

An das Stadtparlament

Winterthur

Beantwortung der Schriftlichen Anfrage betreffend Organisation und Notfallplan der Stadt Winterthur im Falle eines Blackouts resp. eines längeren Stromausfalls, eingereicht von Stadtparlamentarier M. Gross (SVP)

Am 29. August 2022 reichte der Stadtparlamentarier Michael Gross (SVP) namens der SVP-Fraktion folgende Schriftliche Anfrage ein:

«'Das Risiko eines Strommangels für die Schweiz und Europa ist so gross wie nie zuvor' So die Aussage von Valérie Bourdin, Sprecherin des Verbands Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen VSE am 28. Juni 2022. Neben den europäischen Turbulenzen stehen die Stromnetzbetreiber auch wegen der Schwankungen bei der Produktion erneuerbarer Energien und dem steigenden Stromverbrauch vor nie dagewesenen Herausforderungen. Die Wahrscheinlichkeit eines Blackouts – d.h. eines länger andauernden, grossflächigen Stromausfalls – hat massiv zugenommen.

Die Gemeinden werden in einer solchen Krisenlage zur zentralen Drehscheibe der Krisenbewältigung. Alles, was hier nicht funktioniert, wirkt sich unmittelbar auf die Bevölkerung aus.

Für viele Menschen und auch Verantwortungsträger ist ein Blackout nur schwer vorstellbar, da kaum jemand so etwas schon erlebt hat. Deshalb sind die meisten von uns nicht oder nur ungenügend darauf vorbereitet. Ohne Vorsorgemassnahmen entstehen jedoch bei einem längeren Ausfall aber gemäss Experten 'gewaltige ökonomische, soziale, politische und gesundheitliche Schäden'.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Stadtrat um die Beantwortung folgender Fragen:

- 1. Hat der Stadtrat ein Konzept, wie die Bevölkerung für eine allfällige Notlage und die damit verbundene Eigenversorgung sensibilisiert werden soll?*
- 2. Wer ist in einer solchen Notfallsituation der oberste Verantwortliche seitens der Stadt?*
- 3. Wie kommuniziert der Stadtrat im Krisenfall? Welche alternativen Notrufketten 'Offline' sind vorbereitet?*
- 4. Ist die permanente Trinkwasser(not)versorgung bei längeren Stromausfällen gewährleistet?*
- 5. Funktioniert die Abwasserversorgung bei fehlendem Stromnetz? Gibt es für mögliche Problembereiche (ARA, Hebewerke etc.) Notmassnahmen?*
- 6. Wie wird die Gesundheitsversorgung dezentral sichergestellt (Ärzte, Apotheken, Pflege, Erste Hilfe)?*
- 7. Bleiben die Blaulichtorganisationen auch bei längeren (Strom-)Ausfällen einsatzfähig? Wie können diese, ohne Internet und Telefonie kontaktiert werden?*
- 8. Sind bereits Vorsorgemassnahmen getroffen worden (z.B. Notstrom-/Treibstoffnotversorgung)?*
- 9. Wie stellt die Stadt eine ausreichende Lebensmittelnotversorgung für z.B. auf Hilfe angewiesene Menschen sicher? Gibt es eine Abstimmung mit den lokalen Lebensmittelhändlern/Bauern?»*

Der Stadtrat erteilt folgende Antwort:

Seit rund einem Jahr steigen die Energiepreise ausserordentlich stark an. Dieser Trend hat sich seit Beginn des Ukraine Konflikts im Februar 2022 weiter verschärft. Die erst reduzierten und dann ausbleibenden Gaslieferungen Russlands nach Europa haben u.a. zur realen Gefahr geführt, dass Europa nicht über ausreichend Gas verfügt, um im kommenden Winter genügend Wärme und Strom zu produzieren. Diese Situation wird durch die ausserordentliche Trockenheit im vergangenen Sommer (nur teilweise gefüllte Stauseen) und den Ausfall rund der Hälfte der französischen Kernkraftwerke weiter verschärft.

In den vergangenen Jahren war die Schweiz jeweils gezwungen, im Winterhalbjahr Strom zu importieren¹; verfügt Europa nicht über genügend Energie, kann nicht importiert werden und die Versorgungssicherheit der Schweiz ist gefährdet.

Der Bundesrat hat deshalb bereits vor den Sommerferien erste Massnahmen betreffend Beschaffung von Gas im Ausland getroffen². Am 31. August 2022 hat er eine Kampagne lanciert, welche die Bevölkerung zum Energiesparen aufruft³.

Im Hinblick auf eine Mangellage hat der Stadtrat am 31. August 2022 beschlossen⁴, eine Task Force «Energemangel» – unter der Leitung von Stadtrat Stefan Fritschi – zu bilden. Diese hat insbesondere zur Aufgabe, Einsparmassnahmen in der Stadtverwaltung zu identifizieren, sodass die Stadtverwaltung Winterthur gemäss Aufruf des Bundesrates Energie spart – ihre Vorbildrolle damit wahrnimmt – und vorbereitet ist, um bei einer Energiemangellage ihren Strom- bzw. Gasverbrauch gemäss allfällig vom Bund verfügbaren Einsparmengen zu reduzieren⁵. Der Stadtrat hat im Weiteren beschlossen, die Sensibilisierungskampagne des Bundesrats zu unterstützen.

Der Stadtrat hat ausserdem am 5. Oktober 2022 und am 2. November 2022 Massnahmen zur sofortigen Reduktion des Energieverbrauchs der Winterthurer Stadtverwaltung beschlossen und am 7. Oktober 2022 resp. am 4. November 2022 kommuniziert⁶.

Zu den einzelnen Fragen:

Zur Frage 1:

«Hat der Stadtrat ein Konzept, wie die Bevölkerung für eine allfällige Notlage und die damit verbundene Eigenvorsorge sensibilisiert werden soll?»

Im Falle einer Strom- und/oder Gasmangellage sind vornehmlich – und vielfach abschliessend – die Krisenorganisationen des Bundes zuständig.

Im Falle einer Strommangellage ordnet der Bund Bewirtschaftungsmassnahmen an, welche die Stromversorgung der Schweiz auf reduziertem Niveau sicherstellen sollen. Dabei folgt der Bund dem Subsidiaritätsprinzip und greift nur soweit in das wirtschaftliche Gefüge ein, wie dies zur Bewältigung der Krise unbedingt notwendig ist.

¹ Tab. 6a, Seite 10, Schweizerische Elektrizitätsstatistik 2021, Bundesamt für Energie; Quelle: <https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/versorgung/statistik-und-geodaten/energiestatistiken/elektrizitaetsstatistik.exturl.html/aHR0cHM6Ly9wdWJkYi5iZmUuYWwRtaW4uY2gvZGUvcHVibGJlYX/Rpb24vZG93bmVvYVQvMTA5NDI=.html> (besucht am 10.10.2022)

² «Energie: Bundesrat und Branche stärken Gas-Beschaffung und bereiten sich auf mögliche Mangellage vor», Medienmitteilung Bundesrat, 29. Juni 2022; Quelle: <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen/bundesrat.msg-id-89555.html> (besucht am 10.10.2022)

³ «Energie: Bundesrat startet Sparkampagne»; Medienmitteilung Bundesrat, 31. August 2022; Quelle: <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen/bundesrat.msg-id-90158.html#:~:text=F%C3%BCr%20Fragen%20zum%20Energiesparen%20stehen,aber%20auch%20der%20Wirtschaft%20beantwortet> (besucht am 10.10.2022)

⁴ «Stadtrat ruft zum freiwilligen Energiesparen auf und entwickelt Massnahmen der Verwaltung» Medienmitteilung vom 1. September 2022; Quelle: <https://stadt.winterthur.ch/gemeinde/verwaltung/stadtkanzlei/kommunikation-stadt-winterthur/medienmitteilungen-stadt-winterthur/stadtrat-ruft-zum-freiwilligen-energiesparen-auf-und-entwickelt-massnahmen-der-verwaltung> (besucht am 10.10.2022)

⁵ Vgl. «Beantwortung der Interpellation betreffend nachhaltige und krisensichere Stromversorgung für Winterthur» vom 9. März 2022 (Parl-Nr. 2021.79)

⁶ «Erstes Bündel an Energiesparmassnahmen der Stadt Winterthur in Umsetzung», Medienmitteilung vom 7. Oktober 2022; Quelle: <https://stadt.winterthur.ch/gemeinde/verwaltung/stadtkanzlei/kommunikation-stadt-winterthur/medienmitteilungen-stadt-winterthur/erstes-buendel-an-energiesparmassnahmen-der-stadt-winterthur-in-umsetzung> (besucht am 10.10.2022)

Der Bundesrat hat den Verband Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen (VSE), in welchem die Stadt Winterthur (Stadtwerk Winterthur) Mitglied ist⁷, beauftragt, die erforderlichen Vorbereitungen zur Bewältigung einer Strommangellage vorzunehmen (Art. 1 VOEW⁸). Der VSE hat zu diesem Zweck die Organisation für Stromversorgung in ausserordentlichen Lagen (OSTRAL) gegründet. In der Organisation OSTRAL sind die für die Stromproduktion und das Stromnetz verantwortlichen Energieversorgungsunternehmen vertreten. Gegenüber den Stromkundinnen und -kunden sind die Verteilnetzbetreiber und damit Stadtwerk Winterthur zuständig.

Die nationale Kriseninterventionsorganisation (KIO) für die Gasversorgung hat die Aufgabe, die Entwicklungen zu beobachten und bei einer Mangellage die Netzbetreiber bei der Umsetzung der vom Bund angeordneten Bewirtschaftungsmassnahmen zu unterstützen⁹.

Zudem bestehen Krisenstäbe auf kantonaler Ebene, in welcher die Stadt Winterthur vertreten ist, und es besteht die Task Force «Energiemangellage» auf städtischer Ebene (vgl. Einleitung).

Bereits am 31. August 2022 hat der Stadtrat beschlossen, die nationale Sensibilisierungskampagne des Bundesrats hinsichtlich Energiesparen zu unterstützen. Damit soll der Hauptbotschaft – *«Energie nicht verschwenden! Jede jetzt eingesparte Kilowattstunde Energie zählt!»* – die notwendige Wirkung ermöglicht werden. Sie wird deshalb in die Kommunikationsaktivitäten der Stadtverwaltung integriert, um die zahlreichen und unterschiedlichen Gruppen der Bevölkerung und Wirtschaft bestmöglich und zielgerichtet zu erreichen. Die konkreten Kommunikationsmassnahmen, welche die Stadtverwaltung umgesetzt hat bzw. umsetzen wird, sind in der Beantwortung der Schriftlichen Anfrage betreffend Aufruf an die Bevölkerung Energie zu sparen¹⁰ näher erläutert.

Für den Fall eines längeren Stromausfalls ist die Versorgung der Bevölkerung auch mit Gütern des täglichen Bedarfs nicht mehr in gleichem Masse wie bis anhin gewährleistet. Entsprechend ist es – wie vom Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung empfohlen – zielführend, dass die Bevölkerung Güter des täglichen Bedarfs vorrätig hält (u.a. Nahrungsmittel, Gaskocher, Hygieneartikel, Medikamente)¹¹.

Zur Frage 2:

«Wer ist in einer solchen Notfallsituation der oberste Verantwortliche seitens der Stadt?»

Auch in einer besonderen oder ausserordentlichen Lage bleibt das Primat der Politik. Zur Unterstützung stehen dem Stadtrat derzeit die Task Force «Energiemangellage» und bei einer Lageverschärfung der Stadtführungsstab zur Seite. Der Stadtführungsstab wird insbesondere dann aktiviert, wenn sich vom Bund verfügte zyklische Netzabschaltungen¹² abzeichnen.

⁷ Vgl. «Jährlich wiederkehrende Beiträge an Vereine/Organisationen über Fr. 30 000» vom 21. März 2018 (Parl-Nr. 2018.16)

⁸ Verordnung über die Organisation zur Sicherstellung der wirtschaftlichen Landesversorgung im Bereich der Elektrizitätswirtschaft (VOEW) vom 10. Mai 2017 (SR 531.35)

⁹ <https://kio.swiss/de/> (besucht am 10.10.2022)

¹⁰ Beantwortung der Schriftlichen Anfrage betreffend Aufruf an die Bevölkerung Energie zu sparen» vom 26. Oktober 2022 (Parl-Nr. 2022.76)

¹¹ «Kluger Rat – Notvorrat», Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung; Quelle: https://www.bwl.admin.ch/dam/bwl/de/dokumente/dokumentation/publikationen/broschuere_notvorrat.pdf.download.pdf/Broschu%C3%88re_Notvorrat_D_Nov_2020.pdf (besucht am 10.10.2022)

¹² Zyklische Netzabschaltungen stellen das letzte Mittel bei einer Strommangellage dar. Dabei werden einzelne Quartiere oder Gemeinden für eine gewisse Zeit nicht mehr mit Strom versorgt. In einer ersten Phase wird der Strom alle acht Stunden jeweils für vier Stunden unterbrochen. Unvorhersehbare Unterbrüche der Stromversorgung von einigen Minuten, Stunden oder Tagen, die meist aufgrund von Schäden an der Verteilinfrastruktur, Netzüberlastung oder technischen Störungen auftreten, werden «Blackouts» genannt und sind von geplanten zyklischen Netzabschaltungen zu unterscheiden.

Zur Frage 3:

«Wie kommuniziert der Stadtrat im Krisenfall? Welche alternativen Notrufketten 'Offline' sind vorbereitet?»

Bei einem Totalausfall der digitalen Kommunikation kommunizieren der Stadtrat und die Verwaltung in erster Linie mündlich mit der Bevölkerung und den Medien. Das ist das einzige Mittel, das auch ohne Strom mit Sicherheit produziert, verbreitet und empfangen werden kann. Dem Stadtrat und der Bevölkerung stehen in einem solchen Fall verschiedene Möglichkeiten zur Verfügung:

- Analog betriebene Radios mit Batterien oder Autoradios,
- Anschläge und Flugblätter bei den Quartiertreffs oder an Plakatständern und Anschlagkästen,
- Lautsprecherdurchsagen durch patrouillierende Blaulichtfahrzeuge,
- Notfalltreffpunkte, insbesondere um Notrufe abzusetzen,
- Kontakt mit der Nachbarschaft oder anderen Menschen auf der Strasse.

Bei einem grossflächigen und langandauernden Stromausfall wird das Konzept der Notfalltreffpunkte für die Bevölkerung aktiviert (stadt.winterthur.ch/notfalltreffpunkte). Mit verschiedenen Kommunikationsmassnahmen wurde auf dieses neue Konzept aufmerksam gemacht (Medienmitteilung 30.05.22, Beitrag im Kundenmagazin von Stadtwerk Winterthur zum Thema Versorgungssicherheit, verteilt in alle Haushalte der Stadt Winterthur im November 2022). Weitere Massnahmen sind in Planung oder Prüfung (evtl. Versand Flyer in alle Haushalte, Tag der offenen Notfalltreffpunkte am 01.02.2023).

Bei einer Strommangellage mit situativen Ausfällen ist die Situation komplexer. Für die Kommunikation mit den Medien würde an regelmässigen Point-de-Pressé ein unmittelbarer Austausch zwischen Stadtrat und Verwaltungsfachpersonen mit lokalen Medienvertretern etabliert. Auch die interne Kommunikation in der Verwaltung sowie die Kommunikation mit dem Stadtparlament resp. Parlamentsdienst müsste über physische Treffen organisiert werden.

Zur Frage 4:

«Ist die permanente Trinkwasser(not)versorgung bei längeren Stromausfällen gewährleistet?»

Die Trinkwasserversorgung bei einem flächendeckenden Stromausfall sicherzustellen, ist insbesondere aus personeller Sicht eine grosse Herausforderung. Grundsätzlich ist die Wasserversorgung von Winterthur für diesen Fall gut aufgestellt, da rund 70 Prozent des benötigten Wassers ohne den Einsatz von Pumpen – damit ohne Strom – gewonnen werden. Ebenso ist mit diesem Wasser die Versorgung von rund 70 Prozent des Stadtgebiets ohne Einsatz von Pumpen möglich.

Überdies ist davon auszugehen, dass im Falle eines längeren Stromausfalls der Wasserverbrauch zurückgehen wird; aufgrund des fehlenden Stroms wird kein Warmwasser mehr zur Verfügung stehen, was beispielsweise die durchschnittliche Dauer einer Dusche verkürzen dürfte. Ebenso können Waschmaschinen o.ä. nicht mehr betrieben werden.

Die wesentliche Herausforderung besteht darin, die höher gelegenen Zonen der Stadt zu versorgen und dafür das Wasser mit Pumpen in die Reservoirs zu fördern. Zwar verfügt die Wasserversorgung über mehrere eigene mobile Notstromanlagen und den dafür notwendigen Treibstoff, diese Anlagen müssen aber von Pumpwerk zu Pumpwerk zirkulieren und stünden im Dauereinsatz, was mit dem zur Verfügung stehenden Personal kaum über längere Zeit bewerkstelligt werden kann. Bei sehr lange andauernden Stromausfällen wäre wohl eine Unterstützung durch Zivildienstleistende oder Armee notwendig.

Zur Frage 5:

«Funktioniert die Abwasserversorgung bei fehlendem Stromnetz? Gibt es für mögliche Problembereiche (ARA, Hebewerke etc.) Notmassnahmen?»

Die Abwasserreinigungsanlage (ARA) ist in der Lage, aus dem Faulgas mittels eines Blockheizkraftwerkes Wärme und Strom für den Betrieb der ARA (z.B. der Hebewerke) zu erzeugen. Ferner gehören Abwasserreinigungsanlagen zu den Betrieben, die mit hoher Priorität – wie Spitäler – bei einer Mangellage weiterhin mit Strom versorgt werden. Wird die Stromversorgung dennoch zeitlich eingeschränkt, kann die Reinigungsleistung für die Dauer der Einschränkung reduziert werden.

Zur Frage 6:

«Wie wird die Gesundheitsversorgung dezentral sichergestellt (Ärzte, Apotheken, Pflege, Erste Hilfe)?»

Das kantonale Amt für Gesundheit ist Dreh- und Angelpunkt im Zürcher Gesundheitswesen. Es stellt die Gesundheitsversorgung sicher, kauft die dafür notwendigen Leistungen bei den Gesundheitsinstitutionen ein und kontrolliert, ob diese einwandfrei erbracht werden.

Zur Frage 7:

«Bleiben die Blaulichtorganisationen auch bei längeren (Strom-)Ausfällen einsatzfähig? Wie können diese, ohne Internet und Telefonie kontaktiert werden?»

Blaulichtorganisationen verfügen über Standorte mit Notstromversorgung und kommunizieren mittels POLYCOM-Netz. POLYCOM ist das Sicherheits- und Rettungsfunktionsnetz der Schweiz, das die Kommunikation zwischen den Behörden und Organisationen für Rettung und Sicherheit (BORS) auf nationaler und kantonaler Ebene sicherstellt. Im Unterschied zu gängigen Funksystemen basiert POLYCOM auf einem eigenständigen und mit Notstrom gestützten Netz von Basisstationen.

Bei einem länger andauernden Stromausfall und Ausfall der Telefonie können die Blaulichtorganisationen von der Bevölkerung direkt an den Standorten der Organisation oder an den Notfalltreffpunkten kontaktiert (vgl. Antwort zu Frage 3) bzw. es kann patrouillierende Quartierpolizei und/oder die Polizei in Patrouillenfahrzeugen angesprochen werden.

Die Stadtpolizei ihrerseits verfügt über eine gehärtete (gesicherte) Infrastruktur (Polizeigebäude) und hat für den Fall eines länger andauernden Stromausfalls mehrere Rückfallebenen. Bei einem Stromausfall wird umgehend eine verzugslose USV (unterbrechungsfreie Stromversorgung) aktiviert. Dabei handelt es sich um Aggregate, welche bis zum Eingreifen der eigenen Notstromgeneratoren (Diesel) überbrücken. Mit dem zur Verfügung stehenden Notstrom können die Kernsysteme (Türen, aber auch die Technik der Einsatzzentrale) und die betriebsrelevanten Arbeitsplätze (polizeiliche Grundversorgung) weiterhin mit Strom versorgt werden. Mit diesem Rückfallsystem bleibt die Stadtpolizei auch bei längeren Stromausfällen einsatzfähig, während die Verbindungen innerhalb der Blaulichtorganisationen über POLYCOM gewährleistet wird.

Die zum Thema der eigenen betrieblichen Durchhaltefähigkeiten bestehenden Einsatzkonzepte und die taktischen Einsatzkonzepte sind vorhanden und werden einer fortlaufenden Überprüfung – mit weiteren inner- und ausserstädtischen Partnern – unterzogen.

Im Bereich der Notruftelefonie ist die Stadtpolizei bei längeren Stromausfällen (davon zu unterscheiden ist das Szenario zyklischer Netzabschaltungen) weiterhin via Notruftelefonie erreichbar.

Ob ein Notruf durch eine Person jedoch abgesetzt werden kann, ist massgeblich vom Betreiber der Funkmasten (z.B. Swisscom) abhängig, deren Funktion ebenfalls von der Stromzufuhr abhängig ist. Es gilt dabei zu bedenken, dass die für das Absetzen eines Notrufs notwendigen Geräte (z.B. Mobiltelefon) ebenfalls mit Strom versorgt werden müssen, was in der Verantwortung der jeweiligen Personen liegt. In einem Szenario eines flächendeckenden Stromausfalls würde die Polizeipräsenz an neuralgischen Punkten verstärkt und die Präsenz in den Quartieren erhöht werden, so dass bei (polizeilichen) Notfällen eine Erreichbarkeit gegeben wäre.

Zur Frage 8:

«Sind bereits Vorsorgemassnahmen getroffen worden (z.B. Notstrom-/Treibstoffnotversorgung)?»

Der Stadtrat hat die Departemente am 21. September 2022 beauftragt, Eventualplanungen vorzunehmen, damit die öffentliche Sicherheit, die Versorgungssicherheit und der Betrieb der zwingend notwendigen Teile der Stadtverwaltung – auch im Falle zyklischer Netzabschaltungen – aufrechterhalten werden können.

Verschiedene Verwaltungseinheiten verfügen bereits heute über eine Notstromversorgung bzw. eine gewisse Menge an Treibstoff, um diese Anlagen zu betreiben (Stadtwerk Winterthur, Stadtpolizei etc.). U.a. ist die Treibstoffnotversorgung der Stadtpolizei mit einer Notstromversorgung betrieben. Detaillierte Informationen zur Autonomiezeit (im Falle eines Stromausfalls oder einer Netzstörung) können aus polizeitaktischen Gründen in der vorliegenden Schriftlichen Anfrage nicht erfolgen.

Zur Frage 9:

«Wie stellt die Stadt eine ausreichende Lebensmittelnotversorgung für z.B. auf Hilfe angewiesene Menschen sicher? Gibt es eine Abstimmung mit den lokalen Lebensmittelhändlern/Bauern?»

Die Gemeinden und die Kantone unterstützen als Organe der wirtschaftlichen Landesversorgung die Umsetzung der vom Bund angeordneten Massnahmen in den Fachbereichen Energie, Betriebe, Ernährung, Heilmittel, Logistik und IKT. Der/die kantonale Delegierte für wirtschaftliche Landesversorgung (KDWL) kann bei Bedarf weitere Massnahmen zum Vollzug auf Gemeindeebene anordnen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon