

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

Per E-Mail

Bundesamt für Energie

verordnungsrevisionen@bfe.admin.ch

21. Mai 2025

Änderungen der Winterreserveverordnung; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 7. März 2025 hat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation die Vernehmlassung zu den Änderungen der Winterreserveverordnung eröffnet.

Der Regierungsrat des Kantons Aargau bedankt sich für die Möglichkeit sich einzubringen, stimmt unter Vorbehalt den Anträgen der Verlängerung der Winterreserveverordnung im Grundsatz zu und nimmt wie folgt Stellung:

1. Ausgangslage

Die am 15. Februar 2023 durch Notrecht in Kraft gesetzte Verordnung über die Errichtung einer Stromreserve für den Winter (Winterreserveverordnung, WResV) ist eine Massnahme des Bundesrats zur Sicherstellung der Stromversorgung während der Wintermonate. Sie erweitert die zuvor eingeführte Wasserkraftreserve um zusätzliche thermische Komponenten wie Reservekraftwerke, Notstromgruppen und Wärmekraftkopplungsanlagen (WKK) und ist bis Ende 2026 befristet. Auf dieser Grundlage wurden die Reservekraftwerke Birr, Monthey und Cornaux sowie Notstromgruppen bis Ende April 2026 unter Vertrag genommen. Danach sollen sie durch unter regulärem Recht bewilligte Reservekraftwerke abgelöst werden.

Die Abklärungen mit potenziellen Betreibern solcher Reservekraftwerke, auch aufgrund von nachträglichen Anpassungen am Ausschreibeverfahren für Reservekraftwerksleistungen des Bundes, dauern aktuell noch an (Stand: 7. Mai 2025). Deshalb zeige es sich, dass die nahtlos geplante Ablösung der bestehenden und vertraglich bis ins Frühjahr 2026 gebundenen Reservekraftwerke ab dem Winter 2026/27 nicht möglich sein werde. Zudem würden noch die gesetzlichen Grundlagen fehlen, da die Revision des Bundesgesetzes über die Stromversorgung (Stromversorgungsgesetz, StromVG) zur Ergänzung um eine Stromreserve bis mindestens Ende 2026 läuft. Nach dem Prüfen von verschiedenen Alternativen kommt der Bund zum Schluss, dass eine Verlängerung der unter Notrecht erstellten Winterreserveverordnung bis Ende 2030 unumgänglich sei.

2. Erwägungen

Die Energieversorgungssicherheit in der Schweiz geniesst für den Regierungsrat höchste Priorität. Dies ist auch in der vom Grossen Rat verabschiedeten, kantonalen Strategie energieAARGAU festgehalten. In der neuen Strategie energieAARGAU, welche sich in der öffentlichen Anhörung befindet,

sieht der Regierungsrat eine Verstärkung der Wichtigkeit der sicheren Stromversorgung vor. Der Ausbau der erneuerbaren Energien und der Abschluss eines Stromabkommens mit der EU sind weitere Grundpfeiler einer sicheren und unterbruchfreien Stromversorgung in der Schweiz.

Der Kanton Aargau ist Standortkanton mit verordneten Kontrollaufgaben und die Gemeinde Birr ist die am meisten belastete Standortgemeinde. Beide haben Hand geboten, einen während den kritischen Wintermonaten für die Versorgungssicherheit von Strom in der Schweiz wichtigen und dennoch für Mensch und Umwelt möglichst verträglichen Beitrag mit dem seit März 2023 fertiggestellten Reservekraftwerk Birr zu leisten. Der Regierungsrat, der Gemeinderat und die Bevölkerung von Birr sind bisher aufgrund der Zusicherungen und Befristungen der ausserordentlichen Rechtsgrundlagen davon ausgegangen, dass der Betrieb im Frühling 2026 eingestellt wird, respektive frühzeitig an einer Nachfolgelösung gearbeitet würde. Der Regierungsrat hat insbesondere darauf hingewiesen, dass ein durch Notrecht bewilligtes Reservekraftwerk nicht über 2026 hinaus betrieben werden soll.

Mit der Verlängerung der Winterreserveverordnung liegt nun aber ein Szenario eines verlängerten Betriebs des bestehenden, lediglich unter Notrecht und ohne reguläre beziehungsweise mit eingeschränkten Mitsprachemöglichkeiten entstandenen Notkraftwerks in Birr vor. Ob eine Verlängerung dessen Einsatzdauer rechtlich haltbar ist, hat der Bund zu entscheiden, da Notrecht des Bundes im Hintergrund steht, erscheint aber fraglich. Der Kanton Aargau hat von Beginn an und seither mehrfach darauf hingewiesen, dass seiner Ansicht nach eine Nutzungsdauer von drei bis vier Jahren das Maximum darstellt, da diese Frist für die ordentliche Gesetzgebung als Basis einer sich von Anfang an als notwendig abzeichnenden Nachfolgelösung ausreichend ist. Unabhängig von der Dauer einer Verlängerung der Verordnung müssen notwendige technische Nachrüstungen zudem vorbehalten bleiben.

Der mögliche Betrieb von Reservekraftwerken, wie in der Winterreserveverordnung vorgesehen, soll nur eine Ultima Ratio bei einer sich abzeichnenden schweren Energiemangellage und nach Anwendung von verhältnismässigen, nachfrageseitigen Massnahmen zur Verringerung des Stromverbrauchs bleiben. Hier gibt es eine Vielzahl von milden Massnahmen, wie etwa Verbrauchsbeschränkungen im öffentlichen oder im privaten Bereich, die vor der Aktivierung der erweiterten Reserven zu treffen sind.

Kommen die thermischen Reserven zum Einsatz, sind zusätzliche Emissionen (Luft, Lärm) zu erwarten, die mit geltendem Recht in Abwägung zu bringen sind. Für die kontrahierten Anlagen wurden Grenzwerte der Luftreinhalte-Verordnung (LRV) vorübergehend aufgehoben. Die Massnahmen zur Begrenzung des Lärms, für den Schallschutz und zur Begrenzung des Ausstosses von Kohlenmonoxid, Stickstoffoxiden und Schwefeloxiden legte der Bund mit den Betriebsbewilligungen für jede Anlage einzeln fest.

3. Zur Vorlage

Der Regierungsrat unterstützt im Übrigen unter den genannten Vorbehalten zum Reservekraftwerk (Notkraftwerk) Birr eine Verlängerung der Winterreserveverordnung. Aus volkswirtschaftlicher Sicht ist eine schwere Energiemangellage mit allen Mitteln zu vermeiden. Dazu gehört im Bedarfsfall auch der Einsatz der thermischen Reserve als Teil der Winterreserveverordnung. Die drei bisher darin zusammengefassten Reservekraftwerke – Zweistoffanlage Birr mit ca. 250 Megawatt (MW) Leistung, Monthey mit ca. 50 MW und die Zweistoffanlage Cornaux mit ca. 40 MW – werden im Regelfall mit Erdgas betrieben. Bei den gepoolten Notstromgruppen mit einer aggregierten Leistung von derzeit über 280 MW dürfte hingegen Diesel als Kraftstoff im Vordergrund stehen. Im Vergleich zu Diesel ist Erdgas der um einiges umweltfreundlichere Energieträger. Deshalb ist es zu begrüßen, wenn der Einsatz der Winterreserve eine Staffelung nach Emissionsgrad (SO_x, NO_x, CO, CO₂) vorsieht. So

sollen, wenn immer möglich, emissionsarm betriebene Kraftwerke gegenüber weniger emissionsarmen Kraftwerken und Notstromgruppen den Vorrang haben. Hierzu ist es jedoch zentral, dass der Bund über die dazu nötigen technischen Informationen verfügt.

Werden die Anlagen über 2026 hinaus betrieben, sind diese sofern technisch und wirtschaftlich machbar und nötig, zu sanieren und auf einen gesetzeskonformen Zustand nach gültigen Schweizer Normen zu bringen. Dies betrifft insbesondere die Luftreinhaltung, den Lärmschutz sowie den Gewässerschutz (Tankanlagen). Unter der Voraussetzung, dass keine übermässigen Immissionen zu erwarten sind, darf eine Bewilligung für einen "nicht LRV-konformen Betrieb eines Reservekraftwerks zur Erzeugung elektrischer Energie für den Markt in einer schweren Strommangellage" unter Anhörung des Standortkantons mit der Auflage erteilt werden, dass eine Herstellung des LRV-konformen Betriebs in Abstimmung mit der Gültigkeitsdauer der Winterreserveverordnung bis spätestens zum 31. Dezember 2026 zu erfolgen hat. Zudem ist die Übergangslösung mittels Verlängerung der Winterreserveverordnung so kurz wie möglich zu halten.

Weiter gilt es zu berücksichtigen, dass die Schweiz keine nennenswerten strategischen Speicher für Erdgas oder verflüssigtes Erdgas (Liquified Natural Gas; LNG) besitzt, welche den Landesbedarf decken könnten. Für Diesel und Heizöl hingegen unterhält die Schweiz strategische Reserven. Wird der Bedarfsfall für die in der Winterreserveverordnung kontrahierte Leistung ausgelöst, so kann dies auch mit einer schweren Gas-Mangellage und somit mit dem Inkrafttreten eines möglichen Gas-Solidaritätsabkommen korrelieren. Das würde auch die Umschaltung von Zweistoffanlagen beinhalten, es sein denn, diese sind explizit davon ausgenommen.

Von den bestehenden drei Reservekraftwerken wurde das Reservekraftwerk Birr als einziges 2022/23 unter Notrecht erstellt. Weder Bau noch Betrieb wurden unter ordentlichem Recht bewilligt. Die Bauzeit betrug etwa ein halbes Jahr. Neue Reservekraftwerke im Sinne der 15-jährigen Stromreserve sind ausserhalb des Notrechts über den regulären Bewilligungsprozess zu planen und zu erstellen. Erfahrungswerte von vergleichbaren Bauprojekten zeigen, dass die neue Zeitspanne von 5,5 Jahren bis zum Winter 2030/31 noch immer knapp bemessen sein kann, um die benötigten ergänzenden Reserven ans Netz zu bringen. Es muss mit bis an die letzte Instanz weitergezogen Rechtsmitteln gerechnet werden.

Die Verlängerung der Winterreserveverordnung bedingt auch eine Verlängerung der Inkonvenienz-Entschädigungen für die Standortgemeinde und Region. Das betrifft im Speziellen das Reservekraftwerk Birr, welches unter Notrecht erstellt wurde und im Betrieb und auch dauerhaft (Lärmschutzwand, Tests, drohender und unplanbarer Einsatz) grosse Auswirkungen hat. Soll die Bereitschaft des bestehenden Reservekraftwerks Birr aufrechterhalten werden, wird vom Bund erwartet, dass diese Standortnachteile weiterhin stufengerecht und adäquat entschädigt werden, wie auch vom Energiegesetz des Kantons Aargau (EnergieG) im Regelfall so vorgesehen (vgl. § 19 Abs. 3). § 19 Abs. 1 EnergieG besagt, dass grössere Energieerzeugungsanlagen eine Betriebsbewilligung des Regierungsrats benötigen, wenn die Anlagen nicht einer besonderen Gesetzgebung des Bundes unterliegen.

Das Gebiet Eigenamt (Birrfeld/Mägenwil), in welchem das mit Abstand grösste Reservekraftwerk Birr steht, ist ein wirtschaftlicher Entwicklungsschwerpunkt von kantonaler Bedeutung gemäss Richtplankapitel S 1.3, wobei Tätigkeiten im Bereich Spitzentechnologie im Fokus stehen. Der Umstand, dass der mögliche Betrieb eines solchen Reservekraftwerks nun mittelfristig weiterhin Bestand haben könnte, ist der Standortattraktivität abträglich und kompromittiert Bemühungen des Kantons um stabile wirtschaftliche Wertschöpfung im Raum Eigenamt. Dies verursacht ferner Opportunitätskosten, welche dem Nutzen gegenüberzustellen sind. Weiter ist damit zu rechnen, dass Mehremissionen durch einen möglichen Betrieb auch Sonderregelungen im Umweltrecht bedingen können.

Der Regierungsrat ist bereit, Verantwortung für die Versorgungssicherheit der Schweiz mit Strom zu tragen. Als Standortkanton des mit Abstand grössten und unter Notrecht erstellten Reservekraftwerks in Birr, verlangt er vom Bund Gespräche über eine adäquate Entschädigung für die Mehrbelastungen, die ihm aus der Verlängerung der Winterreserveverordnung erwachsen, sollte der Betrieb des bestehenden Notkraftwerks verlängert werden. Diese Entschädigung an den Kanton kann auch zweckgebunden sein, zum Beispiel für die Forschung, Entwicklung und Skalierung von Power-to-X Technologien.

Da die Reservekraftwerke wie auch die Notstromgruppen mit fossilen Brennstoffen betrieben werden, ist im Bedarfsfall mit signifikanten Emissionen (Lärm, Luft, Treibhausgase) zu rechnen. Weiter besteht beim Betrieb ein stark erhöhter Bedarf an Trinkwasser. Direkte und indirekte Kosten aus dem Betrieb der für die erweiterte Ressourcen benötigten Werke sind nicht vom Kanton und/oder der Gemeinde zu tragen, sondern sind über das Netznutzungsentgelt abzurechnen, gleich wie die Kosten der vertraglichen Sicherung der Kapazitäten. In Bilanzierungen von kantonalen Industrieemissionen (Treibhausgase) sind die Werte der Reservekraftwerke als gesondert auszuweisen und, falls nötig, pro rata auf die Schweizer Gesamtbevölkerung aufzuteilen.

Im Bereich der Versorgungssicherheit gab es, Stand Februar 2023, bereits rund 30 Anpassungen bestehender Verordnungen und Gesetze respektive neue Verordnungen. In den letzten zwei Jahren sind weitere hinzugekommen. Da es sich bei der vorliegenden Verlängerung der Winterreserveverordnung um eine Anpassung mit mittelfristigem Zeitcharakter handelt, soll transparent aufgezeigt werden, was für mögliche Auswirkungen dies auf andere Verordnungen und Gesetzestexte haben kann.

Eine Verlängerung der Winterreserveverordnung erfordert zudem einen besseren Austausch zwischen den beteiligten Parteien. Entgegen Art. 24 Abs. 3 Winterreserveverordnung erhielten etwa die betroffenen kantonalen Luftreinhaltebehörden bisher die Meldungen nicht innert nützlicher Frist oder teilweise gar nicht. Dies erschwert den Vollzug des Umweltrechts und erhöht den Aufwand. Es ist zu prüfen, welche Informationsflüsse verbessert werden müssen, um sicherzustellen, dass alle beteiligten Stellen über die notwendigen Informationen vor, während und nach einem Einsatz in der Winterreserve verfügen.

Antrag 1

Der Bund hat aufzuzeigen, nach welchem Schema er in einem Bedarfsfall, bei dem nicht die ganze Regelleistung abzurufen ist, die Reservekraftwerke und die kontrahierten Notstromgruppen einzusetzen plant. Es ist zu begrüßen, wenn die Einsatzpläne so ausgerichtet sind, dass für eine abzurufende Reserveleistung die Emissionen möglichst tief gehalten werden.

Antrag 2

Der Bund hat den Erhalt von Informationen zu Lärm- und Schadstoffemissionen jeder einzelnen Anlage, insbesondere auch im Hinblick auf einen priorisierten Betrieb unter der Winterreserveverordnung, vorgängig zur Kontrahierung sicherzustellen.

Antrag 3

Der Bund hat aufzuzeigen, welche nachfrageseitigen Massnahmen prioritär angewandt werden müssen, bevor eine thermische Reserve abgerufen wird.

Antrag 4

Der Bund hat aufzuzeigen, wie er in einem Bedarfsfall mit gleichzeitiger schweren Gas-Mangellage gedenkt, die Reservekraftwerke und die kontrahierten Notstromgruppen einzusetzen.

Antrag 5

Die Übergangslösung mittels Verlängerung der aktuellen Reservekraftwerke ist so kurz wie möglich zu halten.

Antrag 6

Die unter Notrecht erstellten Reservekraftwerke sind bei einer Verlängerung der Einsatzdauer bis spätestens 31. Dezember 2026 zu sanieren und auf einen gesetzeskonformen Zustand zu bringen.

Antrag 7

Der Bund ist angehalten, frühzeitig flankierende Massnahmen für die zeitgerechte Erstellung der benötigten, ergänzenden Reserven einzuleiten.

Antrag 8

Der Bund ist angehalten, frühzeitig ein klares Ausstiegsszenario, auch unter Berücksichtigung fehlender Reservekraftwerkleistungen nach 2030 zu erarbeiten, ein umfassendes Kommunikationskonzept zu entwickeln und dieses bei Kanton, Gemeinde und lokaler Bevölkerung umzusetzen. Dabei ist eine vorgängige Abstimmung der Kommunikation mit Kanton und Gemeindebehörden unabdingbar.

Antrag 9

Der Bund hat die durch die Verlängerung der Winterreserveverordnung entstehenden beziehungsweise andauernden Inkonvenienzen (Standortnachteile) gegenüber den Gemeinden und der Region adäquat zu entschädigen (oder sicherzustellen, dass sie von den Anbietern abgegolten werden). Die Entschädigungshöhe hat sich mindestens an den bestehenden Modalitäten zu orientieren.

Antrag 10

Der Bund hat Gespräche über eine adäquate Entschädigung für die Mehrbelastungen, die ihm aus der Verlängerung der Winterreserveverordnung erwachsen, sollte der Betrieb des bestehenden Notkraftwerks verlängert werden, zu führen. Dabei hat sich der Bund auch zum kantonalen Erfordernis einer Betriebsbewilligung explizit zu äussern.

Antrag 11

Der Standortgemeinde und dem Kanton Aargau dürfen keine direkten oder indirekten Kosten aus der Bereitstellung und dem Betrieb der Reservekraftwerke und gepoolten Notstromgruppen als Teil der erweiterten Reserve erwachsen.

Antrag 12

Der Bund hat aufzuzeigen, ob und wie die im vorliegenden Geschäft vorgeschlagenen Änderungen Auswirkungen auf andere Erlasse haben.

Antrag 13

Betroffene kantonale Fachstellen sind bei der Verlängerung der Winterreserveverordnung innerhalb nützlicher Frist über entsprechende Anlagen in der Winterreserve zu informieren.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Dieter Egli
Landammann

Joana Filippi
Staatsschreiberin