

Bundesamt für Energie
Sektion Energieversorgung
Herr Martin Michel
3003 Bern

martin.michel@bfe.admin.ch

Bern, 28. Februar 2013

Strategie Stromnetze, Entwurf Detailkonzept: Stellungnahme des SGB

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund SGB hat mit einem Experten im Teilprojekt Energienetze und Ausbaukosten mitgearbeitet und sich auch zum abschliessenden Bericht geäussert. Deshalb beteiligen wir uns nun auch an der Vernehmlassung zur Vorlage „Strategie Stromnetze“, obwohl nur ein kleiner Kreis dazu eingeladen worden ist. Wir nehmen nachstehend wie folgt Stellung.

Grundsätzliche Bemerkungen

Wie der SGB bereits in der Stellungnahme zur Energiestrategie 2050 deutlich machte, sind die Entscheide zum Um- und Ausbau der Infrastruktur von grosser Tragweite, da sie die Konzeption der Energiewende bestimmen. Der Experte, der für den SGB im Teilprojekt Energienetze mitarbeitete, hatte dort wiederholt betont, dass die Energiestrategie, die auf dezentrale Produktion setzt, eine andere Netzplanung braucht als eine Versorgung, die prioritär auf Grosskraftwerken und Stromimport beruht. Eine Netzstrategie, die keine Prioritäten setzt, verursacht sowohl unwirtschaftliche wie ineffiziente Massnahmen und Investitionen. Da es sich hier nebst der Stilllegung und dem Rückbau der AKW um den grössten Kostenfaktor der Energiewende handelt, muss dies unbedingt vermieden werden.

Der Verdacht liegt nahe, dass trotz umfangreicher Expertise und langer Vorarbeiten diverser Arbeitsgruppen in der Netzstrategie auf ein Flickwerk von „weiter wie bisher“ und „sowohl als auch“ gesetzt wird. Auch hier verweisen wir auf die grundlegende Kritik unseres Experten im Teilprojekt Energienetze, dass die Auswirkung der Entlastung der Netze durch Stilllegung der AKW nirgends analysiert wird. Auch nicht im vorliegenden Entwurf. Hier wird im Gegenteil einmal mehr davon ausgegangen, „dass sich an der Bedarfsbeurteilung für einen Grossteil der heute als strategisch klassierten Projekten nichts ändert.“ (S. 23).

Wir meinen demgegenüber, dass eine Energiestrategie, die konsequent auf einen raschen Ausstieg aus der nuklearen Stromproduktion und den Zubau von erneuerbaren Energien zielt, eine neue Ausgangslage für die Infrastruktur schafft. Die Herausforderungen liegen – hier stimmen wir der grundlegenden Analyse in der Vorlage zu – in der fluktuierenden Einspeisung der erneuerbaren Energien aus dezentralen Quellen, den noch ungenügenden Technologien der Speicherung und der dringlich zu verstärkenden Energieeffizienz. Sie liegen hingegen nur nachgelagert in der

Problematik, dass Aus- und Umbau der Infrastruktur durch Einsprachen verzögert werden können. Deshalb lehnt der SGB es ab, die demokratische Mitsprache oder Mitwirkung zu schwächen. Schutzinteressen sind bei der Planung von Stromleitungen zu beachten. Wir sind überzeugt, dass die gesellschaftliche Akzeptanz stark davon abhängt, ob ein Leitungsausbau für die Integration von erneuerbaren Energien oder für den Stromhandel notwendig ist.

Auch hinsichtlich dieser Fragen ist es unabdingbar, dass Entscheide zum Netzbedarf und -ausbau möglichst breit abgestützt sind, zumal die Kosten der Infrastruktur sozialisiert sind, also von der Allgemeinheit getragen werden. Der massgebliche Einfluss der nationalen Netzgesellschaft Swissgrid auf Planungsentscheide im Netzbereich ist überaus heikel, weil hier die Überlandwerke die Mehrheit halten. Deren Interessen sind klar auf den Stromhandel ausgerichtet. In der AG Energienetze müssen deshalb Gegengewichte zur dominanten Interessensvertretung der Stromunternehmen geschaffen werden. Es müssen die Verteilnetzbetreiber (und nicht bloss der VSE), Stadtwerke, fachkundige ParlamentarierInnen, aber auch Fachpersonen, die die Endverbraucher vertreten, Einsitz haben.

Seit vielen Jahren wird auf Bundesebene und in Arbeitsgruppen des BFE versucht, die Umsetzung von Höchstspannungsleitungen zu beschleunigen. Bei all den Arbeitsgruppen (Konfliktlösungsgruppe Übertragungsleitungen, Erarbeitung SÜL, Arbeitsgruppe LVS etc.) waren die Basis der Leitungsprojekte stets die Ausbaupläne der Überlandwerke. Deren Annahmen wurden nie durch unabhängige Fachgremien auf Notwendigkeit und volkswirtschaftliche Auswirkungen hin grundsätzlich überprüft. Es wurden auch keine Alternativen ausgearbeitet. Heute besteht noch einmal die grosse Chance, diesen Kurs zu korrigieren.

Die Energiewende kann nur gelingen, wenn alle Netzebenen und eben auch Akteure auf allen Netzebenen einbezogen werden. Die Bedarfsermittlung muss demokratisch legitimiert sein, Entscheide müssen transparent, logisch mit den Zielsetzungen der Energiewende verknüpft und nachvollziehbar sein. Wie der SGB bereits anlässlich der Anhörung zum WACC im letzten Herbst betonte, ist nicht zuletzt auch die zweckgebundene Verwendung der Mittel für die Infrastruktur stets nachzuweisen und der Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen.

Allgemeine Fragen

1. Sind Sie mit den grundsätzlichen Stossrichtungen des Entwurfs Detailkonzept Strategie Stromnetze einverstanden?

☐ Ja ☐ Nein ☐ keine Stellungnahme

Bemerkungen:

Siehe dazu auch Bemerkungen oben. Weitere wesentliche Anmerkungen:

Erneuerungsbedarf und Arbeitsplätze

Ganz grundsätzlich ist zum Erneuerungsbedarf bestehender Netze anzumerken, dass es äusserst schwierig ist, hier eine konsolidierte Einschätzung zu erhalten. Die jährlichen Investitionen in den Netzerhalt bewegen sich in der Grössenordnung von 500 Mio. Fr., die Verteilnetzbetreiber sprechen von einem qualitativ guten und vor allem auch gut unterhaltenen Netz. Die Vorlage will mit der Netzstrategie „den Netzbetreibern einen politisch abgestützten

Rahmen zur Verfügung stellen, damit diese ihre unternehmerische Verantwortung wahrnehmen können.“ Ein wesentlicher Faktor für einen guten Netzerhalt sind die Mitarbeitenden mit ihrem Fachwissen und ihrer Berufserfahrung. Davon liest man in dieser Vorlage gar nichts, obwohl sich auch hier eine unternehmerische Verantwortung manifestiert und die Entwicklungen diesbezüglich besorgniserregend sind: in den letzten 12 Monaten sind in den Überlandwerken mit Blick auf den Besitzwechsel am Netz in diesem Bereich Arbeitsplätze abgebaut oder aber ausgelagert worden mit der Absicht, die Personalkosten zu senken. Die Swissgrid, seit Januar 2013 Besitzerin des Übertragungsnetzes, will Aufträge für den Netzerhalt primär nach finanziellen Erwägungen vergeben. Der SGB hat deshalb bereits in der Stellungnahme zur Energiestrategie 2050 gefordert, dass die Arbeitsbedingungen im Energiesektor durch gesamtarbeitsvertragliche Regelungen abgesichert werden und Aufträge der Swissgrid nur an Firmen vergeben werden, die sich an sozialpartnerschaftlich ausgehandelte Arbeitsbedingungen halten.

Verkabelung und Synergien Infrastruktur

Wir konstatieren, dass in der Vorlage bereits bekannte Aspekte beschrieben werden, ohne neue Erkenntnisse zu liefern. Damit besteht die Gefahr, dass Fehler der Vergangenheit systematisch in die Zukunft übertragen werden. Insbesondere vermissen wir präzisere Aussagen zur Verkabelung (4.8). In der Vergangenheit wurden Forderungen nach genauer Prüfung von Kabelösungen stets mit Verweis auf enorme Kosten torpediert. Dabei bestünde gerade in diesem Bereich in der Schweiz ein grosses Knowhow, da hier grosse Industrieunternehmen tätig sind, die weltweit an der Realisierung von Kabelprojekten beteiligt sind. Fakt ist, dass in den letzten 15 Jahren wesentliche Projektverbesserungen und Leitungsführungen blockiert und verhindert wurden, die von den betroffenen Gemeinden und Privaten akzeptiert worden wären.

Ebenfalls wurden in den letzten Jahrzehnten Möglichkeiten verpasst, bei Infrastrukturbauten (Bahn, Nationalstrassen, Strassenbau generell, Telekommunikation) Vorinvestitionen für Kabelkanäle, Leerrohre u. Ä. einzubeziehen, die für die streckenweise Verkabelung von Hochspannungsleitungen ideale Voraussetzungen geschaffen hätten. Wir stimmen der Aussage zu, dass eine Koordination mit der Planung anderer Infrastrukturnetze erfolgen soll (4.5) und deshalb unbedingt – anders als in der Vergangenheit – Synergien genutzt werden müssen. Eine Konkretisierung dieser Konzeption ist notwendig, gerade weil der Ausbau des Übertragungsnetzes immer einen invasiven Eingriff in die Landschaft darstellt und gesundheitliche Risiken birgt.

2. Wo sehen Sie den grössten Handlungsbedarf im Zusammenhang mit der zeit- und bedarfsgerechten Realisierung des Aus- und Umbaus der Schweizer Stromnetze?

Die Netzstrategie will wegleitend für die Zukunft sein, aber sie weicht der Tatsache aus, dass ein fundamentaler Umbau der Energieversorgung ansteht. Die Planung einer Netzinfrastruktur, der keinerlei klare Daten zur Abschaltung der AKW zugrunde liegen, ist schwierig. Hier fehlt uns denn auch eine Analyse oder wenigstens der Versuch einer Analyse, welche Kapazität das bestehende Netz aufweist um fluktuierende Energien zu absorbieren. Ebenso fehlen klare Aussagen zum notwendigen Ausbau der Übertragungsnetze um die grossen Pumpspeicherwerke zu betreiben. Und zumindest diese Planung dürfte sehr fortgeschritten sein, da Linth 2015 bereits in zwei Jahren ans Netz geht. Was bestimmte Sachzwänge weiträumiger Art für eine Netzplanung mit sich bringt.

Für die Netzplanung braucht es eine vertiefte Analyse der Potenziale des Last- und Erzeugungsmanagements, um wirklich Schlüsse für Netz- und Speicherbedarf ziehen zu können. Dies steht ganz zu Beginn einer soliden Strategie und dürfte weit zielführender sein, als allfälligen Widerstand gegen den Ausbau der Überlandleitungen mittels Einschränkung der demokratischen Rechte brechen zu wollen.

Dass ernstlich davon ausgegangen wird, dass Planung und Bau von Leitungen unabhängig von anderen Interessen/Schutzinteressen gegen den Willen der betroffenen Bevölkerung und Gebietskörperschaften durchgedrückt werden können, ist ganz ursächlich für die aktuell schwierige Lage beim Aus- und Umbau der Schweizer Stromnetze.

Leitlinien

3. Sind Sie grundsätzlich damit einverstanden, dass verbindliche Vorgaben für den Netzaus- und -umbau auf Gesetzesebene verankert werden sollen?

(Siehe Kap. 4)

☐ Ja ☒ Nein ☐ keine Stellungnahme

Bemerkungen:

Die bestehenden Gesetze genügen.

4. Sind Sie mit den vorgeschlagenen Leitlinien als Vorgabe für die Netzplanung und die Sicherstellung eines bedarf- und zeitgerechten Netzes einverstanden?

(Siehe Kap. 4)

☐ Ja ☐ Nein ☐ keine Stellungnahme

Bemerkungen:

Die Frage kann so global nicht beantwortet werden.

Zur inländischen Versorgung (4.1)

Es gilt ganz klar Prioritäten zu setzen und diese politisch zu vertreten. Soll das Netz auf maximal erneuerbare und dezentrale Produktion ausgerichtet sein oder soll die Schweiz europäische Stromdrehscheibe werden? Ein „sowohl als auch“ dürfte sehr teuer und sehr ineffizient werden.

Zur internationalen Anbindung und Electricity Highways (4.2 und 4.3)

Es fällt ein bisschen schwer, hier nicht den starken Einfluss von Swissgrid und der Überlandwerke auf diese Leitlinien zu vermuten. Die im Bau befindlichen oder geplanten Pumpspeicherwerke brauchen enorm viel Strom um überhaupt rentabel zu sein. Wenn dies wegleitend für die Strategie ist, dann sollte dies auch gesagt werden. Und – es muss hier angemerkt sein – dieser Ausbau der Netze wird durch die Allgemeinheit finanziert, da Pumpspeicherwerke von den Durchleitungskosten befreit sind.

Die Mitarbeit auf europäischer Ebene wird vom SGB nicht in Frage gestellt. Es ist wichtig, dass die Schweiz eng in die Erarbeitung von Netztechnologien involviert ist. Hingegen sollte

die Konzeption eines Electricity Highways durch die Schweiz ähnlich komplex einer „Strom-NEAT“ eingeschätzt werden, die nur in enger Koordination mit anderen Infrastrukturkorridoren realisierbar ist. Und es soll hier auch auf die diesbezüglich reichen Erfahrungen abgestützt werden, um nicht erneut in die Lage zu kommen, Infrastrukturen angrenzender Länder vorfinanzieren zu müssen um dort Engpässe zu beseitigen.

Zur Koordination bei der Bedarfsermittlung (4.4)

Sofern hier alle Akteure frühzeitig und gleichberechtigt ihren Bedarf anmelden und koordinieren können, macht dies Sinn. Die Verteilnetzbetreiber brauchen eine starke Position, ansonsten die Koordination Makulatur ist (siehe dazu Leitlinien 4.1, 4.2 und 4.3).

Zur langfristigen Koordination von Stromnetzen und Raum (4.5)

Siehe dazu einleitende Bemerkungen.

Zur nationalen Bedeutung der Übertragungsnetze (4.6)

Wie bereits in der Stellungnahme zur Energiestrategie vermerkt, lehnt der SGB eine pauschale und generelle nationale Bedeutung für Grosskraftwerke und damit auch für grosse Leitungsvorhaben ab. Damit nimmt der Druck auf Schutzgebiete unnötig zu und das Konfliktpotenzial verschärft sich. Konstruktive Lösungen können mit frühzeitigem Einbezug von Betroffenen gefunden werden, wenn der Ausbau nachweislich der Energiewende und Versorgungssicherheit dient.

Zur Verkabelung auf der Hochspannungsebene (4.8)

Der SGB begrüsst, wie eingangs ausgeführt, solche Absichten, fordert aber, dass diese auch für die Netzebene 1 zu gelten haben, und dass die Kriterien für die Verkabelung schnell konkretisiert werden um Zeitverlust wettzumachen und ab jetzt Synergien mit anderen Infrastrukturen nutzen zu können. Kostenfaktoren, die gegen eine Verkabelung sprechen, müssen in der Abwägung weiteren Faktoren gegenübergestellt werden (gesellschaftliche Akzeptanz, Landschaftsschutz, Minderung gesundheitlicher Risiken, schnelle Realisierbarkeit ohne Rechtswegbeschreitung).

Auch Freileitungen auf niedrigeren Spannungsebenen sollten wo immer möglich verkabelt werden und nicht bloss als Kompensation für neue Freileitungen auf der Höchstspannungsebene (wie in 4.9 vorgesehen). Die Kompensation wiederum soll verbindlich ausgestaltet werden.

Zu Forschung und Entwicklung als anrechenbare Netzkosten (4.11)

Der Bundesrat hat ein spezielles Programm zur anwendungsorientierten Energieforschung beschlossen, welches aktuell im Parlament verhandelt wird. Speicher- und Netztechnologien sind darin ein Schwerpunkt. Anwendungsorientiert heisst in Zusammenarbeit mit Unternehmen. Es leuchtet nicht ein, wieso hier parallel eine Quelle für Forschungsgelder erschlossen werden soll. Der SGB lehnt weitere pauschale Belastungen der Endverbraucher via Netznutzungsentgelt zum jetzigen Zeitpunkt ab. Das Netznutzungsentgelt macht rund die Hälfte des Strompreises aus. Die Endverbraucher im gebundenen Markt bezahlen weit mehr als die Grossverbraucher. Zudem sind politische Bestrebungen im Gang, die Grossverbraucher, die schon heute nur knapp die Hälfte bezahlen, noch weitergehend von den Netzkosten zu entlasten.

Der Um- und Ausbau des Netzes soll durch die Netznutzungsentgelte finanziert werden. Die Strompreisentwicklung ist schon deswegen nicht einschätzbar.

5. Sind die vorgeschlagenen Leitlinien für den Netzausbau und –umbau ausreichend?
(Siehe Kap. 4)

☐ Ja ☒ Nein ☐ keine Stellungnahme

Falls Nein:

Welche weiteren grundsätzlichen Anliegen sollten ebenfalls als Leitlinie formuliert werden?

- Es fehlt die grundsätzliche Leitlinie einer Optimierung vor Ausbau. Jeder Ausbau der Netzinfrastuktura stellt eine Belastung für Raum und Umwelt dar und nach Möglichkeit zu vermeiden ist.
- Es fehlt, wie eingangs erwähnt, eine Leitlinie, die die Netzbetreiber dazu verpflichtet, für qualitativ hochstehende Arbeitsbedingungen und damit auch für genügend Nachwuchs in diesem Arbeitsmarkt zu sorgen. Die Schweiz ist für eine sichere Energieversorgung auf gute Fachleute angewiesen. Blackouts sind in den allermeisten Fällen auf menschliches Versagen und nicht auf ungenügende Infrastruktur zurückzuführen.
- Durch die Energiewende, die starke Dezentralisierung der Stromproduktion und die Stilllegung der AKW steigt der Bedarf für die Netzerneuerung v.a. auf lokaler und regionaler Ebene. Diese Priorisierung muss in einer Gesamtsicht enthalten sein: dezentrale Produktionsförderung, Leistungsausgleich und Smartgrid als Basis für die Netzentwicklung.

6. Sind Sie damit einverstanden, dass nebst Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen (gemäss NHG) und den Entschädigungen für benötigte Dienstbarkeiten auch zusätzliche Entschädigungen zur Verbesserung der Akzeptanz der Projekte beitragen?
(Siehe Kap. 4.10)

☐ Ja ☒ Nein ☐ keine Stellungnahme

Bemerkungen:

Die Absicht dahinter ist falsch. Es darf hier nicht um ein „Einkaufen“ von Zustimmung gehen im Sinn einer Akzeptanzförderung.

Bedarfsermittlung

7. Sind Sie damit einverstanden, dass die Bedarfsermittlung durch die Netzbetreiber (bis NE 3) auch auf der Grundlage eines energiewirtschaftlichen Szenariorahmens erfolgen soll?
(Siehe Kap. 5.3)

☒ Ja ☐ Nein ☐ keine Stellungnahme

Bemerkungen:

Die Netzbetreiber sind dabei nur ein Partner in der Bedarfsermittlung. Der Bezugsrahmen ist immer eine Energiepolitik, die die Energiewende zum Ziel hat, und entsprechend sind weitere Stakeholders in die Bedarfsermittlungen einzubeziehen.

8. Sind Sie mit dem Verfahren einverstanden, wie der energiewirtschaftliche Szenariorahmen festgelegt werden soll (u.a. Festlegung durch den Bundesrat)?

(Siehe Kap. 5.3)

☐ Ja ☐ Nein ☐ keine Stellungnahme

Bemerkungen:

Die Abläufe müssen vereinfacht und nicht verkompliziert werden. Leitungsprojekte sind wie andere Bauaufgaben zu betrachten und sollten weitgehend im Rahmen bestehender Bewilligungsstrukturen behandelt werden.

Der Szenariorahmen muss breit abgestützt sein. In der AG Energienetze müssen wie eingangs erwähnt Fachleute als VertreterInnen unterschiedlichster Stakeholders Einsitz haben um einseitiger Meinungsbildung und Entscheidungsfindung vorzubeugen. Und der Szenariorahmen als Bezugsgrösse muss in relativ kurzen Zeitabständen überprüft werden.

9. Sind Sie damit einverstanden, dass die Investitionssicherheit für Netzprojekte mit einer Prüfung und Vorab-Genehmigung des grundsätzlichen Bedarfs auf Basis der Mehrjahrespläne verbessert wird?

(Siehe Kap. 5.4)

☐ Ja ☒ Nein ☐ keine Stellungnahme

Bemerkungen:

Der Bedarf für den Netzausbau muss aus den bisherigen Entwicklungen und der absehbaren Politik eruiert werden. Ob zusätzliche Mehrjahrespläne einen substanziellen Erkenntnisgewinn bringen, bezweifeln wir.

10. Sind Sie damit einverstanden, dass die ElCom die Aufgabe der Vorab-Überprüfung und Genehmigung der Mehrjahrespläne durchführt?

(Siehe Kap. 5.4)

☐ Ja ☐ Nein ☐ keine Stellungnahme

Bemerkungen:

11. Sind Sie damit einverstanden wenn für die Netzentwicklung in der Schweiz folgendes Prinzip verankert würde: Netze sollen zunächst optimiert, danach verstärkt und bei weiterem ausgewiesenem Bedarf ausgebaut werden?

☒ Ja ☐ Nein ☐ keine Stellungnahme

Bemerkungen:

Prinzip fehlt aber in den Leitlinien der Vorlage.

Räumliche Koordination

12. Sind Sie mit dem Prinzip der räumlichen Koordination in überörtlichen Teilräumen und der damit zusammenhängenden Pflicht zur Koordination der Planung auf allen Hierarchiestufen (Bund, Kanton, Gemeinde) einverstanden?

(Siehe Kap. 5.5)

☒ Ja ☐ Nein ☐ keine Stellungnahme

Bemerkungen:

13. Mit welchen Instrumenten könnte die Koordination der überörtlichen Teilraumplanung zusätzlich sichergestellt werden?

14. Wie beurteilen Sie die Rolle der Kantone hinsichtlich der raumplanerischen Sicherung (Kantonale Richtpläne) der bestehenden und geplanten Korridore?

Die klassischen Planungsinstrumente von Bund und Kantonen sind systematisch anzuwenden.

Bewilligungsverfahren ☐

15. Sind Sie mit den im Detailkonzept dargelegten Massnahmen zur Optimierung der Bewilligungsverfahren einverstanden und welche Massnahme erachten Sie als prioritär?

(Siehe Kap. 6)

☐ Ja ☒ Nein ☐ keine Stellungnahme

Bemerkungen:

Die Einschränkung des Beschwerderechts lehnen wir ab.

16. Könnte Ihres Erachtens die Einführung von verbindlichen Gesamtfristen für die Realisierung von Netzprojekten zu einer substantiellen Verkürzung der Projekte führen und auf Basis welcher gesetzlichen Grundlage könnte die Durchsetzung solcher Fristen erfolgen? *(Siehe Kap. 7)*

☐ Ja ☒ Nein ☐ keine Stellungnahme

Bemerkungen:

Ordentliche Abläufe und die Konfliktklärung brauchen die notwendige Zeit. Eine Projektierung muss in einem offenen, transparenten und partizipativen Planungsprozess erfolgen. Demokratische Rechte dürfen nicht ausgehebelt werden. Zumal ein Projekt in einem offenen Planungsprozess auch an Qualität gewinnen kann. Die öffentliche Hand, Kantone und Gemeinden, haben die Pflicht, unterschiedliche Interessen auf ihrem Gebiet adäquat zu berücksichtigen.

17. Welche weiteren Massnahmen im Zusammenhang mit der Beschleunigung des Netzausbaus und der Optimierung der Bewilligungsverfahren schätzen Sie als zielführend ein?

-

Mitwirkung, Kommunikation

18. In welcher Form und zu welchem Zeitpunkt im Prozess erachten Sie die umfassende und breite Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Umsetzung der Strategie Stromnetze als möglich und sinnvoll?

Analog zu anderen Infrastrukturplanungen auf Gemeinde- und Kantonsebene.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Paul Rechsteiner
Präsident



Dore Heim
Geschäftsführende Sekretärin