

# Stell dir vor, es ist Blackout, und keiner ist schuld

Autor(en): **Hettich, Peter**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monat : die Autorenzeitschrift für Politik, Wirtschaft und Kultur**

Band (Jahr): **102 (2022)**

Heft 1093

PDF erstellt am: **27.06.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-1035415>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# Stell dir vor, es ist Blackout, und keiner ist schuld

Die Verantwortung für die Stromversorgungssicherheit ist rechtlich nicht klar zugewiesen. Die Verantwortung für gute energiepolitische Rahmenbedingungen ist dagegen eindeutig verortet. Der Bundesrat darf sie nicht länger abschieben.

von Peter Hettich

«**W**er ist eigentlich in der Schweiz für die Versorgungssicherheit zuständig?», wird Simonetta Sommaruga in der Fernsehshow «Eco Talk» vom 15. November 2021 gefragt. Die Energieministerin antwortet ohne Zögern: «Im Energiegesetz steht, dass es die Energiewirtschaft ist.» Die geneigten Leser werden in Artikel 6 tatsächlich fündig. Jedoch ist «die Energiewirtschaft» keine Person, die rechtlich in die Pflicht genommen werden könnte. Die Energiewirtschaft: Das sind Kraftwerksbetreiber, Übertragungs- und Verteilnetzbetreiber, Stromlieferanten und -zwischenhändler bis hin zu stromproduzierenden Haushalten mit Photovoltaikanlage auf dem Dach. Am ElCom-Forum vom 5. November 2021, dem jährlichen Stelldichein von Branche und Behörden, ist Versorgungssicherheit das zentrale Thema: Werner Luginbühl, der Präsident der Eidgenössischen Elektrizitätskommission (ElCom), braucht dort für seine Diskussion der Verantwortlichkeiten ein halbstündiges Referat; dass er zu keiner klaren Antwort gelangt, ist nicht erstaunlich bei der komplexen Vielzahl an Marktteilnehmern und Behörden. Simonetta Sommaruga sucht in «Eco Talk» also den Befreiungsschlag: Gehen die Lichter aus, so will die Bundesrätin das Versagen nicht verantworten müssen.

## Batterien für den Notfall

Untätig bleibt die Regierung nicht: Am 18. Juni 2021 verabschiedet der Bundesrat sein «Bundesgesetz über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien» zuhanden des Parlaments. Mit dem Gesetz will er die erodierende Selbstversorgungsfähigkeit der Schweiz während rund 22 Tagen – im Durchschnitt – aufrechterhalten; ausgebaut werden soll die Selbstversorgungsfähigkeit aber nicht. Gestützt auf bestehende Kompetenzen im Stromversorgungsgesetz «bei Gefährdung der Versorgung» beauftragt der Bundesrat zudem die ElCom, ein Konzept für Schweizer Gas-Spitzenlast-Kraftwerke zu erstellen. Am 18. August 2021 schickt der Bundesrat Verordnungen in die Vernehmlassung, um die Vorbereitung der Schweiz auf schwere Mangellagen im Strom- und Gasbereich zu «optimieren». Der Bundesrat erweckt den Eindruck, eher die

Folgen einer Strommangellage mildern zu wollen, als eine solche von vornherein zu unterbinden.

Geniesst in der Energiepolitik das Ziel der Versorgungssicherheit noch Vorrang vor dem Ziel des Umweltschutzes? Der Bundesrat lässt uns im Unklaren: Am 17. November 2021 schickt er einen Bundesbeschluss über die Finanzierung einer sicheren Stromversorgung von Polycom-Sendeanlagen ins Parlament: Bei einem Zusammenbruch des Stromnetzes sei die Kommunikation über die öffentlichen Netze nicht gewährleistet; ohne funktionierendes Funksystem für Sicherheits- und Rettungsorganisationen seien Krisensituationen nur schwer zu bewältigen. Nach Kritik in der Vernehmlassung verzichtet der Bundesrat nun auf eine Ausrüstung der Sendeanlagen mit dieselbetriebenen Notstromaggregaten, die auch grossflächige, sehr langandauernde Stromausfälle abdecken könnten. Das Funksystem soll mit Batterien ausgerüstet werden, die selbstverständlich mit Strom aus erneuerbaren Energien geladen sind – ausreichend für 72 Stunden. Derweil versendet die Ostral (Organisation für Stromversorgung in ausserordentlichen Lagen) Briefe an Grossverbraucher mit der Aufforderung, sich auf Stromkontingentierungen vorzubereiten. Teil der Kampagne bildet eine Videobotschaft von Guy Parmelin, in welcher der Bundespräsident vor einem drohenden Strommangel warnt; gemäss Medienberichten reagiert Bundesrätin Sommaruga verärgert auf den «Alarmismus» des Kollegen.

Was eine Strommangellage konkret bedeutet, dürfte der breiten Bevölkerung allenfalls aus Reisen in Entwicklungsländer bekannt sein. So werden während einer Mangellage Netzabschaltungen notwendig («Rolling Blackouts»). Der Strom wird dann regelmässig gebietsweise vollständig abgestellt: 4 Stunden ohne Strom, 8 Stunden mit Strom. Unternehmen müssen ihre Produktion drosseln oder Filialen schliessen; Anlagen wie Hallenbäder und Skigebiete werden geschlossen; der öffentliche Verkehr wird eingeschränkt. Es kommt nach Schätzungen des Bundesamts für Bevölkerungsschutz (Babs) zu rund 100 Todesopfern und 1000 Verletzten; die Schäden belaufen sich auf rund 10 Milliarden Franken, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit wird um circa 90 Milliarden Franken reduziert.



Wie kann ein reiches Land wie die Schweiz in eine derartige Situation kommen?

### **EU reduziert indirekt Exportkapazitäten**

Dass wir schon heute – und nicht erst in zehn Jahren, wenn die Lage ohnehin kritisch wird – über Stromversorgungssicherheit sprechen, liegt an einer Änderung des europäischen Rechtsrahmens. Spätestens Ende 2025 sollen die EU-Staaten mindestens 70 Prozent ihrer grenzüberschreitenden Übertragungsnetzkapazitäten für den Handel zwischen Mitgliedstaaten reservieren. Die Schweiz als Drittstaat wird dabei nicht eingerechnet. Was Artikel 16 der europäischen Verordnung über den Elektrizitätsbinnenmarkt also verlangt, ist einfacher zu erfüllen, wenn unsere Nachbarstaaten ihre Exportkapazitäten zur Schweiz künstlich reduzieren. In dieser Regelung könnte, wie auch in anderen Hindernissen im grenzüberschreitenden Stromhandel, ein Handelshemmnis gesehen werden, das gegen das Freihandelsabkommen von 1972 sowie gegen das Welthandelsrecht verstösst. Wieso solche handelsbeschränkenden Massnahmen nicht zum Gegenstand eines Streitbelegungsverfahrens gemacht wurden, bleibt für Juristen unerklärlich – was sind die verdeckten politischen Gründe?

Ein Stromabkommen würde die Hindernisse im grenzüberschreitenden Elektrizitätshandel beseitigen, ist aber nur mit voller Strommarktliberalisierung und einem institutionellen Abkommen zu haben. Schon 2015 haben wir in unserer Studie «Schweiz ohne Stromabkommen» darauf hingewiesen, dass der «politische Preis» für ein Stromabkommen – der weitgehend unkompensiert bleibende Souveränitätsverlust – womöglich zu hoch sein könnte. Wir haben angemahnt, dass sich die Schweiz also zunächst zwangsläufig auf eigene Projekte zur Verbesserung der Versorgungssicherheit konzentrieren müsse. Die Erosion in den bilateralen Beziehungen stand schon damals im Raum und hat sich seither akzentuiert. Berufene Mäander wie der Jurist Carl Baudenbacher, die auch das Ohr des Bundesrates hatten, haben früh auf diese Probleme hingewiesen. Die Irritation seitens der Europäischen Union

hat nun nochmals zugenommen, was aufgrund der erratischen Verhandlungsführung der Schweiz durchaus nachvollziehbar ist. Noch immer hat der Bundesrat keine innenpolitisch tragfähige Vorstellung zur Gestaltung der Beziehungen mit der Union entwickelt.

Die Studien zur Versorgungssicherheit im Auftrag des Bundesamts für Energie wurden bis in die jüngste Vergangenheit unter der Annahme erstellt, dass der Elektrizitäts-

austausch mit den Nachbarländern funktionsfähig bleibt; die politischen und rechtlichen Entwicklungen machen diese handwerklich wohl gut gemachten, aber realitätsfremden Studien nun zur Makulatur. Dass das Stromabkommen heute als alternativlos erscheint, liegt also vor allem an der Vernachlässigung der eigenen Hausaufgaben, sprich der mangelnden Sicherung einer angemessenen Eigenproduktion. Weder die Exportfähigkeit noch die Exportbereitschaft unserer Nachbarländer sind langfristig gesichert, worauf die ElCom immer wieder hingewiesen hat. Unweigerlich stellt sich daher die Frage, wer denn für die Bereitstellung ausreichender Produktionskapazitäten im Inland verantwortlich ist. Die Frage stellt auch Werner Luginbühl in den

Raum; seine Antwort kleidet er jedoch nur in weitere Teilfragen. Er will nicht mit dem Finger auf Personen zeigen; das ist anständig und politisch verständlich.

## **«Ein Stromabkommen würde die Hindernisse im grenzüberschreitenden Elektrizitätshandel beseitigen, ist aber nur mit voller Strommarktliberalisierung und einem institutionellen Abkommen zu haben.»**

**Peter Hettich**

### **Der Naturschutz wird zum Sündenbock**

In einer Netzindustrie, in welcher Wettbewerb durch eine staatliche Marktordnung erst erzeugt werden muss, weist das Gesetzesrecht die Versorgungsverantwortung zu. Das Stromversorgungsgesetz verpflichtet die Betreiber der Verteilnetze, den festen – meist im Monopol gefangenen – Endkunden jederzeit die gewünschte Menge an Elektrizität mit der erforderlichen Qualität und zu angemessenen Tarifen zu liefern. Formuliert wird hier ein Anspruch auf «Grundversorgung», der nicht mit der technischen Versorgungssicherheit gleichzusetzen ist. Wie das Wort schon sagt, handelt es sich bei den Verteilnetzbetreibern grösstenteils nicht um Stromproduzenten; ob ein Netzbetreiber im Ernstfall tatsächlich liefern kann, steht in den Sternen.

Ergänzende Versorgungsaufträge formuliert das Gesetz allerdings nicht; die grossen Kraftwerksbetreiber sind, obwohl meist Unternehmen in staatlicher Hand, bundesrechtlich nicht zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit verpflichtet. Dass der durch das Stromversorgungsgesetz künstlich erzeugte «Markt» genügend Investitionsanreize bietet, ist eine ökonomisch und empirisch nicht getragene Fehlüberlegung: Investiert wird vor allem in subventionierte Anlagen im Ausland. Selbst für Sanierungen bestehender Kraftwerke im Inland wird erst nach Subventionen gefischt.

Der angeblich übertriebene Naturschutz wird nun zum bequemen Sündenbock, weil er zu langen Verfahren und Verzögerungen beim Ausbau der erneuerbaren Energieproduktion führe. Die Umweltverbände standen am 13. Dezember 2021 daher unter erheblichem Druck, einer politischen Erklärung des «Runden Tisches Wasserkraft» zum Ausbau der saisonalen Speicherproduktion um 2 Terawattstunden bis ins Jahr 2040 zuzustimmen; das Papier verpflichtet die Akteure jedoch zu nichts. Leicht vergessen geht, dass der unangetastet bleibende Biotop- und Naturschutz für die Akzeptanz der Energiestrategie wesentlich war. So haben Heidelerchen und Wanderfalken nach wie vor intakte Chancen, in juristischen Interessenabwägungen gegen Windparks zu obsiegen (so zumindest teilweise zuletzt im Bundesgerichtsurteil zu Grenchenberg vom 24. November 2021). Ob jahrzehntelange Bemühungen zum Schutz von Biotopen und Landschaften nun zur Umsetzung der Energiestrategie einfach ausgehebelt werden sollen, ist eine Wertungsfrage. Das Opfer ist gross, wenn intakte Biotope von einem Windpark bedroht werden, der – entgegen der Medienmitteilung des Bundesgerichts zum Fall Grenchenberg – die Stadt Grenchen gar nicht «versorgen» kann: Windparks produzieren wetterabhängig und damit unvorhersehbar, sprich nicht «zeitlich flexibel und marktorientiert», wie es im Energiegesetz steht. Mangels wirtschaftlicher Saisonspeicher ist das öffentliche Interesse an Strom, der nicht nachfragegerecht produziert wird, sehr bescheiden.

### Heroische Annahmen

Gemäss den Schätzungen des vom Bund finanzierten Kompetenzzentrums für Energieforschung SCCER-SoE wird der Strombedarf entgegen den Annahmen der Energiestrategie nicht zu stabilisieren sein, sondern bis im Jahr 2050 um 30 bis 50 Prozent steigen. Es gibt derzeit nur eine Technologie, die die benötigten Elektrizitätsmengen zuverlässig und klimaneutral erzeugt, ohne massiv in die Natur auszugreifen. Der Mut für einen Ausstieg aus dem Ausstieg aus der Kernenergie ist allerdings noch nicht gefunden. Vielmehr ist die Energieministerin eher geneigt, die Elektrizitätsversorgung mit Gaskraftwerken zu sichern. Natür-

lich sollen diese aus Klimaschutzgründen nur zur Abdeckung von Nachfragespitzen betrieben werden, wodurch sie aber unwirtschaftlich sind. Der Steuerzahler subventioniert dann nicht nur die neuen erneuerbaren Elektrizitätserzeuger, sondern auch die Instrumente zur Behebung derer Unzulänglichkeiten. Die Hoffnung ist freilich, dass diese Gaskraftwerke einst mit Biogas oder mit klimafreundlichem Wasserstoff betrieben werden können: eine weitere heroische Annahme im Wendeprojekt. Anders als bei Übertragungsleitungen und bei Kernkraftwerken kann der Bund bei Gaskraftwerken die kantonalen und kommunalen Planungs- und Baubewilligungsverfahren nicht übersteuern. Diese schreiten zuweilen in glazialem Tempo voran, wie allein schon das epische Verfahren betreffend die Vergrösserung des Grimselstausees zeigt. Selbst bei sofortigem Handeln ist der Bund schon furchtbar spät dran. Die vielen Kassandrarufe von angesehenen Experten verhalten zu Unrecht ungehört.

Die Gewährleistung der Versorgungssicherheit im Zuge der angestrebten Dekarbonisierung des Energiesystems (Problem erster Ordnung) bedarf auf übergeordneter Ebene eines ausreichenden politischen Willens, zur Problemlösung geeignete rechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen (Problem zweiter Ordnung). Dieser Wille fehlt: Die Marktordnung bleibt hinsichtlich Versorgungssicherheit noch auf absehbare Zeit dysfunktional. Die Initiative zur Änderung der rechtlichen Rahmenordnung wie auch die Besorgung der auswärtigen Angelegenheiten sind in unserem politischen System in erster Linie dem Bundesrat aufgetragen. Ist die rechtliche Verantwortung zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit mit Elektrizität nicht klar zugewiesen, so ist doch klar, wer für eine klare Zuweisung dieser existenziellen Aufgabe besorgt sein sollte: Gehen die Lichter aus, hat in erster Linie der Bundesrat das Versagen politisch zu verantworten. ◀



**Peter Hettich**

ist Professor für öffentliches Wirtschaftsrecht an der Universität St. Gallen. Er forscht zu Regulierungsfragen, Wettbewerbsrecht sowie Energierecht und ist unter anderem Mitautor der Bücher «Schweiz ohne Stromabkommen» (Dike, 2015) und «Swiss Energy Governance» (Springer, 2022).



# KRYPTOKOMPASS

Das **Fachmagazin** für **Bitcoin**,  
**Blockchain** und **Kryptowährung**

News | Fakten | Berichte

Monatlich auf den  
Punkt gebracht  
in Print & Digital

**PRÄMIE  
IM JAHRES-ABO  
SICHERN!**



BTC-ECHO.DE/SHOP

