



Frau Simonetta Sommaruga, Bundesrätin
Bundesamt für Energie
Per Email an:
EnG@bfe.admin.ch

Bern, 10. Juli 2020

Vernehmlassungsantwort zur Revision des Energiegesetzes (Fördermassnahmen ab 2023)

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Vielen Dank für die Gelegenheit, uns zur Revision des Energiegesetzes zu äussern. Dieses zweite Massnahmenpaket zur Energiestrategie 2050 muss den Anforderungen durch die Ziele Netto-Null-Treibhausgas-Emissionen und Atomausstieg gerecht werden und gleichzeitig sicherstellen, dass der dafür notwendige Umbau des Energiesystems die bestehende Biodiversitätskrise nicht weiter verschärft.

Das bisherige Energiegesetz trägt dem zu wenig Rechnung, der vorliegende Entwurf leider auch. Es sind deutlich stärkere Anstrengungen in den Bereichen Suffizienz und Effizienz nötig. Die Zielwerte für den umweltverträglichen Ausbau der Stromproduktion aus erneuerbaren Energiequellen ausser Wasserkraft müssen deutlich erhöht werden, gemessen an den Herausforderungen Atomausstieg und Dekarbonisierung. Bei der Wasserkraft hingegen ist aus Gründen des Biodiversitätsschutzes und auch aus Überlegungen zum wirtschaftlichen Umgang mit Fördermitteln auf die Festsetzung von zu erreichenden Ausbauzielen zu verzichten. Das System Energiegesetz ist zudem nicht kohärent, weil die Massnahmen sich nicht an der Zielerreichung orientieren, sondern zusätzliche Beschränkungen aufweisen (Befristung und finanzielle Begrenzung der Finanzierungsmassnahmen). Ausserdem ist konsequent darauf zu achten, dass der Ausbau nicht einseitig auf Kosten der Biodiversität, sondern den Zielen des Gesetzes entsprechend auch umweltverträglich erfolgt. Raumplanerische Vorgaben sowie klare Förderbedingungen- und Kriterien sollen den Schutz der noch wertvollen, biodiversen Gebiete sicherstellen.

Die vorgeschlagenen Massnahmen reichen zudem nicht aus, um den nötigen Schub für die Erschliessung insbesondere der Solarenergiepotenziale sowie der Effizienzpotenziale zu bringen.

Die EVP Schweiz beschränkt sich in ihrer Antwort auf einige zentrale Empfehlungen sowie Anträge zu einzelnen Artikeln. Im Übrigen verweisen wir auf die Stellungnahme der Umweltverbände, die wir im Grundsatz unterstützen.

Beschleunigter Ausbau der Stromproduktion aus umweltverträglichen Energiequellen

Der Strombedarf der Schweiz soll über das Jahr gesehen aus umwelt- und naturverträglichen erneuerbaren Energien gedeckt werden. Um diesem Grundsatz gerecht zu werden, den Atomstrom in absehbarer Zeit zu ersetzen und die klimapolitischen Zielsetzungen nicht zu gefährden, sind jedoch höhere Ziele und ein ra-

scherer Ausbau nötig, als dies der Bundesrat derzeit vorsieht. Wir empfehlen, ein Ziel für die Jahresstromproduktion aus erneuerbaren Energien ohne Wasserkraft in der Grössenordnung von 35 TWh bis 2035 festzulegen.

Langfristiges Finanzierungssystem für eine umweltverträgliche Stromversorgung

Der Bundesrat will das bestehende Förderinstrumentarium verlängern und ergänzen. Dieses Verständnis ignoriert jedoch, dass in einem (europäischen und liberalisierten) Strommarkt grundsätzlich zu geringe Investitionsanreize für neue Produktionsanlagen oder eine umfassende Erneuerung oder ökologische Sanierung bestehender Anlagen bestehen. Dies gilt verstärkt, wenn die Schweiz ihren Strommarkt öffnet, was der Bundesrat in der parallelen Revision des StromVG anstrebt und für Grossverbraucher seit 2009 gilt. Wir empfehlen, die Mittel für Massnahmen, die einer umweltverträglichen Energieversorgung dienen, deutlich zu erhöhen (Effizienzmassnahmen, Ausbau Photovoltaik, ökologische Sanierung Wasserkraft). Sowohl die Höhe als auch die zeitliche Begrenzung des Netzzuschlagsmaximums und der Finanzierungsinstrumente sind an der Zielerreichung auszurichten. Zudem sollen klare Finanzierungsbedingungen und Kriterien die Umweltverträglichkeit des geförderten Stroms sicherstellen: Technologien und Projekte in schützenswerten Gebieten bzw. mit besonders schlechtem ökologischen Kosten-Nutzen Verhältnis sollen von der Finanzierung ausgeschlossen werden und es ist sicherzustellen, dass nur Anlagen von den vorgeschlagenen Finanzierungsmassnahmen profitieren, welche die Bestimmungen des Gewässerschutzgesetzes (GSchG) sowie des Natur- und Heimatschutzgesetzes vollständig umsetzen.

Planungs- und Investitionssicherheit für Photovoltaik

Der Bundesrat setzt auf einmalige Investitionsbeiträge für Photovoltaik-Anlagen. Diese werden jedoch den erheblichen Unsicherheiten, die bezüglich der Entwicklung des Strompreises herrschen, nicht gerecht. Dieses Risiko wird auf die Projektanten abgewälzt – mit der Folge, dass diese im Falle von Auktionen für grosse Photovoltaikanlagen höhere Preise verlangen werden oder im Falle von kleineren Anlagen vollständig auf die Projekte verzichten. Zumindest für die Photovoltaik sind daher zusätzliche Finanzierungsinstrumente zur Abfederung des Marktpreisrisikos (z.B. gleitende Marktprämie) zu ermöglichen oder eine Mindestspeisevergütung festzulegen.

Anträge zu einzelnen Artikeln:

Art. 1 Abs. 2 Bst c; Zweck

Antrag

Es bezweckt: c. den Übergang hin zu einer Energieversorgung, die stärker auf der Nutzung umwelt- und naturverträglicher erneuerbarer, insbesondere einheimischer Energien, gründet.

Begründung

Mit dem Ziel, Netto Null Treibhausgasemissionen zu erreichen, haben nicht erneuerbare und umwelt- und natur-unverträgliche Energien mittelfristig keinen Platz mehr. Die Energieversorgung muss vollständig auf erneuerbare Energien umgestellt werden.

Art. 2; Ziele für den Ausbau von Elektrizität aus erneuerbaren Energien

Antrag

Abs. 1: Bei der Produktion von Elektrizität aus erneuerbaren Energien, ausgenommen aus Wasserkraft, ist ein Ausbau anzustreben, mit dem die durchschnittliche inländische Produktion im Jahr 2035 bei 35 TWh liegt.

Aus Gründen des Biodiversitätsschutzes und auch der sinnvollen Mittelallokation fordern wir, dass keine separaten Ausbauziele für die Wasserkraft festgelegt werden. Abs. 2 ist zu streichen.

Begründung

Die Energiestrategie 2050 sieht vor, die bestehenden Atomkraftwerke nicht durch neue zu ersetzen. Im aktuellen Energiegesetz ist ein Ausbau-Richtwert für neue erneuerbare Energien ausser Wasserkraft von 11,4 TWh Jahresproduktion bis 2035 festgeschrieben, die Wasserkraft soll bis dann 37,4 TWh liefern. Der Bundesrat will den Richtwert in ein verbindliches Ziel überführen. Bis 2050 sieht der Bundesrat ein Ziel von 24,2 TWh aus neuen erneuerbaren Energien bzw. 38,6 TWh aus Wasserkraft vor. Im erläuternden Bericht ist erwähnt, dass dieses auf Basis noch zu erfolgenden Modellierungen (Energieperspektiven 2050+) um ca. 50% erhöht werden könnte. Gemessen an den Herausforderungen reicht das jedoch nicht aus bzw. kommt zu spät:

- Ersatz Atomkraft: Rund 20 TWh pro Jahr (ohne Mühleberg).
- Dekarbonisierung: Der Bundesrat hat im August 2019 das Ziel Netto Null Treibhausgasemissionen bis 2050 verabschiedet und dies Anfang April 2020 mit der Absicht zur Erarbeitung eines Gegenvorschlags zur Gletscherinitiative auf Verfassungsebene bekräftigt. Damit das Ziel Netto Null bis 2050 erreicht werden kann, sind die Sektoren Verkehr, Industrie sowie Gebäudewärme und -kälte möglichst vollständig zu dekarbonisieren, was zu einem wesentlichen Teil über erneuerbaren Strom geschehen wird (Elektromobilität und Wärmepumpen sowie Klimaanlage). Heutigen Abschätzungen zufolge ergibt sich dadurch ein Strommehrbedarf im Umfang von rund 20-40 TWh pro Jahr. Verstärkte Bemühungen im Bereich Effizienz und Suffizienz können diesen Zusatzbedarf reduzieren. Zusammen mit dem zu ersetzenden Atomstrom gehen wir gesamthaft von 35 TWh aus, die nötig werden.
- Zeithorizont: Der Ausbau der Stromproduktion aus erneuerbaren Energien stellt eine rasch umsetzbare, günstige und bewährte Klimaschutzmassnahme dar. In anderen Sektoren wie z.B. dem Flugverkehr oder der Landwirtschaft wird es mehr Zeit brauchen, um Lösungen zu erarbeiten und umzusetzen. Aus heutiger Sicht ist es wahrscheinlich, dass zumindest Teile dieser Lösungen ebenfalls zu einem Mehrbedarf an erneuerbaren Strom führen. Es macht daher Sinn, den Fahrplan für die heute bereits bekannte nötige Substitution zu beschleunigen und bis 2035 umzusetzen. Abgesehen davon legen die Erkenntnisse der internationalen Klimawissenschaft nahe, dass wohlhabende und wirtschaftsstarke Industrienationen wie die Schweiz deutlich schneller das Dekarbonisierungsziel erreicht haben müssen als ärmere Länder mit geringerer Kohlenstoffschuld. Damit wir im globalen Mittel im Jahr 2050 netto null Emissionen erreichen, muss die Schweiz diesen Meilenstein deutlich früher erreichen.
- Versorgungssicherheit: Erhöhte Stromimporte, die bei einem späteren Ausbau der erneuerbaren Energien mindestens vorübergehend notwendig würden, werfen bei verschiedenen Akteuren, darunter der Elektrizitätskommission des Bundes (ElCom), Fragezeichen und Unsicherheiten auf.

Ein beschleunigter Ausbau der Stromproduktion aus neuen erneuerbaren Energien erhöht darüber hinaus die inländische Wertschöpfung, was der Wirtschaft zugutekommt.

Es sind primär jene Energiequellen mit möglichst hohen verbleibenden Potentialen aber geringen negativen Auswirkungen auf Natur und Umwelt auszubauen. In der Schweiz ist dies insbesondere die Photovoltaik. Im Zusammenspiel mit Anstrengungen zu Effizienz und Suffizienz reichen sie gemäss vorhandener Potentialstudien bei weitem aus, um den oben genannten Bedarf zu decken.

Bei der Wasserkraft hingegen ist sowohl das technisch sinnvoll nutzbare Potential praktisch erschöpft, als auch die ökologische Verträglichkeit eines Zubaus nicht mehr gegeben. Seit 2012 wurden durchschnittlich bereits 640 GWh/Jahr zugebaut. Selbst die Wasserkraftpotenzialstudie des BFE3 weist unter heutigen Nutzungsbedingungen deshalb ein negatives Potential für die Wasserkraft für 2050 aus. Das Produktionsziel für Wasserkraft wäre dementsprechend maximal auf dem heutigen Wert festzulegen. Ein höherer Wert stünde in direktem Konflikt mit geltenden Anforderungen für die ökologische Sanierung der Wasserkraft und dem Schutz der letzten wertvollen Biotop. Das Festhalten an einem nicht umweltverträglich zu erreichenden Ausbauziel von geringer Grössenordnung, führt zu unverhältnismässigen Eingriffen in die bereits stark belastete Biodiversität aquatischer Lebensräume. Wir sehen der Erhalt der aktuellen Produktion aus

Wasserkraft als wichtig an. Den Druck auf den weiteren Ausbau zu erhöhen ist aber aufgrund der unbestritten bescheidenen Restpotenziale nicht matchentscheidend für die Energiestrategie. Viele Windenergiestandorte sind ebenfalls bezüglich Biodiversität problematisch und es sind bereits auf Richtplanstufe bessere Abklärungen bezüglich Biodiversität nötig.

Art. 3; Verbrauchsrichtwerte

Antrag

Wir empfehlen dem Bundesrat,

- die unverbindlichen Verbrauchsrichtwerte gemäss Art. 3 in verbindliche Ziele für 2035 und 2050 zu überführen,
- das Stromverbrauchsziel gemäss Abs. 2 mit dem Ausbauziel der Elektrizität aus erneuerbaren Energien gemäss Art. 2 so in Übereinstimmung zu bringen, dass die Produktion im Jahresmittel bei der angenommenen Bevölkerungsentwicklung ungefähr den Bedarf decken kann.

Begründung

Wie bei den erneuerbaren Energien werden die gesetzlichen Zielwerte erst dann wirkungsvoll, wenn sie von unverbindlichen Richtwerten in verbindliche Ziele umgewandelt werden.

Die heutigen Stromverbrauchsrichtwerte entsprechen ungefähr einer Stabilisierung des absoluten Stromverbrauchs, das erscheint angesichts der vollständigen Dekarbonisierung und der damit einhergehenden Elektrifizierung unrealistisch. Die Elektrifizierung durch umwelt- und naturverträgliche erneuerbare Energien bringt grosse Effizienzgewinne in einer Gesamtenergiebetrachtung.

Art. 25; Investitionsbeitrag für Photovoltaikanlagen

Wir begrüßen die Einführung von erhöhten Vergütungssätzen für Anlagen mit Volleinspeisung (Abs. 3). Anlagen, die sich nicht über den Eigenverbrauch finanzieren können, sind sonst benachteiligt.

Antrag 1; einheitlicher Rücklieferarif

Wir empfehlen dem Bundesrat, für kleinere Solaranlagen, die nicht der Direktvermarktung unterliegen, ein schweizweit einheitliches Minimum für den Rücklieferarif gemäss Art. 15 einzuführen, der in Kombination mit der Einmalvergütung eine angemessene Verzinsung des Eigenkapitals ermöglicht. Falls auf einen einheitlichen Rücklieferarif verzichtet wird oder beides möglich sein soll z.B. als Wahlmodell, dass sich die Einmalvergütungen für Photovoltaikanlagen gemäss Art. 25 an einer angemessenen Verzinsung des investierten Kapitals orientieren.

Begründung

Für kleinere Anlagen (mit oder ohne Einmalvergütung), die nicht der Direktvermarktung unterliegen, ist der Rücklieferarif wesentlich für die Rentabilität. Der Rücklieferarif dient ausserdem dazu, die Vorteile von dezentralen Kleinanlagen zu würdigen, namentlich die verringerten Netzausbaukosten im Vergleich mit grossen Anlagen. Zusammen mit den Einmalvergütungen soll eine angemessene (marktgerechte) Verzinsung des Eigenkapitals ermöglicht werden (z.B. analog WACC für erneuerbare Energien). Heute herrschen in den Gemeinden riesige Unterschiede, was die Einspeisevergütung betrifft. Dementsprechend gibt es Gemeinden, in denen sich der Bau von Kleinanlagen nicht ausbezahlt, da trotz Förderung die Investition nicht amortisiert werden kann.

Antrag 2; Bonus für voll ausgenutzte Dachflächen

Für die vorgeschlagenen Investitionsbeiträge gemäss Art. 25 soll ein zusätzlicher Beitrag ausgeschüttet werden, wenn die gesamte Dach- oder Fassadenfläche mit Photovoltaikanlagen ausgestattet wird. Als gesamte Fläche wird auch betrachtet, wenn ein Teil der Fläche für eine Nutzung für andere Energiegewinnung (z.B. Solarwärme).

Begründung

Weil bei Einmalvergütungen der Anteil des eigenverbrauchten Stroms die Wirtschaftlichkeit positiv beeinflusst, werden heute Dächer oft nur teilweise für Solarenergie genutzt. Das ist volkswirtschaftlich und auch hinsichtlich der Potenzialausnutzung unsinnig. Um dem entgegenzuwirken, soll ein Bonus für Anlagen, die die Dachfläche vollständig ausnutzen (Details sind zu definieren), eingeführt werden.

Antrag 3; Ausrichtung am Winterstrom

Analog zu Antrag 2 soll ein Bonus für Anlagen, die viel Winterstrom liefern und dadurch auf einen Teil der Jahresernte verzichten (typisch für steil aufgestellte Anlagen, z.B. an Fassaden oder auf Ost-West-Dächern) eingeführt werden. Es ist auf eine unbürokratische Ausgestaltung zu achten.

Begründung

Damit kann der Versorgungssicherheit im Winter zusätzlich Rechnung getragen werden. Zudem können zusätzliche Anlagen auf Infrastrukturen und Gebäuden, die nicht jahresertragsoptimiert (nach Süden) ausgerichtet sind, ermöglicht werden.

Antrag 4; raumplanerische Massnahmen

Wir empfehlen dem Bundesrat, dass

- der Bund, die Kantone und die Gemeinden aktiv ihre Bauten und Anlagen für Photovoltaikanlagen zur Verfügung stellen und eine Standortvorratspolitik entwickeln (zu gründen in neuem Artikel),
- Massnahmen getroffen werden, die die Bereitstellung von Flächen für die infrastrukturgebundene Photovoltaik begünstigen (zu gründen in neuem Artikel).
- im Raumplanungsgesetz Vorgaben gemacht werden, damit bei infrastrukturgebundenen Photovoltaikanlagen an Lärmschutzwänden, Stau Mauern oder ähnlichem ein vereinfachtes Bewilligungsverfahren möglich ist.

Aufgrund der Transformation von zentralen zu dezentralen Produktionsanlagen werden künftig viel mehr Flächen der Stromproduktion dienen als heute. Gemäss Berechnungen des Bundesamts für Energie (BFE) weist allein die Solarenergie Potenziale von 67 TWh auf bestehenden Gebäuden (Dächer und Fassaden) auf. Besonders geeignete Standorte (infrastrukturgebundene Pilotanlagen z.B. Lärmschutzwände, Zäune, Strassen, Stauseen etc.) sollen präferiert werden.

Mehr Planungs- und Investitionssicherheit garantiert allein noch nicht, dass die Potenzialflächen für Photovoltaikanlagen in genügendem Umfang aktiviert werden. Dafür sind die Erträge aus der Stromerzeugung derzeit gerade für Kleinanlagen zu gering. Der Bund soll deshalb dafür sorgen, dass Kantone und Gemeinden eigene Flächen zur Verfügung stellen oder selber mit Anlagen bestücken. Und er soll dafür sorgen, dass auch Private ihre Flächen Dritten für die Bestückung mit Anlagen zur Verfügung stellen. Wahrscheinlich ist dafür ein Mix zwischen finanziellen Anreizen (Abgeltung im Sinne einer Konzession/Pacht für die Fläche) und einer Vorschrift im Falle von Gebäudesanierungen mit Flächen von besonders hohem Potenzial sinnvoll.

Art. 35; Netzzuschlag: Erhebung und Verwendung

Antrag

Wir empfehlen dem Bundesrat, das Netzzuschlagsmaximum gem. Abs. 3 von derzeit 2,3 Rp./kWh sowie dessen Zuteilung in Art. 35 derart auszugestalten, dass sich dieses dynamisch und rasch nach den Zwecken gemäss Art. 1 und den Zielen gemäss Art. 2 und 3 ausrichtet. Dazu gehört bei Bedarf auch eine saisonale Differenzierung sowie die Verknüpfung mit den Strommarktpreisen.

Begründung

Im nicht liberalisierten Markt konnten die Stromversorger vor 2009 ihren gebundenen Kunden die vollen, durchschnittlichen Gestehungskosten der Stromproduktion verrechnen. Seit 2009 ist das nur noch bei

Kleinverbrauchern möglich. In einem geöffneten Markt können allen KonsumentInnen nur noch Grenzkosten weiterverrechnet werden. In der EU ist die Marktliberalisierung umgesetzt, die Preise am Schweizer Strommarkt richten sich massgeblich nach dem europäischen Strommarkt. Es braucht deshalb und auch hinsichtlich der geplanten Strommarktöffnung in der Schweiz ein Instrument, welches die Anfangsinvestitionen bei der Erstellung neuer Produktionsanlagen sowie ökologische Sanierungs- und Erneuerungsinvestitionen bestehender Anlagen absichert. Diese Kosten können über den Netzzuschlagsfonds abgegolten werden. Die Stromkunden zahlen Geld in den gemeinsamen Netzzuschlagsfonds, aus dem es vom Bund an Bauwillige verteilt wird. Das ist genauso verursachergerecht wie das Modell der direkt überwälzten Gesteungskosten im nicht liberalisierten Markt, aber günstiger, da der Bund das Geld nach wettbewerblichen Regeln verteilen kann.

Weil die Zwecke dieses Gesetzes nur mit einem deutlichen Ausbau neuer erneuerbarer Produktionsanlagen, verstärkten Anstrengungen im Suffizienz- und Effizienzbereich, sowie bei der Ökologisierung des bestehenden Wasserkraftparks erreicht werden können, sind sowohl die heutige maximale Höhe des Netzzuschlags als auch die zeitliche Befristung wenig sinnvoll und führen zu unnötigen Planungs- und Investitionsunsicherheiten. Die Höhe des Netzzuschlags soll sich nach der Zielerreichung (anhand der Ausbau- und Verbrauchsziele, Gewährleistung der Versorgungssicherheit) und den Marktgegebenheiten (Strompreise, höhere Investitionskosten in der Schweiz als im benachbarten Ausland) ausrichten. Das gilt umso mehr, als die geplante vollständige Marktöffnung die Ausgestaltung bisheriger, für gewisse erneuerbare Energien wie Photovoltaik zentrale Finanzierungsinstrumente wie den Rücklieferarif infrage stellt.

Art. 37, Abs. 4; Netzzuschlagsfonds

Antrag

Wir empfehlen das Verschuldungsverbot aufzuheben. Der Absatz würde entsprechend lauten: *«Die Mittel des Netzzuschlagsfonds sind zu verzinsen.»*

Begründung

Der Bundesrat hat der Motion Damian Müller 19.3742 zugestimmt, ist nun aber offenbar zum Schluss gekommen, dass keine Gesetzesänderung nötig ist. Der erläuternde Bericht nennt dafür jedoch keine materiellen Gründe. Ohne gesetzliche Grundlage ist eine Änderung der bisherigen Praxis nicht sichergestellt.

Wir bitten Sie, unsere Vorschläge und Anliegen zu prüfen, und stehen für Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Marianne Streiff-Feller
Präsidentin EVP Schweiz



Roman Rutz
Generalsekretär EVP Schweiz