



**Kudentagung Stadtwerk Winterthur, 17. November 2011**

## **Der Schweizer Strommarkt im europäischen Kontext: Rahmenbedingungen und Spielräume**

Martin Tschirren, stv. Direktor Schweizerischer Städteverband

### **0. Einleitung**

Der Gegenstand unserer heutigen Veranstaltung – die Elektrizität – ist ein Medium, das man nicht sieht, nicht riecht und auch nur selten hört. Und hören werden Sie die Elektrizität auch nur, wenn sie in hoher Spannung übertragen wird. Kein Wunder, dass Elektrizität manchmal fast zu einer Glaubenssache wird. Ein Aphoristiker drückte es einmal so aus: «Glaube ist wie Elektrizität. Man kann beide nicht sehen, aber beide erzeugen Licht!»

Etwas Licht bringen möchte ich in den folgenden 20 bis 30 Minuten in die Zusammenhänge der derzeit sehr intensiv geführten Diskussionen um die Schweizer Energiepolitik. Dabei knüpfe ich an die Ausführungen von Roger Dubach an. Zwar haben wir kein ein Energieabkommen mit der EU und somit ist die Schweiz auch nicht Teil des europäischen Strommarktes. Aber wenn man sich mit dem Schweizer Strommarkt auseinander setzt, kommt man um Europa nicht herum. Dazu später mehr.

Zuvor noch zu einer anderen Frage, die Sie sich womöglich bei der Einladung zur heutigen Veranstaltung gestellt haben: Was hat denn der Städteverband mit dem Strommarkt zu schaffen? Ein Grund dafür ist, dass die kommunale Stromversorgung in der Schweiz eine lange Tradition hat. Schon in der Anfangsphase der Elektrifizierung bauten viele Gemeinden und Städte eine eigene Stromversorgung auf. 1918 verfügten bereits 44 Städte und Gemeinden über eine eigene Stromversorgung – darunter auch Winterthur, dessen Elektrizitätswerk 1904 seinen Betrieb aufnahm. Und auch heute sind viele der rund 800 Energieversorgungsunternehmen in der Schweiz in kommunalem Besitz. Der Städteverband vertritt seit 1897 die Interessen der Städte und städtischen Gemeinden in der Schweiz und befasst sich deshalb natürlicherweise auch mit der Energiepolitik. Die Umwelt- und Energiepolitik und damit Fragen des Strommarktes gehören momentan zu unseren Schwerpunkt-Themen. Und deshalb beschäftigen wir uns auch mit der ganzen Breite der aktuellen energiepolitischen Fragen und sind so auch in die Energieverhandlungen mit der EU involviert.

Beinahe alle energiepolitischen Fragen, mit denen wir derzeit zu tun haben, haben irgendwo einen Bezug zu Europa. Dies beginnt mit der Strommarktöffnung, zeigt sich in der Frage, warum die Schweiz mit der EU über ein Energieabkommen verhandelt und zieht sich weiter bis zur neuen Energiepolitik, welche Bundesrat und Parlament diesen Sommer beschlossen haben. Damit habe ich mein Programm schon etwas skizziert. Zum Schluss werde ich aufzuzeigen versuchen, was das alles für Sie als Kunden des Stadtwerks Winterthur bedeuten kann.

### **1. Der Schweizer Strommarkt: Bilanz nach fast drei Jahren Teil-Liberalisierung**

Die Schweiz hat den Strommarkt im Vergleich mit Europa erst spät liberalisiert. Im Jahr 2002 haben die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger das Elektrizitätsmarktgesetz (EMG), das die Marktöffnung



hätte bringen sollen, mit 52,5 % Nein verworfen. Damit war das Thema aber nicht vom Tisch. Denn in Europa ging die Strommarktöffnung weiter voran und im März 2003 wurde der Schweizer Strommarkt vom Bundesgericht mit dem Verweis auf das Kartellgesetz faktisch geöffnet. Deshalb erarbeiteten Bundesrat und Parlament das Stromversorgungsgesetz (StromVG). Nach der Verabschiedung im Parlament im März 2007, kam es zu keinem Referendum mehr.

So konnte das Stromversorgungsgesetz (StromVG) auf den 1. Januar 2009 in Kraft treten. Es sieht eine zweistufige Marktöffnung vor: In den ersten fünf Jahren (2009-2013) erhalten lediglich Endverbraucher mit einem Jahresverbrauch von mehr als 100'000 kWh freien Marktzugang. Grossverbraucher können wählen, ob sie überhaupt in den Markt eintreten oder ob sie in der Grundversorgung bleiben wollen. Wer sich einmal für den Markt entschieden hat, kann aber nicht mehr in die Grundversorgung zurück wechseln. Ab 2014 sollen dann auch Haushalte und andere Kleinverbraucher ihren Stromlieferanten frei wählen können. Über die zweite Stufe der Marktöffnung wird das Parlament entscheiden und, wenn das fakultative Referendum ergriffen wird, auch das Volk.

Welche Bilanz kann man nach beinahe drei Jahren ziehen? Was sind die Erfahrungen mit einem teilweisen liberalisierten Schweizer Strommarkt?

1.  Die Stromversorgung funktioniert weiterhin auf gewohnt hohem Niveau. Dies ist nicht selbstverständlich, wenn man bedenkt, dass die Marktöffnung für den Strommarkt den wohl fundamentalsten Umbruch seiner Geschichte darstellt.
2.  Es ist allerdings zweifelhaft, ob überhaupt ein echter Markt entstanden ist für diejenigen, die darauf Anspruch haben. Die Grosskonsumenten beklagen, dass sie keine «vernünftigen» Angebote erhalten. Auf der anderen Seite verweist die Strombranche darauf, dass der Markt und die gesetzlichen Rahmenbedingungen nicht mehr hergebe.
3.  Damit sind wir bei beim StromVG, dem rechtlichen Rahmen der Marktöffnung. Das Gesetz ist in verschiedener Hinsicht ein Kompromiss. In der Umsetzung stösst es an seine Grenzen und Unklarheiten in der Auslegung beschäftigen immer wieder die Gerichte. Schon im November 2009 beschloss der Bundesrat, das Stromversorgungsgesetz zu revidieren. Die Ziele der Marktöffnung, nämlich die Schaffung einer wettbewerbsorientierten und sicheren Stromversorgung mit transparenten Preisen, seien nicht erreicht worden, so die Landesregierung. Im Moment jedoch sind die Arbeiten an der Gesetzesrevision auf Eis gelegt; Fukushima hat die Prioritäten etwas verschoben.
4.  Die Preise für Strom sind vor allem zu Beginn der Marktöffnung gestiegen – aus verschiedenen Gründen: Erstens stiegen die Preise infolge der allgemeinen Preisentwicklung auf dem europäischen Strommarkt. Zweitens gab es Bewertungsschwierigkeiten bei den Netzkosten. Diese suchte man (auf dem Verordnungsweg) teilweise zu korrigieren. Und drittens wirkt wohl auch der administrative Aufwand für die Liberalisierung Kosten treibend. Man kann sich zuweilen fragen, ob der Regulierungsaufwand nicht höher ist als die Effizienzgewinne, die man mit der Liberalisierung erzielen möchte.
5.  Die Marktöffnung hat insgesamt zu mehr Transparenz geführt. Früher wurde der Strompreis nur insgesamt ausgewiesen. Heute können wir immerhin nachvollziehen, dass die Energie an sich nur ca. einen Drittel des Strompreises ausmacht und wir auch für den Transport, für Abgaben etc. bezahlen. Die Transparenz bei den Abgaben ist allerdings unvollständig. Ausgewiesen werden nur die Abgaben auf dem Netz und das sind normalerweise kommunale Abgaben. Was sonst noch auf dem Strom «abgeschöpft» wird – verschiedene Steuern, Wasserzins etc. –,



taucht nicht auf. An den gesamten öffentlichen Abgaben auf dem Strom macht der Anteil der kommunalen Ebene einen guten Viertel aus.

Ursprünglich wäre die zweite Liberalisierungsstufe des Strommarktes, bei dem alle Stromkunden ihren Lieferanten wählen können, auf Anfang 2014 vorgesehen gewesen. Auch das revidierte Stromversorgungsgesetz hätte auf diesen Zeitpunkt in Kraft gesetzt werden sollen. Inzwischen ist absehbar, dass die zweite Stufe der Marktöffnung nicht vor Anfang 2015 kommen wird.

Die Schwierigkeiten mit der Marktöffnung könnte einen die Frage stellen lassen, warum wir uns dies alles antun. Auch liberalisierungsfreudige Kreise haben inzwischen Bedenken, dass die zweite Stufe der Marktöffnung in einer Volksabstimmung eine Mehrheit finden wird.

## **2. Die Verhandlungen über ein Energieabkommen Schweiz-EU**

Nur so einfach ist es nicht. Die Schweiz ist auch bei der Stromversorgung keine Insel, sondern faktisch Teil des europäischen Strommarkts. Auch wenn dies vertraglich mit der EU (noch) nicht abgesichert ist. Die Schweiz spielt als Stromdrehscheibe im europäischen Strommarkt bereits seit Jahren eine Schlüsselrolle und eine strommässige Isolation hätte gravierende Folgen.

Ein paar Zahlen mögen dies verdeutlichen: In der Schweiz werden derzeit pro Jahr rund 65'000 GWh Strom erzeugt. Dies entspricht in etwa auch dem Jahresverbrauch unseres Landes. In den letzten Jahren exportierte die Schweiz rund 50'000 GWh in die EU und importierte auch rund die gleiche Menge Strom aus Europa. Im letzten Jahre jedoch überstiegen die Importe und Exporte (je ca. 66'000 GWh) erstmals die Landesproduktion. Im Sommer wird dank unseren Wasserkraftwerken mehr exportiert. Im Winter ergänzen die Stromimporte die inländische Erzeugung und tragen so zur Versorgungssicherheit bei. Kommt hinzu, dass der Stromhandel für die Schweiz sehr lukrativ ist: Obwohl die Schweiz im Jahr 2010 leicht mehr Strom importiert als exportiert hatte, resultierte daraus ein Gewinn von 1,3 Milliarden Franken. Diese Summe liegt ungefähr im Durchschnitt der vergangenen Jahre.

Bei den Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU über ein Energieabkommen geht es aus Schweizer Sicht darum, diese Schlüsselrolle zu sichern. Etwas vereinfacht gesagt geht es darum, dafür zu sorgen, dass der Strom auch weiterhin durch die Schweiz und nicht um sie herum fliesst. Aber das heisst eben auch, dass der Schweizer Strommarkt bis zu einem gewissen Grad mit den Regeln des europäischen Strombinnenmarktes kompatibel gemacht werden muss. Dabei gibt es im Moment noch einige Knackpunkte – auf drei möchte ich kurz eingehen:

1. Der europäische Strommarkt sieht eine vollständige Liberalisierung für alle Kundengruppen vor. Das Schweizer Stromversorgungsgesetz hat bei der zweiten Stufe der Marktöffnung grundsätzlich das gleiche Ziel. Aber die vollständige Liberalisierung kommt nur, wenn es in einer möglichen Referendumsabstimmung kein Nein gibt.  
Wir müssen also die EU überzeugen, dass unsere Strommarktöffnung derjenigen der EU ebenbürtig ist und dass die direkte Demokratie kein Hindernis für einen Verhandlungsabschluss darstellt.
2. Im europäischen Strommarkt werden grenzüberschreitende Übertragungskapazitäten bei Engpässen in einem Auktionsverfahren vergeben. Die Schweizer Stromwirtschaft möchte dagegen



den Strom aus französischen Kernkraftwerken, an denen sie Beteiligungen hält, privilegiert, also ohne Auktionen, importieren.

Um diesen Widerspruch zu lösen, gehen die Überlegungen in die Richtung, dass die physikalische Privilegierung in eine finanzielle umgewandelt oder finanziell abgegolten wird.

3. Vor einem guten Jahr wurde das Verhandlungsmandat erweitert, damit das Abkommen auch die EU-Richtlinie zur Förderung von erneuerbaren Energien (RES-Richtlinie) einbeziehen kann. Für die Schweizer Strom- und Cleantech-Branche könnten sich so neue Geschäftsfelder eröffnen. Zugleich müsste die Schweiz wie die EU-Länder nationale Ziele für den Anteil von erneuerbaren Energien bis 2020 festlegen. Gemäss Berechnungen müsste die Schweiz bis 2020 31 % ihres Gesamtenergieverbrauchs mit erneuerbarer Energie decken. Gemessen am heutigen Anteil von 19 % ein ambitioniertes Ziel, das wir, so meine ich, dennoch anstreben sollten. Die Spielräume für Schweizer Sonderlösungen werden wir wohl in anderen Bereichen ausnützen müssen.

### 3. Neue Energiestrategie 2050

Die Einbindung der Schweiz in den europäischen Strombinnenmarkt ist nach Fukushima noch wichtiger geworden. Die Stromversorgung in ganz Europa – inklusive der Schweiz – soll stärker erneuerbar gestaltet werden. Dies gelingt nur durch die gute Vernetzung von geeigneten Produktionsstandorten: Windparks an den Küsten Nordeuropas und Solar-Kraftwerke in Südeuropa – und dazwischen die Schweizer Wasserkraft als Batterie Europas. Was jetzt ein bisschen gar schematisch tönt, ist jedoch nicht so abwegig. Bereits für den kommenden Winter wird darüber diskutiert, welchen Beitrag die Schweiz mit ihren Wasserkraftwerken zur Versorgungssicherheit von Deutschland leisten könnte. Auch die neue Energiepolitik, die der Bundesrat mit seinem Entscheid zum schrittweisen Ausstieg aus der Kernenergie eingeläutet hat, setzt auf eine mindestens so hohe Einbindung der Schweiz in den europäischen Strommarkt wie heute.

Am 25. Mai 2011 hat der Bundesrat entschieden, die bestehenden Kernkraftwerke am Ende ihrer sicherheitstechnischen Betriebszeit nicht zu ersetzen. Um die Stromversorgung weiterhin sicher, klimaverträglich, zu einem guten Teil autonom und wirtschaftlich gestalten zu können, will der Bundesrat eine neue Energiestrategie erarbeiten. Ziel dieser Strategie ist es, den Landesverbrauch von heute rund 65'000 GWh bis 2050 auf 61'860 GWh zu reduzieren. Gleichzeitig muss das Stromangebot aus der Kernkraft – im Jahr 2010 gut 25'000 GWh – ersetzt werden. Diese Lücke will der Bundesrat in den groben Zügen mit mehr Energieeffizienz und mit mehr Strom vor allem aus erneuerbaren Quellen decken.

Die strategischen Ziele, vor allem der schrittweise Atomausstieg, haben der Nationalrat im Juni und der Ständerat im September bestätigt. Seit dem Sommer sind nun zahlreiche Arbeitsgruppen daran, diese neue Energiestrategie zu konkretisieren. Massnahmen werden analysiert und beurteilt, Prognosen werden verfeinert und getestet und im nächsten Sommer will der Bundesrat konkret aufzeigen will, wie er die neue Energiepolitik umgesetzt will.

Es ist zwar noch Einiges offen; ein paar Trends lassen sich dennoch bereits jetzt festhalten:

1. Bei der Energieeffizienz, wenn es also darum geht, mit Energie allgemein und besonders mit Strom sparsamer umzugehen, kommen wahrscheinlich unterschiedliche Massnahmen zum Zug:



- Strenge Effizienzvorschriften für Geräte und Lampen, Ersatz von Elektroheizungen und Elektroboilern, Effizienzbonus für Unternehmen, Förderung der Abwärmerückgewinnung in Produktionsbetrieben oder auch Anreize für Betriebs- und Prozessoptimierungen.
2. Beim Ausbau der erneuerbaren Energien stehen die Wasserkraft und die neuen Erneuerbaren im Zentrum. Dabei spricht man über eine Optimierung und Ausweitung der KEV, über die Vereinfachung von Bewilligungsverfahren oder auch über Mindestquoten von erneuerbarem Strom, verbunden mit einem Markt für Gründstromzertifikate.  
Aber wahrscheinlich wird es ohne einige fossile Kraftwerke nicht gehen – primär mit Wärmekraftkopplung, sekundär mit Gaskombikraftwerken. Zusätzlich werden Stromimporte weiterhin eine wichtige Rolle spielen, resp. an Bedeutung gewinnen. Und da wird noch wichtiger, dass wir mit der EU ein Energieabkommen abschliessen können.
  3. Die Stromversorgung wird daruch mehr dezentral ausgerichtet. Dies und die Stromimporte verlangen einen starken Netzausbau auf verschiedenen Ebenen. Die Verteilnetze dürften vermehrt zu «intelligenten Netzen» werden. «Smart Grids» ermöglichen die direkte Interaktion zwischen Verbrauchern, Netz und Stromproduktion und bieten ein grosses Potenzial zur Optimierung des Stromsystems, zu Einsparungen im Verbrauch und damit zur Kostensenkung. Das schweizerische Netz soll optimal an das europäische Netz und das künftige europäische «Supergrid», ein neues Hochleistungsnetz, angebunden sein.
  4. Weiter soll die Energieforschung verstärkt werden – dies vor allem in den Bereichen Effizienztechnologien, Netze, Energiespeicherung und Elektrizitätsbereitstellung. Und dies soll mit den Massnahmen aus dem «Masterplan Cleantech» koordiniert werden.

Laut dem Zeitplan der Bundesverwaltung sollen die Massnahmen in einem ersten Wurf bis im Sommer 2012 definiert sein. Anschliessend wird das Paket in die Vernehmlassung geschickt und im Winter 2012/13 will der Bundesrat die Botschaft ans Parlament verabschieden.

#### **4. Was bedeutet dies für die Kunden des Stadtwerks Winterthur?**

Ich glaube die bisherigen Ausführungen machten deutlich, dass sich der Schweizer Strommarkt in einem raschen und fundamentalen Umbruch befindet. Dieser Wandel stellt hohe Anforderungen an alle Marktteilnehmer: An Stromversorger wie das Stadtwerk Winterthur ebenso wie auch an Sie, die Kunden. Was gestern noch richtig war, gilt heute nicht mehr und morgen kann es noch einmal anders aussehen.

Dennoch möchte ich versuchen, im Sinne eines Fazits in einigen Thesen darzustellen, was dies alles für Sie als Stromkunden bedeutet. Dafür möchte ich auf den Titel meines Referats zurückkommen und bei diesen Thesen danach fragen, wo es um Spielräume und wo es um Rahmenbedingungen geht, die wohl nur schwerlich zu verändern sind.

1. **Die Marktöffnung geht weiter:** Trotz der Möglichkeit, dass die zweite Marktöffnungsstufe im einer Volksabstimmung abgelehnt werden könnte: Ich denke, dass die Marktöffnung für alle Stromkunden kommt – früher oder später. Weil das Pendel der Liberalisierung momentan in vielen Bereichen zurückschlägt, ist es nicht ausgeschlossen, dass es für die vollständige Marktöffnung zu einer Ehrenrunde kommt. Nach dem Nein zum Energiemarktgesetz im Jahre 2002 hat die Schweiz ja damit Erfahrungen.



Die Liberalisierung des Strommarktes in der EU ist jedoch zu weit fortgeschritten, und die Verflechtung des Schweizer Strommarkts mit dem europäischen ist so eng, dass ein Sonderweg wenig Sinn machen würde.

Für Sie als Kunden heisst das, dass Sie, wenn sie diese Möglichkeit nicht bereits haben, künftig ihren Versorger frei wählen können. Sie werden da über Spielräume verfügen, die dem Organisator des heutigen Anlasses ein bisschen Sorgen bereiten.

2. **Die Strompreise werden variabler und steigen tendenziell:** Aussagen über Preisentwicklungen auf lange Frist hinaus zu machen, ist eine unsichere Angelegenheit. Dennoch spricht viel dafür, dass der Strom künftig tendenziell teurer wird und dass Stromtarife nach Tageszeit und möglicherweise auch anderen Kriterien differenziert sein werden.

Laut Schätzungen des Bundesamtes für Energie dürften die Stromgestehungskosten im Rahmen der neuen Energiestrategie um 3 Rp./kWh steigen, was einem Plus von 17 % des durchschnittlichen Konsumentenpreises entspricht. Die steigenden Strompreise nur dem Atomausstieg anzulasten, wäre wohl zu einfach. Bereits vor Fukushima sind die Strompreise angestiegen und auch mit neuen Kernkraftwerken hätten wir nicht unbedingt von sinkenden Strompreisen ausgehen können.

Mir ist klar: niemand hört gern, dass die Preise steigen werden. Sie können – bis zu einem gewissen Grad – etwas dagegen tun, indem Sie ihren Stromverbrauch bspw. mit Smart Grid-Technologien optimieren. Dies ist auch von Bedeutung, weil es künftig wahrscheinlich zu flexibleren Tarifmodellen kommen wird. Der Energiespezialist von Avenir Suisse sprach kürzlich in einem Interview von «Smart Pricing». Damit sind Anreize gemeint, nicht nur weniger, sondern auch zu bestimmten Zeiten Strom zu verbrauchen. Und vielleicht geht das dann so weit, dass Sie als Kunde Ihrem Stadtwerk zu bestimmten Zeiten Speicherkapazitäten anbieten und damit gutes Geld verdienen können.

3. **Die Zeichen stehen auf Energieeffizienz und erneuerbare Energien:** Der Trend zu mehr Energieeffizienz und erneuerbaren Energien wird in der Schweiz wie der EU weitergehen, ja er wird sich verstärken. Investitionen in Energie- wie auch in Stromeffizienz werden sich lohnen. Es ist derzeit noch nicht absehbar, ob die Massnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz im Rahmen der neuen Energiestrategie eher auf Anreize oder Vorschriften setzen – wahrscheinlich wird es am Schluss eine Mischung sein. Aber wer darauf vorbereitet ist, wird in jedem Fall besser damit umgehen können.

Das Gleiche gilt für erneuerbare Energien. Ähnlich wie das Stadtwerk Winterthur seinen Anteil an Eigenproduktion von erneuerbaren Energien ausbaut, können auch Sie als KMU, als Dienstleistungs- oder auch als Industrieunternehmen da, wo es für Sie Sinn macht, in die Energieerzeugung einsteigen. Sie sichern sich damit einen bestimmten Teil Ihres Energieverbrauchs zu berechenbaren Preisen. Wenn Sie die Energieerzeugung sinnvoll mit Ihrer bisherigen Tätigkeit kombinieren, ist das ein Beitrag zu einem nachhaltigen Ressourceneinsatz. Und ich glaube schliesslich, dass Sie bei derartigen Projekten sicherlich auf das Knowhow und die Unterstützung des Stadtwerks Winterthur zählen dürfen.

Abschliessen möchte ich mit einer Aussage von Frau Bundesrätin Doris Leuthard, die sie gestern Abend bei der Präsentation des World Energy Outlook in Bezug auf die neue Energiepolitik gemacht hat: «Etwas tun, kostet. Die Anderen etwas tun lassen, kostet mehr. Nichts tun, kostet am meisten.»