

An die Mitglieder des Gemeinderates

Einzelinitiative Nr. 547 von Patricia Bernet betreffend «Änderung der Bau- und Zonenordnung, Vision Energie 2050»

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, gestützt auf Art. 11 der Gemeindeordnung vom 25. 11. 2007 sowie Art. 51 der Geschäftsordnung des Gemeinderates vom 17. 3. 2008, folgenden Beschluss zu fassen:

- 1. Die Einzelinitiative betreffend «Änderung der Bau- und Zonenordnung, Vision Energie 2050» von Patricia Bernet wird abgelehnt.**
- 2. Mitteilung an den Stadtrat.**

Referent des Stadtrates: Abteilungsvorsteher Bau, Thomas Kübler

Beleuchtender Bericht

1. Ausgangslage

Am 4. Februar 2008 reichte Patricia Bernet beim Präsidenten des Gemeinderates eine Einzelinitiative betreffend «Änderung der Bau- und Zonenordnung, Vision Energie 2050» ein. Der Gemeinderat unterstützte die Einzelinitiative vorläufig und überwies sie am 14. April 2008 an den Stadtrat zur Berichterstattung und Antragstellung.

2. Initiativtext

«Der Stadtrat wird beauftragt, die Bau- und Zonenordnung dahingehend anzupassen, dass die Ziele der „Vision Energie 2050“ des Kantons Zürich (AWEL, Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft) so schnell als möglich erreicht werden können.

Ziel Vision Energie 2050:

Oberstes Ziel der Vision 2050 ist die Verhinderung der Klimaveränderung. Im Jahr 2050 soll nur noch 1 Tonne CO₂ pro Kopf und Jahr durch das Verbrennen fossiler Energie erzeugt werden. Nicht fossile Energien wie erneuerbare Energien oder Kernenergie erzeugen beim Verbrauch keinen CO₂-Ausstoss und können in diesem Sinne der Vision 2050 frei verwendet werden.

Dieses Ziel ist nur mit einer kontinuierlichen Effizienzsteigerung in allen Anwendungsbereichen von Energie, um eine Halbierung des Energiebedarfs zu erreichen. Gleichzeitig sind fossile durch nicht fossile Energieträger zu ersetzen.

Die Lebensqualität und der Wohnkomfort erfahren durch einen verringerten CO₂-Ausstoss keine Einschränkungen.

Begründung:

Der Gebäudebestand der Schweiz ist für rund 43 % der CO₂-Emissionen verantwortlich, verursacht insbesondere durch ungenügende Wärmedämmung der Bauten und der Verbrennung fossiler Energie zur Wärmeerzeugung.

Bauten, die dem energetischen Standard MINERGIE entsprechen, aber auch solche, die kaum Fremdenergie beziehen oder gar Energie liefern, sind heute technisch problemlos machbar. Mehrkosten beim Bau sind innert kurzer Zeit aufgrund tieferer Verbrauchskosten wettgemacht. Private Bauherren bauen deshalb bereits heute in der Regel energetisch günstig, bei Mehrfamilienhäusern, wo die Heizkosten einfach auf die Mieterschaft überwältigt werden, ist das ohne übergeordnete Vorschriften leider nicht der Fall.

Häuser haben jedoch eine lange Lebensdauer und lange Erneuerungszeiträume; was heute gebaut wird, steht für die nächsten 50 Jahre, was heute energetisch ungenügend gebaut wird, belastet das Klima der Zukunft.

Die Initiative verzichtet darauf Wärmedämmung, Minergiestandard oder beispielsweise die Nutzung von erneuerbaren Energie vorzuschreiben. Die Zielerreichung der „Vision Energie 2050“ ist mit verschiedenen Massnahmen möglich. Es ist dem Stadtrat überlassen, die Bau- und Zonenordnung so anzupassen, dass das Ziel so schnell als möglich erreicht werden kann (z. B. in den Bereichen: Installation und Subvention von Solaranlagen, Subvention von Minergiestandards, Gebäude-Energie-Ausweis, Wärmedämmung, alte Heizsysteme erneuern mit Gasheizungen/ Wärmepumpen/ Kombination mit Solarthermie, Vorschriften zur Sanierung alter Gebäude. (Die Energiedirektorenkonferenz schlägt gemäss Medienmitteilung vom 26. März 2007 eine „forscher Gangart bei der Energieeffizienz von Gebäuden“ mittels einer Zielvorgabe von 4.8 l Heizöläquivalent pro Quadratmeter Energiebezugsfläche vor.)

In der neuen Verfassung des Kantons Zürich ist in Art. 6 die Nachhaltigkeit verankert, gemäss Art. 102 Abs. 2 sind lästige und schädliche Einwirkungen zu vermeiden bzw. zu beseitigen (dazu gehört zweifellos die übermässige Luftbelastung durch ineffiziente Heizungen sowie die Klimabelastung durch unnötige CO₂-Emissionen), und gemäss Abs. 3 können die Gemeinden die Anwendung nachhaltiger

Technologien fördern. Und schliesslich schafft der Kanton gemäss Art. 106 Abs. 2 Anreize für den rationalen Energieverbrauch.»

3. Würdigung der Einzelinitiative

Rechtmässigkeit

In einem ersten Schritt galt es, die Rechtmässigkeit der Initiative durch den Stadtrat zu prüfen. Rechtmässig ist nach § 121 Abs. 1 GPR eine Initiative, wenn sie nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst oder offensichtlich undurchführbar ist. Mit der Einzelinitiative wird der Stadtrat beauftragt, die Bau- und Zonenordnung dahingehend anzupassen, dass die Ziele der «Vision 2050» des Kantons Zürich (AWEL) so schnell wie möglich erreicht werden können. Gemäss § 19 Abs. 1 Lit. c) der Gemeindeordnung der Stadt Uster vom 25. November 2007 ist der Gemeinderat für die Festsetzung der Nutzungs- und Richtplanung, insbesondere der Bau- und Zonenordnung, zuständig. Ein allfälliger Beschluss unterliegt dem fakultativen Referendum. Aufgrund der vorstehenden Erwägungen verstösst die Einzelinitiative von Patricia Bernet betreffend «Änderung der Bau- und Zonenordnung, Vision 2050» nicht gegen übergeordnetes Recht und ist, wenn auch in der Auswirkung im bescheidenen Umfang, durchführbar.

Allgemeines

Die Rechtsgrundlagen des Kantons Zürich im Planungs- und Baugesetz (PBG) sowie im Energiegesetz (EnG) öffnen den Gemeinden bei den spezifischen «Energievorschriften» in der Bau- und Zonenordnung nur einen geringen rechtlichen Spielraum. So sind die Wärmedämmvorschriften abschliessend durch kantonale Erlasse bestimmt. Der für Gemeinden nutzbare Regelungsspielraum beschränkt sich im Wesentlichen auf die Arealüberbauung, die Parkierungsvorschriften und die Sondernutzungspläne.

Möglichkeiten in der Bau- und Zonenordnung

Die generellen Zielsetzungen der Einzelinitiative werden vom Stadtrat getragen. Die rechtliche Umsetzung indes über eine Revision der Bau- und Zonenordnung gestaltet sich eher schwierig. Hauptakteur bei der Gesetzgebung ist der Kanton. Per 1. Juli 2009 treten die Änderungen der Besonderen Bauverordnung I und der Allgemeinen Bauverordnung des Kantons Zürich in Kraft. Damit senkt der Regierungsrat den zulässigen Energiebedarf von Neubauten für Heizungen und Warmwasser um einen Drittel und kommt seinen energie- und klimapolitischen Zielen einen weiteren Schritt näher.

Eine bescheidene Gestaltungsmöglichkeit erachtet der Stadtrat bei der Bewilligungspraxis für Solaranlagen. Gemäss Art. 49 der Bauordnung sind alternative Heizsysteme, wie beispielsweise Sonnenkollektoren den Vorschriften über die Dachformen und Dachgestaltung nicht unterworfen, sofern sie zweckmässig sind; geschützte Ortsbilder dürfen indes nicht beeinträchtigt werden. In der Tat stellt sich die Frage, ob Sonnenkollektoren auch in den schutzwürdigen Ortsbildern zugelassen werden sollen. Es geht hier um eine Güterabwägung zwischen dem Schutz gewachsener Ortsbilder und der Förderung von Solaranlagen in gewachsenen Ortsstrukturen. Dabei ist der Stadtrat der Ansicht, dass in dieser Frage ein noch grosses Entwicklungspotenzial bezüglich technischer und gestalterischer Möglichkeiten auch innerhalb der heutigen Bau- und Zonenordnung ausgeschöpft werden kann.

Arealüberbauungen und Sondernutzungspläne

Für Arealüberbauungen gelten gestützt auf § 71 PBG erhöhte Qualitätsanforderungen. Hier ist es für die Stadt möglich, entsprechend weitergehende Energievorschriften zu erlassen. Dasselbe gilt auch für Sonderbauvorschriften und Gestaltungspläne. Aus diesem Grund hat der Stadtrat im Sinne einer verwaltungsinternen Anordnung mit Beschluss vom 30. August 2005 bestimmt, dass bei Arealüberbauungen, Gestaltungsplänen, Studienaufträgen und Wettbewerben der Minergiestandard anzustreben sei. Der Gemeinderat seinerseits hat im Rahmen der Gebietsentwicklung Eschenbüel beschlossen, dass das Siedlungskonzept für das 15 ha grosse Gebiet dahingehend zu entwickeln ist, dass die Bebauung ressourcen- und umweltschonend verwirklicht wird. Der Verbrauch nicht erneuerbarer Energie und der Ausstoss von Schadstoffen müssen in Richtung «2000-Watt-Gesellschaft» bzw. «Vision 2050» minimiert und die Ressourcen nachhaltig eingesetzt werden.

Revision der Bau- und Zonenordnung

Die Revision der Bau- und Zonenordnung ist eine äusserst umfangreiche Arbeit, welche die Verwaltung und die politischen Gremien über Jahre intensiv beschäftigt. Der Regierungsrat des Kantons Zürich seinerseits hat die Baudirektion beauftragt zu prüfen, ob das Planungs- und Baugesetz (PBG) teilrevidiert werden soll. Es wird davon ausgegangen, dass demnächst ein neuer Gesetzentwurf zur Diskussion gestellt wird. Die Erfahrungen aus vergangenen Jahren haben gezeigt, dass solche Gesetzesänderungen auch auf eine Revision der kommunalen Bauordnung durchschlagen. Dies wäre dann der Zeitpunkt, eine umfassende Revision der Nutzungsplanung ins Auge zu fassen. Dass dann auch wieder energetische Fragen zur Diskussion stehen, versteht sich aufgrund der laufenden politischen Diskussion von selbst. Im heutigen Zeitpunkt erachtet der Stadtrat eine Anpassung der Bau- und Zonenordnung an die Ziele der «Vision 2050» als verfrüht. Wie aufgezeigt, steht der äusserst kleine Gestaltungsspielraum in keinem Verhältnis zum daraus resultierenden Aufwand. Es kommt hinzu, dass mit der internen Anweisung betreffend Arealüberbauungen, Gestaltungspläne, Studienaufträge und Wettbewerbe der Stadtrat den geforderten Zielen bereits nachlebt.

4. Antrag

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, vom Bericht Kenntnis zu nehmen und die Einzelinitiative abzulehnen.

STADTRAT USTER

Der Stadtpräsident:
Martin Bornhauser

Der Stadtschreiber:
Hansjörg Baumberger