

Stiftung Landschaftsschutz
Schweiz



*Fondation suisse pour la protection
et l'aménagement du paysage
Fondazione svizzera
per la tutela del paesaggio*

*Fundaziun svizra
per la protecziun da la cuntrada*

Bundesamt für Energie BFE
3003 Bern

Bern, 24. April 2017

Umsetzung des ersten Massnahmenpakets zur Energiestrategie 2050 –Änderungen auf Verordnungsstufe Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung

Sehr geehrte Herr Damen und Herren

Besten Dank für die Erlassentwürfe und erläuternden Berichte zum ersten Massnahmenpaket Einladung der Energiestrategie 2050. Gerne geben wir dazu unsere Stellungnahme ab.

Allgemeine Bemerkungen

Die Stiftung Landschaftsschutz Schweiz (SL) hat sich bereits in früheren Stellungnahmen grundsätzlich positiv zur Energiestrategie 2050 geäussert, und sie teilt die zustimmende Haltung der Umweltverbände zur Referendumsabstimmung vom 21. Mai 2017. Der Zubau der Stromgewinnung aus erneuerbaren Energieträgern ist ohne Zweifel ein weltweites Gebot für die Zukunft. Die SL wird sich mit Kräften für eine natur- und landschaftsverträgliche Umsetzung der Energiestrategie 2050 einsetzen.

Die SL fordert eine Priorisierung der Stromerzeugungspotenziale. Unseres Erachtens sollten die Potenziale in der Reihenfolge ausgeschöpft werden, in welcher die Projekte mit dem besten Verhältnis von hohem Stromertrag und kleinen ökologischen Auswirkungen zuerst, und jene mit einem schlechten Verhältnis später oder eventuell gar nicht realisiert werden. Dieser Priorisierungsgedanke ist in den Verordnungsentwürfen leider nicht erkennbar.

Verordnung über die Förderung der Produktion von Elektrizität aus erneuerbaren Energien (Energieförderungsverordnung, EnFV)

1. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen

Art. 10 Ausnahmen von der Untergrenze bei Wasserkraftanlagen

In EnFV Buchstabe c wird vorgeschlagen, dass Trinkwasserkraftwerke und Kraftwerke in Zusammenhang mit Beschneiungsanlagen von der Untergrenze ausgenommen werden, d.h. immer in den Genuss von Einspeisevergütungen kommen sollen. Nach Meinung der SL besteht bei Beschneiungsanlagen ein eklatanter Widerspruch mit den Zielen der Energiestrategie 2050. Beschneiungsanlagen sind grundsätzlich problematisch hinsichtlich Strom- und Wasserverbrauch. Es ist energiepolitisch nicht nachvollziehbar, ausgerechnet Beschneiungsanlagen mittels Einspeisevergütungssystem zu fördern, wenn sie mittels eines mit ihnen verbundenen Kraftwerks im Sommer eine geringe Menge Strom produzieren, aber im Winter eine viel grössere Strommenge konsumieren.

Auch die in Art. 10 Buchstabe d vorgeschlagene Ausnahmeregelung zur Umgehung der Untergrenze bei Wasserkraftanlagen steht im Widerspruch zu den Aktivitäten des Bundes und der Kantone hinsichtlich der Revitalisierungsförderungen nach GschG und der Ausgestaltung zeitgemässer Hochwasserschutzprojekte. Es ist nicht nachvollziehbar, wie eine Revitalisierung im selben Gewässerabschnitt eine Ausnahme der Untergrenze für die Förderung von Kleinstwasserkraftwerken begründen kann. Das ökologische Potenzial der Revitalisierung wird damit in jedem Fall beeinträchtigt. Mit dem vorgeschlagenen Passus kann jede zu sanierende Schwelle zum Anlass genommen werden, eine Ausnahmeregelung für ein neues Kleinstwasserkraftwerk zu treffen. Das ist nicht nur aus ökologischer Sicht unzumutbar, sondern auch aus rein ökonomischen Überlegungen, zumal diese Anlagen in aller Regel ineffizient und unwirtschaftlich sind. Eine derartige Aufweichung des parlamentarischen Kompromisses zur Untergrenze der Förderung der Kleinwasserkraft ist nicht akzeptabel.

Anträge der SL zur EnFV

Antrag 1:

Art. 10 Buchstabe c ist wie folgt zu formulieren: "Nebennutzungsanlagen wie Wasserkraftanlagen in Zusammenhang mit der Nutzung von Trinkwasser" (Beschneiungsanlagen streichen).

Antrag 2:

Art. 10 Buchstabe d streichen.

Totalrevision der Energieverordnung vom 7. Dezember 1998 (EnV)

3. Kapitel: Raumplanung im Zusammenhang mit dem Ausbau erneuerbarer Energien

Schwellenwerte für die Anerkennung des nationalen Interesses (Art. 8 und 9 EnV)

Gemäss Art. 12 EnG soll neu einzelnen Anlagen zur Bereitstellung von Energie aus erneuerbaren Quellen ab einer bestimmten Grösse nationale Bedeutung eingeräumt werden. Dieser Passus erlaubt es solchen Anlagen, auf eine Interessensabwägung mit nationalen Schutzinteressen nach NHG Art. 5 einzutreten und eventuell von der ungeschmälernten Erhaltung eines Objektes abzuweichen. Damit dies gerechtfertigt ist, muss die nationale Bedeutung einer Anlage klar gegeben sein und auch in einem entsprechenden Verhältnis zur gesamten Stromproduktion stehen, welche ein solches Interesse überhaupt erst begründet.

Der Entwurf ist hinsichtlich der vorgeschlagenen Grössenklassen von Anlagen zur Erreichung des nationalen Interesses vollkommen ungenügend und ein Affront gegenüber den Schwellenwerten des NHG. Bereits in der Botschaft zum Energiegesetz sind die Schwellenwerte

für Wind- und Wasserkraft wesentlich zu tief angesetzt worden. Im Rahmen einer Studie unter Beizug der Kantone, mehrerer Bundesämter und von Interessenvertreterinnen und -vertretern - darunter auch ein Vertreter der SL - hätten nachvollziehbare Werte erarbeitet werden sollen, bevor sie in der Verordnung festgelegt werden. Das wurde in der Botschaft in Aussicht gestellt. Dieser Prozess wurde aber kurz nach dem Start abgebrochen und ist ein weiteres Anzeichen dafür, wie unbedacht diese Werte nun festgelegt worden sind. Sollte der Bund der Ansicht sein, dass die Arbeiten an der vom BFE beauftragten Studie „Kriterien für nationales Interesse“ (BG Ingenieure, 2013) der in Aussicht gestellten gemeinsamen Erarbeitung von Schwellenwerten entspricht, ist es umso befremdlicher, dass der Vorschlag sogar diese, aus unserer Sicht klar zu tief angesetzten Schwellenwerte nochmals unterbietet. Die Grenzwerte sind für den Natur- und Landschaftsschutz von zentraler Bedeutung und in der vorgeschlagenen Grössenordnung nicht tragbar. Das nationale Interesse würde damit ausgehöhlt und der verfassungsmässige Auftrag zur ungeschmäleren Erhaltung der geschützten Objekte klar verletzt. Nach unserer Auffassung ist die Regelung in der EnV hinsichtlich Schutzauftrag des Bundes und der Kantone gemäss NHG und VBLN rechts- und auch verfassungswidrig (Art. 78 Abs.2).

Die SL ist der Ansicht, dass keine Notwendigkeit besteht, den besonderen Schutz der Objekte, die in den Bundesinventaren BLN und ISOS aufgeführt sind, aufzuheben, um die generellen Ziele der Energiestrategie 2050 zu erreichen. Die Begründung der Schwellenwerte anhand der Grundsätze der Hartgesteinsverordnung (Abbaustelle von nationalem Interesse, wenn jährliche Produktion $\geq 10\%$ des schweizerischen Bruttobedarfs an Hartgestein) oder der Förderstrategie Abwärmenutzung ($\geq 20\%$ des jeweiligen Jahresprogramm-Ziels) ist völlig unzureichend. Mit den vorgeschlagenen Grenzwerten in der EnV würde Wasserkraftanlagen, welche 20 GWh Strom im Jahr generieren und damit lediglich 0.034% des nationalen Stromverbrauchs von 58,2 Mrd. kWh (2015) decken, nationales Interesse attestiert werden. Bei der Windkraft würden Anlagen, die den Schwellenwert von 10 GWh erreichen, sogar nur 0.017% des nationalen Stromverbrauchs decken. Dazu kommt, dass die Stromproduktion von Wasserkraftanlagen ohne Speichersee und von Windkraftanlagen stochastisch erfolgt, während die Hartgesteinsproduktion bedarfsgerecht gesteuert werden kann. Die im Erläuterungsbericht angeführten Vergleiche mit der Hartgesteinsverordnung und der Förderstrategie Abwärmenutzung zeigen im Gegenteil, dass die Schwellenwerte für neue Wasser- und Windkraftanlagen um ein Vielfaches zu tief angesetzt sind.

Die Schwellenwerte sind um mehrere Faktoren nach oben zu korrigieren, um nationales Nutzungsinteresse zu rechtfertigen. Von einem mengenmässig bedeutenden Beitrag zur Erzeugung von erneuerbarer Energie kann mit den vorgelegten Werten in keinem Fall gesprochen werden. Das Konzept des nationalen Interesses soll eine sinnvolle und nachvollziehbare Abwägung zwischen Nutz- und Schutzinteressen ermöglichen. Die Schwellenwerte sind aber so tief angesetzt, dass dieses Konzept ad absurdum geführt wird.

Neben den willkürlich festgelegten Schwellenwerten müssen zusätzliche Kriterien zur Beurteilung herangezogen werden. So spielt die Flexibilität der Wasserkraft beispielsweise eine wesentlich wichtigere Rolle für die Energiewende, als deren mengenmässiger zusätzlicher Ausbau. Demgegenüber sind Anlagen mit unsteuerbarer Produktion von wesentlich geringerem Interesse. Ebenfalls muss der Beitrag an die Winterversorgung berücksichtigt werden. Dass Windkraftanlagen im Entwurf der EnV den gleichen Schwellenwert wie Wasserkraftwerke mit Stauinhalt haben, jedoch nur den halben Schwellenwert von Wasserkraftwerken ohne Stauinhalt, ist nicht nachvollziehbar und wird auch nicht begründet. Windkraftanlagen sind raumwirksam und stellen aus Sicht des Landschaftsschutzes wesentlich gravierendere Eingriffe dar als beispielsweise die Wasserkraft. Gleichzeitig ist der Vogel- und Fledermausschutz bei Windanlagen ein grosses Thema.

Die SL stellt fest, dass die in Artikel 8 und 9 enthaltenen Bestimmungen der EnV in einem eklatanten Widerspruch stehen mit den Zielen und Grundsätzen, die der Bundesrat in seiner Botschaft zum Energiegesetz 2013 festgehalten hat. So heisst es in der Botschaft auf Seite 43: "Auch eine neue Energiepolitik muss zum Ziel haben, Schutzgebiete möglichst zu scho-

nen. Es sollen vor allem Anlagen realisiert werden, die mit möglichst wenigen Eingriffen einen grösstmöglichen Nutzen für die Stromproduktion bringen." Die Zielsetzung des grösstmöglichen Nutzens wird angesichts der viel zu niedrigen Schwellenwerte zur Farce.

Die SL beantragt eine generelle und umfassende Überarbeitung der Artikel 8 und 9. Was die absolute Höhe der Schwellenwerte betrifft, sind für die SL die folgenden erwarteten Produktionen für neue Anlagen gemäss Begründung aus der Stellungnahme der Umweltallianz denkbar:

Wasserkraftanlagen ohne Stauinhalt	120 GWh/a
Wasserkraftanlagen mit Stauinhalt	60 GWh/a
Windpärke	40 GWh/a

Für die Erweiterung oder Erneuerung bestehender Anlagen können diese Schwellenwerte halbiert werden.

Biotope von nationaler Bedeutung und Wasser- und Zugvogelreservate (Art. 10 EnV)

Gemäss Art 12 Abs 2 EnG sind Biotope von nationaler Bedeutung und Wasser- und Zugvogelreservate für den Bau neuer Anlagen ausgeschlossen. Ziel dieser Bestimmung ist, diese Gebiete von schädlichen Beeinträchtigungen durch den Ausbau der erneuerbaren Energien zu schützen. Mit der vorliegenden Formulierung im EnV ist es aber möglich z.B. eine Aue von nationaler Bedeutung einzustauen und damit zu zerstören, solange nur die baulichen Eingriffe ausserhalb des geschützten Perimeters vorgenommen werden. Dass dieser Schutz in der Verordnung nun derart ausgehöhlt werden soll, widerspricht der Zielsetzung des EnG. Praktisch alle Verordnungen zu Biotopen von nationaler Bedeutung und vor allem auch Art. 14 NHV sehen Pufferzonen vor, welche Auswirkungen von aussen auf die Biotope von nationaler Bedeutung verhindern sollen. Diese Gesetzgebung behält ihre Gültigkeit und muss auch in der EnV berücksichtigt werden.

Die SL beantragt auch Anlagen zu verbieten, welche Auswirkungen auf die Biotope von nationaler Bedeutung haben.

Anträge der SL zur EnV

Antrag 1:

Art. 8 und 9 des Entwurfs der EnV sind in Bezug auf die Schwellenwerte für ein nationales Interesse im Sinne der obigen Ausführungen vollständig zu überarbeiten.

Antrag 2:

Art 10 ist wie folgt zu formulieren: "Der Ausschluss nach Artikel 12 Absatz 2 EnG umfasst künstlich geschaffene Einrichtungen, die innerhalb oder ausserhalb des Perimeters eines Biotops von nationaler Bedeutung oder innerhalb oder ausserhalb eines Wasser- und Zugvogelreservats stehen und deren Auswirkungen bei Bau, Betrieb sowie bei der Erschliessung der Anlage eine Beeinträchtigung des Perimeters und der Fauna innerhalb eines Biotopes von nationaler Bedeutung nach sich ziehen, welche die ungeschmälerte Erhaltung gefährdet."

Schlussbemerkung

An der Windenergietagung vom 4. April 2017 des Branchenverbandes suisse-éole in Bern berichtete Markus Geissmann, Bereichsleiter Windenergie des BFE, über die Auseinandersetzungen betreffend Schwellenwerte für die Anerkennung des nationalen Interesses. In den ee news vom 10.4.17 wird unter dem Titel Streitpunkt 10 GWh-Grenze wie folgt berichtet: *"Bezüglich des nationalen Interesses für Windenergieprojekte in geschützten Landschaften berichtete er [M. Geissmann], dass in der laufenden Vernehmlassung insbesondere die Grenze von 10 GWh beanstandet würde".* Er wird zitiert: *"Die Umweltverbände möchten diese heraufsetzen."*

Weiter unten heisst es im Bericht der ee news wörtlich: *"Sowohl Markus Geissmann als auch Laura Antonini verwiesen darauf, dass es sehr wichtig sei, dass Projektierer und Energieversorgung im Rahmen der Vernehmlassung des Energiegesetzes schriftlich Stellung nehmen würden."*

Die SL beanstandet die einseitige Einflussnahme des Bereichsleiters Windenergie des BFE im Vernehmlassungsprozess, zumal dieser im Anhang des Einladungsschreibens von Bundespräsidentin Leuthard explizit als Ansprechpartner für das Thema Raumplanung und Ausbau der erneuerbaren Energien genannt wird. Die SL empfiehlt, die Auswertung der Vernehmlassungsantworten zum 3. Kapitel der EnV von einer anderen Fachperson vornehmen zu lassen.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Bemerkungen und Anträge. Bei Fragen stehen wir gerne bereit.

Freundliche Grüsse

STIFTUNG LANDSCHAFTSSCHUTZ SCHWEIZ (SL)



Dr. Raimund Rodewald
Geschäftsführer



Dr. Matthias Rapp
Projektleiter