



Eidgenössisches Departement für Umwelt,  
Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK  
Bundesamt für Energie  
Sektion Marktregulierung  
3003 Bern

Per Mail: stromvg@bfe.admin.ch

Bern, 29. Januar 2019

## **Revision Stromversorgungsgesetz: volle Strommarktöffnung, Speicherreserve und Modernisierung der Netzregulierung Vernehmlassung**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, zur Revision des Stromversorgungsgesetzes (volle Strommarktöffnung, Speicherreserve und Modernisierung der Netzregulierung) Stellung nehmen zu können. Der Schweizerische Städteverband vertritt die Interessen der Städte und städtisch geprägten Gemeinden in der Schweiz, für die Energiepolitik ein wichtiges Handlungsfeld darstellt. Als Energiestädte oder als Eigentümer lokaler Energieversorger engagieren sich die meisten Verbandsmitglieder des Schweizerischen Städteverbandes seit Jahren für eine Energiepolitik, die auf Energieeffizienz und erneuerbare Energien ausgerichtet ist.

### **Allgemeine Einschätzung**

Die Schweizer Energiepolitik befindet sich in einem tiefgreifenden und sich rasch vollziehenden Wandel. Zu den Treibern dieser Veränderungen gehören Entwicklungen auf den europäischen Strommärkten ebenso wie die Neuausrichtung der Schweizer Energiepolitik, der die Stimmbevölkerung im Mai 2017 mit deutlichem Mehr zugestimmt hatte. Es ist deshalb nachvollziehbar, dass das Stromversorgungsgesetz (StromVG) an die Rahmenbedingungen eines neuen Strommarktdesigns angepasst werden soll. Dabei sind nach unserer Auffassung folgende drei Ziele massgeblich:

1. Das neue Marktdesign muss eine hohe **Versorgungssicherheit** im Sinne der Systemstabilität sichern und dafür sorgen, dass langfristig zu allen Jahreszeiten genügend Kapazitäten und Energie vorhanden sind. Dies beinhaltet auch genügend Anreize für (Re)Investitionen in Erzeugungs- und Speicheranlagen in der Schweiz.
2. Das neue Marktdesign muss darauf abzielen, die **Markteffizienz** zu fördern, um eine hohe System- und Kosteneffizienz zu erreichen. Mit einer technologieneutralen Regulierung soll sich die



effizienteste Lösung durchsetzen können – unter Einbezug der externen Kosten. Damit verbunden ist auch die Forderung nach einer Gesamtenergiebetrachtung, welche auf die Reduktion des Energieverbrauchs abzielt.

3. Das neue Marktdesign muss im Sinne der **Nachhaltigkeit** sicherstellen, dass die Ziele der Energiestrategie 2050 und der Klimapolitik erreicht werden. Die Transformation der Energieversorgung hin zu mehr erneuerbaren Energien und Energieeffizienz darf nicht behindert, sondern muss unterstützt werden. Auch müssen die gesetzlichen Rahmenbedingungen ausreichende Investitionsanreize für die Erzeugung von erneuerbaren Energien – namentlich für die lokal-dezentrale Produktion – schaffen.

Die nun vorgeschlagene StromVG-Revision enthält zwar einige vielversprechende Ansätze, vermag die oben skizzierten Ziele unseres Erachtens höchstens teilweise einzulösen. Erschwerend kommt hinzu, dass manche Fragestellungen erst auf Verordnungsstufe wirklich geklärt werden. Insgesamt bestehen grosse Befürchtungen, dass das mit dieser Gesetzesrevision angestrebte Marktdesign die Entwicklung der Schweizer Stromversorgung in Richtung erneuerbare Energien eher bremst als unterstützt. Dies widerspricht jedoch dem politischen Auftrag der Schweizer Stimmbevölkerung vom 21. Mai 2017. Gerade in den Städten und städtischen Gemeinden war die Zustimmung zum ersten Massnahmenpaket der Energiestrategie 2050 besonders deutlich.

### **Beurteilung der einzelnen Aspekte der Vorlage**

Im Folgenden äussern wir uns zu verschiedenen Elementen der vorgeschlagenen Gesetzesrevision, welche die Städte und städtischen Gemeinden besonders betreffen.

#### **1. Vollständige Marktöffnung**

Der Vorschlag, den Schweizer Strommarkt vollständig zu öffnen, hat durchaus einige Argumente für sich. So trifft es zu, dass der derzeit geteilte Markt für die Marktteilnehmer aufwändig und ineffizient ist und zu Abgrenzungsschwierigkeiten, Ungleichbehandlungen und gar zu «effets pervers», wie etwa Schwelleneffekten, führen kann. Auch ist es durchaus möglich, dass in einem vollständig geöffneten Markt neue, innovative Geschäftsmodelle entwickelt werden; allerdings tun dies viele Stadt- und Gemeindewerke bereits heute. Innovation hängt nicht alleine von einer vollständigen Marktöffnung ab. Mehr Wettbewerb unter den Energieunternehmen kann nicht nur zu neuen Tarifmodellen, sondern auch zu höherem Effizienzdruck und somit zur vermehrten Nutzung von Synergien unter den Energieversorgern führen. Aus diesen Gründen befürworten mehrere Verbandsmitglieder diesen Schritt.

Ebenfalls für eine vollständige Marktöffnung spricht, dass eine verlässliche Einbindung in die europäischen Strommärkte wesentlich zur Schweizer Versorgungssicherheit mit Elektrizität beiträgt. Voraussetzung dafür ist der Abschluss eines Stromabkommens zwischen der Schweiz und der EU. Aufgrund des unsicheren Fortgangs der Verhandlungen über die sogenannten institutionellen Fragen ist derzeit allerdings offen, wann das Stromabkommen abgeschlossen werden kann. Deshalb wurde in unserer verbandsinternen Konsultation wiederholt gefordert, die vollständige Marktöffnung an den Abschluss eines Stromabkommens, resp. den Zugang der Schweiz zum europäischen Binnenmarkt zu koppeln.



Bei zahlreichen Städten und städtischen Gemeinden bestehen allerdings erhebliche Bedenken, dass die vollständige Marktöffnung die Transformation in Richtung erneuerbare Energien und Energieeffizienz eher hindert als unterstützt. Die im erläuternden Bericht gemachten Aussagen, dass die Marktöffnung die Energiestrategie 2050 unterstütze, erscheinen etwas blauäugig, wenn nicht gar unwahrscheinlich. Dies gilt insbesondere für die nötigen Investitionen in die Produktion von erneuerbarem Strom im Inland, die sich im aktuellen Marktumfeld und gemäss langfristigen Prognosen kaum rechnen werden. Solange die externen Kosten, die bei der Stromproduktion aus nicht erneuerbaren Quellen entstehen, gewissermassen sozialisiert werden, kann man nicht von einem wettbewerbsorientierten Markt sprechen.

Vor diesem Hintergrund ist unverstänlich, dass der Bundesrat nicht auch Alternativen zu einer vollständigen Strommarktöffnung geprüft hat. Braucht es diese zum jetzigen Zeitpunkt? Wäre eine Senkung der Marktzutrittsschwelle auf einen Jahresverbrauch von 50 MWh eine Alternative? Wir fordern vom Bundesrat, auch diese Option näher zu analysieren, bevor ein Entscheid über die vollständige Marktöffnung gefällt wird. Auch sind die Auswirkungen auf die Entwicklung der erneuerbaren Energien in der Schweiz klarer auszuweisen. Obwohl sich die Produktionskapazitäten und die Wettbewerbsfähigkeit der erneuerbaren Energien erfreulich entwickeln, wird es gerade in einem vollständig geöffneten Markt flankierende Massnahmen zugunsten der erneuerbaren Energien und zur Sicherstellung der Erfüllung der Energiestrategie 2050 brauchen.

Bei einer vollständigen Marktöffnung ist für Kundinnen und Kunden, die ihren Strom nicht im freien Markt beziehen wollen, eine Grundversorgung vorgesehen. Die dabei vorgesehene Preisregulierung wird verschiedentlich in Frage gestellt, dies weil die Endkunden ja die Möglichkeit haben, ein anderes Produkt zu wählen. Weiter erachten wir die Einschränkung, dass die Grundversorgung «überwiegend» erneuerbar sein soll, als ungenügend. Um die Transformation zu einer weitgehend erneuerbaren Stromversorgung voranzubringen, soll die Grundversorgung ausschliesslich erneuerbaren Strom enthalten. Den Stromversorgungsunternehmen, die im Ausland gewichtige Investitionen in Anlagen zur Erzeugung von erneuerbarem Strom getätigt haben, soll die Möglichkeit gegeben werden, den erneuerbaren Strom – unabhängig von dessen geografischer Herkunft – mittels Herkunftsnachweise zu einem bestimmten Anteil in der Grundversorgung anzubieten. Und schliesslich sollen Vorkehrungen getroffen werden, dass auch Endverbraucherinnen und Endverbraucher ausserhalb der Grundversorgung einen Beitrag zur Erreichung der Ziele der Energiestrategie 2050 leisten, bspw. mit einem Quotenmodell.

Nicht einsehbar ist ferner, dass es eine Rückkehrmöglichkeit in die Grundversorgung braucht. Dies umso mehr als der neue Art. 7 StromVG eine Absicherung vorsieht, wenn der Endverbraucher nicht rechtzeitig einen neuen Stromlieferanten gefunden hat. Zudem weisen wir darauf hin, dass bei den Ausführungsbestimmungen zu den Wechselprozessen darauf zu achten ist, dass diese gut vorbereitet ist und den Marktteilnehmern genügend Zeit für die Vorbereitung der Wechselprozesse lässt.

## **2. Speicherreserve**

Grundsätzlich teilen wir die Auffassung des Bundesrates, dass die Versorgungssicherheit mittel- bis langfristig gesichert ist und dass man nicht von einem Rückbau von Kraftwerksleistungen ausgehen muss. Weil die Versorgungssicherheit aber in Extremsituationen vor allem im Winter nicht ohne Wei-



teres gegeben ist – vor allem wenn die Nachbarländer selber in Engpässe geraten sollten –, beurteilen wir den Vorschlag für eine Einführung einer Speicherreserve als zusätzliche Absicherung im Energy-Only-Market als sinnvolle Massnahme.

Die vorgeschlagene Ausgestaltung entspricht weitgehend den Kriterien, welche eine strategische Reserve u.E. erfüllen sollte:

- **Technologie neutrale Ausgestaltung:** Es sollen alle Speichertechnologien für die strategische Reserve berücksichtigt werden. Die Ausschreibung soll zudem in kleinen Paketen erfolgen, damit die Reserve dezentral angeboten werden kann. Dies trägt auch zur Versorgungssicherheit bei. Um Demand Side Management (DSM) zu unterstützen, sind Kriterien begrüssenswert, damit auch nachfrageseitige Angebote an der Ausschreibung teilnehmen können.
- **Festlegung der Parameter durch die Elcom, operative Umsetzung durch Swissgrid:** Die jährlich festgelegten Eckwerte sollen anhand der Marktbedingungen (Produktions- und Verbrauchserwartungen, Wetterprognosen, Importszenarien etc.) festgelegt werden. Bei systematischen Engpässen sind auch mehrjährige Reserven in Betracht zu ziehen. Entsprechend sollte auch mehrjährige Ausschreibungen im Gesetz vorgesehen werden.

Weder die Speicherreserve noch die Vorgabe für mehrheitlich resp. ausschliesslich erneuerbare Energie in der Grundversorgung bieten ausreichend Anreize für Investitionen in die Wasserkraft. Wahrscheinlich braucht es weitere Massnahmen, wie etwa Lenkungsabgaben auf nicht-erneuerbarem Strom, ein Quotenmodell oder wettbewerbliche Ausschreibungen.

### **3. Verursachergerechtere Netznutzungstarifizierung**

Die Vorgaben zu einer stärkeren Verursachergerechtigkeit bei der Netztarifizierung gehen u.E. in die richtige Richtung. Insofern unterstützen wir die stärkere Betonung der Leistungskomponente bei den Tarifvorgaben. Allerdings dürfen damit die Anreize für einen sparsamen, rationellen Energieverbrauch, insbesondere von Kundinnen und Kunden mit dezentralen Produktionsanlagen, nicht vermindert werden.

### **4. Sunshine Regulierung**

Die Einführung einer Anreizregulierung, die zeitweise im Zusammenhang mit einer StromVG-Revision diskutiert wurde, hätte für manche mittlere und kleinere Stromversorger einen erheblichen Mehraufwand bedeutet. Die nun vorgeschlagene «Sunshine»-Regulierung ist deshalb ein pragmatischer Ansatz, mit dem die Transparenz für die Endkunden erhöht und der regulatorische Aufwand in einem sinnvollen Rahmen behalten wird. Im Interesse einer schlanken Legiferierung empfehlen wir die Streichung der «angedrohten» Anreizregulierung.

### **5. Vorrang für erneuerbare Energien beibehalten**

Mit dem Vorschlag, den bestehenden Art. 13 Abs. 3 StromVG zu streichen, soll namentlich der Vorrang von Strom aus erneuerbaren Energien bei der Zuteilung von Netzkapazitäten gestrichen werden. Vor dem Hintergrund, dass mit der Energiestrategie 2050 die schweizerische Energieversorgung stärker erneuerbar gestaltet werden soll, irritiert dieser Streichungsvorschlag. Selbst wenn man berücksichtigt, dass Privilegien für bestimmte Produktionstechnologien nicht einfach umsetzbar sind, ist der



Verzicht auf einen Vorrang von erneuerbaren Energien erst dann gerechtfertigt, wenn auch die Umweltkosten im Strompreis (namentlich aus nicht erneuerbaren Quellen) abgebildet sind. Zudem widerspricht sich der Bundesrat, wenn er im erläuternden Bericht schreibt, dass sich eine Privilegierung von bestimmten Produktionskapazitäten nur bei der Netzeinspeisung oder bei der Zuteilung grenzüberschreitenden Netzkapazitäten umsetzen lasse. Bei Art. 13 geht es ja genau um den Netzzugang, resp. die Netzeinspeisung. Selbst wenn die Regelung bisher noch nie zur Anwendung kam, sollte dafür gesorgt werden, dass bei allfälligen künftigen Kapazitätsengpässen erneuerbare Energien nicht benachteiligt werden.

## **6. Wahlfreiheiten im Messwesen**

Die angestrebte Liberalisierung im Messwesen wird von unseren Mitgliedern grösstenteils abgelehnt. Die Gründe dafür sind vielfältig: Zunächst dürfte diese Teilliberalisierung erheblichen Mehraufwand verursachen, dem nur ein beschränkter Nutzen gegenübersteht. Weiter wird befürchtet, dass der durch die Energiestrategie 2050 geforderte flächendeckende Smartmeter-Rollout durch die vorgesehenen Wahlfreiheiten beeinträchtigt und ferner Prinzipien der Rechtssicherheit und des Investitionsschutzes in Frage gestellt werden. Die erforderlichen Prozesse und Abläufe sind teils mit erheblichen technischen Herausforderungen und entsprechenden Kosten verbunden, während nur ein kleiner Anteil von der Wahlfreiheit profitieren können. Die zusätzlichen Akteure, Schnittstellen und Beziehungen verkomplizieren das System weiter. Die internationalen Erfahrungen, etwa aus Deutschland, sind nicht überzeugend. Allerdings begrüssen vereinzelte Mitglieder des Städteverbandes die geplante Teilliberalisierung des Messwesens, da diese durchaus zu neuen Angeboten beim Messstellenbetrieb und den Messdienstleistungen führen kann.

## **7. Nutzung von Flexibilitäten**

Die meisten Verbandsmitglieder teilen die Einschätzung, dass die Umsetzung der Energiestrategie 2050 mit einer stärker dezentral geprägten Stromproduktion verbunden ist und dass damit die Nutzung von Flexibilitäten im Verteilnetz eine höhere Bedeutung erhält. Es ist deshalb zu begrüßen, dass in Art. 17b<sup>bis</sup> StromVG Prinzipien zur Nutzung von Flexibilitäten festgehalten werden. Die Flexibilitäten sollten grundsätzlich nicht durch ausufernde Regulierungen eingeschränkt werden. Wir gehen davon aus, dass mit dem Roll-out von intelligenten Messsystemen die Anwendungsmöglichkeiten von Flexibilitäten zunehmen werden. Allerdings dürften sich Kostenreduktionen in den Verteilnetzen aufgrund von Demand Side Management etc. nicht so rasch einstellen, wie dies im erläuternden Bericht erwartet wird.

## **8. Schweizerische Beherrschung von Swissgrid**

Gemäss geltendem Recht ist Swissgrid eine privatrechtliche Aktiengesellschaft, die sicherstellen muss, dass ihr Kapital und die damit verbundenen Stimmrechte direkt oder indirekt mehrheitlich Kantonen und Gemeinden gehören (Art. 18 Abs. 3 StromVG). Um diese schweizerische Beherrschung sicherzustellen, sieht Abs. 4 zudem ein Vorkaufsrecht für Kantone, Gemeinden und schweizerisch beherrschte Elektrizitätsversorgungsunternehmen vor. Bei den Aktienübertragungen der letzten Jahre wurde dieses gesetzliche Vorkaufsrecht nicht beachtet; vielmehr wurde eine Statutenbestimmung angewendet, die über den Gesetzestext hinausgeht und den bereits bestehenden Aktionären sozusagen



ein Vor-Vorkaufsrecht einräumt. Dabei ist es unverständlich, dass der Bundesrat diese Statutenbestimmung genehmigte (vgl. Art. 19 Abs. 1 StromVG), sondern auch die Gesetzesverletzung stillschweigend tolerierte.

Der nun vorliegende Änderungsvorschlag klärt zwar die formalen Rahmenbedingungen des Vorkaufsrechts, führt aber auch zu einer Benachteiligung der Gemeinden, die weder sachlich noch prozedural zu rechtfertigen ist. Wir beantragen deshalb, dass Kantone und Gemeinden in der Rangfolge des neu definierten Vorkaufsrechts gleichbehandelt werden.

## 9. Speicher

Durch die Zunahme von einer dezentralen und unregelmässig anfallenden Stromeinspeisung nimmt die Bedeutung von saisonalen Speicher- und Verlagerungskonzepten zu. Um die Entwicklung derartiger Technologien nicht unnötig zu bremsen, sind die regulatorischen Rahmenbedingungen so auszugestalten, dass diese neuen Instrumente gegenüber bestehenden Speichern wie der Pumpspeicherung zumindest nicht benachteiligt werden. Dies gilt namentlich für Speicherkonzepte, die Energieträger übergreifend funktionieren und einen Beitrag zur Dekarbonisierung der Energieversorgung leisten (bspw. Power-to-Gas). Diese können zudem netzdienliche Funktionen übernehmen. Entsprechend schlagen wir Ihnen eine Anpassung von Art. 4 Abs. 1 Bst. b StromVG vor.

## Anträge

Wir beantragen deshalb, folgende konkrete Anpassungen im Gesetzestext vorzunehmen:

### ► Art. 4 Abs. 1 Bst. b StromVG

b. Endverbraucher: Kunden, welche Elektrizität für den eigenen Verbrauch kaufen. Ausgenommen hiervon ist der Elektrizitätsbezug für den Eigenbedarf eines Kraftwerkes, der Bezug von Energie, wenn diese gespeichert und zu einem späteren Zeitpunkt wieder in ein öffentliches Netz eingespeist wird sowie für den Antrieb von Pumpen in Pumpspeicherkraftwerken.

### ► Art. 6 Abs. 2 StromVG

<sup>2</sup> Die Netzbetreiber bieten in der Grundversorgung als Standard ein Elektrizitätsprodukt an, das auf der Nutzung einheimischer sowie ~~überwiegend oder~~ ausschliesslich erneuerbarer Energie beruht.

[...]

<sup>4</sup> ~~Bst. b den Mindestanteil der erneuerbaren Energie am Standardelektrizitätsprodukt.~~

### ► Art. 13 Abs. 3 StromVG

nicht streichen

### ► Art. 13a Abs. 1 StromVG

<sup>1</sup> Der Bundesrat erlässt die Ausführungsbestimmungen, die für den Austritt aus der Grundversorgung und für die Ersatzversorgung erforderlich sind. Er regelt insbesondere:

[...]

b. die Termine für die Austritte aus der Grundversorgung;



► **Art. 17a StromVG**

<sup>1</sup> Die Netzbetreiber sind in ihrem Netzgebiet für die betriebliche Messung, die Bezeichnung und Verwaltung der Messpunkte und die Verrechnungsmessung zuständig.

<sup>2</sup> ~~Endverbraucher mit einem Jahresverbrauch von mindestens 100 MWh pro Verbrauchsstätte [...]~~

<sup>3</sup> ~~Der Bundesrat kann vorsehen, dass ein einmal erlangtes Wahlrecht unabhängig vom jährlichen Verbrauch [...]~~

~~a. zum Verfahren beim Wechsel des Messstellenbetreibers [...]~~

~~b. zur Art und Weise, [...]~~

~~c. zu den Aufgaben der Messstellenbetreiber und Messdienstleister.~~

► **Art. 18 Abs. 4 StromVG**

<sup>4</sup> Werden Aktien der nationalen Netzgesellschaft veräussert, so haben an diesen Aktien in der folgenden Rangordnung ein Vorkaufsrecht:

a. die Kantone und Gemeinden;

b. die schweizerisch beherrschten Elektrizitätsversorgungsunternehmen mit Sitz in der Schweiz.

► **Art. 22a Abs. 3 StromVG**

<sup>3</sup> ~~Das BFE evaluiert die Vergleiche alle vier Jahre in einem Bericht. Sind keine genügenden Effizienzsteigerungen im Netzbereich mit entsprechenden Auswirkungen auf die Netzkosten feststellbar, so unterbreitet der Bundesrat der Bundesversammlung einen Erlassentwurf für die Einführung einer Anreizregulierung.~~

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

**Schweizerischer Städteverband**

Präsident

Kurt Fluri, Nationalrat  
Stadtpräsident Solothurn

Stv. Direktor

Martin Tschirren

Kopie Schweizerischer Gemeindeverband