

Zürich, den
29. Februar 2012

DER STADTRAT VON ZÜRICH

an den Gemeinderat

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 7. Dezember 2011 reichten die Fraktionen der SP, Grüne und GLP folgende Motion, GR Nr. 2011/473, ein:

Der Stadtrat wird beauftragt, eine Vorlage auszuarbeiten, welche die Einführung von Stromspartarifen beim Elektrizitätswerk der Stadt Zürich (ewz) vorsieht. Dies soll im Rahmen der nächsten ewz-Tarifrevision geschehen. Die neuen Tarife sollen per 01.01.2015 in Kraft treten.

Begründung:

Strom ist ein wertvoller Energieträger, welcher in Zukunft noch wertvoller werden wird. Speziell unter Berücksichtigung von Klimawandel und zunehmender Verknappung fossiler Energieressourcen finden Substitutionseffekte bzw. eine Verlagerung hin zum Energieträger Strom statt. Der gesamte Energiesektor unterliegt einer zunehmenden Elektrifizierung. Nun beeinflusst das Preisniveau eines Produkts die Nachfrage. Das ist beim Strom nicht anders als bei anderen Produkten und Gütern. Ist der Preis zu tief, besteht wenig Anreiz zum sparsamen Umgang mit einem Produkt. Ebenso wenig besteht ein Anreiz bei einem linearen Tarifmodell.

Um dem zunehmenden und ungebremsten Nachfragezuwachs beim Strom dämpfend entgegenzuwirken, gibt es diverse Stromspar-Tarifmodelle, welche sich auch kombinieren lassen. Sie seien hier beispielhaft, nicht priorisierend und nicht abschliessend, aufgezählt: Effizienzverpflichtung, progressive Tarife, aufkommensneutrales Hochpreisband rund um den aktuellen Verbrauch, aufkommensneutraler Freimengentarif, haushaltsneutrale Stromleistungsabgabe, Effizienzbonus, Sparbonus, Bonus-Malus-System auf die Netznutzungsentgelte.

Nach Art. 90 der Geschäftsordnung des Gemeinderates (GeschO GR) sind Motionen selbständige Anträge, die den Stadtrat verpflichten, den Entwurf für den Erlass, für die Änderung oder für die Aufhebung eines Beschlusses vorzulegen, der in die Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderates fällt. Die Motion wurde am 11. Januar 2012 vom Gemeinderat für dringlich erklärt. Der Ablehnungsantrag des Stadtrates ist deshalb innert eines Monats nach der Dringlicherklärung zu stellen (Art. 88 Abs. 3 GeschO GR).

Der Stadtrat lehnt aus nachfolgenden Gründen die Entgegennahme der Motion ab und beantragt die Umwandlung in ein Postulat:

A. Ausgangslage

Energieeffizienzmassnahmen stellen eine zentrale Säule der Energiewende dar. Dies wurde in der Stadt Zürich schon früh erkannt: Gemäss dem Gemeindebeschluss vom 5. März 1989 über die «Rationelle Verwendung von Elektrizität» (Stromsparbeschluss; AS 732.320) fördert die Stadt Zürich den sparsamen Umgang mit elektrischer Energie sowie deren Erzeugung aus erneuerbaren Energiequellen mit diversen Massnahmen. Dieser Beschluss war eine Pioniertat. Er bildet Grundlage für den Auftrag des Elektrizitätswerkes der Stadt Zürich (ewz), Massnahmen zur Steigerung der Effizienz und zum Sparen von Energie zu treffen.

B. Umwandlung in ein Postulat

Die Motionäre verlangen die Einführung von Stromspartarifen im Rahmen der nächsten Tarifrevision. Ein solches Vorhaben bedingt eine umfassende Tarifrevision und nicht nur eine Tarifierfassung. Die Erfahrungen aus der letzten Tarifrevision im Jahr 2006 zeigen, dass die Entwicklung solcher Instrumente sowie der politische Prozess Zeit brauchen und insgesamt

mehrere Jahre dauern. Hinzu kommt, dass die Umsetzung in die Systeme zeitintensiv ist, um die Qualität bei der Belieferung von über 220 000 Kundinnen und Kunden sicherstellen zu können. Die Umsetzung einer Tarifrevision mit Einführung per 1. Januar 2015 ist deshalb zeitlich nicht möglich. Gegenwärtig ist beim Gemeinderat eine Tarifierfassung hängig (Weisung vom 16. März 2011, GR Nr. 2011/77).

Mit den Projekten Smart Metering (GRB vom 27. Oktober 2010, GR Nr. 2010/333) und «Energieforschung Stadt Zürich: ein ewz-Beitrag zur 2000-Watt-Gesellschaft» (GRB vom 15. September 2010, GR Nr. 2010/114) sollen neue Möglichkeiten identifiziert werden, die Energieeffizienz zu steigern. Die Ergebnisse daraus werden in die Entwicklung neuer Tarifmodelle einfließen.

Per 2015 steht die vollständige Marktöffnung an. Eventuell kommt es zu weiteren Verzögerungen. Das ewz rechnet damit, dass der Bund im Hinblick auf die vollständige Marktöffnung weitere Bestimmungen erlässt, die in direktem Zusammenhang mit den Forderungen der Motionäre stehen. Diese Entwicklung ist zeitgerecht zu berücksichtigen. Ansonsten besteht die Gefahr von Doppelspurigkeiten bzw. Widersprüchen.

Wie bereits in der Begründung der Ablehnung der Motion, GR Nr. 2011/472, ausgeführt, legen Kundinnen und Kunden den Energieverbrauch entsprechend ihren Bedürfnissen und Vorlieben grundsätzlich selbst fest. Den städtischen Massnahmen zum Stromsparen sind Grenzen gesetzt. Der Einfachheit halber werden die in jener Weisung dazu gemachten Ausführungen zur Einflussnahme über Stromtarife im Folgenden wiederholt.

C. Eingeschränkte Einflussmöglichkeiten über die Stromtarife

Stromtarife bestehen gemäss Stromversorgungsgesetz (StromVG) aus vier Elementen: Energie, Netznutzung, Abgaben national sowie Abgaben und Leistungen Stadt Zürich. Wie nachfolgend dargelegt wird, besteht bei der Festsetzung der Preise der einzelnen Elemente bloss eingeschränkter Spielraum für «ökonomische» Anreize zur Reduktion des Stromverbrauchs:

a) Beschränkte Einflussnahme über den Preis für Energie

Die Energiepreise für Kundinnen und Kunden in der Grundversorgung sind reguliert. Sie basieren auf den Gestehungskosten (Art. 6 Abs. 4 StromVG und Art. 4 StromVV) und werden vom Regulator (EiCom) geprüft. Ziel dieser Regulierung sind möglichst tiefe Preise für Kundinnen und Kunden, die den Lieferanten nicht wählen können.

Bei den Preisen für Kundinnen und Kunden am Markt, d.h. heute für Kundinnen und Kunden mit einem Stromverbrauch über 100 000 kWh/Jahr, welche den Netzzugang beantragt haben, ist der Energieversorger in der Preisfestlegung grundsätzlich frei (62 Prozent der vom ewz abgesetzten Energiemenge geht an marktzutrittsberechtigten Kundinnen und Kunden). Da diese Kundengruppe gleichzeitig in der Wahl ihres Energielieferanten frei ist, unterliegt dieser Bereich dem Wettbewerb. Dabei ist in der Regel der Energiepreis entscheidend. Bei marktzugangsberechtigten Kundinnen und Kunden macht eine energiepolitisch motivierte Preisfestsetzung keinen Sinn, weil sich die Kundinnen und Kunden durch die Wahl eines anderen Energielieferanten der Massnahme entziehen können.

b) Keine Einflussnahme über den Preis der Netznutzung

Der Preis für Netznutzung ist gemäss Art. 14 f. StromVG reguliert, da das Verteilnetz ein natürliches Monopol darstellt. Ziel dieser Regulierung ist es, die Netzkosten für die Konsumentinnen und Konsumenten möglichst tief zu halten. Eine Einflussnahme über die Netznutzungspreise ist deshalb nicht möglich.

c) Nationale Abgaben

Nationale Abgaben werden vom Bund festgelegt. Im vorliegenden Zusammenhang ist insbe-

sondere die Kostendeckende Einspeisevergütung (KEV) zur Förderung erneuerbarer Energien von Interesse. Weitere Bundesabgaben werden zum Schutz der Gewässer und Fische sowie für Systemdienstleistungen der swissgrid ag erhoben.

d) Einflussnahme über Abgaben und Leistungen in der Stadt Zürich

Kommunale Energiepolitik über Tarife kann in beschränktem Umfang einzig bei den Abgaben und Leistungen gemacht werden. Dieses Preiselement kann von allen Zürcher Stromkonsumentinnen und -konsumenten unabhängig vom Energielieferanten verlangt werden. Das ewz nutzt dies bereits: Es finanziert über Abgaben und Leistungen heute unter anderem den Effizienzbonus, Stromsparmehrsparfonds sowie die Energieberatung (siehe nachstehend lit. C.).

Abgaben und Leistungen sollen aber nicht so hoch sein, dass sie Kundinnen und Kunden veranlassen, den Standort Zürich zu verlassen. Zudem sind Abgaben und Leistungen auch aus rechtlicher Sicht Schranken gesetzt. Der rechtliche Rahmen des Bundes und des Kantons und insbesondere auch die verfassungsrechtlichen Grundsätze des Abgaberechts sind zu beachten. Eine Lenkungsabgabe kann beispielsweise nicht auf städtischer Ebene eingeführt werden.

D. Der Effizienzbonus als «Stromspartarif» für Grosskundinnen und -kunden

Kann die Kundin oder der Kunde den Nachweis der effizienten Verwendung der Energie erbringen, erhält sie bzw. er einen Abzug von 10 Prozent auf die Energierechnung (Effizienzbonus). Effizienzbonusberechtigigt sind Kundinnen und Kunden mit Konsumstellen in den Tarifen B und C, d. h. Tarifikunden ab einem jährlichen Stromverbrauch von 60 000 kWh. Grundlage für die Gewährung des Effizienzbonus ist eine Zielvereinbarung. Rund 58 Prozent der vom ewz abgesetzten Energie wird an effizienzbonusberechtigigte Kundinnen und Kunden geliefert (insgesamt 34 Prozent der von ewz abgesetzten Energie ist im Effizienzbonusprogramm). Mit dem Bonus wurden im Jahr 2010 nebst 10 GWh Wärme rund 21,5 GWh Elektrizität eingespart oder teilweise als anrechenbarer Ökostrombezug zusätzlich in Ökostrom investiert. Dieser jährliche Wert ist seit Einführung des Effizienzbonus kontinuierlich gestiegen und entfaltet über die ganze Zeit der Massnahmenlebensdauer seine Wirkung.

Der Effizienzbonus ist damit quasi ein Stromspartarif, der auf 58 Prozent der vom ewz abgesetzten Strommenge Anwendung findet. Es ist aus der Sicht des ewz nicht empfehlenswert, bei dieser Kundengruppe einen zusätzlichen Stromspartarif einzuführen.

Abschliessend ist darauf hinzuweisen, dass Energieeffizienzmassnahmen (nicht nur Stromeffizienzmassnahmen) häufig zu Substitutionseffekten führen, mit einer beträchtlichen Reduktion des Gesamtenergieverbrauchs, verbunden aber mit einer Steigerung des Stromverbrauchs. Dies ist zum Beispiel der Fall, wenn eine Öl- oder Gasheizung durch eine Wärmepumpe ersetzt wird oder wenn Fahrzeuge statt mit Benzin oder Diesel mit Strom betrieben werden (Elektromobilität). Beim ewz-Effizienzbonus ist denn auch der Gesamtenergieverbrauch massgebend.

E. Es gibt keine Effizienz-Messinstrumente für Massenkundinnen und -kunden

Bei den Massenkundinnen und -kunden ist die Wirkung der bekannten Effizienzmassnahmen tariflicher Natur schwer messbar. Es fehlen heute geeignete Messinstrumente. Wegen des grossen Aufwands kann nicht jede einzelne Kundin bzw. jeder einzelne Kunde separat betrachtet und bewertet werden.

Es gibt zwar Massnahmen tariflicher Natur. Ob diese wirklich zu einer Verhaltensänderung führen, ist ungewiss und wird in Fachkreisen bezweifelt. So erhalten beispielsweise die Kundinnen und Kunden in gewissen Städten einen Rabatt auf der Stromrechnung, wenn der Stromverbrauch gegenüber dem Vorjahr um mindestens 10 Prozent tiefer liegt. Da eine kontinuierliche Senkung von jährlich 10 Prozent über mehrere Jahre nicht möglich ist, ist die Nachhaltigkeit einer solchen Massnahme fraglich. Ein solcher Rabatt ist aus der Sicht des

Stadtrates kein geeignetes Mittel, da gerade bei Haushaltskundinnen und -kunden die jährlichen Schwankungen im Energiekonsum vor allem aufgrund der Belegung der Wohnung erheblich sein können. Ein Wohnungswechsel, längere Abwesenheiten oder der Wegfall einer Person (z. B. Auszug aus einer Wohngemeinschaft, Auszug eines Kindes, Tod eines Lebenspartners usw.) löst damit Rabatte aus. Demgegenüber wird der Familienzuwachs, welcher zu einer Erhöhung des Energieverbrauchs führt, bestraft. Diese Modelle haben häufig Nachteile in ihrer sozialen Verträglichkeit.

F. Progressive Tarife führen nicht zu geänderten Konsumverhalten

Mit der vorletzten Tarifrevision im Jahr 1990 wurden in Zürich progressive Tarife eingeführt. Diese Tarife wurden mit der letzten Tarifrevision im Jahr 2006 abgeschafft; gleichzeitig wurde der Effizienzbonus eingeführt. Grund für die Abschaffung der progressiven Tarife war, dass diese nicht dämpfend auf die Stromnachfrage eingewirkt haben. Gestützt auf diese langjährigen, nicht zum Ziel führenden Erfahrungen ist es aus der Sicht des Stadtrates nicht empfehlenswert, die Einführung eines solchen progressiven Tarifs erneut in Betracht zu ziehen.

Dies umso mehr, als progressive Energietarife Kundinnen und Kunden mit einem hohen Energieverbrauch bestrafen (z. B. Unternehmen mit eigener Produktion oder grossen Servern usw.), und zwar auch dann, wenn diese effizient mit der Energie umgehen. Ferner sind Unternehmen, welche zusätzliche Arbeitsplätze schaffen, sowie grosse, einkommensschwache Haushalte besonders stark von progressiven Tarifen betroffen.

Ein progressiver Energiepreis würde zudem nur die gebundenen Kundinnen und Kunden treffen. Grosskundinnen und -kunden mit einem jährlichen Verbrauch von über 100 000 kWh sind heute frei in der Wahl ihres Energielieferanten. Würde ein progressiver Energietarif erhoben, ist zu befürchten, dass ein Teil dieser Kundinnen und Kunden zu einem anderen Energielieferanten mit einer günstigeren Tarifstruktur wechseln und sich dadurch der Massnahme entziehen würde. Da rund 62 Prozent des vom ewz abgesetzten Stroms an diese Kundengruppe geht, ist ein progressiver Energiepreis nicht zu empfehlen.

Zusammengefasst ist festzuhalten, dass das ewz mit dem Effizienzbonus über ein gezieltes und wirksames Effizienzförderungsinstrument bei Grosskundinnen und -kunden verfügt. Bei Massenkundinnen und -kunden sucht das ewz nach neuen Lösungen, die dämpfend auf den Stromverbrauch wirken. Hier ist jedoch anzumerken, dass besonders wirksame Instrumente mit verpflichtendem Charakter (z. B. Verbote von ineffizienten Geräten) auf städtischer Ebene nur schwer oder gar nicht umgesetzt werden können.

Aus den dargelegten Gründen lehnt der Stadtrat die Motion ab, ist aber bereit, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Im Namen des Stadtrates

die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

der Stadtschreiber

Ralph Kühne