

Frau Bundesrätin
Doris Leuthard
Departement für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation UVEK
3003 Bern

Bern, 31. Januar 2013

Vernehmlassung zur Energiestrategie 2050

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
Sehr geehrte Damen und Herren,

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, uns im Rahmen der Vernehmlassung zur Energiestrategie 2050 zu äussern.

Das Energieforum Schweiz setzt sich aus Sicht der für die Energieversorgung verantwortlichen Energiewirtschaft dafür ein, dass die Energieversorgung

- jederzeit,
- in der gewünschten Qualität und
- zu erschwinglichen Preisen

sicher gestellt werden kann. Damit die Energiewirtschaft ihren bestehenden und nach Absicht des Bundesrates auch künftigen Versorgungsauftrag erfüllen kann, ist sie auf geeignete Rahmenbedingungen angewiesen, die die **nötige Planungs- und Investitionsicherheit gewährleisten**. Aus dieser Optik nehmen wir zum vorgelegten Entwurf der Energiestrategie wie folgt Stellung:

Das Energieforum Schweiz anerkennt, dass nach Fukushima auf die Realisierung der geplanten Ersatzkernkraftwerke verzichtet wird. Es begrüsst, dass der Bundesrat die Energieversorgung der Schweiz im Allgemeinen und die Stromversorgung im Besonderen überdenken und in einer Energiestrategie adressieren will. Es ist jedoch der Ansicht, dass die vorliegenden Vorschläge des Bundesrates den anstehenden Herausforderungen nicht gerecht werden. **Das Energieforum kann die Energiestrategie 2050 deshalb in der vorliegenden Form nicht mittragen und lehnt sie ab.**

Technologieoffenheit bewahren

Energie ist eine zentrale Grundlage des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens. Ihre Nutzung ist somit grundsätzlich nicht negativ. Hingegen soll die Energieversorgung

und -nutzung möglichst effizient und nachhaltig erfolgen, wobei **nicht nur die ökologischen, sondern gleichgewichtig auch die ökonomischen und sozialen Aspekte der Nachhaltigkeit berücksichtigt** werden müssen.

Die Tendenz, den Energieverbrauch als etwas Negatives darzustellen und bei Energieträgern und Energietechnologien zwischen «Guten» und «Schlechten» zu unterscheiden, wird der Herausforderung der künftigen Energieversorgung nicht gerecht und ist entschieden abzulehnen. Ausserdem wird in der politischen Diskussion immer wieder suggeriert, allein eine auf einheimischen erneuerbaren Energien basierende Energieversorgung könne Versorgungssicherheit garantieren. Diese Sichtweise blendet einerseits aus, dass die Versorgung der Schweiz mit Erdöl und Gas traditionell stark diversifiziert und damit breit abgestützt und in das gesamteuropäische Versorgungssystem eingebettet ist. Das Spiel der marktgetriebenen Preissignale ermöglicht ausserdem die für die langfristige globale Energieversorgung notwendige Verbesserung der Förderung und die Exploration und Erschliessung von neuen Öl- und Gasvorkommen. Andererseits verkennt eine auf Autarkie fokussierende Sichtweise die Tatsache, dass die unregelmässig anfallende Solar- und Windkraft nur nutzbar gemacht werden kann, wenn ein grossräumiger, sprich grenzüberschreitender Ausgleich von Stromangebot und -nachfrage möglich ist.

Somit **werden Grosskraftwerke und fossile Energien auch künftig wesentliche Beiträge an die Versorgungssicherheit leisten** müssen. Eine Tatsache, die durchaus aus den Perspektivarbeiten des Bundes hervorgeht, in der politischen Debatte aber allzu gern ausgeblendet wird. Damit eine nachhaltige Versorgung sicher gestellt werden kann, ist eine **marktnahe und technologieoffene Herangehensweise** notwendig, die die verschiedenen Optionen ohne ideologische Scheuklappen abwägt.

Versorgungssicherheit nicht gefährden

Der bereits mit der heutigen KEV eingeschlagene Weg nach deutschem Vorbild, wo die vorrangige Einspeisung stochastischer Stromproduktion nicht nur in Deutschland selbst, sondern auch in den umliegenden Ländern und insbesondere in der Schweiz deutlich spürbare Auswirkungen auf die Strommärkte hat, stellt für die Versorgungssicherheit im Strombereich ein erhebliches Risiko dar. So wird sich die Problematik sinkender Marktpreise aufgrund der priorisierten Einspeisung subventionierter Energien weiter verschärfen und damit die Marktsituation für die übrigen – sowohl die bestehenden, als auch neue – Kraftwerke weiter verschlechtern. Obwohl diese Kraftwerke für die Systemstabilität von erheblicher Bedeutung sind, werden sie zunehmend aus dem Markt gedrängt.

Diese Verdrängung betrifft bereits heute die Wasserstromproduktion aus Speicherseen zur Mittagszeit. Über kurz oder lang wird sie jedoch auch für die Laufwasserkraftwerke gelten. Die Schweiz – eines der Spitzenländer in Sachen erneuerbarem Strom – droht damit die **Wasserkraft als Trumpfkarte zu verlieren**. Stattdessen will die Energiestrategie 2050 die europäisch bereits bestehenden Überkapazitäten an Sonnen- und Windenergie ebenfalls mit Subventionen fördern, was bedeutet, dass unser Trumpf mit Schweizer Unterstützung zusätzlich geschwächt wird.

Die Förderung erneuerbarer Stromproduktion durch ein Einspeisemodell mit Abnahme-garantie muss aufgrund ihrer massiven wettbewerbsverzerrenden Wirkung somit grundsätzlich hinterfragt werden. Im Interesse der Versorgungssicherheit muss zumindest dafür gesorgt werden, dass sich die **Förderung erneuerbarer Energien deutlich stärker als vom Bundesrat vorgesehen am Markt orientiert** und dass eine **verursachergerechte Verteilung der Kosten von Ausgleichsenergie** sicher gestellt wird.

Alternativen bedenken

Die Energiewirtschaft und mit ihr das Energieforum Schweiz haben sich stets im Sinn einer **langfristigen Transformation des Energiesystems** hin zu mehr Energieeffizienz und zu einer verstärkten Abstützung der Energieversorgung auf erneuerbare Energien ausgesprochen. Getrieben von Veränderungen der Märkte und Technologien führt diese Transformation, die bereits in der Vergangenheit zu einer schrittweisen Anpassung des Energiesystems geführt hat, auch künftig zu einem eigenständig fortschreitenden Wandel des Energiesystems.

Die vom Bundesrat beabsichtigte Beschleunigung der Transition durch einen forcierten Umbau der Energieversorgung führt nun zu Verwerfungen. Insbesondere die starke **Subventionierung einzelner Technologien verursacht bedeutende Marktverzerrungen**, die das bestehende Energiesystem gefährden und letztlich auch verteuern.

Politisches Handeln braucht zweifellos strategische Visionen, aus denen konkrete Umsetzungen abgeleitet werden. Allerdings **kann niemand auf vierzig Jahre hinaus die Zukunft voraussehen**. Wer hätte in den Siebzigerjahren das Ende des Kalten Krieges, die Globalisierung, die Banken- und Wirtschaftskrisen und die alles verändernde Internetgesellschaft prognostizieren können.

Von besonderer Bedeutung sind die **globalen Energietrends**, welche in der politischen Diskussion in der Schweiz oftmals unberücksichtigt bleiben. Bereits heute beispielsweise findet mit der verstärkten Förderung unkonventioneller Kohlenwasserstoffe in den USA und Kanada eine grundlegende geopolitische Neuordnung statt. Die daraus folgende Veränderung der Energiemärkte betrifft auch Europa und damit die Schweiz. Sollte die Förderung von Schiefergas auch in Europa Fuss fassen, hätte dies zusätzlich bedeutende Auswirkungen auf die Energieversorgung – auch in der Schweiz.

Die Szenarienarbeiten des Verbands Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen und des Paul Scherrer Instituts kommen übereinstimmend zum Schluss, dass die **einheimischen erneuerbaren Energien für die Stromversorgung nur dann ausreichen (internationaler Austausch vorausgesetzt), wenn der inländische Stromverbrauch deutlich sinkt**. Ob dies angesichts der sich abzeichnenden Bevölkerungsentwicklung in Kombination mit der Weiterentwicklung der Kommunikationstechnologien und einer allfälligen Elektrifizierung des Verkehrs realistisch ist, ist ungewiss. Ähnliche Vorbehalte gelten auch für die Erreichung der vom Bundesrat angestrebten massiven Reduktion des Gesamtenergieverbrauchs.

Ob die technologischen, ökonomischen und gesellschaftlichen Voraussetzungen für die vom Bundesrat angestrebten langfristigen Ziele jederzeit gegeben sein werden, kann somit nicht vorhergesehen werden. Die energiepolitischen Leitplanken müssen deshalb technologieoffen und möglichst marktnah gestaltet werden, damit sie im Interesse der Versorgungssicherheit notfalls **ein Umschwenken auf Alternativlösungen («Plan B») offen lassen**.

Fehlende Gesamtbetrachtung der Stromversorgung

Der vom Bundesrat angestrebte massiv forcierte Ausbau der Stromproduktion aus erneuerbaren Energien bedeutet eine tiefgreifende Veränderung des Stromversorgungssystems. Die Deutsche Energie-Agentur hält in ihrem Bericht «Integration der erneuerbaren Energien in den deutsch-europäischen Strommarkt» von 2012 fest, dass eine verstärkt auf stochastischer und dezentraler Einspeisung basierende Stromproduktion voll-

kommen neue Anforderungen an das Stromsystem stellt und den konventionellen Kraftwerkspark, den Stromhandel, aber auch den Transport, die Verteilung und die Nutzung von Elektrizität massgeblich verändert. In diesem neuen Kontext, in welchem viel zahlreichere kleine, auf den unteren Netzebenen gelegene Einspeisepunkte mit grossen kurzfristigen Schwankungen einerseits und der Verbrauch andererseits miteinander in Einklang gebracht werden können, sind eine **Gesamtbetrachtung des Stromversorgungssystems** und ein **integraler regulatorischer Rahmen für die Bereiche Produktion, Speicherung und Netze** unerlässlich.

Die Erfahrungen in Deutschland zeigen, dass die Stromversorgung durch die vermehrt fluktuierende Einspeisung mit Wind- und Solarstrom anfälliger und volatiler wird und dass es für die Stromversorgung problematisch ist, wenn die Energiepolitik primär auf die Produktion zielt («Produce and Forget»). Auch das vorliegende Massnahmenpaket des Bundesrates fokussiert fälschlicherweise einseitig auf die Produktion. Obwohl einzelne begrüssenswerte Massnahmen zur Verfahrensbeschleunigung im Netzbereich vorgeschlagen werden, fehlt in der Vernehmlassungsvorlage ein kohärenter Ansatz im Netzbereich, der stattdessen in einer separaten, erst in Erarbeitung begriffenen Netzstrategie behandelt werden soll; die Speicherung ist aus der Vorlage gar vollständig ausgeklammert. Diese **fehlende Gesamtsicht beeinträchtigt die Investitions- und letztlich auch die Versorgungssicherheit**.

Energieversorgung als Gesamtsystem betrachten

Eine Energiestrategie mit den Ambitionen, wie sie dem Bundesrat vorschweben, muss auch den Fokus über die Stromversorgung hinaus öffnen. Die **Energieversorgung stellt ein Gesamtsystem dar**, das im Rahmen der ohnehin absehbaren langfristigen Transition künftig viel stärkere Schnittstellen unter den einzelnen Energieträgern und Technologien aufweist, als dies heute der Fall ist. Zu denken ist zum Beispiel an die energieträgerübergreifende Entwicklung der Mobilität, der Energiespeicherung und der Wärmeversorgung sowie die Durchdringung des gesamten Energiesystems durch intelligente Technologien (Smart Home, Smart Grid etc.). Eine Gesamtsystembetrachtung, zum Beispiel entlang der Achsen **Strom – Wärme/Kälte – Mobilität**, ist deshalb unumgänglich. Diese muss sich auch mit der **Konvergenz der Energienetze** auseinandersetzen. Denn das Zusammenwachsen der Energieversorgungsnetze für Wärme, Strom und Gas optimiert das Zusammenspiel von Energieträgern und Anwendungen, insbesondere indem etwa die Gasnetze die Speicherung von erneuerbarer Stromproduktion ermöglichen oder indem sie durch die Nutzung deren jeweiligen temporären Vorteile einen Ausgleich zwischen Über- und Unterlastsituationen der einzelnen Netze schaffen.

Internationale Einbettung ist nötig

Die Analysen der Stromwirtschaft und des Paul Scherrer Instituts, aber auch die Szenarien des Bundes machen deutlich, dass die inländischen erneuerbaren Energien die Stromversorgung der Schweiz nicht allein gewährleisten können. Die **Integration erneuerbarer Energien in die Stromversorgung ist nur möglich, wenn ein transnationaler Ausgleich fluktuierender Stromerzeugung stattfindet**. Entwickelt sich die Stromnachfrage zudem nicht deutlich rückläufig, wird die Schweiz in bedeutendem Mass auf Stromimporte und auf den Bau von inländischen Gaskraftwerken oder Wärmekraftkopplungsanlagen angewiesen sein. Die Energieversorgung der Schweiz ist somit in erheblichem Mass davon abhängig, wie sich die Beziehungen zu ihren Nachbarländern und zur EU gestalten werden.

Im internationalen Vergleich hat mit Ausnahme von Deutschland und des direktbetroffenen Japan kein anderes Land in vergleichbarem Mass auf Fukushima reagiert. Während die japanische und die deutsche Stromversorgung bereits zuvor zu je rund 60 Prozent in erheblichem Mass auf fossil-thermischer Stromproduktion basierten, schickt sich die Schweiz an, durch einen künftigen Verzicht auf die Kernenergie ihre vorbildliche Position mit einer **bisher fast CO₂-freien inländischen Stromproduktion** preis zu geben.

Dass der **Ersatz der Kernenergie nicht ohne Weiteres möglich** ist, zeigt das Beispiel Japans, wo die Kernenergie bis 2011 einen Anteil von knapp 30 Prozent an der Stromversorgung ausmachte. Die vorsorgliche Ausserbetriebnahme der Kernkraftwerke nach dem Atomunfall in Fukushima führte zu massiven Versorgungsproblemen, die nur durch Notmassnahmen auf Verbrauchsseite, rollende Blackouts, die Wiederinbetriebnahme alter fossil-thermischer Kraftwerke unter vorübergehender Ausserkraftsetzung von Luftreinhaltevorschriften sowie Hilfsmassnahmen von ausserhalb gelöst werden konnten. Das Energieforum Schweiz begrüsst deshalb die Absicht des Bundesrates, die bestehenden Kernkraftwerke so lange in Betrieb zu lassen, als ihre Sicherheit gewährleistet ist. Dies ermöglicht einen **stufenweisen Übergang**.

Im Unterschied zu Japan ist die Schweiz weder geographisch noch bezüglich der Energieversorgung eine Insel. Sie ist in den europäischen Energiemarkt – Strom, Gas und Öl – eingebettet und bildet die zentrale Stromdrehscheibe in Europa. Diese **Einbettung gilt es im Interesse der künftigen Versorgungssicherheit aufrecht zu erhalten** und wo nötig durch Vereinbarungen mit den Nachbarländern und der EU zu festigen. Die aktuelle Lage der Beziehungen zur EU wirft allerdings grosse Fragezeichen bezüglich der zwei wichtigen energiepolitischen Dossiers in der Energieaussenpolitik auf. Angesichts der grundsätzlichen Fragen im Verhältnis zwischen der Schweiz und der EU ist es derzeit höchst **ungewiss, ob und wann ein Stromabkommen und die Anbindung der Schweiz an das europäische Emissionshandelssystem zustande kommen**.

Markt statt Plan

Das Energieforum Schweiz hat sich stets dafür eingesetzt, dass die Energiepolitik auf **liberale Grundsätze** abstellt. Es ist überzeugt, dass auch geänderte energiepolitische Voraussetzungen keinen Anlass geben, mit Bewährtem zu brechen. Aus Sicht der Energiewirtschaft kann eine jederzeit, in der gewünschten Qualität und zu angemessenen Preisen gesicherte Energieversorgung am besten gewährleistet werden durch eine **marktorientierte Energiewirtschaft mit stabilen Rahmenbedingungen**, die Rechts- und Planungssicherheit gewähren und den verschiedenen Akteuren klare Rollen zuweisen.

Die Vorschläge des Bundesrates nehmen demgegenüber in bedenklicher Weise Abstand von bewährten Prinzipien wie Subsidiarität, Kooperation, Freiwilligkeit und einem angemessenen Kosten-Nutzenverhältnis. Statt einer marktwirtschaftlich organisierten Energieversorgung mit klaren Leitplanken **drohen tiefe staatliche Eingriffe mit planwirtschaftlichen Zügen**. Beispielhaft herausgegriffen seien einerseits die ordnungspolitisch verfehlte Neuinterpretation der CO₂-Lenkungsabgabe zu einem Finanzierungsinstrument für ein massiv auszuweitendes Gebäudeprogramm und andererseits die Absicht, die Stromversorgungsunternehmen für die nur bedingt in ihrem Einflussbereich stehende Entwicklung des Stromverbrauchs zur Verantwortung zu ziehen.

Die fehlende marktwirtschaftliche Orientierung der bundesrätlichen Vorlage findet schliesslich auch ihren Niederschlag im **vollständigen Fehlen eines Bezugs zum zweiten Schritt der Strommarktöffnung**. Die vollständige Marktöffnung, die vom Gesetzge-

ber auf fünf Jahre nach Inkrafttreten des Stromversorgungsgesetzes eingefordert wurde, muss aber integraler Bestandteil der Energiestrategie sein.

Fehlende Transparenz und demokratische Legitimation

Die Energiestrategie 2050 wirft **zahlreiche Interessens- und Zielkonflikte** auf, zum Beispiel betreffend Landschafts- und Umweltschutz oder Klimapolitik. Diese Konflikte werden in der Vorlage weder transparent beschrieben, noch werden die Bewertungskriterien für deren Lösung offen gelegt. Ohne die Schaffung von Transparenz wird die notwendige Akzeptanz für die Umsetzung der Energiestrategie nicht gegeben sein. Die Auseinandersetzung mit der Energiestrategie muss deshalb im Rahmen eines **breiten gesellschaftlichen Diskurses** stattfinden. Dies ist nur möglich, wenn **nicht nur über die Ziele, sondern auch über die notwendigen Massnahmen und ihre Konsequenzen volle Transparenz geschaffen** wird.

Das Energieforum Schweiz erachtet die vom Bundesrat vorgelegte Energiestrategie als äusserst problematisch, da sie die Öffentlichkeit über die Tragweite der angestrebten künftigen Energiepolitik vollkommen im Dunkeln lässt. Mit den vorgeschlagenen Massnahmen, deren genaue Ausgestaltung angesichts der vorgesehenen hohen Zahl an Kompetenzdelegationen an den Bundesrat oftmals unklar bleibt, können nach Aussage des Bundesrates nur rund 50 Prozent der in der Vorlage vorgesehenen Ziele erreicht werden. Die folgende und derzeit noch kaum fassbare zweite Phase der Energiestrategie 2050 ist erst schemenhaft erkennbar. Sie wird mit Lenkungsabgaben oder einer ökologischen Steuerreform jedoch **einschneidende Auswirkungen auf individueller und kollektiver Ebene** haben.

Mit Blick auf den langen zeitlichen Horizont der Energiestrategie und die weit über die beispielsweise im Rahmen der Atomausstiegsinitiative isoliert gestellte Frage nach einem Atomausstieg hinaus gehenden aufgeworfenen gesellschaftlichen Grundsatzfragen erwartet das Energieforum Schweiz, dass das **gesamte Strategiepaket in seiner vollen Tragweite aufgezeigt und dem Souverän zum Entscheid unterbreitet** wird.

Das Energieforum Schweiz verzichtet angesichts seiner grundsätzlichen Vorbehalte auf die Beantwortung des unterbreiteten Fragebogens und einer detaillierten Stellungnahme zu den einzelnen vorgeschlagenen Massnahmen.

Wir danken Ihnen, sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und verbleiben mit freundlichen Grüssen

ENERGIEFORUM SCHWEIZ
Der Präsident

aNR Dr. Rudolf Steiner

Der Geschäftsführer


Jürg E. Bartlome, lic. phil.