

Europa Forum Luzern, 26. April 2010

Analyse von Souveränitätsaspekten anhand einzelner Politikbereiche aus Schweizer Perspektive: Energiepolitik

Referat Kurt Rohrbach, Vorsitzender der Unternehmensleitung BKW FMB Energie AG

Sehr geehrte Damen und Herren

Ich bedanke mich für die Einladung und freue mich, dass ich heute einen Beitrag aus Sicht der Energiewirtschaft an die Analyse eines spannenden Themas leisten kann. Das Europa Forum Luzern überzeugt ja seit Jahren mit seiner sorgfältigen und aktuellen Themenwahl.

Energieverbrauch und Wirtschaftswachstum

Die weltweite Entwicklung – wirtschaftlich, gesellschaftlich und bevölkerungsmässig – erzeugt einen gewaltigen „Energiehunger“. Staaten wie China wachsen quasi exponentiell. Ein Motor und gleichzeitig eine Voraussetzung für diese Entwicklung ist Energie, ohne Energie ist eine derartige Entwicklung nicht möglich. Es besteht also ganz offensichtlich ein klarer, weltweiter langfristiger Trend einer wachsenden Energienachfrage. Dies wird jedoch immer mehr zu einer grossen Herausforderung. Zum einen sind Ressourcen wie Öl, Gas und Uran – von welchen wir heute abhängen – endlich. Zum anderen wird bei der Energieproduktion – genauer bei der Umwandlung – CO₂ ausgestossen. Es ist eine höchst komplexe Aufgabe, diesen zwei Herausforderungen Herr zu werden. Ich will dabei gar nicht auf die Frage eingehen, wie stringent der Zusammenhang zwischen CO₂-Ausstoss und Klimawandel nachgewiesen ist. Ganz generell ist Energieverbrauch mit Emissionen verbunden, und es geht immer darum – sei es SO₂, NO_x, CO₂, Staub, Lärm – diese Emissionen in einem verträglichen Mass zu halten. Das gilt ganz generell.

Schauen wir in die Schweiz: Die Energieversorgung unseres Landes hängt zu rund 80% vom Ausland ab. Bei dieser Betrachtung geht es um die Primärenergieträger. Von den relevanten Mengen stammt lediglich die Wasserkraft aus dem Inland. Öl, Gas und Uran kommen aus dem Ausland. – Wie gesagt spreche ich jetzt bewusst von Primärenergieträgern, nicht vom Strom, der ein Sekundärenergieträger ist. Er muss zuerst aus einem Primärenergieträger erzeugt werden. Die Auslandsabhängigkeit bei der Kernenergie hat zwei Formen. Die eine sind die Bezugsverträge mit Frankreich – da beziehen wir bereits in Strom umgewandelte Nuklearenergie. Die andere ist der Brennstoff Uran, der für unsere fünf Kernkraftwerke importiert wird. Diese Abhängigkeit ist jedoch vergleichsweise unproblematisch, da sich mit Kernbrennstoff auf verhältnismässig kleinem Raum eine grosse Menge, sogar mehrere Jahresbedarfe, lagern lässt. Die Frage ist hier mehr, was wir mit den abgebrannten Brennelementen tun. Die Entsorgung ist technisch gelöst, politisch jedoch noch nicht ausgefochten.

Der weltweite Effekt, dass Energie als Motor für die wirtschaftliche Entwicklung wirkt, gilt auch für die Schweiz. Wenn wir dabei den Strom herausgreifen – was ja mein eigentliches Gebiet ist – sehen wir, dass der Stromverbrauch nämlich eng mit dem Wirtschaftswachstum korreliert. Bei einem realen BIP-Anstieg von 1% steigt der Stromverbrauch in der Schweiz im Durchschnitt um 1.8% an. Eine Entkoppelung ist – obschon seit den Siebzigerjahren beschworen – bisher nicht gelungen. Die Korrelation ist mit ein Grund, warum der Stromverbrauch im letzten Jahr ausnahmsweise um gut 2% gesunken ist.

Bei der Gesamtenergienachfrage besteht zumindest Hoffnung, dass sie in den nächsten Jahren in der Schweiz durch Effizienzmassnahmen und die Technologiefortschritte, insbesondere in der Gebäudetechnik, nicht mehr so stark steigen, stagnieren oder sogar abnehmen wird. Das wirkt sich vor allem auf fossile Energieträger wie Öl und Gas aus, hingegen bleibt Elektrizität in unserer Dienstleistungsgesellschaft wichtiger denn je. Strom ersetzt häufig andere Energieträger oder hilft mit, deren Einsatz rationeller zu gestalten. Energieeffizienz bedeutet die intelligente Nutzung von Energie mit dem Ziel, die Bedürfnisse von Gesellschaft und Wirtschaft mit einem möglichst geringen Gesamtenergieverbrauch zu erfüllen. Elektrizität spielt dabei eine Schlüsselrolle. Bei vielen Anwendungen ist es effizienter, eine kleine Menge Strom als eine grössere Menge fossiler Energien zu verwenden.

Handlungsoptionen der Schweiz

Was heisst das nun für uns? Dass wir grundsätzlich keine Energie verschwenden dürfen und den CO₂-Ausstoss auf das Nötigste reduzieren müssen liegt auf der Hand. Deswegen sollen effiziente Anwendungen und neue Technologien einen wichtigen Beitrag leisten und müssen auch entsprechend unterstützt werden. Schon die wirtschaftliche Vernunft gebietet dies. Wir müssen unsere Verantwortung wahrnehmen und Investitionen in Forschung und Entwicklung forcieren. Die Schweiz hat in diesem Bereich einen gewissen Vorbildcharakter, den wir weiter pflegen und gar noch ausbauen müssen.

Daneben haben wir auch den Vorteil, dass für die Stromproduktion mit Wasserkraft und Kernenergie in der Schweiz zwei potente und praktisch CO₂-freie Energieträger zur Verfügung stehen. Diese müssen daher weiterhin unser Fundament bilden und ihr Weiterbestehen gilt es mit allen Mitteln zu sichern. Allerdings muss auch die Nutzung aller anderen CO₂-freien Produktionsmethoden forciert und effizienten Anwendungen zum Durchbruch verholfen werden. Ich denke nicht in erster Linie an ein munteres Subventionieren. Es gibt nachhaltigere Methoden, günstige Rahmenbedingungen zu schaffen. Die Wirtschaftlichkeit muss ein entscheidendes Kriterium sein. Unrentable Technologien künstlich am Leben zu erhalten richtet letztlich mehr Schaden als Nutzen an. Häufig sind unrentable Technologien gerade diejenigen mit der grössten Menge grauer Energie oder mit den ungünstigsten Lifecycle-Werten. Wenn ich von günstigen Rahmenbedingungen spreche, denke ich an Bewilligungsverfahren, wo das völlige Fehlen jeglicher Koordination zwischen den Ebenen Gemeinde, Kanton und Bund sowie den Anliegen aus Energiepolitik, Raumplanung und Umweltschutz viele Projekte gerade bei den neuen erneuerbaren Energien nachhaltig verzögert oder gar verunmöglicht.

Zu den Rahmenbedingen gehört auch die Strommarktöffnung, bzw der Geist mit dem sie umgesetzt wird. Seit mehr als einem Jahr ist das Schweizer Stromversorgungsgesetz

(StromVG) in Kraft. Viele Erwartungen von Kunden, Politik und Wirtschaft, aber auch der Strombranche, blieben jedoch bisher unerfüllt. Ein freier Markt, in welchem Angebot und Nachfrage massgeblich den Preis eines Produkts bestimmen, findet noch nicht statt. Dafür verantwortlich sind insbesondere zwei Faktoren: Zum einen die im Rahmen des Gesetzes beschlossene Etappierung, welche den Strommarkt vorerst nur den Kunden mit einem jährlichen Stromverbrauch von mehr als 100 Megawattstunden (MWh) öffnet, und zum anderen der den Stromversorgern im Rahmen der Verordnung auferlegte Zwang, auch grosse Kunden zu Gestehungskosten zu beliefern. Solange die Grosshandelspreise deutlich über den Endkundenpreisen liegen, dürften nur sehr wenige Kunden Interesse zeigen, ihren Stromanbieter zu wechseln.

Die geltenden gesetzlichen Regelungen bilden kaum die Voraussetzungen für einen offenen Markt, für Diskriminierungsfreiheit und Transparenz. Wollen wir einen Markt, der diesen Namen verdient und der die richtigen Preissignale setzt, ist eine Überarbeitung der gesetzlichen Grundlagen zwingend notwendig. Letztlich geht es darum, den richtigen Rahmen zu setzen, damit die Versorgungssicherheit gewährleistet werden kann. Einen Rahmen aber auch, der eine glaubwürdige Marktöffnung zulässt, so dass sich unser System an diejenigen im benachbarten Ausland annähern kann.

Was hat dies mit der Fragestellung "Souveränität" zu tun? Auf den ersten Blick paradoxerweise sichert uns eine möglichst gute Integration ins europäische Verbundsystem mehr Souveränität als die Isolation. Das ist aber auf den zweiten Blick nicht erstaunlich. Souveränität ist ohne eine sichere Versorgung nicht denkbar, und für eine sichere Versorgung brauchen wir möglichst offene Grenzen. Wir brauchen die Möglichkeit, unseren wertvollen Spitzenstrom, den wir nicht selbst benötigen, international anzubieten und dafür Bandenergie, von der wir weniger haben, frei zu importieren. Dazu braucht es eine Integration ins europäische Handelssystem und eine vergleichbare Marktordnung. D.h. mit einem abgeschotteten Strommarkt im Inland ist das nicht denkbar. Deshalb müssen wir die zweite Stufe der Marktöffnung, welche per 2014 vorgesehen ist, unbedingt schaffen. Im Grunde haben wir auch gar keine wirkliche Wahl. Rund um unser Land, ja in der gesamten EU, ist der Strommarkt liberalisiert. Die Schweiz ist das einzige Land ohne vollständig geöffneten Markt.

Es braucht aber auch eine physische Anbindung. Diese ist heute vor allem dank der Investitionen, welche die grösseren Versorgungsunternehmen in der Schweiz in der Vergangenheit getätigt haben, sichergestellt. Sie kommt aber an ihre Grenzen, und wir tun gut daran, wenn wir die Rahmenbedingungen so gestalten, dass auch in Zukunft Investitionen ins Netz nicht ausbleiben. Da sind zwei Ebenen zu berücksichtigen: Die eine ist ziemlich profan. Es geht darum, dass keine Werte vernichtet werden, und dass ein Investor kein Geld verliert. Heute ist beides nicht gewährleistet. Dies kann jedoch mit einem vernünftigen WACC, d.h. Zinssatz, und vernünftigen anrechenbaren Kosten korrigiert werden. Etwas schwieriger ist der Umgang mit der anderen Ebene. Wer ist interessiert und motiviert, nicht nur aus Renditegründen in ein Netz zu investieren, sondern so zu investieren, dass die Schweizer Unternehmen und die Schweizer Wirtschaft gut positioniert ist? Der Staat, wie dies bei den Nationalstrassen und bei der Eisenbahn der Fall ist?

Wäre es nicht klüger, wenn die wichtigsten Nutzer des Höchstspannungsnetzes auch die zukünftigen – weitgehend ihre – Investitionen strategisch so legen könnten, dass die Schweiz ihre Produktion möglichst im intensiven Austausch mit den Nachbarländern gestal-

ten und nutzen kann? Wenn die Swissgrid als zukünftige Eigentümerin, aber auch als Tochtergesellschaft der Versorgungsunternehmen, so in ein Korsett geschnürt wird, dass sie das Höchstspannungsnetz immer mehr nur "verwalten" statt weiterentwickeln kann, werden wir auch beim Höchstspannungsnetz plötzlich vor "Zweite-Gotthard-Röhre-Problemen" stehen, wie wir sie heute nur von den Nationalstrassen kennen. Der Netzausbau darf nicht zum politischen Spielball werden. Die Zentralisierung der Höchstspannungsnetze bei der Swissgrid ist richtig, die Absicht einer quasi-Verstaatlichung wie sie heute nicht direkt gefordert, aber aus zahlreichen Massnahmen abzulesen ist, erachte ich als fatal.

Internationale Einbettung der Schweiz

Ziel einer nationalen Energiepolitik muss sein, die Abhängigkeit vom Ausland so tief wie möglich zu halten und Risiken breit zu verteilen. Letztlich geht es um grösstmögliche Entscheidungsfreiheit. Die Rolle des Staates – präziser der öffentlichen Hand – besteht dabei nicht primär darin, selber Investitionen zu tätigen. Es geht vielmehr darum, günstige Rahmenbedingung zu setzen, um Schweizer Unternehmen zu Investitionen zu motivieren. Schlüssel ist der Zugang zu allen wichtigen Märkten, sei es produktions- oder absatzseitig. Der Zugang zum europäischen Energiebinnenmarkt ist dabei von entscheidender Bedeutung. Die Aussenpolitik ist darauf auszurichten.

Die Schweiz hat als Stromdreh Scheibe in Europa immer noch eine Bedeutung. Wir sind als traditionell guter und verlässlicher Partner der EU akzeptiert und unsere Arbeit und unser Beitrag sind geschätzt. Als Wasserschloss Europas und – dank unseren Pumpspeicherkraftwerken – auch als Energiespeicher, leisten wir einen wichtigen Beitrag zur europäischen Netzstabilität. Diese Rolle hat aber in den letzten Jahren gelitten. Nicht nur das Stossen an die physikalischen Grenzen, sondern auch ein zunehmender Druck ausländischer Regulatoren und Netzbetreiber auf Nutzung der Grenzkapazitäten haben dazu beigetragen.

Bei einem Alleingang und einer faktischen Abschottung von den internationalen Märkten würde diese Entwicklung noch beschleunigt und die Rolle der Stromdreh Scheibe ginge rasch ganz verloren. Als Land, das vom Export und internationalen Verbindungen lebt, würden wir einen Alleingang nicht durchstehen.

Ein bilaterales Stromabkommen ist denn aus Sicht der Energiebranche klar anzustreben. Denn eine stärkere Integration ermöglicht der Schweiz einen freien Stromverkehr und damit gleiche Marktchancen der Schweizer Stromwirtschaft gegenüber der Konkurrenz in der EU. Die Schweiz wäre in europäischen Gremien vertreten und könnte so auch bei der Weiterentwicklung der technischen Grundlagen mitbestimmen. Sie wäre auch automatisch an neuen Entwicklungen in der EU dabei. Auch die Versorgungssicherheit wird mit einer Integration gestärkt. Die drohende Sanktionsgefahr gegenüber dem „Drittland“ Schweiz – z.B. in Form einer Im- und/oder Exportgebühr an der Grenze – wäre ebenfalls abgewendet. Nachteilig wäre, dass die Schweiz alle neue Regelungen, d.h. den *acquis communautaire*, nachvollziehen müsste ohne politische Mitentscheidung.

Zurzeit wird das Stromversorgungsgesetz revidiert. Bei dieser Revision muss das neue Liberalisierungspaket der EU berücksichtigt werden. Es zeichnet sich nämlich ab, dass die EU ein bilaterales Stromabkommen mit der Schweiz nur dann unterzeichnen wird, wenn ihre

Regeln zumindest weitgehend übernommen werden. Diese Verhandlungen mit der EU werden die Strombranche und natürlich auch die Verwaltung sowie die Politik in diesem Jahr stark beschäftigen. Für die Schweiz geht es dabei um viel.

Zusammenfassung

Die weltweiten Trends können wir nicht beeinflussen. Es gilt aber, sich in einer Welt, die von einem wachsenden Energiehunger geprägt ist, geschickt zu positionieren und eine möglichst grosse Handlungsfreiheit zu gewährleisten. Strom ist nicht nur eine Schlüsselenergie, bei der Gestaltung der Stromversorgung besteht auch der grösste Handlungsbedarf. Im Inland soll diese Handlungsfreiheit durch den Ausbau der Wasserkraft und der Kernenergie erreicht werden, ohne dass dabei die anderen Säulen der Energiepolitik, die Effizienz und die Förderung neuer erneuerbarer Energie vernachlässigt werden. Im Vordergrund stehen einfachere Verfahren. Von zentraler Bedeutung ist auch eine pragmatische Umsetzung der Strommarktöffnung. Für die internationale Einbettung und den Zugang zu den Märkten ist diese Öffnung eine Voraussetzung. Eine weitere Säule ist der Abschluss von bilateralen Verträgen. Physisch muss dieser Zugang durch rechtzeitige Investitionen ins Netz sichergestellt werden. Dafür sind die Rahmenbedingungen zu verbessern und klare Signale zu setzen.
