

Sitzung vom 26. Januar 2022

116. Anfrage (Der Abbruch der Verhandlungen zum EU-Rahmenabkommen gefährdet die Erreichung der Energie und Klimaziele des Kantons Zürich)

Die Kantonsräte Michael Zeugin, Winterthur, und Thomas Forrer, Erlenbach, haben am 29. November 2021 folgende Anfrage eingereicht:

Der europäische Stromhandel, der vor zwanzig Jahren noch privatrechtlich organisiert war, ist heute auf EU-Ebene reglementiert. Die Schweiz ist ohne Stromabkommen als Drittstaat von praktisch allen Marktmechanismen und Massnahmen für die Versorgungssicherheit ausgeschlossen. Symbolisch dafür steht das Europäische Market Coupling, welches die Schweiz am 21. September 2021 endgültig verlassen hat. Dieser Ausschluss führt zu erheblichen wirtschaftlichen Verlusten für die Schweiz, aber auch für ihre Nachbarn. Die Grenzkapazitäten können nur durch eine koordinierte Auktion von Angebot und Nachfrage in allen Ländern optimal ausgenutzt werden. Das heisst, ohne ein Stromabkommen werden wertvolle ökologische Ressourcen verschwendet, und die Strompreise steigen in der Schweiz unnötig in die Höhe, die Exporte für unsere Wasserkraftwerke werden eingeschränkt und die Netzsicherheit gefährdet.

Die Schweiz war in der Vergangenheit Vorreiter im europäischen Strommarkt und ist durch 41 Stellen mit dem europäischen Stromsystem verbunden. Als direkte Folge aus dem Abbruch der Verhandlungen zum Rahmenabkommen kann die Schweiz weder im Day ahead noch im Intraday Market Coupling teilnehmen. Das hat zur Folge, dass die Importe und Exporte beeinträchtigt werden, dies hat unmittelbare wirtschaftliche Auswirkungen. Neben dem finanziellen Verlust schadet der Ausschluss aus dem europäischen Strommarkt aber auch den Energie- und den Klimazielen. Wertvolle Speicherkapazität unserer Wasserkraftwerke kann weder ökologisch noch wirtschaftlich sinnvoll eingesetzt werden. Die Schweiz wird ausserdem zunehmend durch die geografische Lage und die Gesetze der Physik in die Enge getrieben und ist mit ungeplanten Stromflüssen konfrontiert. Das kann die Stromversorgung in der Schweiz gefährden. Der Kanton Zürich ist aufgrund seiner Lage besonders betroffen.

Diese Risiken werden sich ohne Stromabkommen zunehmend verstärken, denn die Weiterentwicklung des europäischen Strommarktes schreitet rasch voran. Die Importsituation dürfte sich – vor allem im Winter – deutlich verschärfen. Mit den Net-Zero-Bestrebungen der EU neh-

men auch die Kosten, welche den Schweizer Stromunternehmen durch den Ausschluss aus den europäischen Handelsplattformen entstehen, zu. Der Verband Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen (VSE) beziffert diese Verluste auf 300 Millionen Franken pro Jahr. Für die flexiblen Schweizer Wasserkraftwerke besonders schmerzlich ist der fehlende Zugang zum Kurzfristhandel, dessen Bedeutung mit dem starken Zubau von volatilen Solar- und Windanlagen an Bedeutung zunehmen wird. Der Kanton Zürich und die Zürcher Gemeinden sind direkt und indirekt verschiedentlich an Stromproduzenten beteiligt und damit wesentlich betroffen.

Eine vom Schweizerischen Nationalfonds (SNF) finanzierte, gemeinsame Studie der École polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL) und der Universität St. Gallen vom letzten Jahr hat ergeben, dass das Handelsdefizit des Stromsektors ohne Abkommen bis 2030 auf eine Milliarde Franken pro Jahr steigen könnte. Die Wissenschaftler warnen ausserdem davor, dass bis zu 240 Millionen Franken Mehrkosten pro Jahr für die Zürcher Volkswirtschaft entstehen können; Geld, das wir besser in den ökologischen Umbau der erneuerbaren Energieproduktion investieren würden.

Zusammenfassend: Durch den abrupten Abbruch der Verhandlungen über ein Rahmenabkommen und durch die Abwesenheit der Schweiz am europäischen Strommarkt wird die Stromversorgungssicherheit der Schweiz und insbesondere im Kanton Zürich mittelfristig gefährdet. Der Ausschluss bedroht ausserdem die Erreichung der Net-Zero-Ziele.

Der Regierungsrat wird um die Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Welche konkreten Nachteile entstehen dem Wirtschaftsstandort Zürich im Strombereich durch den Abbruch der Verhandlungen zum Rahmenabkommen, und mit welchen Massnahmen können diese abgedeckt werden?
2. Wie hoch beziffert der Regierungsrat den direkten wirtschaftlichen Schaden, welchen er über die Beteiligungen von Kanton und Gemeinden an den Stromproduzenten erleidet?
3. Wie hoch schätzt der Regierungsrat den volkswirtschaftlichen Schaden durch die unnötig höheren Strompreise?
4. Und würde dieser Betrag nicht bessern in den erneuerbaren Umbau der Energieproduktion investiert?
5. Welche weiteren Risiken drohen dem Kanton Zürich in den nächsten Jahren, wenn kein Stromabkommen mit der EU unterzeichnet wird?
6. Welche Massnahmen wird der Regierungsrat treffen, um diese Risiken für den Kanton Zürich zu minimieren?

7. Ist der Regierungsrat bereit, einen Massnahmen-Katalog zu erarbeiten, damit sich die Erreichung der Net-Zero-Ziele durch das fehlende Stromabkommen nicht verlangsamt?
8. Welche Massnahmen ergreift der Regierungsrat, damit sich der Bund am Schaden für den Kanton Zürich beteiligt?
9. Ist der Regierungsrat bereit, in Gespräche mit den benachbarten EU-Regionen zu treten, um einen noch grösseren Schaden vom Kanton Zürich abzuwenden?

Quellen:

- <https://www.epexspot.com/en/news/missing-swiss-eu-electricity-agreement-endangers-achievements-eu-internal-energy-market>
- <https://nfp-energie.ch/de/dossiers/197/>
- <https://www.swissgrid.ch/de/home/newsroom/blog/2021/strompolitisch-nicht-ins-abseits-geraten.html>
- <https://www.swissinfo.ch/ohne-stromabkommen-signifikante-verteuerung-der-energie/45413552>
- https://www.bilan.ch/economie/_1_europe_electrique_se_fait_sans_la_suisse
- https://www.foraus.ch/wp-content/uploads/2020/09/20200930_Der-bilaterale-Weg-WEB.pdf

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Michael Zeugin, Winterthur, und Thomas Forrer, Erlenchbach, wird wie folgt beantwortet:

Der Regierungsrat hat sich zu teilweise ähnlichen Fragen bereits bei den Beantwortungen der Anfragen KR-Nrn. 192/2021 betreffend Sicherheit der Stromversorgung und 242/2021 betreffend Sicherstellung der Stromversorgung in den Wintermonaten geäussert.

Zu Fragen 1, 3, und 5:

Die Elektrizitätsversorgung unterliegt im Wesentlichen den Bestimmungen des Stromversorgungsgesetzes vom 23. März 2007 (StromVG, SR 734.7). Die Elektrizitätskommission (ElCom) beobachtet und überwacht die Entwicklung der Elektrizitätsmärkte im Hinblick auf eine sichere und erschwingliche Versorgung in allen Landesteilen (Art. 22 Abs. 3 StromVG). In ihrem Tätigkeitsbericht 2020 vom 3. Juni 2021 hält die ElCom fest, dass ein Stromabkommen dazu beitragen würde, die Schweiz in den EU-Strombinnenmarkt einzubinden und politische Risiken zu verringern. Ein Stromabkommen ist jedoch zurzeit nicht denkbar ohne Rahmenabkommen. Durch ein Stromabkommen mit der EU könnte die Schweiz und damit auch der Kanton Zürich insbesondere an den von der EU eingerichteten Marktkopplungsmechanismen teilnehmen. Bei diesen werden die grenzüberschreitenden Übertragungsleitungs-

kapazitäten und die elektrische Energie zusammen gehandelt, wodurch die grenzüberschreitenden Übertragungsleitungskapazitäten besser gesteuert und optimal bewirtschaftet werden könnten. In der Tendenz wird dadurch die Strombeschaffung für die Endverbraucherinnen und Endverbraucher günstiger. Für die Versorgungssicherheit fällt weiter ins Gewicht, dass das Schweizer Stromnetz bei der Berechnung der Netzkapazitäten bei den Marktkopplungsmechanismen gegenwärtig nicht adäquat berücksichtigt wird. Das führt zu ungeplanten Stromflüssen durch die Schweiz und zusätzlichen Eingriffen durch die Schweizerische Übertragungsnetzbetreiberin, der Swissgrid, um die Netzstabilität aufrechtzuerhalten. Dabei greift die Swissgrid auch auf Wasserkraft aus Speichersseen zurück. Das dafür erforderliche Wasser fehlt dann allenfalls für die Stromerzeugung im Winterhalbjahr.

Im Rahmen der Nationalen Forschungsprogramme «Energiewende» (NFP 70) und «Steuerung des Energieverbrauchs» (NFP 71) kam eine Studie der École Polytechnique Fédérale de Lausanne und der Universität St. Gallen 2019 zum Schluss, dass dem Schweizer Energiesektor durch das Ausbleiben eines Strommarktabkommens ein Handelsdefizit von einigen Hundert Millionen Franken pro Jahr (im Jahr 2030 bis zu 1 Mrd. Franken) entstehen könnte. Für den Kanton Zürich selbst liegen keine Schätzungen vor.

Ein Stromabkommen verbessert gemäss ElCom die Rahmenbedingungen für Investitionen in neue Kraftwerke nicht. Es verringert weder die Importabhängigkeit der Schweiz – insbesondere im Winterhalbjahr – noch steigert es die Exportfähigkeit der umliegenden Länder. Deshalb empfiehlt die ElCom, dass in der Schweiz mindestens so viel Strom im Winterhalbjahr erzeugt wird, dass nicht mehr als 10 TWh Strom (rund ein Sechstel des heutigen Stromverbrauchs) importiert werden müssen.

Auch aus Sicht des Regierungsrates ist ein Stromabkommen und die damit verbundene gute Einbindung der Schweiz in den europäischen Strombinnenmarkt zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit und auch aus volkswirtschaftlichen Gründen anzustreben (vgl. RRB Nr. 31/2019 betreffend Revision Stromversorgungsgesetz [Vernehmlassung]). Gemäss Expertinnen und Experten kann ohne Stromabkommen mit der EU das Risiko eines Strom-Blackouts steigen. Das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) rechnete 2017 mit Kosten eines Strom-Blackouts von 2 Mrd. bis 4 Mrd. Franken pro Tag für die Schweiz. Wird die Schätzung des VBS mit dem Anteil des Kantons am Schweizer Bruttoinlandprodukt von 22% in Beziehung gesetzt, ergibt sich ein Schätzwert für die Kosten eines Strom-Blackouts im Kanton Zürich von 0,4 Mrd. bis 0,9 Mrd. Franken pro Tag.

Der Bund, die ElCom und die Swissgrid versuchen, mit ihren jeweiligen Partnern in der EU trotz fehlendem Rahmen-/Stromabkommen technische Vereinbarungen zu treffen, um die Versorgungssicherheit zu erhöhen. So hat der Bund Anfang Dezember 2021 ein Memorandum of Understanding zur Zusammenarbeit in der Stromkrisenvorsorge mit sechs europäischen Ländern unterzeichnet. Dieses kann allerdings ein Stromabkommen mit der EU nicht ersetzen. Die Swissgrid verhandelt mit den europäischen Übertragungsnetzbetreibern unter Einbezug der ElCom und der europäischen Regulatoren, um eine angemessene Berücksichtigung der Schweizer Netzkapazitäten in Form von technischen Vereinbarungen zu erreichen.

Zu Frage 2:

Einerseits können einheimische Stromerzeuger aufgrund eingeschränkter Handelsmöglichkeiten mit dem angrenzenden Ausland Einbussen erleiden. Andererseits können sie auch davon profitieren, dass aufgrund der nicht vollständigen Einbindung der Schweiz in den europäischen Strommarkt der Wettbewerb in der Schweiz eingeschränkt ist (dies führt jedoch zu höheren Strompreisen zulasten der Stromkonsumentinnen und Stromkonsumenten, vgl. Beantwortung der Fragen 1, 3 und 5). Ein allfälliger wirtschaftlicher Schaden, den Kanton und Gemeinden über Beteiligungen an Stromversorgungsunternehmen erleiden, kann nicht beziffert werden (vgl. dazu auch die Beantwortung der Frage 2 der Anfrage KR-Nr. 192/2021).

Zu Fragen 4, 6 und 7:

Der Regierungsrat hält den Ausbau der Stromerzeugung mit erneuerbaren Energien in der Schweiz für notwendig. Er begrüsst die diesbezüglichen Anstrengungen des Bundes (vgl. RRB Nr. 632/2020). Die überwiesene Motion KR-Nr. 227/2018 betreffend Klimaschutz: Förderung von grossen Solaranlagen verlangt vom Regierungsrat, die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, um Massnahmen zu erlassen, damit mehr grosse Solaranlagen im Kanton gebaut werden. Zurzeit wird geprüft, wie mit der Umsetzung dieser Motion die Anstrengungen des Bundes zur Erhöhung der Stromversorgungssicherheit auf kantonaler Ebene unterstützt werden können (vgl. dazu auch die Beantwortung der Frage 6 der Anfrage KR-Nr. 192/2021).

Zu Frage 8:

Die Energieversorgung ist Sache der Energiewirtschaft. Bund und Kantone sorgen für die Rahmenbedingungen, die erforderlich sind, damit die Energiewirtschaft diese Aufgabe im Gesamtinteresse optimal erfüllen kann (Art. 6 Abs. 2 Energiegesetz vom 30. September 2016 [SR 730.0]). Eine Schadenersatzpflicht des Bundes aufgrund allfällig ungünstig gestalteter Rahmenbedingungen (z. B. Strommarktregulierung, Stromabkommen) ist weder vorgesehen noch kann diese abgeleitet werden.

Zu Frage 9:

Die Elektrizitätsversorgung ist auf Bundesebene einheitlich für die ganze Schweiz geregelt und unterliegt im Wesentlichen den Bestimmungen des StromVG. Gespräche mit den benachbarten EU-Regionen sind, soweit es die nationale Ebene betrifft, Sache des Bundes. Die Kantone sind nicht befugt, direkt in Kontakt mit ausländischen Behörden auf nationaler Ebene zu treten, können ihre Interessen aber im Rahmen ihrer Mitwirkungsrechte beim Bund einbringen. Hingegen pflegt der Kanton Zürich auf subnationaler Ebene im Rahmen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit regen Kontakt mit den benachbarten Regionen, sowohl bilateral als auch in multilateralen Gremien wie beispielsweise der Internationalen Bodensee-Konferenz. Dabei werden auch regelmässig Fragen in Zusammenhang mit dem Verhältnis Schweiz–EU und dessen Auswirkung auf die Grenzregion besprochen. Der Regierungsrat kann somit seine gutnachbarschaftlichen Beziehungen nutzen, um die angesprochene Problematik im Strombereich einzubringen, wobei die tatsächlichen Wirkungsmöglichkeiten ebenfalls beschränkt sein dürften.

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

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli