

Bundesamt für Energie
Abteilung Energieeffizienz und erneuerbare
Energien
3003 Bern

EnG@bfe.admin.ch

Bern, 8. Juli 2020

Revision des Energiegesetzes (Fördermassnahmen ab 2023): Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund SGB bedankt sich für die Möglichkeit, sich zur vorliegenden Revision des Energiegesetzes äussern zu können. Bevor wir uns zu einzelnen Gesetzesartikeln äussern, erlauben wir uns noch einige Anmerkungen vorweg, da diese Revision direkt mit der Revision des Stromversorgungsgesetzes gekoppelt werden soll. Zu diesem wird der Bundesrat keine Vernehmlassung mehr machen, sondern zum Jahresende die Botschaft zur Behandlung in die zuständigen parlamentarischen Kommissionen schicken.

Volle Strommarktöffnung ist kontraproduktiv

Dieses revidierte Energiegesetz soll sicherstellen, dass trotz der geplanten Voll liberalisierung des Strommarktes ausreichend Anreize für den Zubau von erneuerbaren Energien gesetzt werden können. Der SGB lehnt die Strommarktöffnung aus grundsätzlichen Überlegungen ab, da Strom ein öffentliches Gut, unverzichtbar für die Bevölkerung und eine zentrale Voraussetzung für das Funktionieren der Volkswirtschaft ist. Die Stromversorgung muss deshalb immer stark reguliert bleiben, eine Marktöffnung würde daran nichts ändern. Sie würde aber sinnlose Kosten im Marketing und in der Administration bewirken und damit Preissteigerungen verursachen, die weder der Versorgungsqualität noch der Nachhaltigkeit in der Produktion noch dem Klimaschutz zugutekämen. Im Gegenteil dürfte eine Strommarktöffnung auch ökologisch negativ sein.

Bisher ist der Schweizer Strommarkt so konzipiert, dass den Kleinkunden die Gestehungskosten verrechnet werden. Das betrifft immerhin gut die Hälfte des gesamten Stromverbrauchs in der Schweiz und mehr als 90% der Kundschaft. Die Verteilnetzbetreiber wissen sehr gut Bescheid über die Nachfrage aus diesem Segment ihrer Kundschaft und haben damit eine hohe Planungssicherheit beim Stromeinkauf und dem Absatz ihrer eigenen Produktion. In grossen Gemeinden wie z.B. der Stadt Zürich oder Basel-Stadt wird diesen Kunden im gebundenen Markt als Standardprodukt 100% erneuerbarer Strom verkauft, was sich bis heute als Treiber der Energiewende erweist. Die Vollmarktöffnung sieht nach Vorstellung des Bundesrats vor, dass in der künftigen Grundversorgung ausschliesslich 100% einheimischer erneuerbarer Strom verkauft wird. Dies mit der Idee, dass man die positive Dynamik des bisherigen Geschäftsmodells nicht bremsen will. Fakt ist, dass man die heute herrschende Planungssicherheit nicht mit höheren Fördermitteln kompensieren kann. Denn die Kundschaft in der Grundversorgung wird nicht mehr berechenbar sein, das vom Bundesrat skizzierte Modell im künftig geöffneten Markt sieht im Gegenteil Anreize

für eine starke Mobilität der Kleinkunden vor: Jeweils zwei Monate vor Jahresende kann aus der Grundversorgung auf den Markt zu einem neuen Stromlieferanten oder im Folgejahr auch wieder zurück in die Grundversorgung beim bisherigen Verteilnetzbetreiber gewechselt werden.

Der Energy-Only Market, das Preismodell im offenen Markt, garantiert eben nicht mehr, dass die Gestehungskosten beim Strom gedeckt sind. Dieses Problem ist auch mit höheren Investitionsbeiträgen nicht zu lösen, wenn man weiterhin moderate und vor allem stabile Strompreise will. Dies aber ist bisher eines der Merkmale der schweizerischen Stromversorgung im Gegensatz zum europäischen Umfeld, welches man nicht aufs Spiel setzen sollte, denn es ist die Voraussetzung für die bisher hohe Zustimmung in der Bevölkerung zur Energiewende.

Zubau von Erneuerbaren und verstärkter Umweltschutz widersprechen sich nicht

Die mit dieser Revision bezweckte verstärkte Unterstützung der erneuerbaren Energien ist zwar ein schwaches Gegenmittel gegen die zu befürchtenden negativen Auswirkungen der vollen Strommarktöffnung, sie ist aber an sich unbedingt erforderlich. Denn mit dem Ausstieg aus der Atomkraft, der Dekarbonisierung der Gebäudewärme und der notwendigen Elektrifizierung der Mobilität braucht es nicht nur einen Ersatz der wegfallenden Kapazitäten, sondern einen Ausbau der einheimischen Stromproduktion. Das Potenzial der Wasserkraft, bisher der grosse Pfeiler in der Stromproduktion, ist aber erschöpft. Zudem dürfte sich die Produktion aus dieser Quelle wegen des Klimawandels, der sich in längeren Trockenperioden und abnehmender Schneemenge manifestiert, tendenziell verringern. Der Rückzug der Gletscher, ebenfalls eine Folge des Klimawandels, eröffnet zwar Perspektiven durch neue Gletscherseen, hier aber kommt es dann sicher zur Kollision mit dem Landschaftsschutz.

Der Interessenskonflikt zwischen höherer Produktion aus Wasserkraft und Biodiversitätsschutz wird mit dieser Vorlage nicht entschärft, sondern würde sich ganz unnötig zuspitzen. Die noch bestehenden ökologisch wertvollen Gebiete müssen konsequent geschützt werden. Ein besserer Schutz der Biodiversität und Massnahmen für einen verstärkten Klimaschutz widersprechen sich aber nicht, sondern müssen ab jetzt zusammengedacht und konzipiert werden. Diesem Ziel muss die Revision des Energiegesetzes einen grossen Schritt näherkommen und die Investitionsanreize müssen entsprechend so gesetzt werden.

Die Photovoltaik ist nach übereinstimmender Einschätzung aller ExpertInnen in der Schweiz die Quelle erneuerbaren Stroms mit dem grössten Potenzial, was Zubau, Kostenbegrenzung und Landschaftsschutz gleichermassen betrifft. Der Bundesrat strebt denn auch mit dieser Vorlage einen verstärkten Ausbau der Photovoltaik an und setzt dafür auf einmalige Investitionsbeiträge mittels Einmalvergütungen und bei Auktionen für grosse Anlagen ohne Eigenverbrauch. Bei der Wasserkraft war man in jüngster Zeit stets bemüht, das Risiko der volatilen Marktpreise zu mindern (Stichworte Marktprämie und Diskussion über einen flexiblen Wasserzins), hier hingegen wird kein Sicherungsnetz vorgesehen. Damit ist fraglich, ob der anvisierte Zubau gelingen kann. Die Photovoltaik braucht dringend mehr Planungssicherheit, wenn sie als neuer Pfeiler der einheimischen Stromversorgung vorgesehen ist.

Versorgungssicherheit: Der Markt richtet es nicht

Seitdem diese Revision des EnG entworfen wurde, haben wir nämlich eine komplett neue Ausgangslage zu bewältigen: Die Corona-Pandemie hat europaweit wegen des «shut down» der Wirtschaft und des öffentlichen Verkehrs zu einem Einbruch beim Stromverbrauch geführt und setzt damit die Preise noch mehr unter Druck. Die weiteren Folgen der Pandemie sind eine Zunahme

der Arbeitslosigkeit und eine gefährliche Schwächung der Kaufkraft. Zudem ist fraglich, ob in dieser neuen Wirtschaftslage eine Erhöhung der Preise für die CO₂-Emissionen in der EU eine politische Mehrheit finden. Der Markt wird es ganz bestimmt nicht richten. Deshalb müssen die Fördermittel noch deutlicher verstärkt werden, um die Investitionsanreize für den Zubau von erneuerbaren Produktionsanlagen zu stimulieren, aber mit klarem Fokus auf die Nachhaltigkeit der Anlagen.

Energieeffizienz und Suffizienz sind die zwei Aspekte einer ökologisch, ökonomisch und sozial erfolgreichen Energiewende, aber sie erfahren viel zu wenig Beachtung und fallen auch in dieser Revision unter den Tisch. Mit Strom, der nicht verbraucht wird, lässt sich kein Geschäft machen. Das dürfte wohl die Erklärung für diese Geringschätzung sein. Je mehr aber die Stromproduktion auf erneuerbaren Energien beruht, desto zentraler wird die Frage des Lastmanagements um die Stromkosten im Griff zu halten. Wie eine Studie im Auftrag des BfE im letzten Oktober aufzeigte, wird das Potenzial von Laststeuerungen in der Schweiz noch kaum genutzt. Aber das ist eine verpasste Chance, die sich rächen wird, denn ohne deutliche Verbrauchsverringerung und den Einsatz von solchen Steuerungselementen kann die Transformation nicht kosten- und umweltverträglich gelingen. Es sollte deshalb nicht damit zugewartet werden, die Verbrauchsrichtwerte anzupassen. Und es sollte möglichst rasch ein geschäftsfähiges Demand Side Management aufgebaut werden.

Zu den einzelnen Artikeln

Art. 2 Ziele für den Ausbau der Elektrizität aus erneuerbaren Energien

Abs. 1

Wir beantragen ein ehrgeizigeres Ausbauziel – immer unter Ausnahme der Wasserkraft – bis zum Jahr 2035 von mindestens 35 TWh. Anders dürfte es nicht möglich sein, einerseits die Kernkraftkapazitäten rechtzeitig zu ersetzen und gleichzeitig die Dekarbonisierung der Gebäudewärme und Elektrifizierung der Mobilität voranzubringen. Was nicht heisst, dass nicht weiterhin Strom importiert würde, das Ziel ist nie die Autarkie, aber die Abhängigkeiten sollten aus wirtschaftlichen Überlegungen (inländische Wertschöpfung, Stromnetzbelastung, Systemdienstleistungen) nicht höher als heute sein.

Abs. 2

Sollte gestrichen werden, denn, wie oben ausgeführt, gehen wir davon aus, dass ein nachhaltiges Potenzial der Wasserkraft weitestgehend erschöpft ist. Fördermittel sollten nicht dazu eingesetzt werden, einen notwendigen Strukturwandel in der Stromwirtschaft aufzuschieben. Die grossen Unternehmen sind konfrontiert mit der Herausforderung, dass sie nicht mehr auf ihre beiden inländischen Geschäftsbereiche der zentralen Produktionsanlagen von Kernkraft und Wasserkraft setzen können, sondern sich diversifizierter aufstellen müssen.

Art. 3 Verbrauchsrichtwerte

Eine Anpassung ist mit dieser Revision nicht vorgesehen. Wir beantragen dagegen, dass die unverbindlichen Zielwerte im Gesetz nun verbindlich formuliert werden und die Förderung von Steuerungselementen wie DSM, Sparbonusmodelle und anderer Instrumente ins Gesetz aufgenommen wird.

Art. 7 Abs. 3

In Übereinstimmung mit den Umweltverbänden beantragen wir vor dem Hintergrund der aktuellsten Erkenntnisse eines dynamischen Schwunds der Artenvielfalt eine Präzisierung dieses Absatzes wie folgt:

*Eine umweltverträgliche Energieversorgung bedeutet den schonenden Umgang mit den natürlichen Ressourcen, den Einsatz erneuerbarer Energien, ~~insbesondere der Wasserkraft~~, und hat das Ziel, die schädlichen und lästigen Einwirkungen auf Mensch, Umwelt und Natur, **insbesondere auf die Biodiversität**, möglichst gering zu halten.*

Art. 10 Richtpläne der Kantone und Nutzungspläne

Entsprechend sollte Artikel 10 abgeändert werden, damit noch bestehende wertvolle Gebiete und Lebensräume von gefährdeten Arten erhalten bleiben. Absatz 1 sollte neu so formuliert sein:

... Sie schliessen bereits genutzte Standorte mit ein und bezeichnen Gebiete und Gewässerstrecken, die freizuhalten sind. Dazu zählen insbesondere schutzwürdige Lebensräume bedrohter Arten. Die Planungen werden überkantonale koordiniert.

Art. 13 Zuerkennung des nationalen Interesses

Dieser Passus, der auch für Produktionsanlagen oder Pumpspeicherwerke, die nicht die erforderliche Grösse nach Art. 12 erreichen, ein nationales Interesse vorsieht, wurde von uns bereits in der letzten Gesetzesrevision abgelehnt. Es gibt ausreichend neue Standorte für Produktionsanlagen ausserhalb von BLN-Schutzgebieten. Den Kantonen wird hier ein Recht für willkürliche Entscheide zugestanden, das die Interessenskonflikte unnötig verschärft. Der Artikel sollte gestrichen werden.

Art. 25 Investitionsbeitrag für Photovoltaikanlagen

Der SGB unterstützt, dass reine Erneuerungen von bestehenden Anlagen ohne Erweiterung nicht mitfinanziert werden. Ebenso unterstützen wir den erhöhten Vergütungssatz von bis zu 60 Prozent für Anlagen, die die gesamte produzierte Elektrizität einspeisen.

Wir beantragen, dass die Gelegenheit dieser Revision auch dazu genutzt wird, den Zubau von Photovoltaikanlagen auf bestehenden Infrastrukturanlagen von Bund, Kantonen und Gemeinden sowie auf den Anlagen von Unternehmen der öffentlichen Hand zu fördern und beschleunigen. Hier gibt es ein grosses Potenzial (wie aktuell nur schon die Installation von PV-Anlagen auf den Schuldächern in der Stadt Zürich zeigt), das unbedingt genutzt werden sollte. Zumal hier eine mögliche Rendite nicht privatisiert wird.

Art. 25a Auktionen für die Einmalvergütung

Das Prinzip des «Energy-Only»-Marktes verhindert grundsätzlich die Refinanzierung der Vollkosten einer Produktionsanlage, da nur der produzierte Strom vergütet wird. Und gerade bei den PV- oder Windanlagen weisen die Anlagen alle zur selben Zeit Spitzenleistungen auf, da die Produktion witterungsabhängig erfolgt und der Strom dann zu tiefen Preisen abgesetzt wird. Staatliche Unterstützung muss deshalb eine grosse Planungssicherheit bieten damit Investitionen realisiert werden. Es wäre deshalb zu überlegen, wie die Konzeption der Auktionen ausgestaltet wird, damit die Unsicherheiten mit den preislichen Schwankungen nicht einfach in höheren Einmalvergütungen resultieren, die dann zu Lasten der StromkundInnen gehen.

Denkbar wären Ausschreibungen mit gleitenden Marktprämien – bei steigenden Preisen sinken die Marktprämien und umgekehrt. Investitionen kämen so tendenziell billiger, weil das Risiko minimiert wird. Und dennoch würde nicht ein starrer Investitionsbeitrag festgeschrieben, der den schwankenden Marktpreisen keine Rechnung tragen kann.

Art. 26 Investitionsbeitrag für Wasserkraftanlagen

Der Investitionsbeitrag nach Absatz 3 von 60% soll für alle Anlagen auf höchstens 40% der anrechenbaren Investitionskosten gekürzt werden. Und wir fordern, dass die Unterstützung auf umweltverträgliche Anlagen beschränkt wird. Auf die finanzielle Unterstützung von Kleinanlagen ist zu verzichten, wir beantragen deshalb die Streichung von Abs. 1 lit. c.

Beiträge an neue Anlagen an natürlichen Gewässern sollten keine mehr geleistet werden, hingegen der Schwerpunkt der Förderung auf das umweltverträglich erschliessbare Potenzial bei bestehenden Anlagen gelegt werden. Die Bedingungen für die Umweltvorschriften sollten anhand der geltenden gesetzlichen Grundlagen des Gewässerschutzgesetzes, der Gewässerschutzverordnung Anhang 1 und des Natur- und Heimatschutzgesetzes formuliert sein, damit alle geförderten Anlagen den Gewässer- und Naturschutz einhalten und nicht im Konflikt mit Biodiversitätsschutzziele stehen.

Im Gewässerschutz herrscht ein Vollzugsdefizit, indem die Bestimmungen zur Reduktion der Umweltauswirkungen nicht oder nur mit Verzögerung umgesetzt werden. Deshalb sind die Beiträge an die vollständige Umsetzung der oben erwähnten Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen zu knüpfen. Zusätzlich umweltverträgliches Potenzial liegt bei der Wasserkraft, wenn überhaupt, am ehesten in der Erweiterung von bestehenden Anlagen. Investitionsbeiträge für die Grosswasserkraft sollten deshalb darauf fokussieren, allenfalls mit ergänzenden Anreizen für die Erhöhung der Winterstromproduktion.

Art. 27 Investitionsbeitrag für Biomassenanlagen

Wir beantragen die Streichung von Abs. 3a und 3b, weil die Infrastruktur von Fernwärmeanlagen nicht über die Abfallgebühren refinanziert werden sollte. Diese belasten geringe Haushaltseinkommen überproportional. Und eine Überwälzung dieser Infrastrukturkosten auf die betreffenden Liegenschaften kann gerade im urbanen Umfeld Investitionen von Privaten in den gemeinnützigen Wohnbau erschweren.

Art. 27b Investitionsbeitrag für Geothermieanlagen

Wir beantragen, sowohl Prospektion wie Erschliessung und auch die Erstellung neuer Geothermieanlagen nicht über den Netzzuschlag, sondern über Forschungsbeiträge zu unterstützen. Über den Netzzuschlag sollten nur Anlagen finanziert werden, die zu marktnahen Konditionen Strom produzieren können. Bei der Geothermie steckt man hingegen noch in der Phase der Erforschung des Potenzials und der Chancen und Risiken bei der Realisierung solcher Anlagen. Die Mittel aus dem Netzzuschlag würden sonst unnötig belastet.

Art. 29 Abs. 3 neue lit. h-k

Wir haben bereits bei Art. 26 vorgeschlagen, auf Investitionsbeiträge für kleine Wasserkraftanlagen zu verzichten und deshalb den betreffenden Abs. 1 lit. c zu streichen. Nun bestätigt der

Bundesrat hier mit Abs. 3 lit. j selbst, dass kleine Anlagen oft nicht rentabel sind und entsprechend Investitionen in Erneuerungen nicht getätigt würden, wenn es dafür keine Unterstützung gäbe. Wir beantragen entsprechend auch hier die Streichung von Abs. 3 lit. j.

Art. 33 Geothermie-Garantien

In Anlehnung an unsere Bemerkungen bei Art. 27b bekräftigen wir, dass auch Garantien zur Risikoabsicherung von Investitionen in Geothermie nicht aus dem Netzzuschlag finanziert werden sollen.

Art. 35 Erhebung und Verwendung Netzzuschlag

Wir beantragen, dass Abs. 2 lit. g nicht redaktionell angepasst, sondern ganz gestrichen wird und verweisen auf unsere Anmerkungen unter Art. 27b und Art. 33.

Art. 37 Netzzuschlagsfonds

Diese Revision sollte auch dazu genutzt werden, das Verschuldungsverbot für den Netzzuschlagsfonds nun definitiv aufzuheben. Wir beantragen entsprechend die Streichung des ersten Satzes in Abs. 4.

Art. 44 Abs. 1

Der SGB begrüsst die höhere Transparenz für die KonsumentInnen. In der Lebenszyklusbetrachtung sollten auch alle Emissionen abgebildet sein.

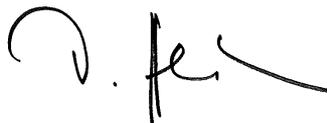
Besten Dank für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Pierre-Yves Maillard
Präsident



Dore Heim
Zentralsekretärin