

**4217**

KR-Nr. 345/2002

**Bericht und Antrag  
des Regierungsrates an den Kantonsrat  
zur Einzelinitiative KR-Nr. 345/2002 betreffend  
nachhaltige Nutzung einheimischer Energien**

(vom 27. Oktober 2004)

Der Kantonsrat hat am 12. Mai 2003 folgende von Gallus Cadonau, Zürich, am 22. November 2002 eingereichte Einzelinitiative vorläufig unterstützt und dem Regierungsrat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

**Antrag:**

In Erfüllung der Bundesverfassung Art. 73, 74 und 89 Abs. 1 bis 4 BV sowie Art. 9 des eidgenössischen Energiegesetzes zur «verstärkten Nutzung von einheimischen und erneuerbaren Energien» (Art. 1 Abs. 2 lit. c) ergänzt der Kanton § 10 des kantonalen Energiegesetzes wie folgt:

§ 10 lit. c (neu) Nachhaltige und eigenverantwortliche Energienutzung

Jedermann ist berechtigt, einheimische erneuerbare Energien zu nutzen, sofern die Anlagen dem neuen Stand der Technik entsprechen und emissionsarm sowie umweltverträglich betrieben werden. Kantonale und kommunale Behörden dürfen diesen Energienutzungsanspruch weder verhindern, verzögern noch anderweitig verunmöglichen, insbesondere bei optimal in Dach- und Fassadenflächen integrierte Solaranlagen sowie emissionsarmen und CO<sub>2</sub>-neutral funktionierenden Holz- und Biomasseenergieanlagen.

§ 10 lit. d (neu) Weniger Heizkosten und Emissionen

Zur Erfüllung von Art. 4 Luftreinhalteverordnung (LRV) werden Neubauten dem neuen Stand der Gebäudetechnik entsprechend gebaut und decken 60% der Warmwasserversorgung durch erneuerbare Energieanlagen gemäss § 10 lit. c, soweit dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist. Öffentliche oder durch die öffentliche Hand unterstützte Bauten erreichen in der Regel diese Emissions- und Energieziele. Ausnahmen bleiben vorbehalten und werden in der Verordnung näher determiniert.

### § 10 lit. e (neu) Nachhaltige Bauten für das 21. Jahrhundert und CO<sub>2</sub>-Reduktion

Private und öffentliche Anlageinhaberinnen und -inhaber, Liegenschaftsbesitzerinnen und -besitzer sowie Gemeinden, welche diese Nachhaltigkeitsziele gemäss § 10 lit. d erreichen oder übertreffen, erhalten einen Emissionsausgleichsbeitrag (EAB) des kantonalen Elektrizitätswerkfonds (EWF) an die Mehrinvestitionen. Der EAB erfolgt im Verhältnis zum Anteil an substituierten nicht erneuerbaren Energien im Vergleich zum Durchschnittsenergiekonsum von ähnlichen Bauten im Kanton (und zum Anteil an erzeugten erneuerbaren Primärenergien).

### § 10 lit. f (neu) Verminderung der 85%-Energie-Auslandabhängigkeit

Die EAB werden dergestalt investiert, dass die energetische Auslandsabhängigkeit von nicht erneuerbaren Energien des Kantons jährlich im Durchschnitt um 1% abnimmt. Die EAB werden vom EWF durch einen kantonalen Ausgleichsbeitrag pro kWh sichergestellt, soweit diese Energie- und Emissionsziele nicht durch die kommunalen Elektrizitätswerke erfüllt werden können. Ausnahmen und detailliertere Bestimmungen bleiben vorbehalten und werden in der Verordnung näher determiniert.

### **Begründung:**

1. 1971 und 1990 hat das Volk das Parlament beauftragt, die Emissionen zu senken, die Energieeffizienz und erneuerbare Energien zu fördern (vgl. Art. 74 und 89 BV). Schweiz heute: 85% Energieimporte, 240% mehr CO<sub>2</sub>-Emissionen als 1960, 58,5% Energieverluste, im Baubereich 60 bis 95% Energieverluste im Vergleich zum heutigen Stand der Gebäudetechnik (vgl. Schweiz. Solarpreis 1998–2002). Jede Bürgerin und jeder Bürger bezahlt jährlich über 31 400 Franken Energie, davon rund 21 000 Franken für Energieverluste. Zudem werden immer wieder Einwohnerinnen und Einwohner an der Nutzung einheimischer Energien im Kanton durch Behörden massiv behindert. Dies widerspricht dem Art. 89 Abs. 4 BV und den erwähnten BV-Bestimmungen. Immer mehr Einwohnerinnen und Einwohner, Stimmbürgerinnen und Stimmbürger sowie Steuerzahlende empfinden die Vereitelung bundesrechtlicher Grundsätze auf kommunaler und kantonaler Ebene als Widerspruch und als Affront gegenüber ihrer Verfassungstreue.

2. Die Zahlen belegen: Die Verfassungsaufträge sind unerfüllt. Mit dem bevorstehenden CO<sub>2</sub>-Gesetz werden einerseits die Mieter, Vermieter, Landregionen, Autofahrer, Landwirte und KMU belastet, obwohl sie bereit wären, einen persönlichen Reduktionsbeitrag zu leisten. Völlig entlastet werden hingegen die Nuklearindustrie und der Luftverkehr, weil diese von der CO<sub>2</sub>-Belastung ausgenommen sind. Die Mieterinnen und Mieter sowie Vermieterinnen und Vermieter müssen mehr Rechte, Eigenverantwortung und optimale Rahmenbedingungen erhalten, um von ihrem Energienutzungsrecht für eine nachhaltige Energienutzung möglichst frei von Verboten und unnötigen Vorschriften Gebrauch machen zu können. Wie die Eigenverantwortung von initiativen Familien in einzelnen Gemeinden be- und verhindert wurde und wird, ist ein Skandal und eines demokratischen Rechtsstaates unwürdig.<sup>1</sup> So darf man mit unseren Mitbürgerinnen und Mitbürgern (und Steuerzahlenden) nicht umgehen.
3. EKZ für das Volk: Der Schweizer Energiekonsum kostet uns jährlich rund 24 Milliarden Franken. Dafür überweist die Schweiz durchschnittlich rund 6 Milliarden Franken ins Ausland<sup>2</sup> und finanziert dort Tausende von Arbeitsplätzen. Steigen die Erdölpreise, werden unsere Mitbürgerinnen und Mitbürger den Erdöl exportierenden Ländern noch mehr Geld überweisen müssen. Hinzu kommen die 60% Energieverluste, die nicht nur viel kosten, sondern auch Gesundheits-, Wald-, Landwirtschafts- und Gebäudeschäden (externe Kosten) von 11 bis 16 Mrd. Franken verursachen. Diese werden auf Mieterinnen und Mieter, private und öffentliche Liegenschaftsbesitzerinnen und -besitzer sowie Steuerzahlende abgewälzt<sup>3</sup>. Man darf doch nicht tatenlos zuschauen, wie unsere Mitbürgerinnen und Mitbürger in die nächste «Erdölkrise» mit noch höheren Energiepreisen hineinschlittern. Umso weniger in einem Kanton, welcher am 24. September 2000 der Energievorlage/Förderabgabe zustimmte. Zusammen mit dem EKZ und den lokalen EW soll ein entsprechender EWF zur Speisung der EAB errichtet werden, um das in § 10 lit. f erwähnte Ziel zu erreichen.
4. Barcelona schreibt seit dem 1. Juli 2000 eine solare Warmwasserversorgung (SWV) von mindestens 60% vor. Die solare Einstrahlung beträgt in Barcelona ca. 1360 kWh/a, in Stockholm mit 980 kWh/a etwa 27% weniger, und in Zürich ca. 1080 kWh/a<sup>4</sup> oder 20% weniger, was technisch eine SWV von 48% rechtfertigen würde. Das Durchschnittseinkommen liegt mit 67 117 Franken<sup>5</sup> in Zürich um gut 65% über jenem in Spanien mit 22 400 Franken<sup>6</sup>. Unter Berücksichtigung der Einstrahlungsverminderung einerseits und des um 65% höheren Zürcher Durchschnittseinkommens andererseits, ergibt sich für den Kanton Zürich bei einer verhältnis-

mässig gleichen Behandlung<sup>7</sup> eine SWV-Deckung von über 80%. Mit einem etwas geringeren SWV-Ertrag von 60% und Berücksichtigung der erheblich höheren Durchschnittseinkommen, würden die Zürcherinnen und Zürcher noch etwa ein Drittel des Nachhaltigkeitsaufwands der Spanierinnen und Spanier in Barcelona leisten. Eine 1/3-Leistung im Vergleich zum eigenverantwortlichen Engagement in Spanien dürfte für die Zürcherinnen und Zürcher zumutbar sein. (vgl. § 10 lit. d).

5. Mit dem Emissionsausgleichsbeitrag (EAB) des kantonalen EW-Fonds werden Anlagen finanziert, die einerseits dazu dienen, die erneuerbaren einheimischen Energien zu fördern und andererseits die 85%-Auslandabhängigkeit zu vermindern. Mit einer 1%-Jahresreduktion würde es noch 35 Jahre dauern, bis die Schweiz heutiges EU-Auslandunabhängigkeitsniveau (je 50% erneuerbar und nicht erneuerbar) erreicht. Zumindest bis wir in energetischer Hinsicht vom Ausland so unabhängig sind wie unsere europäischen Nachbarn (50%), soll diese Massnahme in Kraft bleiben. Für die internationalen Abkommen von Kyoto (-8% weniger CO<sub>2</sub> bis im Jahr 2010) würde diese Lösung ein bescheidener Beitrag darstellen und interessante Arbeitsplätze im Bereich der Gebäudetechnologie schaffen. Entsprechend vermindern sich die Emissionen, die energetische Auslandabhängigkeit und die CO<sub>2</sub>-Abgaben für alle Kantonseinwohnerinnen und -einwohner. In Basel läuft ein vergleichbares Programm bereits seit Jahren in vorbildlicher Zusammenarbeit mit dem innovativen Gebäudetechnologie-Gewerbe.

---

<sup>1</sup> vgl. Dok. Schikanieren Behörden verfassungstreue Bürger? Wie optimal integrierte Solaranlagen im Jahr 2000 verhindert werden, AG Solar 91, Zürich, Juni 2000. Inzwischen sind neue Baubehinderungen in Flurlingen und Kilchberg bekannt.

<sup>2</sup> vgl. Schweiz. Gesamtenergiestatistik, 1999, S. 46.

<sup>3</sup> vgl. Kloster St. Gallen: 15 Mio. Franken für die Sanierung des Unesco-Denkmal; Die vergessenen Milliarden, Hauptverlag Bern, 1996, S. 244.

<sup>4</sup> vgl. Meteonorm, Bern.

<sup>5</sup> vgl. Stat. Jahrbuch des Kantons Zürich, 2000; Volkseinkommen 1997, S. 93.

<sup>6</sup> vgl. \$-Kurs/SFr im Januar 2001: 1:1,59 (ca. \$ 14 100).

<sup>7</sup> vgl. Art. 7 BV.

Der Regierungsrat erstattet hiezu folgenden Bericht:

§ 10 des Energiegesetzes (EnG, LS 730.1) wurde auf den 1. Oktober 1997 aufgehoben (OS 53, 222 und OS 54, 120). Es ist deshalb davon auszugehen, dass der Initiant beantragt, neu die §§ 10 c bis 10 f EnG an Stelle des erwähnten § 10 lit. c bis lit. f EnG einzuführen. In den weiteren Ausführungen wird diese Bezeichnung der Paragraphen (§§ 10 c bis 10 f EnG) verwendet.

Die Einzelinitiative stellt drei Hauptforderungen auf:

- Im Energiegesetz ist die bevorzugte Behandlung von Solar-, Holz- und Biogasanlagen im Rahmen von Baubewilligungsverfahren festzuschreiben. Behörden dürfen diesen Energienutzungsanspruch weder verhindern, verzögern noch anderweitig verunmöglichen (§ 10 c EnG).
- Bei Neubauten sowie bei öffentlichen oder durch die öffentliche Hand unterstützten Bauten sind 60% des Warmwasserbedarfs mit erneuerbaren Energien zu decken (§ 10 d EnG).
- Aus einem neu zu schaffenden Elektrizitätswerkfonds sollen Bauten, die Nachhaltigkeitsziele erreichen, mit einem Emissionsausgleichsbeitrag so subventioniert werden, dass die energetische Auslandabhängigkeit jährlich um ein Prozent des kantonalen Gesamtenergiebedarfs abnimmt (§§ 10 e und 10 f EnG).

### **Bevorzugte Behandlung von Solar-, Holz- und Biogasanlagen**

Im Rahmen von Baubewilligungsverfahren hat die Behörde verschiedene Interessenabwägungen vorzunehmen. Die Nutzung erneuerbarer Energien kann unter Umständen zu Interessenkonflikten mit Anliegen beispielsweise des Heimat-, Denkmal- und Landschaftschutzes, des Gewässerschutzes oder der Luftreinhaltung führen. Eine Bestimmung im Energiegesetz, welche Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien in jedem Falle ermöglicht, ist unerwünscht und rechtlich auch nicht haltbar.

Eine Bevorzugung von Sonnenenergieanlagen wurde bereits auf den 1. Januar 2000 mit der Änderung von § 1 lit. k der Bauverfahrensverordnung (LS 700.6) in Kraft gesetzt: Sonnenenergieanlagen bis 35 m<sup>2</sup> Kollektorfläche benötigen in klar definierten Fällen keine Baubewilligung mehr. Das Amt für Wasser, Energie und Luft hat anlässlich von Seminaren für die Bauvorstände und Bausekretäre verschiedentlich den Stellenwert der erneuerbaren Energien und den Umgang

mit diesen im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens behandelt. Eine weitergehende Bevorzugung ist nicht angezeigt und in den Muster-Vorschriften der Kantone im Energiebereich (MuKen), die der Harmonisierung der energetischen Bauvorschriften dienen, auch nicht vorgesehen.

### **Deckung von 60% des Warmwasserbedarfs von Neubauten sowie der öffentlichen oder von der öffentlichen Hand unterstützten Bauten mit erneuerbaren Energien**

Der Warmwasserbedarf eines neuen Wohnhauses liegt in der Grössenordnung von einem Drittel des gesamten Wärmebedarfs (Raumwärme und Warmwasser). Die vorgeschlagene Bestimmung zielt somit darauf ab, dass rund 20% (60% von 33%) der benötigten Wärme durch erneuerbare Energien zu decken sind. Diese Bestimmung ist im Kanton Zürich bereits seit dem 1. Oktober 1997 in ähnlicher Form in Kraft. § 10 a des Energiegesetzes sieht vor, dass Neubauten so auszurüsten sind, dass höchstens 80% des zulässigen Wärmebedarfs mit nicht erneuerbaren Energien gedeckt werden. Der Bauherr kann somit wählen, ob er besser wärmedämmt, Abwärme oder erneuerbare Energien nutzt. Würde nun zum bestehenden § 10 a EnG der neue § 10 d EnG hinzugefügt, wären die Anforderungen von § 10 a EnG durch den Anteil von 60% erneuerbarer Energie für die Warmwassererzeugung gemäss § 10 d EnG bereits erfüllt. Der Anreiz für eine verbesserte Wärmedämmung würde dadurch entfallen. Der Initiant beabsichtigt somit, die bestehende Zielvorgabe durch eine detaillierte Vorschrift zu Gunsten der erneuerbaren Energien zu ergänzen, ohne dass dadurch der Verbrauch fossiler Energien gegenüber der heute gültigen Regelung vermindert würde.

§ 10 d EnG würde zusätzlich für alle neuen und bestehenden öffentlichen oder von der öffentlichen Hand unterstützten Bauten angewandt, wobei der Initiativtext den Zeitpunkt für die Erfüllung offen lässt. Gemäss heutiger Rechtspraxis wäre die Anwendung von § 10 d EnG bei bewilligungspflichtigen Umbauten oder Erneuerungen des Warmwassersystems vorzusehen.

Erneuerbare Energien sind zwar in verhältnismässig grossen Mengen vorhanden, die Nutzung ist aber nicht immer einfach und oft mit zusätzlichen Kosten verbunden. Zur Verminderung der ökologischen Belastung durch Immissionen, insbesondere zur Senkung des CO<sub>2</sub>-Ausstosses, muss jedoch der Verbrauch von fossilen Energien gesenkt werden, was vor allem durch eine rationellere Energienutzung – wie beispielsweise die bessere Wärmedämmung der Gebäude – erreicht

wird. Die anzustrebende Entwicklung kann mit der rationellen Energienutzung kostengünstiger erreicht werden, weshalb es zweckmässig ist, zuerst den Energiebedarf durch eine rationellere Energienutzung zu senken und dann den verbleibenden Energiebedarf so weit möglich mit Abwärme oder erneuerbaren Energien zu decken. In diesem Sinne ist es zweckmässig und richtig, den heutigen § 10 a EnG nicht um den vorgeschlagenen § 10 d zu ergänzen, umso mehr als die heutige Regelung auch den Empfehlungen der MuKE n entspricht.

### **Elektrizitätswerksfonds zur Reduktion der energetischen Auslandabhängigkeit**

Die Einführung einer Förderabgabe wurde in den letzten Jahren immer wieder thematisiert. So haben die Schweizer Stimmberechtigten im September 2000 eine Förderabgabe im Energiebereich mit rund 54% Nein-Stimmen abgelehnt. Im Kanton Zürich haben jedoch rund 52% der Stimmenden der Förderabgabe zugestimmt. Der Kantonsrat hat im Jahr 2002 die Parlamentarische Initiative KR-Nr. 396/1997, die u. a. eine kantonale Energieabgabe nach dem Elektrizitätsverbrauch und dem Gebäudeversicherungswert verlangte, abgelehnt. Eine Förderabgabe auf Elektrizität kennt der Kanton Basel-Stadt.

Die bisherigen Erfahrungen mit eidgenössischen und kantonalen Förderprogrammen zeigen, dass bei einem durchschnittlichen Heizölpreis (2000 bis 2003) von rund Fr. 40 pro 100 Liter Heizöl für die Förderung erneuerbarer Energien mindestens 10 bis 30 Rappen Förderbeiträge pro Jahreskilowattstunde aufzuwenden sind. Dies entspricht Fr. 100 000 bis Fr. 300 000 pro Gigawattstunde (GWh). Eine jährliche Abnahme der nicht erneuerbaren Energien um ein Prozent des zürcherischen Gesamtenergiebedarfs von 38 600 GWh würde, ohne Berücksichtigung der technischen Machbarkeit, zusätzliche Mittel von 40 bis 120 Mio. Franken pro Jahr erfordern. Dies gilt unter der Annahme, dass der Gesamtenergieverbrauch konstant bleibt. Umgelegt auf den Elektrizitätsverbrauch von 7800 GWh pro Jahr, müsste die geforderte Elektrizitätsabgabe zwischen 0,5 und 1,5 Rp./kWh liegen.

Der Vorschlag des Initianten zielt darauf ab, dass alle Bauten, welche die Nachhaltigkeitsziele gemäss § 10 d EnG einhalten, einen sogenannten Emissionsausgleichsbeitrag (Subvention) erhalten. Somit wären alle Neubauten subventionsberechtigt, da Neubauten § 10 d EnG zwingend einhalten müssten. Die Subventionierung von gesetzlichen Mindestanforderungen ist unzweckmässig und entspricht auch nicht dem «Harmonisierten Fördermodell der Kantone». Subventionen für

bestehende Bauten, welche die Nachhaltigkeitsziele gemäss § 10 d EnG einhalten, werden ebenfalls als nicht zweckmässig erachtet. Erstens ist es fragwürdig, § 10 d EnG mit den Nachhaltigkeitszielen in Verbindung zu bringen. Nach heutigem Verständnis liegen die Nachhaltigkeitsziele für Bauten deutlich tiefer, als dies mit § 10 d EnG verlangt wird. Zweitens wäre mit dem Ertrag aus dem Elektrizitätswerksfonds aus volkswirtschaftlichen Überlegungen wie auch aus Nachhaltigkeitsüberlegungen in den nächsten Jahren in erster Linie die rationelle Energienutzung bei bestehenden Bauten und nicht die erneuerbaren Energien zu fördern.

Die Diskussion einer kantonalen Energieabgabe auf Elektrizität kann nicht losgelöst von den Bestrebungen auf Bundesebene geführt werden. Eine Lenkungswirkung könnte auch von der in Diskussion stehenden CO<sub>2</sub>-Abgabe oder vom Klimarappen ausgehen. Mit dem Stromversorgungsgesetz, das sich seit Juli 2004 in der Vernehmlassung befindet, schlägt der Bundesrat eine Änderung des eidgenössischen Energiegesetzes vor. Gemäss diesem Vorschlag sind bis 2030 die durchschnittliche Jahreserzeugung von Elektrizität aus erneuerbaren Energien um 5400 GWh zu erhöhen und die sparsame und rationelle Nutzung von Elektrizität um 15% zu steigern. Diese Ziele sollen in erster Linie durch freiwillige Massnahmen erreicht werden. Werden die Ziele trotzdem nicht erreicht, kann der Bundesrat verschiedene Massnahmen für die Energieversorgungsunternehmen festlegen wie beispielsweise eine Mindestmenge von Elektrizität, die aus erneuerbaren Energien erzeugt wird, und den Ausgleich zwischen den Unternehmen über einen Zertifikatshandel veranlassen. Dies wiederum würde eine Art Energieabgabe auf der Elektrizität bedeuten, aus welcher die Massnahmen zur Zielerreichung oder der Zertifikatskauf finanziert würden. Die Frage nach einer kantonalen Energieabgabe auf der Elektrizität kann somit nicht losgelöst von den Bundesaktivitäten bearbeitet werden, weshalb es auch aus diesen Gründen nicht zweckmässig erscheint, eine entsprechende Vorlage zu erarbeiten.

Der Regierungsrat beantragt deshalb dem Kantonsrat, die Einzelinitiative KR-Nr. 345/2002 nicht definitiv zu unterstützen.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Der Staatsschreiber:
Jeker	Husi