

Auszug
aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

vom 21. Dezember 2011

1576. Interpellation von Michèle Halser-Furrer (EVP) und 12 Mitunterzeichnenden betreffend Gas- und Fernwärmeversorgung in Zürich Nord, Versorgungsnetz und Tarifpolitik. Am 26. Oktober 2011 reichten Gemeinderätin Michèle Halser-Furrer (EVP) und 12 Mitunterzeichnende folgende Interpellation, GR Nr. 2011/392, ein:

Erhaltung der Gasversorgung in Zürich Nord und Klärung der undurchsichtigen Anschluss- und Tarifpolitik der Fernwärme.

Erdgas Zürich AG, zu 96% im Besitz der Stadt mit Stadtrat Andres Türlér als Verwaltungsratspräsident, hat kürzlich ihrer Kundschaft im Einzugsgebiet der Fernwärme Zürich Nord die Gaslieferung ab 2015 teilweise, ab 2019 vollständig aufgekündigt. Dies hat für die Betroffenen massive Kosten zur Folge und könnte sich auch ökologisch als Fehlschuss erweisen. Die Fernwärme schliesst nur grosse Energiebezügler an, diskriminiert damit die Kleinen und Sparsamen. Viele Kleinbezügler sind unter Umständen schon aus finanziellen Gründen gezwungen, das Gas durch Öl zu ersetzen, was angesichts der Umstiegsprämien, die Erdgas Zürich für den Wechsel von Öl auf Gas zahlt, absurd ist. Besonders stossend ist sodann, dass die Fernwärme bis heute obskure Grundlagen für die Anschlusspolitik und die Tarifgestaltung hat. Obwohl es sich bei der Fernwärme - mit Ausnahme der Betriebsteile, die in die Fernwärme Zürich AG ausgelagert wurden - um eine städtische Verwaltungseinheit handelt, sind ihre Reglemente und Tarife, insbesondere die Anschlussstarife, Energieliefertarife und Anschluss- und Bezugsbedingungen, bis heute nicht in vom Gemeinderat oder der Gemeinde erlassenen Rechtsgrundlagen festgelegt.

Der Stadtrat wird in diesem Zusammenhang gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie schätzt die Geschäftsleitung von Erdgas Zürich AG die Möglichkeit ein, in Zürich Nord die Gasversorgung auch über 2015/2019 hinaus mit gleicher Wirtschaftlichkeit wie andere Teile ihres Versorgungsnetzes betreiben zu können?
2. Wie beurteilt die Geschäftsleitung von Erdgas Zürich den Umstand, dass durch das Abhängen von Zürich Nord vom Netz eine grosse Zahl von bisherigen Kunden gezwungen sein kann, von Gas auf Öl umzustellen?
3. Weshalb hat der Stadtrat es unterlassen, dem Gemeinderat für die Fernwärme die notwendigen Reglemente und Tarife, insbesondere die Anschlussstarife, Energieliefertarife und Anschluss- und Bezugsbedingungen, im Rahmen entsprechender Verordnungsentwürfe zur Beschlussfassung zu unterbreiten?
4. Bis wann gedenkt der Stadtrat, die notwendigen Rechtsgrundlagen zu erstellen? Bis wann, schätzt der Stadtrat, wird es voraussichtlich dauern, bis sie in Kraft treten können?
5. Auf welche Rechtsgrundlagen stützt der Stadtrat seine Entscheide über aktuelle und künftig wegen des Rückzugs der Gasversorgung auftretende Streitigkeiten über Anschlussberechtigung, Anschlusskosten und Liefertarife zwischen ERZ Fernwärme und ihren Kunden bzw. Neukunden?

Der Gemeinderat hat am 9. November 2011 beschlossen, die vorliegende Interpellation als dringlich zu erklären.

Auf Antrag des Vorstehers des Departements der Industriellen Betriebe und im Einvernehmen mit der Vorsteherin des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements beantwortet der Stadtrat die Interpellation wie folgt:

Zu Frage 1: Basierend auf dem StRB Nr. 143/1992 ist es Erdgas Zürich grundsätzlich untersagt, weitere Liegenschaften mit Erdgas im Fernwärmegebiet Zürich Nord zu erschliessen. Der Erdgas-Absatz und die daraus entstehenden Erträge sind aufgrund der fehlenden Neuanlüsse und der vielen Gebäudesanierungen in Zürich Nord rückläufig. Die jährlichen Instandhaltungs- und Betriebskosten sowie die anfallenden Kosten für Leitungsumlegungen des Erdgas-Netzes im Fernwärmegebiet Zürich Nord können zukünftig mit den rückläufigen Erträgen nicht finanziert werden. Die Wirtschaftlichkeit des Erdgas-Netzes im Fernwärmegebiet Zürich Nord ist schon heute bedeutend schlechter als im restlichen Versorgungsnetz.

Das Erdgas-Netz im Fernwärmegebiet Zürich Nord kann bei gleichbleibenden Rahmenbedingungen (Verbot Neuanschlüsse, Kostentragung bei Leitungsumlegungen) mittelfristig nicht wirtschaftlich betrieben werden.

Zu Frage 2: Erdgas Zürich ist sich, wie die Stadt Zürich, bewusst, dass aus verschiedenen Gründen (z. B. möglichst kleine Investition, Platzverhältnisse, Umnutzungsabsichten der Liegenschaft) ein Teil der bisherigen Erdgas-Kundinnen und -Kunden ihre Heizung von Erdgas auf Heizöl umstellen werden. Damit verschlechtert sich die CO₂-Bilanz der betroffenen Liegenschaft. Erdgas Zürich bedauert diesen Umstand sehr, er ist aber eine logische Konsequenz aus dem StRB Nr. 143/1992 vom 15. Januar 1992 und der Gemeindeabstimmung vom 27. September 1992 (Objektkredit von 30,4 Mio. Franken für die zehnte Ausbaustufe des Fernwärmenetzes). Wie im StRB Nr. 1139/2011 vom 14. September 2011 ausgeführt, wird sich die CO₂-Bilanz über das gesamte Erdgas-Stilllegungsgebiet Zürich Nord aber deutlich verbessern, da doch eine Vielzahl von bisher erdgasversorgten energieintensiven Liegenschaften in Zukunft mit Fernwärme versorgt wird.

Zu Frage 3: Der Erlass des Tarifsystems der Fernwärme Zürich fällt in die Zuständigkeit des Stadtrates. Dieser hat mit Beschluss Nr. 953/2000 das derzeit gültige Tarifsystem der Fernwärme erlassen.

Die gemeindeinterne Zuständigkeit zum Erlass rechtsetzender Normen ist in der Gemeindeordnung (GO) geregelt. Nebst explizit in der GO bezeichneten Erlassen, wie beispielsweise dem Personalrecht (Art. 41 lit. g GO) oder der Bau- und Zonenordnung (Art. 41 lit. k GO), ist der Gemeinderat unter anderem auch zuständig für den Erlass «weiterer Verordnungen von allgemeiner Wichtigkeit» (Art. 41 lit. l GO). Der Erlass anderer Verordnungen «von nicht allgemeiner Wichtigkeit» liegt gemäss § 110 i.V.m. § 64 Ziff. 2 Gemeindegesetz und Art. 49 GO in der Zuständigkeit des Stadtrates, dem insoweit ein selbstständiges Ordnungsrecht zukommt (Saile/Burgherr/Loretan, Verfassungs- und Organisationsrecht der Stadt Zürich, Zürich/St. Gallen 2009, N 286f.).

Beim Begriff «Verordnung von allgemeiner Wichtigkeit» handelt es sich um einen so genannten unbestimmten Rechtsbegriff. Dabei ist umso eher von einer Verordnung von allgemeiner Wichtigkeit auszugehen, je stärker der mit dem Erlass verbundene Eingriff in die Rechtsstellung der Privaten ausfällt (Saile/Burgherr/Loretan, a.a.O., N 287f.).

Bei den Fernwärmetarifen, die von den Fernwärmekundinnen und -kunden für die Energielieferungen der Fernwärme zu bezahlen sind, handelt es sich nicht um eine Verordnung von allgemeiner Wichtigkeit i.S.v. Art. 41 lit. g GO, weil die Fernwärmekundinnen und -kunden die Möglichkeit haben, zwischen einer eigenen Wärmeversorgung und einem Anschluss an die städtische Fernwärmeversorgung frei zu wählen. Aufgrund dieser Wahlmöglichkeit liegt somit zum vornherein kein Eingriff in die Rechtsstellung der Privaten vor.

Der Stadtrat hat deshalb das Tarifsystem der Fernwärme Zürich mit Beschluss Nr. 953 vom 31. Mai 2000 mit Wirkung ab dem 1. Oktober 2000 neu festgelegt. Gegenstand dieses Tarifsystems bilden ein Arbeitspreis, ein Leistungspreis sowie eine Anschlussgebühr.

- Mit dem Arbeitspreis wird die bezogene Wärmemenge in Abhängigkeit zum Ölpreis abgegolten, wobei bei sehr tiefem und sehr hohem Ölpreis ein Dämpfungsfaktor zum Tragen kommt.
- Der Leistungspreis ist abhängig von der abonnierten Maximalleistung und dient zur Abgeltung der brennstoffunabhängigen, laufenden Betriebskosten.
- Mit einer einmaligen Anschlussgebühr wird ein Deckungsbeitrag an die Erstellungskosten eines neuen Fernwärmeeanschlusses geleistet.

Zu Frage 4: Gestützt auf die Antwort zur Frage 3 besteht kein Handlungsbedarf zur Schaffung neuer Rechtsgrundlagen, weil das Tarifsystem der Fernwärme kompetenzgemäss vom Stadtrat erlassen wurde.

Zu Frage 5: Grundlage für das geltende Tarifsystem der Fernwärme sowie der heutigen Anschlusskostenberechnung ist der erwähnte StRB Nr. 953/2000 (Neufestsetzung der Fernwärmetarife). Darauf basierend werden alle Neuanschlussvorhaben einer Wirtschaftlichkeitsprüfung unterzogen. Für einen Neuanschluss ist grundsätzlich ein positiver Deckungsbeitrag 2 (Vollkosten) erforderlich. Nur in Ausnahmefällen werden Objekte mit einem mindestens positiven Deckungsbeitrag 1 (Grenzkosten) angeschlossen.

Der Grundsatz, dass Neuanschlüsse kostendeckend sein müssen, liegt auch dem vom Stimmvolk der Stadt Zürich am 10. Juni 2001 verabschiedeten Finanzierungskonzept zugrunde. So wird auch auf Seite 2 der Abstimmungszeitung vom 11. April 2001 unter dem Titel «Wirtschaftlichkeit» Folgendes ausgeführt:

Das Finanzierungsmodell soll Anreize für eine wirtschaftliche Führung des Fernwärmebetriebs schaffen. Über den Leistungsauftrag sind dem Ausbau und Betrieb der Fernwärme Grenzen zu setzen, sobald die Wirtschaftlichkeit der Fernwärme (Mindestmenge, angemessene Reichweite für Neuanschlüsse, wirtschaftliche Betriebsführung im Verbund mit Kanton und ETH) nicht mehr sichergestellt ist.

Im Zusammenhang mit der vorgesehenen, etappierten Stilllegung des Erdgas-Netzes im Fernwärmegebiet Zürich Nord in den Jahren 2015 bis 2019 hat der Stadtrat unter Beachtung der geltenden Rechtsgrundlagen folgende flankierenden Massnahmen beschlossen (StRB Nr. 1139/2011):

- In Umsetzung der bisherigen energiepolitischen Entscheide ist im Fernwärmegebiet Zürich Nord gemäss den Erwägungen ein möglichst hoher Anschlussgrad anzustreben. Zur Erhöhung des Anschlussvolumens wird ERZ Fernwärme für die bisher gasversorgten Objekte die Wirtschaftlichkeitsanforderungen im Bedarfsfall senken und die damit verbundenen Kosten tragen. Als Untergrenze gilt ein positiver Deckungsbeitrag 1.
- Prüfung einer Clusterbildung für Niedertemperatur-Nahwärmeverbünde: Bei Objekten, für die ein Einzelanschluss als unwirtschaftlich eingeschätzt wurde, kann ein gleichzeitiger Anschlussentscheid für mehrere benachbarte Liegenschaften, die aktuell mit Gas oder Öl beheizt sein können, die Chancen für einen wirtschaftlichen Anschluss an das Fernwärmenetz deutlich erhöhen. So kann unter Umständen ein ganzer Strassenabschnitt gleichzeitig und wirtschaftlich ans Fernwärmenetz angeschlossen werden. Der Umwelt- und Gesundheitsschutz Zürich (UGZ) wird daher für die betroffenen Gebiete im Rahmen von neu zu etablierenden spezifischen Beratungsaktivitäten (siehe nachfolgenden Abschnitt) die Möglichkeiten von kostensenkenden Mehrfachanschlüssen prüfen.
- Spezifisches Angebot «Beratung Ersatz Erdgas in Zürich Nord» unter dem Dach des Energie-Coachings: Es ist ein Anliegen der Stadt Zürich, dass ein möglichst grosser Anteil der bisherigen Kundinnen und Kunden von Erdgas Zürich AG entweder einen Fernwärmeanschluss bestellt, die betroffenen Gebäude an einen Nahwärmeverbund angeschlossen werden oder die Besizerschaft längerfristig eine Anlage zur Nutzung erneuerbarer Energien realisiert. Um einen möglichst hohen Anteil von Lösungen zu erreichen, die den 2000-Watt-Zielsetzungen entsprechen, sollen die betroffenen Gebäudeeigentümerschaften mit einer massgeschneiderten persönlichen Beratung unterstützt werden. Daher soll im Rahmen des Energie-Coachings den heutigen Kundinnen und Kunden von Erdgas Zürich AG, die wegen der Stilllegung der Erdgas-Leitungen im Fernwärmegebiet Zürich Nord über den Energieträger für die zukünftige Wärmeversorgung ihres Gebäudes zu entscheiden haben, ein spezifisches, von der Stadt kostenlos angebotenes Beratungsangebot zur Verfügung gestellt werden. Von diesem Angebot sollen auch diejenigen Eigentümerschaften von ölversorgten Liegenschaften profitieren können, welche in den Jahren der Stilllegung der Erdgas-Leitungen im Fernwärmegebiet Zürich Nord eine Sanierungsaufforderung des UGZ betreffend ihrer Feuerungsanlagen

erhalten und für die ein Anschluss ans Leitungsnetz von ERZ Fernwärme als nicht wirtschaftlich eingeschätzt wird.

Vor dem Stadtrat
der Stadtschreiber
Ralph Kühne