



Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)
Bundesgasse 3
3003 Bern

Neue Verfassungsbestimmung für ein Klima- und Energielenkungssystem; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 16. März 2015 haben Sie uns die Unterlagen zum Entwurf einer Verfassungsbestimmung für ein Klima- und Energielenkungssystem zur Vernehmlassung zugestellt.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Gerne äussern wir uns dazu wie folgt:

Die Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK) hat sich eingehend mit dem Entwurf der Verfassungsbestimmung befasst. Der Kanton Uri verzichtet auf eine detaillierte Stellungnahme. Er unterstützt die Position der RKGK und schliesst sich deren Stellungnahme vollumfänglich an.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Altdorf, 29. Mai 2015



Im Namen des Regierungsrats

Frau Landammann

Der Kanzleidirektor

Dr. Heidi Z'graggen

Roman Balli

Beilage:

- Stellungnahme der Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK) vom 8. Mai 2015



DIE GEBIRGSKANTONE

Regierungskonferenz der Gebirgskantone
Conférence gouvernementale des cantons alpins
Conferenza dei governi dei cantoni alpini
Conferenza da las regenzas dals chantuns alpins

Frau Bundesrätin
Dr. Eveline Widmer Schlumpf
Vorsteherin EFD
Bernerhof
3003 Bern

Chur, den 08. Mai 2015

Neue Verfassungsbestimmung für ein Klima- und Energielenkungssystem Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Der Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK oder Gebirgskantone) gehören die Regierungen der Kantone Uri, Obwalden, Nidwalden, Glarus, Graubünden, Tessin und Wallis an. Sie bezweckt die gemeinsame Vertretung aller gebirgsspezifischer Interessen. Wir danken für die uns gewährte Möglichkeit, zum Entwurf für eine neue Verfassungsbestimmung für ein Klima- und Energielenkungssystem vernehmen zu lassen. Gerne unterbieten wir Ihnen folgende Stellungnahme:

A. ZUSAMMENFASSUNG

Die Gebirgskantone können eine neue Verfassungsbestimmung für ein Klima- und Energielenkungssystem grundsätzlich nur unter folgenden Bedingungen unterstützen:

- So wie der Bund auf Unternehmen Rücksicht nehmen will, die durch die Erhebung der Abgabe unzumutbar belastet würden, fordern die Gebirgskantone, dass dasselbe auch für wirtschaftlich besonders betroffene Regionen gilt;
- Im Klimabereich ist vorderhand eine Abgabe ohne Einbezug der Treibstoffe einzuführen;
- Im Elektrizitätsbereich sind in erster Priorität, d.h. sehr rasch die Rahmenbedingungen des Strommarktes zu verbessern indem per 2020 ein Endverbraucher-Quotenmodell eingeführt wird, welches die Kostendeckende Einspeisevergütung (KEV) ablöst (siehe Beilage). Ob danach auf Basis des Verfassungsartikels ergänzend noch eine Stromabgabe begründet werden kann, ist nach erfolgreicher Einführung des Endverbraucher-Quotenmodells zu prüfen.
- Das etappierte Vorgehen bei der Energiestrategie 2050 ist abubrechen und es ist ein einziges Gesamtpaket zu schnüren, welches eine verlässliche Einschätzung der künftigen Klima- und Elektrizitätspolitik gewährleistet.

Präsident: Regierungsrat Dr. Mario Cavigelli
Generalsekretär: lic. iur. Fadri Ramming

Hinterm Bach 6, Postfach 658, 7002 Chur
Tel. 081 250 45 61, Fax 081 252 98 58
kontakt@gebirgskantone.ch
www.gebirgskantone.ch



B. GRUNDSÄTZLICHE BEMERKUNGEN

- Die Gebirgskantone halten an ihrer Kritik gegenüber dem etappierten Vorgehen bei der Gesetzgebungsarbeit zur Umsetzung der EST-2050 fest und fordern erneut eine Gesamtschau, um die Ausrichtung der künftigen Energiepolitik verlässlich einschätzen zu können. Mit einem Abschluss der parlamentarischen Beratungen zur EST-2050 kann frühestens im 2016 gerechnet werden. Die Inkraftsetzung kann - sofern kein Referendum ergriffen wird - frühestens per 2017 oder allenfalls erst per 2018 erfolgen. Wird das Referendum ergriffen, ist die Inkraftsetzung ohnehin unbestimmt. Damit ist die Zeitspanne bis zur geplanten Einführung der Lenkungsabgabe (2021) nicht mehr fern. Die bisher vorgesehenen Gesetzesanpassungen im ersten Massnahmenpaket zur EST-2050 sind deshalb im Lichte der vorgeschlagenen neuen Verfassungsbestimmung (Art. 131a BV) auf ihre Notwendigkeit zu hinterfragen und zu bereinigen. Anstelle des nach wie vor etappierten Vorgehens wäre es deshalb dringend geboten, einen Marschhalt einzulegen, die beiden Vorlagen zusammenzulegen und ein Gesamtpaket zu schnüren. Es gibt weder zeitlich, inhaltlich noch formell zwingende Gründe, die gegen eine solche Koordination der beiden Vorlagen sprechen. Umgekehrt spricht sehr viel für eine solche Koordination, weil damit eine künftig kohärente Klima- und Energiepolitik gewährleistet würde, die nicht fortwährend durch Änderungen auf Gesetzes- und Verordnungsebene präjudiziert und verkompliziert wird.
- Die Vorstellung einer Energiewende, die von der nationalen Politik für Jahrzehnte geplant und gesteuert wird, ist überholt und wird scheitern. Inzwischen hat bereits ein stark an Dynamik gewinnender und sehr facettenreicher technologischer Energiewandel Einzug gehalten. Dieser entzieht sich den Detailplanungen politischer Energiestrategien. Vor diesem Hintergrund gilt es von den bestehenden dichten Reglementierungen und von den Förderprogrammen Abstand zu nehmen. Die Gebirgskantone haben sich deshalb schon mehrfach¹ grundsätzlich für eine Ablösung des Fördersystems durch ein marktnahes System, allenfalls durch ein Lenkungssystem ausgesprochen.
- Zwischenzeitlich hat sich die wirtschaftliche Situation im alpinen Raum deutlich verändert. Aufgrund einer unheiligen Kumulierung negativer Faktoren wie die Zweitwohnungsinitiative, die Masseneinwanderungsinitiative, die Aufhebung Euro-Mindestkurses, die Einführung des automatischen Informationsaustauschs, die ruinösen Marktverhältnisse für die Wasserkraft sowie die lahrende Konjunktur in Europa kämpft das Berggebiet mit wirtschaftlichen Schwierigkeiten, deren Ende in keiner Weise absehbar ist. Im Gegensatz zu anderen Wirtschaftszweigen können der Tourismus und die Wasserkraft ihre Produktionsstandorte nicht in kostengünstigere Länder verlagern. Gleichwohl müssen sie sich in einem internationalen Markt behaupten. Die Wettbewerbsnachteile sind somit offensichtlich und nicht einfach wett zu machen. Kommt hinzu, dass die Möglichkeiten, um im alpinen Raum auf alternative Wirtschaftszweige auszuweichen, äusserst limitiert sind. Die sehr anspruchsvolle wirtschaftliche Situation im alpinen Raum wird voraussichtlich lange dauern und einen einschneidenden Wandel mit sich bringen wird. Vor diesem Hintergrund muss bei der Ausgestaltung künftiger Lenkungsabgaben auch ganz besonders auf deren regionalwirtschaftlichen Auswirkungen geachtet werden. So wie der Bund auf Unternehmen Rücksicht nehmen will, die durch die Erhebung der Abgabe unzumutbar belastet würden, fordern die Gebirgskantone, dass dasselbe auch für wirtschaftlich besonders be-

¹ Vernehmlassung vom 04.02.2013 zur Energiestrategie 2050. Konsultationsantwort vom 25.11.2013 zum Grundlagenbericht betreffend „Übergang vom Förder- zum Lenkungssystem - Varianten eines Energielenkungssystems“



troffene Regionen gilt. Deshalb unterstützen wir auch die Absicht des Bundesrates, vorderhand eine Variante ohne Treibstoffe einzuführen.

- Für die Energiewende im Stromsektor hat die bestehende Wasserkraft absolut zentrale Bedeutung. Eine durch Subventionen fehlgeleitete Energiepolitik in Europa und in der Schweiz bewirkt nun aber Marktsignale, die für die Wasserkraft ruinös zu werden drohen. Nach Ansicht der Gebirgskantone ist der Fokus im Strombereich deshalb prioritär auf eine rasche Verbesserung der Rahmenbedingungen des Strommarktes zu legen und erst sekundär auf Effizienzüberlegungen. Anzusetzen gilt es namentlich bei der kostendeckenden Einspeisevergütung (KEV). Bei deren Einführung war von einer befristeten technologischen Anschubhilfe die Rede. Die Ineffizienz des KEV-Systems ist zwischenzeitlich aber offensichtlich. Es ist deshalb angezeigt, die KEV nun rasch durch ein marktnahes Modell abzulösen und sie nicht weiter zu perpetuieren. Hierfür fordern die Gebirgskantone die Einführung eines Endverbraucher-Quotenmodells, bei dem Elektrizitätsversorgungsunternehmen für den von ihnen im Inland verkauften Strom Quoten bezüglich im Inland erneuerbar produzierten Stroms erfüllen müssen (siehe Beilage). Mit der Einführung dieses Endverbraucher-Quotenmodells kann die KEV bereits per 2020 abgelöst werden, wobei die bis dahin eingegangenen KEV-Verpflichtungen selbstverständlich erfüllt werden sollen. Es gibt keine rationalen Gründe, weshalb die KEV bis ins 2030 verlängert und nicht schon viel früher durch ein solches Endverbraucher-Quotenmodell abgelöst werden soll.

C. BEANTWORTUNG DER 7 FRAGEN

Teil I: Gesamtbeurteilung

Frage 1: Stimmen Sie dem Übergang von einem Förder- zu einem Klima- und Energielenkungssystem grundsätzlich zu?

Ja, aber (nach wie vor) unter Bedingungen. Ein einfaches und wie in Art. 131a Abs. 4 BV vorgeschlagen staatsquotenneutrales Lenkungssystem ist gegenüber dem derzeit implementierten komplexen, vollzugsintensiven, teuren und somit ineffizienten Fördersystem zu bevorzugen. Das Lenkungssystem ist geeignet, die richtigen Preissignale für die Konsumenten zu setzen und die energie- und klimapolitischen Ziele mit möglichst geringem volkswirtschaftlichem Aufwand zu verfolgen. Dazu gehört auch eine wesentliche Vereinfachung des Vollzugsaufwandes. Eine Zustimmung „im Grundsatz“ ist daher sachlich geboten. Wir verbinden sie jedoch mit folgenden Bedingungen:

- a) So wie der Bund auf Unternehmen Rücksicht nehmen will, die durch die Erhebung der Abgabe unzumutbar belastet würden, fordern die Gebirgskantone, dass dasselbe auch für wirtschaftlich besonders betroffene Regionen gilt;

ANTRAG:

Absatz 3 des neuen Verfassungsartikels ist deshalb wie folgt zu ergänzen:

„³ Der Bund nimmt Rücksicht auf Unternehmen und Landesteile, die durch die Erhebung der Abgaben unzumutbar belastet würden.“



- c) Im Klimabereich ist vorderhand eine Abgabe ohne Einbezug der Treibstoffe einzuführen;
- d) Im Elektrizitätsbereich sind in erster Priorität, d.h. sehr rasch die Rahmenbedingungen des Strommarktes zu verbessern indem per 2020 ein Endverbraucher-Quotenmodell eingeführt wird, welches die Kostendeckende Einspeisevergütung (KEV) ablöst. Ob danach auf Basis des Verfassungsartikels ergänzend noch eine Stromabgabe begründet werden kann, ist nach erfolgreicher Einführung des Endverbraucher-Quotenmodells zu prüfen.

ANTRAG:

Die KEV ist bereits per 1. Januar 2020 durch ein Endverbraucher-Quotenmodell abzulösen (unter Erfüllung der bis dahin eingegangenen Verpflichtungen). Art. 197 Ziff. 6 Abs. 4 BV ist deshalb ersatzlos zu streichen.

- e) Das etappierte Vorgehen bei der Energiestrategie 2050 ist abzubrechen und es ist ein einziges Gesamtpaket zu schnüren, welches eine verlässliche Einschätzung der künftigen Klima- und Elektrizitätspolitik gewährleistet.
- f) Eine sinnvolle Einbettung in das Gesamtsystem von Steuern und Abgaben ist zu gewährleisten, was bedingt, dass derzeitige Steuern und Abgaben bei Einführung eines Lenkungssystems möglicherweise angepasst oder gar aufgehoben werden müssen;

Teil II: Verfassungsartikel im Einzelnen

Frage 2: Welche Bemessungsgrundlage im vorgeschlagenen Verfassungsartikel befürworten Sie (mehrere Antworten möglich)? [Art. 131a Abs. 1]

Brennstoffe, Treibstoffe, Strom, jedoch unter Bedingungen. Vorweg ist zu unterstreichen, dass der Energiekonsum nicht per se negativ und deshalb generell und konsequent zu reduzieren ist. Vielmehr gilt es bei den negativen Auswirkungen des Energiekonsums anzusetzen und alleine diese zu reduzieren oder gänzlich zu vermeiden. Die Unterstützung einer breiten Bemessungsgrundlage verknüpfen wir deshalb mit folgenden Bedingungen:

- a) Bei den Brenn- und Treibstoffen soll die Klimaabgabe beim spezifischen CO₂-Potenzial der Energieträger ansetzen. Wir unterstützen diesbezüglich jedoch die Absicht des Bundesrates, vorderhand eine Variante ohne Treibstoffe einzuführen.
- b) Beim Strom sind aus der Sicht der Gebirgskantone in erster Priorität die Rahmenbedingungen des Strommarktes zu verbessern und nicht Effizienzüberlegungen in den Vordergrund zu stellen. Für erneuerbare Energien, unter denen in der Schweiz die Wasserkraft die weitaus wichtigste Rolle spielt, sind die durch eine fehlgeleitete Energiepolitik in Europa und in der Schweiz bewirkten ruinösen Marktsignale rasch auszuschalten. Die Gebirgskantone fordern deshalb die Einführung eines Endverbraucher-Quotenmodells, bei dem Elektrizitätsversorgungsunternehmen für den von Ihnen im Inland verkauften Strom Quoten für im Inland produzierten Strom aus erneuerbaren Energien erfüllen müssen (siehe Beilage). Mit der Einführung dieses Endverbraucher-Quotenmodells kann die Kostendeckende Einspeisevergütung (KEV) bereits per 2020 abgelöst werden. Gemäss Erläuterungen zur neuen Verfassungsbestimmung zielt die Stromabgabe hingegen primär auf die Förderung der Verbrauchseffizienz beim Strom. Eine solche macht jedoch nur dann Sinn, wenn sie nicht dazu benutzt wird, technologiespezifisch erneuerbare Energien zu fördern und damit indirekt tiefe Marktpreise zu begünstigen. Deshalb

fordern die Gebirgskantone, dass erst nach der erfolgreichen Einführung des Quotenmodells geprüft wird, ob ergänzend – auf der Basis des Verfassungsartikels – eine Stromabgabe begründet werden kann.

- c) Die Lenkungsabgabe ist ins Gesamtsystem der Steuern und Abgaben einzubetten und entsprechende Schnittstelle sind zwingend zu koordinieren. Beispielhaft erwähnt sei hier im Bereich der Treibstoffe die bereits bestehende fiskalische Belastung durch die Mineralölsteuer.
- d) Die Möglichkeit zur differenzierten Ausgestaltung der Abgabenhöhe, namentlich auch eine solche regionalwirtschaftlicher Art, muss jederzeit gewährleistet sein.

Frage 3: Sind Sie für eine Ausnahmeregelung für Unternehmen, die durch die Erhebung der Abgaben unzumutbar belastet würden? [Art. 131a Abs. 3]

Ja, aber unter Bedingungen und nur mit Ergänzungen. Der CO₂-Ausstoss sollte so umfassend wie möglich von der Klimaabgabe erfasst werden. Aus inländischer energie- und klimapolitischer Sicht sollten deshalb keine Rückerstattungen für energie- und treibhausgasintensive Unternehmen gewährt werden, weil solche Ausnahmeregelungen die Lenkungswirkung verringern. Aus wirtschaftspolitischer Sicht kann der Entlastung der Unternehmen mit hohen Energie- Treibhausgasemissionskosten gemessen an ihrer Bruttowertschöpfung zugestimmt werden, denn es handelt sich um die einfachste Form, um deren internationale Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten. Unsere Zustimmung zur Ausnahmeregelung für energie- und treibhausgasintensive Unternehmen steht jedoch unter folgenden vier Bedingungen:

- a) Unternehmen die Abgaben rückerstattet erhalten, müssen zu Verbesserungsmaßnahmen verpflichtet werden. So wird zumindest ein Teil der verlorenen Wirkung ersetzt und dem Anreiz zum Mehrverbrauch bzw. Mehrausstoss nahe der Rückerstattungsgrenze entgegengewirkt. Die Verbesserungsmaßnahmen sind zudem zusätzlich zu den Massnahmen der bereits bestehenden Vereinbarungen mit dem Bund und/oder mit den Kantonen umzusetzen (Vermeidung einer doppelten Anrechnung von Energieeffizienzmassnahmen);
- b) Sobald eine internationale Angleichung über klimapolitische Massnahmen der Staaten realisiert ist, ist die Entlastung aufzuheben;
- c) Es drängt sich deshalb eine periodische Überprüfung der Massnahme auf;
- d) Aufgrund der möglichen, empfindlichen wirtschaftlichen Auswirkungen für den alpinen Raum fordern die Gebirgskantone, dass bei der Ausgestaltung künftiger Lenkungsabgaben auch ganz besonders auf deren regionalwirtschaftlichen Auswirkungen geachtet werden muss. Siehe hierzu unseren Antrag zu Art. 131a Abs. 3 oben bei Beantwortung der Frage 1.

Frage 4: Der vorgeschlagene Verfassungsartikel sieht langfristig eine vollständige Rückverteilung der Erträge der Lenkungsabgaben an Bevölkerung und Wirtschaft vor [Art. 131a Abs. 4]. Bevorzugen Sie

Wir bevorzugen eine vollständige Rückverteilung und lehnen jegliche Teilzweckbindungen ab. Die Verwendung der Erträge aus den Lenkungsabgaben für neue Förder- oder sonstige Finanzierungszwecke lehnen wir ab. Die Lenkungsinstrumente zur Verfolgung der Energie- und Klimaziele sind zu trennen statt sie wie bisher über Teilzweckbindungen mit Finanzierungsfunktionen zu verflechten. Wir haben einleitend auf die



zunehmenden Probleme der heutigen Förderwirtschaft hingewiesen. Die Fortschreibung bestehender Fördersysteme oder die Implementierung neuer solcher Tatbestände lehnen wir deshalb ab.

Frage 5: Sind Sie für die Möglichkeit, die Erträge aus den Lenkungsabgaben künftig über eine Anrechnung an die Steuern oder an die Sozialversicherungsbeiträge proportional zu der zu begleichenden Summe rückzuverteilen? [Art. 131a Abs. 4]

Nein. Die Rückverteilung an die Haushalte soll gleichmässig über pro-Kopf-Rückerstattungen erfolgen. Bei den Unternehmen ist der Schlüssel für die Rückverteilung noch zu entwickeln. Profitieren sollen im Sinne des angestrebten Lenkungseffekts jene, die wenig Brennstoffe, Treibstoffe bzw. Strom verbrauchen. Die Rückerstattung der Lenkungsabgabe über den bisherigen Kanal (Krankenkassen bzw. AHV-Lohnsumme der Unternehmen) ist bewährt und einfach vollziehbar. Sie sollte deshalb beibehalten werden.

Frage 6: Befürworten Sie im Hinblick auf den Übergang von einem Förder- zu einem Lenkungssystem die Abschaffung von Förderzusagen, namentlich:

Das Ende des Gebäudeprogramms [Übergangsbest. Art. 197 Ziff. 6 Abs. 3]?

Ja. Die konsequente und transparente Abschaffung der Förderung ist die zentrale Stärke der Vorlage, die wir unterstützen. Ein konsequentes Handeln führt zudem dazu, dass die an sich klare Aufgabenteilung zwischen dem Bund und den Kantonen im Gebäudebereich wieder hergestellt wird.

Das Ende der KEV-Gesuche [Übergangsbest. Art. 197 Ziff. 6 Abs. 4]?

Ja, aber deutlich rascher. Die Gebirgskantone haben sich mehrfach klar für eine Befristung der KEV und deren Ablösung durch eine marktorientierte Ordnung ausgesprochen (unter Erfüllung der bis dahin eingegangenen Verpflichtungen). Die Zeit hierfür ist nun reif, weil das KEV-System seine Ineffizienz offenbart hat und nicht zu perpetuieren ist. Die Gebirgskantone fordern deshalb die Einführung des von ihnen vorgeschlagenen Endverbraucher-Quotenmodells per 1. Januar 2020. Damit wird die direkte finanzielle Förderung von erneuerbaren Energien schon auf diesen Zeitpunkt hin obsolet. Siehe hierzu unseren Antrag zu Art. 197 Ziff. 6 Abs. 4 BV oben bei Beantwortung der Frage 1.

Teil III: Verwandtes Thema

Frage 7: Halten Sie eine Änderung von Artikel 89 BV zur Energiepolitik im Hinblick auf eine moderate Kompetenzerweiterung des Bundes im Energiebereich parallel zu dieser Vorlage für sinnvoll? [siehe Kapitel 2.3 Abschnitt «Art. 89 BV: Energiepolitik»]

Nein. Die Kantone lehnen eine Revision von Art. 89 BV ab. Die Abgrenzung der Kompetenzen zwischen dem Bund und den Kantonen im Gebäudebereich ist hinreichend klar. Mit der Einführung des Lenkungssystems und mit dem Wegfall der Bundesförderung im Gebäudebereich wird die durch die Fördersysteme entstandene Verwischung der Aufgabenteilung wieder korrigiert. Es sind somit keine wesentlichen Gründe auszumachen, die eine Stärkung der Kompetenzen des Bundes erfordern würden. Insbesondere sind die Kantone in der Lage ihre Aufgaben wahrzunehmen und erfüllen diese auch mit Erfolg. Die im Bericht angeführten



Gründe sind deshalb nicht geeignet eine Revision zu begründen. Allfällige Unsicherheiten sind nicht auf die Formulierung des Verfassungsartikels zurückzuführen, sondern werden politisch motiviert artikuliert. Wir erachten es deshalb als äusserst problematisch und sachfremd auf der Basis von sehr schmalen und wenig begründeten Aussagen diese Frage mit dieser Vernehmlassung zu unterbreiten. Das gewählte Vorgehen weist primär auf politische Absichten der Bundesverwaltung hin, die wir entschieden ablehnen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen bei dem dringend erforderlichen Neustart der Vorlage.

Mit freundlichen Grüssen

Regierungskonferenz der Gebirgskantone

Der Präsident:

Regierungsrat Dr. Mario Cavigelli

Der Generalsekretär:

Fadri Ramming

Beilage:

Positionspapier der Gebirgskantone: „Mut zum Quotenmodell!“



Mut zum Quotenmodell!

Ein konkreter Vorschlag zur Ablösung der Subventionspolitik

Management Summary

Die derzeitigen Verzerrungen im europäischen und schweizerischen Elektrizitätsmarkt verunmöglichen es, in der Schweiz auf eine weitgehende Elektrizitätsversorgung aus erneuerbarer Produktion umzusteigen. Um den Bestand der heutigen Wasserkraft und damit das Fundament der Energiestrategie 2050 zu stabilisieren, braucht es somit einen neuen Fördermechanismus.

Die Gebirgskantone schlagen zu diesem Zweck vor, die KEV ab 2020 durch ein Quotenmodell abzulösen. Damit müssen die Endverbraucher bzw. ihre Versorgungsunternehmen einen vorgegebenen Anteil des Stromverbrauchs mit erneuerbarer Energie aus dem Inland decken. Die entsprechende Quote wird periodisch nach Vorgabe der politischen Ziele erhöht, bis im Jahr 2050 im optimalen Fall eine Quote von 100% erreicht ist. In Schweden und Norwegen wurde ein ähnliches Quotenmodell erfolgreich umgesetzt.

Mit dem ordnungspolitisch unbedenklichen Quotenmodell werden die wichtigsten Herausforderungen elegant gelöst: Die bestehende Wasserkraft wird rentabel. Künftig werden die effizientesten Projekte im Bereich von Wasser, Wind, Sonne und Biomasse realisiert und damit werden die Energiekosten langfristig tief gehalten. Und schliesslich löst das Quotenmodell im Unterschied zur KEV auch das Problem der Erneuerung der geförderten Anlagen (Repowering).

Ausgangslage

Die Schweiz strebt mit der Energiestrategie 2050 unter anderem an, den Elektrizitätsverbrauch zu senken und die genutzte Elektrizität soweit möglich aus erneuerbaren Produktionen zu beziehen. Zudem wird der Ausstieg aus der Kernkraft angestrebt.

Dies setzt voraus, dass genügend erneuerbare Elektrizitätsproduktion zur Verfügung gestellt werden kann. Aus heutiger Sicht bedeutet dies konkret, dass man den Anteil der Wasserkraft von rund 60% auch für die Zukunft erhalten und zudem in den nächsten Jahrzehnten die Produktion aus Wind, Sonne und Biomasse markant steigern muss. Es ist nämlich nicht zu erwarten, dass der Elektrizitätsverbrauch künftig in markanter Weise gesenkt werden kann. Hierfür wären empfindliche regulatorische Eingriffe erforderlich, die rechtliche Fragen aufwerfen und politisch auf Ablehnung stossen. Der gleichen Herausforderung steht auch die EU gegenüber.

Mit der heutigen Marktordnung in der EU und in der CH ist es aus folgenden Gründen nicht möglich, in der Schweiz auf eine weitgehende Elektrizitätsversorgung aus erneuerbarer Produktion umzusteigen:

- Die **aus der EU importierte Verzerrung der Strompreise** verunmöglicht Investitionen in Wasserkraft und damit den Erhalt von 60% der Energieproduktion in der Schweiz, geschweige denn, den vom Bund beabsichtigten Ausbau der Wasserkraft um rund 4 TWh (rund 4%) zu realisieren.

- Die derzeit **zur Verfügung stehenden KEV-Mittel reichen bei weitem nicht**, um in nützlicher Zeit die Stromproduktion aus Kernkraftwerken (rund 40% des Stromverbrauchs der CH) in der Schweiz zu ersetzen.
- Mit der KEV ist der **Ersatz der heute geförderten erneuerbaren Produktionen nach Ablauf der Nutzungsdauer nicht gewährleistet**, da zum Zeitpunkt des Ersatzes die Vollkosten nicht gedeckt sein werden (⇒ Frage des Repowering).
- Die für den zeitlichen Ausgleich von Angebot und Nachfrage **notwendigen Speicherlösungen (insb. Pumpspeicherkraftwerke)** werden voraussichtlich **nicht rentabel** betreibbar sein (⇒ Missing-Money-Problem).

Es besteht somit Handlungsbedarf, namentlich um den Bestand der heutigen Wasserkraft und damit das Fundament der Energiestrategie 2050 zu stabilisieren.

Der Bundesrat hat vor diesem Hintergrund vorgeschlagen, das KEV-System durch ein Lenkungssystem abzulösen. Kern des Lenkungssystems soll neben einer CO₂-Abgabe auf fossilen Energieträgern eine Stromabgabe bilden. Aufgrund der bisherigen verfügbaren Unterlagen ist von einer Grössenordnung von ungefähr 4.5 Rp./kWh für die Stromabgabe auszugehen. Die Stromabgabe soll den Strom bewusst verteuern und damit den Verbrauch reduzieren. Zudem sollen die erhobenen Gelder über einen noch zu diskutierenden Mechanismus an die Konsumenten zurückvergütet werden.

Aber: Mit der vom Bundesrat vorgeschlagenen Stromabgabe wird weder das Problem der bestehenden Wasserkraft, noch der angestrebte Ausbau auch mit Speichermöglichkeiten, noch die spätere Erneuerung der KEV-Anlagen (Repowering-Problem) gelöst.

Lösungsvorschlag

Die Gebirgskantone stellen deshalb für den Erhalt der bestehenden Wasserkraft als Rückgrat der schweizerischen Stromversorgung und als Instrument zur Steigerung der Attraktivität weiterer erneuerbarer Energieträger wie die Photovoltaik oder die Windenergie folgende **Vorschläge** zur Diskussion:

- a) Die KEV wird durch ein Quotenmodell abgelöst, ab 2020;**
- b) die bis 2020 eingegangenen Verpflichtungen im Rahmen der KEV werden erfüllt.**

Das Quotenmodell soll folgende Eckwerte umfassen:

- Der Konsument (bzw. stellvertretend sein Versorger) wird verpflichtet, von seinem Gesamtstromverbrauch eines Jahres eine bestimmte Quote aus erneuerbaren Energieträgern (Wasser, Wind, Sonne, Biomasse, evtl. Erdwärme) zu beziehen.
- Die Quote wird nach einem bestimmten Marschplan regelmässig erhöht, mit dem Endziel, im 2050 eine Quote von 100% zu erreichen.
- Die Quote muss im Inland erfüllt werden.

- Die Produzenten von erneuerbarer Energie erhalten jährlich im Umfang der Produktion frei handelbare Herkunftsnachweise, welche für das entsprechende Jahr gültig sind und Ende Jahr verfallen.
- Um ihre Pflicht zu erfüllen, können die Konsumenten/Versorger entweder in Produktionen mit erneuerbarer Energie investieren oder einen Herkunftsnachweis für das entsprechende Jahr beschaffen. Damit haben sie die Möglichkeit, den Strom stets am günstigsten Ort zu beschaffen.
- Sofern ein Konsument/Versorger nicht über genügend Herkunftsnachweise verfügt, muss er eine Pönale an eine Clearingstelle bezahlen. Die Höhe dieser Pönale könnte z.B. in Anlehnung an die Vorschläge des Bundesrats zur Lenkungsabgabe von einer Belastung von CHF 80/Tonne CO₂-Emission abgeleitet werden. Umgerechnet auf die Produktion einer kWh durch ein Kohlekraftwerk ergäbe dies eine Pönale von rund 7 Rp./kWh.

Das Quotenmodell bietet innerhalb dieser Eckwerte eine Vielzahl von Justierungsmöglichkeiten. Es ist Sache der Politik, innerhalb dieses Grundmodells die optimale Justierung zu finden. Insbesondere können folgende Parameter definiert und auch später angepasst werden:

- **Tempo der Quotenerhöhung:** Die Quote muss regelmässig angepasst werden. Das bedeutet, dass das Tempo des Umstiegs auf erneuerbare Energie durch die Politik genau gesteuert werden kann.
- **Technologien steuern:** Es ist denkbar, Teilquoten innerhalb der Gesamtquote zu definieren um bestimmte Technologien stärker zu fördern als andere. Diese Teilquoten können auch regelmässig neu justiert werden, wenn es die Situation erfordert. Damit könnte allenfalls bestimmten „infant technologies“ zum Durchbruch verholfen werden, wenn dies technisch vielversprechend und politisch erwünscht ist.
- **Höhe der Pönale:** Die Pönale kann politisch festgelegt werden und wird den Preis des Stroms in der Schweiz letztlich mitdefinieren. Über die Pönale kann deshalb auch definiert werden, welche Arten von Stromproduktionen rentabel sind und welche nicht. Auch kann sie regelmässig angepasst werden. Eine Pönale, die sich von den CO₂-Preisen ableitet, kann zudem dynamisch mit den für den europäischen Zertifikatshandel gültigen CO₂-Preisen abgeglichen werden. Damit lässt sich vermeiden, dass der Schweizer-Konsument die CO₂-Abgabe sowohl in der EU (über den Börsenpreis) als auch in der Schweiz (über die Herkunftsnachweise oder Pönale) bezahlen muss.

Wir wirkt das Quotenmodell?

Wird ein Quotenmodell gemäss obigen Eckwerten eingeführt, werden

- die **effizientesten erneuerbaren Produktionen**
- mit der **Geschwindigkeit, welche die Politik vorgibt**, zugebaut (wobei sie dann auch die entsprechenden sektoralen Rahmenbedingungen schaffen muss).

Der Strompreis wird sich von den Vollkosten der am wenigsten effizienten, aber aufgrund der Quote noch benötigten Produktionsanlage ableiten. Für die Schweiz ist davon auszugehen, dass dies eine PV-Anlage sein wird. Es kann also (aus heutiger Sicht) von einem mittel- bis langfristigen Strom-

preisniveau von 6 – 10 Rp./kWh (bei aktuellen Wechselkursen CHF/EUR und CHF/USD) ausgegangen werden. Bei diesem Strompreisniveau wird die bestehende Wasserkraft, als Rückgrat der EST-2050, wieder rentabel.

Welche Vorteile entstehen mit dem Quotenmodell?

Mit dem Quotenmodell und seinem Wirkungsmechanismus werden folgende Probleme **elegant** gelöst:

- a. Die **bestehende Wasserkraft** wird rentabel und damit werden rund 60% der erneuerbaren Stromproduktion in der Schweiz gesichert.
- b. Die effizientesten Projekte im Bereich von Wasser, Wind, Sonne und Biomasse können **ohne Wartelisten** realisiert werden. Denn jede Anlage, die über vernünftige Gestehungskosten verfügt, kann finanziert werden. Die Wahrscheinlichkeit, dass ein bedeutender Anteil der restlichen 40% des Stromverbrauchs in der Schweiz durch erneuerbare Produktion gedeckt werden kann, steigt signifikant und rasch.
- c. Das Problem des **Repowerings** wird gelöst. Wenn Anlagen aus Altersgründen ausscheiden, fällt die verfügbare Produktion nämlich unter die festgesetzte Quote und damit entsteht ein Markt für den Ersatz dieser Anlagen zu vollen Gestehungskosten.
- d. Die Schweiz kann das Modell **unabhängig von der EU** einführen. Zudem ist das Modell mit der **EU kompatibel** (Schweden verfügt bereits über ein Quotenmodell, jedoch mit etwas anderen Eckwerten).
- e. Die **KEV, die eine Initialwirkung bewirken sollte, kann abgelöst** werden. Durch die Erfüllung der bis zur Ablösung eingegangenen KEV-Verpflichtungen, entsteht auch keine Rechtsunsicherheit.
- f. Auf eine **Stromabgabe** von 4.5 Rp./kWh **kann verzichtet werden**, da die gesamte Produktion erneuerbar ist und sich damit der Druck auf Verbrauchssenkung relativiert. Die Energielenkungsabgabe wird sich auf Betriebsstoffe (Auto u.a.) und Brennstoffe (heizen u.a.) beschränken können.
- g. Weil mit den Herkunftsnachweisen ein Markt neben dem eigentlichen Energiemarkt geschaffen wird, können die **Stromproduzenten in der Schweiz weiterhin am europäischen Markt teilnehmen** und handeln.
- h. Die **Schweiz kann weiterhin Strom importieren und exportieren**. Gleichzeitig hat sie dabei aber sichergestellt, dass ihr Stromverbrauch insgesamt (zumindest mengenmässig) durch inländische erneuerbare Produktionen gedeckt ist. Im- und Export dienen primär dazu, den zeitlich unterschiedlichen Anfall von Verbrauch und Produktion auszugleichen. Diese Aufgabe könnte aber künftig insbesondere auch von neuen Speichertechnologien übernommen werden.
- i. Das Quotenmodell ist ein **ordnungspolitisch unbedenkliches Instrument**, welches die Marktkräfte nutzt und im Sinne des politischen Ziels effizient steuert.
- j. Die isolierten Preise für die „Energie“ steigen gegenüber heute zwar an, aber die Gesamtkosten für die Strombeschaffung (Energie + Abgaben + Netznutzung) dürften sich unwesentlich von anderen Modellen unterscheiden, da die Abgaben (KEV oder eventuell neue Stromabgabe von 4.5 Rp./KWh) entfallen. **Langfristig verspricht das Quotenmodell die**

tiefsten Gesamtbeschaffungskosten für Strom, weil jeweils die effizientesten Technologien und Anlagen zugebaut werden.

- k. Durch die allfällige Zahlung von Pönalen **stehen Mittel zur Verfügung**, die entweder an die Bevölkerung zurückverteilt oder für die Finanzierung des Systemwechsels eingesetzt werden können. Es ist jedoch nicht das Ziel des Systems, durch die Pönale finanzielle Mittel zu erwirtschaften.

Ist das Quotenmodell realisierbar?

Selbstverständlich erfordert jedes Modell eine sachgerechte Administration. Aus heutiger Sicht scheint aber die Administration von Quoten nach dem beschriebenen Modell eine relativ einfach lösbare Aufgabe zu sein.

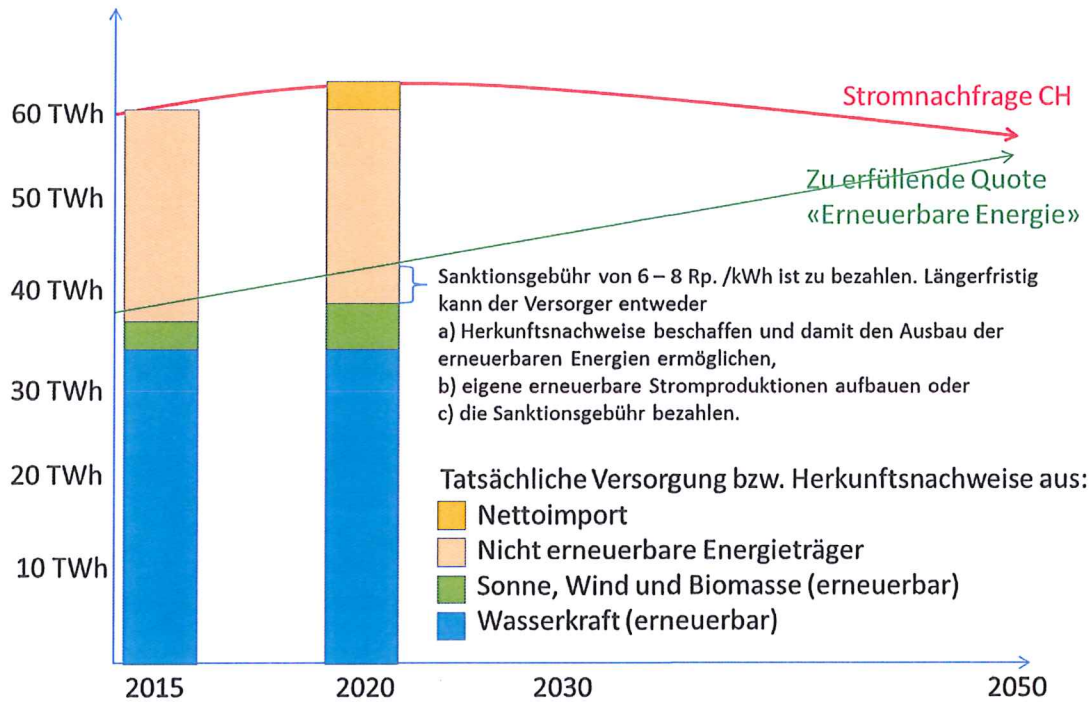
Wie ist das Quotenmodell im Gesetz zu regeln?

Die Umsetzung des Quotenmodells als Ersatz für das KEV-Modell ist gesetzlich zu regeln, nämlich:

- a. Die konkrete Ausgestaltung des Quotenmodells wird heute im Gesetz verankert. Dies schafft Rechts- und Planungssicherheit.
- b. Die Ablösung des KEV-Modells durch das Quotenmodell wird in den Übergangsbestimmungen geregelt.

Ein konkreter Vorschlag für die gesetzliche Einführung und Umsetzung des Quotenmodells findet sich in **Anhang**.

Schematische Darstellung des Quotenmodells



Anhang

Konkrete Gesetzesbestimmungen zur Umsetzung des Quotenmodells

5^{bis}. Kapitel: Quotensystem für Elektrizität aus erneuerbaren Energien

Art. 33a Quotenpflicht

¹ Elektrizitätsversorgungsunternehmen sind verpflichtet, eine Quote der von ihnen während eines Jahres in der Schweiz verkauften Elektrizität mit Elektrizität aus erneuerbaren Energieträgern (Wasser, Wind, Sonne, Biomasse, Erdwärme) zu decken.

² Endverbraucher, die selber Elektrizität produzieren, importieren oder an der Strombörse kaufen, unterstehen ebenfalls einer Quotenpflicht im Sinne von Absatz 1.

Art. 33b Quotenberechnung

¹ Elektrizitätsversorgungsunternehmen sind verpflichtet, eine Quote der von ihnen während eines Jahres in der Schweiz verkauften Elektrizität mit Elektrizität aus erneuerbaren Energieträgern (Wasser, Wind, Sonne, Biomasse, Erdwärme) zu decken. Bei der Berechnung dieser Quotenpflicht entspricht der Verkauf von Elektrizität jener Menge, die das Elektrizitätsversorgungsunternehmen dem Endverbraucher im Berechnungsjahr in Rechnung gestellt hat und die nicht von der Quotenpflicht eines Endverbrauchers im Sinne von Artikel 33a Absatz 2 erfasst wird.

² Endverbraucher im Sinne von Artikel 33a Absatz 2 unterliegen in dem Umfange der Quotenpflicht als sie diese Elektrizität selber verbrauchen. Bei der Berechnung dieser Quotenpflicht entspricht der Verbrauch derjenigen Menge an Elektrizität, die dem Endverbraucher im Berechnungsjahr von einem Elektrizitätsversorgungsunternehmen in Rechnung gestellt worden ist.

³ Bei der Quotenberechnung wird folgende Elektrizität ausgeklammert:

- a. Elektrizität, die zur Gewährleistung der Netzstabilität ins Elektrizitätsnetz eingespeist wurde (insbesondere Ausgleichsenergie),
- b. Elektrizität, die der Endverbraucher selbst produziert oder verbraucht hat, wenn der Generator der Anlage eine Nennleistung von höchstens 50 Kilowatt aufweist und
- c. die zur Elektrizitätsproduktion notwendige Elektrizität.

⁴ Die Quote für das jeweilige Kalenderjahr wird vom Bundesrat jährlich unter Berücksichtigung der Richtwerte in Artikel 2 festgelegt.

⁵ Führt die berechnete Quote nicht zu einer vollen Zahl an Herkunftsnachweisen, wird auf die nächste volle Zahl abgerundet. Die Quotenpflicht hat mindestens immer einen Herkunftsnachweis zu umfassen.

Art. 33c Register

¹ Die Registrierungsbehörde führt ein Register der Quotenpflichtigen mit individuellen Zertifikatskonten.

² Quotenpflichtige melden der Registrierungsbehörde jährlich bis zum 1. März sämtliche Angaben für die Quotenberechnung nach Artikel 33b sowie die Anzahl der zu annullierenden Herkunftsnachweise (Artikel 33d),

³ Quotenpflichtige sind verpflichtet, der zuständigen Behörde die für die Überprüfung der Quotenpflicht erforderlichen Daten zur Verfügung zu stellen. Diese Daten sind bis zum Ablauf von sieben Jahren nach Beendigung der Erklärungsfrist aufzubewahren.

⁴ Der Registrierungsbehörde ist Zugang zu Anlagen sowie Räumlichkeiten und Bereichen zu gewähren, die im Zusammenhang mit der Quotenpflicht stehen.