

Sitzung vom 22. Juni 2022

904. Anfrage (Gas-Mangellage)

Die Kantonsrättinnen Sonja Rueff-Frenkel, Zürich, und Ann Barbara Franzen, Niederweningen, sowie Kantonsrat Marc Bourgeois, Zürich, haben am 4. April 2022 folgende Anfrage eingereicht:

Aufgrund des Krieges in der Ukraine kann nicht mehr ausgeschlossen werden, dass es zu Einschränkungen bei der Versorgung Europas mit Erdgas und damit indirekt auch mit Strom kommen kann. Die kurz- und mittelfristigen Auswirkungen auf die Schweiz und den Kanton Zürich dürften gewichtig sein, dessen Mitsprachemöglichkeiten erscheinen dagegen äusserst beschränkt zu sein. Deshalb interessieren uns die folgenden Fragen, zu denen wir den Regierungsrat um Antwort und seine Einschätzung bitten:

1. Wie gross ist derzeit die direkte Abhängigkeit der Schweiz und des Kantons Zürichs von russischem Erdgas in Prozent am gesamten Gasverbrauch? Wie teilt sich der Gasverbrauch im Kanton Zürich auf die einzelnen Verwendungszwecke (Privathaushalte, Industrie etc.) auf?
2. In welcher Frist und in welchem Umfang ist aufgrund der Unsicherheiten im Gasmarkt mit Preissteigerungen bei den einzelnen Primär-energeträgern zu rechnen? Wie schätzt der Regierungsrat die Folgen für den Kanton Zürich ein? Welche Massnahmen kann der Kanton Zürich kurzfristig und präventiv ergreifen, um diese Folgen abzuschwächen?
3. Wie schätzt der Regierungsrat die Wahrscheinlichkeit ein, dass im Kanton Zürich innert eines Jahres eine Gas-Mangellage eintreten kann? Wie schätzt er das Ausmass und die Folgen ein? Mit welchen Einschränkungen müssen die Bevölkerung und die Wirtschaft rechnen?
4. Erdgas wird in Europa auch zur Stromproduktion verwendet. Wie schätzt der Regierungsrat die Wahrscheinlichkeit ein, dass in der Schweiz aufgrund ausbleibender Gaslieferungen innert eines Jahres eine Strommangellage eintreten kann? Wie schätzt er das Ausmass und die Folgen ein? Mit welchen Einschränkungen müssen die Bevölkerung und die Wirtschaft rechnen?

5. Welches Sparpotential besteht im Kanton Zürich beim Gasverbrauch innert Jahresfrist?
In welchem Umfang kann im Kanton Zürich Erdgas innert Jahresfrist substituiert werden (bspw. durch LNG, Erdöl)? Und welche alternativen Beschaffungsmöglichkeiten bestehen innert Jahresfrist? Welche Massnahmen müssten hierzu im Kanton Zürich getroffen werden?
6. Wie verläuft die Zusammenarbeit in den unter Frage 5 aufgeführten Möglichkeiten mit dem Bund, einerseits im Rahmen von Präventivmassnahmen, andererseits bei der konkreten Umsetzung eines Stufenplans im Falle von Mangellagen? Wer entscheidet über Priorisierungen, welche Einflussmöglichkeiten hat der Kanton Zürich, und verfügt er über die notwendigen Datengrundlagen, um seinen Einfluss zielgerichtet geltend zu machen?
7. Wie ist im Übrigen die vertragliche, staatspolitische und rechtliche Stellung des Kantons Zürich innerhalb der Schweiz bei den Bemühungen um die Sicherstellung, dass weiterhin genügend Gas von der EU eingekauft werden kann
8. Welche Vorkehrungen hat der Kanton Zürich getroffen, um auf eine Mangellage vorbereitet zu sein? Lässt es das Bundesrecht zu, dass der Kanton Zürich für seine innerkantonale Nutzung eine eigene Reserve anlegen kann, und wenn ja, bestehen dazu entsprechende Infrastrukturen sowie eine kantonale Rechtsgrundlage?
9. Unterstützt der Regierungsrat direkte Importverbote von russischem Erdöl und/oder russischem Erdgas in die Schweiz? Wäre eine solche Forderung aufgrund der Abhängigkeit von anderen Ländern überhaupt umsetzbar?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Sonja Rueff-Frenkel, Zürich, Ann Barbara Franzen, Niederweningen, und Marc Bourgeois, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Für die Versorgung der Bevölkerung mit lebenswichtigen Gütern ist die Wirtschaft zuständig. Die Energieversorgung, einschliesslich der Gasbeschaffung, ist Sache der Energiewirtschaft (Art. 6 Abs. 2 Energiegesetz vom 30. September 2016 [SR 730.0]). Stellt sich eine über längere Zeit andauernde Mangellage ein, die von der Wirtschaft nicht mehr selbst bewältigt werden kann, greift die wirtschaftliche Landesversorgung (Bundesgesetz vom 17. Juni 2016 über die wirtschaftliche

Landesversorgung [LVG, SR 531]) unter der Führung des Bundes mit verschiedenen, meist vordefinierten Massnahmen ein. Die wirtschaftliche Landesversorgung ist eine Milizorganisation, als deren Stabsstelle das Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung dient. Die Kantone unterstützen die Vorbereitung und Umsetzung der Massnahmen bedarfsorientiert und in Abstimmung und/oder im Auftrag des Bundes. Teilweise sind sie selbst von den Massnahmen betroffen. Die Aufgaben der wirtschaftlichen Landesversorgung werden auf kantonaler Ebene durch das Amt für Wirtschaft und Arbeit wahrgenommen.

Zu Frage 1:

Gemäss dem Verband der schweizerischen Gasindustrie bezog die Schweiz 2021 ihr Erdgas zu rund 19% aus EU-Ländern, zu 22% aus Norwegen, zu 43% aus Russland, zu 3% aus Algerien und zu 13% aus weiteren Ländern. Russland ist damit zurzeit der mit Abstand wichtigste Gaslieferant der Schweiz. Da beim Gas – anders als beim Strom – noch kein umfassendes Herkunftsachweissystem besteht, lässt sich die Herkunft des im Kanton Zürich genutzten Gases nicht feststellen. Der konkrete Herkunftsmix hängt von der Beschaffungsstrategie der einzelnen Versorger ab.

Abklärungen mit der Gaswirtschaft ergaben folgende Aufteilung des Gasverbrauchs im Kanton Zürich:

Industrie	Prozesswärme	5%
Gewerbe	Raum- und Prozesswärme	5%
Privathaushalte	Raumwärme, Warmwasser, Kochen	52%
Dienstleistungen	Raumwärme, Warmwasser	18%
Öffentliche Hand	Raumwärme, Warmwasser	20%

Zu Frage 2:

Die Beschaffung von Energie und die dafür notwendige Einschätzung der Marktbedingungen ist Sache der Energiewirtschaft (Art. 6 EnG). Steigende Preise deuten zunächst auf die Verknappung eines Guts hin und haben Auswirkungen auf Angebot und Nachfrage (z. B. Suche nach neuen Bezugskanälen oder Einsparungen). Steigende Preise helfen somit, das knappe Gut möglichst effizient zu verteilen. Sie sind daher alleine noch kein Indikator für eine Versorgungsmangellage. Erst wenn die Nachfrage das Angebot über eine längere Zeit hinweg deutlich übersteigt und sich Letzteres nicht anpassen kann, würde eine Intervention der wirtschaftlichen Landesversorgung notwendig.

Die Preisentwicklung im Gas- und Ölmarkt ist von verschiedenen, teilweise schwer voraussehbaren Faktoren abhängig. Der Ausbruch des Krieges in der Ukraine hat den bereits sehr hohen Gaspreis noch weiter

in die Höhe getrieben. Die Preisvolatilität ist hoch. Die weitere Marktentwicklung ist u. a. abhängig vom Verlauf des Krieges und allfälligen Sanktionsmassnahmen der EU, wie beispielsweise einem Embargo für russisches Gas, sowie von der Erschliessung von alternativen Bezugskanälen durch die Gaswirtschaft.

Im Gegensatz zum Verfahren bei der Festlegung der Stromtarife können die Gasversorger die Tarife, die sie den Endkundinnen und Endkunden verrechnen, auch unter dem Jahr anpassen. Die gestiegenen Beschaffungspreise wirken sich deshalb viel rascher auf die Verbraucher aus, wobei die konkreten Auswirkungen vom jeweiligen Versorger und dessen Beschaffungsstrategie abhängen. Staatliche Unterstützungsmassnahmen für fossile Energien behindern den nötigen Strukturwandel zur Dekarbonisierung, verzerrten den Markt und sind daher für den Regierungsrat keine Option. Denkbar sind allenfalls Unterstützungsmassnahmen für die untersten Einkommensklassen, falls starke Einschnitte zu erwarten sind.

Zu Frage 3:

Mit Blick auf den kommenden Winter sind Prognosen für die Versorgung mit Gas mit grosser Unsicherheit behaftet. Tritt eine Mangelage ein, in der die Gaswirtschaft das von Schweizer Verbraucherinnen und Verbrauchern nachgefragte Gas trotz Preissteigerungen nicht mehr liefern kann, stehen dem Bund im Rahmen seiner Kompetenzen gestützt auf das LVG eine Reihe von Massnahmen zur Verfügung. Dazu gehören Sparappelle, ausservertragliche Umschaltungen dafür vorgesehener Anlagen auf den Ersatzbrennstoff Heizöl (Zweistoffanlagen), die Pflichtlagerfreigabe des Ersatzbrennstoffs und die Bewirtschaftung von nur mit Gas zu betreibenden Anlagen (Einstoffanlagen). Die vom Bund vorgesehenen Massnahmen richten sich jeweils direkt an die Verbraucherinnen und Verbraucher bzw. werden direkt über den Markt abgewickelt. Die Kantone unterstützen die Vorbereitung und Umsetzung der Massnahmen des Bundes bedarfsorientiert und in Abstimmung und/oder im Auftrag des Bundes. Sie sind insofern potenziell betroffen, als sie selbst Zwei- oder Einstoffanlagen betreiben. Von einer Mangellage ist naturgemäß auch immer die gesamte Schweiz und nicht nur ein Kanton betroffen.

Gemäss der Konjunkturforschungsstelle der ETH hätte ein Stopp von russischen Erdgaslieferungen eine deutliche Verlangsamung des Wirtschaftswachstums in der Schweiz zur Folge. Die Einschnitte wären gemäss Konjunkturforschungsstelle zwar für einzelne Bereiche stark spürbar, aber für die Schweizer Wirtschaft insgesamt verkraftbar.

Zu Frage 4:

Sollten die Gaslieferungen aus Russland dereinst vollständig wegfallen, hätte dies auch einen Einfluss auf die Stromversorgung in Europa und der Schweiz. Deutschland und Frankreich, die im Winter Strom in die Schweiz liefern, sind in Spitzenzeiten auf Gaskraftwerke angewiesen, um den Strombedarf zu decken. Ein vollständiger Wegfall von russischem Gas könnte kurzfristig wohl nicht vollständig über andere Kanäle und Energieträger kompensiert werden. Die Auswirkungen auf die Stromversorgung der Schweiz hingen in diesem Fall vor allem von der Bewältigung der Situation durch die EU ab. Diese hat bereits umfangreiche Vorkehrungen getroffen, um das Risiko von Lieferengpässen abzufedern, u. a. über Bemühungen um zusätzliche Flüssiggasbeziege.

Wie die Gas- ist auch die Stromversorgung Sache der Energiewirtschaft. Im Falle einer Strommangellage bestimmt die wirtschaftliche Landesversorgung die Massnahmen.

Ende September 2021 informierte die Organisation für Stromversorgung in Ausserordentlichen Lagen (OSTRAL) die Grossverbraucher im Auftrag der wirtschaftlichen Landesversorgung über mögliche Stromabschaltungen im Falle einer Strommangellage und die diesbezüglich möglichen Massnahmen. Die Massnahmen (z. B. Sparapelle, Verbrauchseinschränkungen, Kontingentierungen, Netzabschaltungen) kämen gestaffelt und je nach Schwere der Mangellage zur Anwendung.

Zu Frage 5:

Der Bund rechnet damit, dass mit Sparappellen rund 10–25% des Bedarfs von kleineren Einstoffanlagen vermindert werden könnte. Mit der Umschaltung von Zweistoffanlagen liegt das Sparpotenzial je nach Jahreszeit bei etwa 20% der normalerweise bei diesen Temperaturen nachgefragten Erdgasmenge. Der Anteil an Zweistoffanlagen ist jedoch nicht in allen Landesteilen gleich gross und sinkt generell seit einigen Jahren. Damit die kurzfristige Versorgungssicherheit auch unter geänderten Rahmenbedingungen sichergestellt werden kann, prüft die wirtschaftliche Landesversorgung derzeit zusammen mit der Erdgasbranche verschiedene Optionen.

Zu Frage 6:

Die Zuständigkeit zur Bewältigung einer Mangellage liegt gemäss dem LVG beim Bund. Einzelne Aufgaben bei der Vorbereitung und der Umsetzung der Massnahmen hat der Bund weiteren Akteuren übertragen. Im Bereich Strom kommt dabei der OSTRAL grosse Bedeutung zu. Jüngst hat der Bundesrat beschlossen, auch im Bereich der Gasversorgung eine Krisenorganisation nach dem Vorbild der OSTRAL zu schaffen. Der Kanton unterstützt die wirtschaftliche Lan-

desversorgung bei der Vorbereitung sowie der Umsetzung allfälliger Massnahmen (vgl. einleitende Bemerkungen). Am 4. Mai 2022 gab der Bundesrat bekannt, dass die wirtschaftliche Landesversorgung für den Gas- und Strombereich ein neues Monitoringssystem erhält, mit dem sie frühzeitig eine drohende Mangellage erkennen und darauf reagieren kann. Hierfür wird die Verordnung über die Organisation zur Sicherstellung der wirtschaftlichen Landesversorgung im Bereich der Elektrizitätswirtschaft (SR 531.35) geändert und eine neue Verordnung über die Organisation zur Sicherstellung der wirtschaftlichen Landesversorgung im Bereich der Gaswirtschaft erlassen. Zu den Vernehmlassungsentwürfen beider Verordnungen hat der Regierungsrat mit Beschluss Nr. 1202/2021 Stellung genommen.

Mit Ausnahme von Sparappellen ist für den Erlass jeder einzelnen Bewirtschaftungsmassnahme im Bereich Elektrizität und Gas eine Verordnung auf Bundesebene notwendig. Erst diese Verordnung wird die der jeweiligen Situation angepassten Parameter (z. B. Kontingentierungssatz, Kreis der betroffenen Verbraucherinnen und Verbraucher) festlegen. Der Regierungsrat geht davon aus, dass der Kanton in die Erarbeitung dieser Verordnung einbezogen wird.

Zu Frage 7:

Die Gasversorgung ist Sache der Energiewirtschaft. Der Kanton soll demgegenüber die Rahmenbedingungen für eine ausreichende, umweltschonende, wirtschaftliche und sichere Energieversorgung schaffen (Art. 106 Abs. 1 Kantonsverfassung [LS 101]). Aufgrund dieser Aufgabenteilung hat der Kanton keine rechtliche Grundlage, sich an den Bemühungen bezüglich des Gaseinkaufs zu beteiligen. Demgegenüber hat der Bundesrat am 18. Mai 2022 die Gasbranche verpflichtet, Speicherkapazitäten in den Nachbarländern und Optionen für zusätzliche Gaslieferungen zu sichern. Dazu hat er die Verordnung über die Sicherstellung der Lieferkapazitäten bei einer schweren Mangellage in der Erdgasversorgung (SR 531.82) erlassen, die am 23. Mai 2022 in Kraft getreten ist (dringliche Veröffentlichung am 20. Mai 2022 gestützt auf Art. 7 Abs. 3 Publikationsgesetz vom 18. Juni 2004 [SR 170.512]). Diese Massnahmen gelten als Vorbereitungsmassnahmen im Sinne des Landesversorgungsgesetzes.

Zu Frage 8:

Aufgrund der geologischen Verhältnisse in der Schweiz ist eine Lagerung von Erdgas mit einem unverhältnismässigen Aufwand und sehr hohen Kosten verbunden. Die Schweiz unterhält deshalb anstelle von Erdgasplänen sogenannte Erdgasersatzpläne mit Heizöl. Mangellagen werden aufgrund der dafür ursächlichen schweren Stö-

rung des Markts schweizweit auftreten. Entsprechend scheint eine kantonale Vorsorge zusätzlich zur bestehenden auf Bundesebene nicht sinnvoll.

Zu Frage 9:

Gemäss Art. 2 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Durchsetzung von internationalen Sanktionen (SR 946.231) ist für den Erlass von Zwangsmassnahmen der Bundesrat zuständig. Die Schweiz bezieht Erdgas aus Russland über den europäischen Handel. Ein Boykott von russischem Erdgas wäre deshalb nicht einfach umzusetzen. Aufgrund der Eingebundenheit und der Abhängigkeit der Schweiz vom europäischen Gasmarkt scheint ein Alleingang in dieser Frage als politisch und versorgungstechnisch nicht sinnvoll. Weiter wären verschiedene rechtliche Aspekte (z. B. Regelungen durch Staatsverträge) zu klären. Ausdrücklich zu unterstützen sind die Bestrebungen der Gasbranche, mittelfristig neue Bezugsquellen für Gas und Flüssiggas zu sichern, um von Russland unabhängig zu werden. Der Krieg in der Ukraine bestätigt die Schweiz zudem in ihrem Weg, die Abhängigkeit von fossilen Energieträgern durch Steigerung der Energieeffizienz und verstärkte Nutzung von erneuerbaren Energien fortlaufend zu vermindern.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat

Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli