



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 80 54
Fax: +41 61 267 85 72
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

Bundesamt für Energie
Sektion Marktregulierung
3003 Bern

stromvg@bfe.admin.ch

Basel, 6. Februar 2019

Regierungsratsbeschluss vom 5. Februar 2019

Revision des Stromversorgungsgesetzes (volle Strommarktöffnung, Speicherreserve und Modernisierung der Netzregulierung)

Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Oktober 2018 hat die Vorsteherin des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) unter anderem die Kantone eingeladen, sich zum Entwurf für eine Revision des Stromversorgungsgesetzes (StromVG) vernehmen zu lassen. Gerne nehmen wir diese Gelegenheit wahr und nehmen wie folgt Stellung. Diese insbesondere auch als Eigentümer der IWB Industrielle Werke Basel, die als einer der grössten Versorger von Stromendkunden in der Schweiz, als Kraftwerksbetreiber und als Stromhändler von der geplanten Revision stark betroffen sind.

Gesamthaft gesehen können wir die beabsichtigte Revision des StromVG und auch die geplante vollständige Öffnung des Strommarktes unterstützen. Die Vorlage ist u.E. eine richtige Reaktion auf die Veränderungen der Stromwirtschaft in der Schweiz und in Europa und entwickelt den Strommarkt in der Schweiz schrittweise weiter. Die angestrebte Gesetzesänderung bringt Wahlfreiheit mit Kostenvorteilen für die Konsumenten und Wettbewerb unter den Schweizer Energieunternehmen, setzt letztere aber ohne Zweifel auch unter erhöhten Preisdruck, was die schon im aktuellen Umfeld schwierige Situation bei Investitionen in die Produktion von erneuerbarem Strom im Inland akzentuieren wird. Von daher ist für uns offen, ob die vom Bundesrat vorgeschlagene Preisregulierung in der Grundversorgung in der Form nicht zu weitgehend ist. Immerhin haben die Kundinnen und Kunden künftig jederzeit die Möglichkeit, den Anbieter und das Produkt zu wechseln.

Wir gehen davon aus, dass die Versorgungssicherheit in der Schweiz ohne die volle Einbindung in den europäischen Strommarkt langfristig nicht ausreichend gewährleistet werden kann. Ein Strommarktabkommen mit der EU, das für die Stromproduzenten und Stromversorger in der Schweiz eine gleichberechtigte Marktteilnahme sicherstellt, erachten wir daher als zwingend und würden wir sehr begrüßen. Aus unserer Sicht wäre es zielführend, wenn ein Strommarktabkommen parallel zur Marktöffnung zustande käme.

Hinweise resp. Bedarf zur Ergänzung bzw. Anpassung der Vorlage sehen wir wie folgt.

a) Investitionssicherheit für die inländische Wasserkraft

Das Revisionspaket des Bundesrates greift die mit Blick auf die künftige Versorgungssicherheit entscheidende Frage der langfristigen Investitionssicherheit der schweizerischen Wasserkraftwerke nicht auf. Der Entwurf zur Anpassung des StromVG sieht keine neuen Massnahmen vor, um die Finanzierung eines ausreichenden Zubaus und langfristigen Erhalts erneuerbarer Energie in der Schweiz zu gewährleisten und bestehende Wasserkraftwerke zu erneuern. Letztere sind aber für die Schweiz das, was Wind- und Solarenergie für die umliegenden Länder sind: die den natürlichen Ressourcen des Landes am besten angepasste erneuerbare Energie. Im Unterschied zur Schweiz bietet das benachbarte Ausland mit verschiedenen Instrumenten die für Investitionen in Wind- und Solarenergieproduktion benötigte Preissicherheit. Insbesondere werden Ausschreibungsmodelle und sog. Differenzverträge eingesetzt, um Neuinvestitionen in Kapazitäten bei steigender Preisvolatilität zu schützen. Dabei werden Preisgarantien für 15 bis 20 Jahre in Höhe des wettbewerblichen Gebots der günstigsten Anbieter geben und bei Bedarf – wenn der Strompreis unter den Vertragspreis sinkt – aus dem Netzzuschlag finanziert, und umgekehrt.

Analoges sollte in der Schweiz implementiert werden, wenn – vor dem Hintergrund der zunehmenden Wettbewerbsstrukturen im Schweizer und europäischen Strommarkt – auf Dauer ein ausreichender und wettbewerbsfähiger inländischer Wasserkraftwerkspark erhalten werden soll. Mit den nach dem neuen Energiegesetz möglichen Investitionsbeiträge an Kraftwerksinvestitionen kann dieses Problem nicht wirklich gelöst werden, zumal Investitionsbeiträge das Beihilferecht der EU verletzen dürften und bei Abschluss eines Stromabkommens aufgehoben werden müssten.

Wir beantragen daher im Einklang auch mit der Haltung der EnDK, dass im Rahmen der vorgesehenen Revision des StromVG ein Instrument für die langfristige Investitionssicherheit in die Wasserkraft integriert wird. Dabei verweisen wir zu diesem Punkt auch auf die Stellungnahme der IWB Industrielle Werk Basel vom 25. Januar 2019, in der mögliche Eckpunkte einer Regelung zur langfristigen Sicherung der Finanzierung von Wasserkraftinvestitionen aufgezeigt werden.

b) Ausgestaltung der Grundversorgung

Der Bundesrat sieht bei der Ausgestaltung der Grundversorgung im geplanten Wahlmodell die Einführung eines Standardangebots vor, dass zu 100% aus inländischem Strom bestehen soll und einen Mindestanteil aus erneuerbaren Energien aufweisen muss. Die zweite Festlegung erachten wir vor dem Hintergrund der Ziele der Energiestrategie 2050 als unzureichend, zumal der Anteil erneuerbarer Energien nur in der Grundversorgung geregelt sein soll. Wir plädieren daher dafür, dass das Standardprodukt vollständig aus erneuerbarer Energie kommen soll. In diesem Rahmen liesse sich die Auslastung der einheimischen Wasserkraft steigern und ein weiterer Ausbau der erneuerbaren Energien besser sicherstellen.

Wir beantragen eine entsprechende Änderung in Art. 6 revStromVG wie folgt:

(...)

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

c) Speicherreserve

Im Einklang mit der Haltung der EnDK erachten wir die Einführung einer Speicherreserve grundsätzlich als sinnvoll. Sie stellt einen Eingriff in den Strommarkt dar und soll – wie vorgesehen – nur im Sinne einer „temporären Versicherung“ für die Versorgung bei Engpasssituationen zur Anwendung kommen. Ziel muss u.E. sein, dass das volle Potential an möglichen Speichern genutzt werden kann. Dafür wäre es vorteilhaft, wenn die Speicherreserve als handelbares, standardisiertes Produkt eingeführt würde. Auch sollten nicht nur die Betreiber, sondern auch die „Halter von Energiebezugsrechten“ aus Speicherkraftwerken an den künftigen Ausschreibungen teilnehmen können. Bei Grosswasserkraftwerken mit mehreren Beteiligten (Partnerwerke) ist in der Regel nur einer der Aktionäre der eigentliche Betreiber, während die übrigen Aktionäre Energiebezugsrechte halten. Ausserdem sollte auf Preisobergrenzen bei den Auktionen für Speicherreserven verzichtet werden, damit ein genügend liquider Markt überhaupt entstehen kann. Wie in der Stellungnahme der EnDK ausgeführt wird, könnten Absprachen unter den Anbietern kartellrechtlich sanktioniert werden

Wir beantragen, Art. 8a StromVG bzw. das künftige zugehörige Verordnungsrecht entsprechend anzupassen bzw. auszugestalten.

d) Information und Rechnungsstellung / Wechselprozesse

Grundsätzlich ist im liberalisierten Strommarkt ein möglichst hohes Mass an Transparenz und Einfachheit für die Kundinnen und Kunden zu begrüssen. Diesem Ziel dienen die vorgesehenen Regelungen zur Information und Rechnungsstellung und zu einheitlichen Wechselprozessen in den Artikeln 12 und 13a revStromVG. Im Detail sind die vorgeschlagenen Bestimmungen u.E. aber zum Teil überregulierend. So etwa die Möglichkeit für den Bundesrat, die Stromanbieter nicht nur in der Grundversorgung, sondern auch jene im freien Markt zur Offenlegung von Vertragsbedingungen zu verpflichten. Ähnliches gilt für die Bestimmung, dass der Bundesrat im Verordnungsrecht umfassend regeln soll, wie die künftigen Prozesse beim Wechsel des Stromanbieters sind. Aus unserer Sicht sollte hier stärker auf die Branche abgestützt werden.

Wir beantragen entsprechenden Anpassungen von Art. 12 und 13 revStromVG.

e) Netznutzungstarife

Wir können Absicht des Bundesrats nachvollziehen, dass die Kosten für die Leistung des Netzes, das künftig eine andere Ausprägung und Bedeutung für die Verbraucher haben wird, bei der Kalkulation der Netznutzungstarife bis auf die Endverbraucherebene (Netzebene 7) stärker als bisher gewichtet werden sollen. Vor allem mit Blick auf das Ziel, Netzausbauten durch den gezielten Einsatz von dezentralen Energieproduktionen und Flexibilitäten bei Endverbrauchern, Erzeugern und Speicherbetreibern zu begrenzen, erscheint dies als richtiger Weg. Dem steht allerdings entgegen, dass mit der Erhöhung der Leistungskomponente im Netztarif (Rp. pro kW Leistung des Netzan schlusses) zulasten der Arbeitskomponente (Rp. pro kWh Verbrauch) zum einen Anreize zum sparsamen Verbrauch kleiner werden könnten und zum anderen der Aufbau dezentraler Stromerzeugung evtl. erschwert wird. Hinzukommt, dass eine Erhöhung des verbrauchsunabhängigen Grundpreises für einen Stromanschluss sozial nachteilige Effekte hat, weil damit Haushalte mit geringerem Einkommen relativ stärker belastet werden.

Wir regen daher an, die geplante Änderung in Art. 14 StromVG zu überprüfen und flankierende

Massnahmen zur Verhinderung der genannten negativen Auswirkungen von stärker an der Leistung orientierten Netzentgelten vorzusehen.

f) Messwesen

Grundsätzlich können wir den Vorschlag zur Teilliberalisierung des Messwesens nachvollziehen. Für uns stellt sich aber die Frage, ob der Befund des Bundesrates von überhöhten Messkosten und einer unbefriedigenden Situation bezüglich Preisen und Qualität der von den Netzbetreibern angebotenen Leistungen in der Form richtig ist. Wir sehen im Gegenteil auch die Gefahr künftig steigenden administrativer Aufwände volkswirtschaftlich nicht sinnvoller Redundanzen. Aus unserer Sicht erscheint es ausreichend, wenn die Verteilnetzbetreiber den Netznutzern alle Messdaten zur Verfügung stellen.

Wir regen daher an, die Bestimmungen zum Messwesen (Art. 17a, 17abis, 17ater) nochmals kritisch und mit Blick auf die Verhältnismässigkeit zu überprüfen.

g) Sunshine-Regulierung

Den Vorschlag zur Einführung einer Sunshine-Regulierung mit der regelmässigen Veröffentlichung von Qualitäts- und Effizienzvergleichen halten wir im Grundsatz für sinnvoll. Dies schafft eine erhöhte Vergleichbarkeit der Kosten für die Endkunden und wird durch die Publikation der Daten den Druck auf einen effizienten Netzbetrieb erhöhen.

Mit Blick auf die Praxis drängen sich aber Anpassungen von Art. 22a revStromVG auf, nämlich:

- Im Gesetz sollte festgehalten werden, dass die Vergleiche nur zwischen tatsächlich vergleichbaren Verteilnetzbetreibern durchgeführt und veröffentlicht werden dürfen. Die Vergleichsgruppe muss ausreichend homogen sein. Ausserdem sollte die Kostenbasis in ihrer Gesamtheit betrachtet werden, eine Optimierung auf Einzelkennzahlen bspw. auf Netzebene, Betriebs- oder Kapitalkosten ist zu verhindern. Die Versorgungsaufgabe sowie die geographischen und siedlungstechnischen Rahmenbedingungen der Unternehmen müssen vergleichbar sein. Verteilnetzbetreiber, die auf Netzebene 2 oder Netzebene 3 Netze tätig sind, weisen andere Kostenstrukturen auf, als Netzbetreiber, die nur auf der Niederspannungsebene aktiv sind. Ebenso sind die Kostenstrukturen in dicht besiedelten, städtischen Gebieten nicht mit denjenigen von mittel- oder dünn besiedelten, ländlichen Gebieten vergleichbar. Den Verhältnissen städtischer Verteilnetzbetreiber ist genügend Rechnung zu tragen.
- Die Vergleiche der EICom müssen transparenter als heute sein, so dass die Netzbetreiber alle Berechnungen und Angaben nachvollziehen können. Der Vergleich der Qualität, wie sie heute durchgeführt wird – auf Basis der Anzahl und Art der Produkte – erscheint wenig zielführend.
- Dort, wo die Kunden bereits volle Transparenz durch die Angebote der Netzbetreiber haben, erscheinen zusätzliche Vergleiche der EICom nicht notwendig. Der Aufwand für die Verteilnetzbetreiber zur Bereitstellung der erforderlichen Daten muss verhältnismässig sein und die spezifischen strukturellen Verhältnisse der Unternehmen berücksichtigen.
- Die Festlegung der Bereiche, in denen die EICom Vergleiche durchführt, sollte möglichst konkret erfolgen. So erscheint ein Vergleich der „Investitionen in intelligente Netze“ eher schwierig, weil völlig unklar ist, wie „intelligente“ von „normalen“ Netzen abgegrenzt werden sollen.

Wir beantragen entsprechenden Anpassungen von Art. 22a revStromVG wie folgt.

¹ Die ECom vergleicht in ihrem Regulierungsbereich (Art. 22 Abs. 1 und 2) die Verteilnetzbetreiber mit dem Ziel, die Transparenz für die Endverbraucher zu verbessern und zu angemessener Qualität und erhöhter Effizienz der Leistungen beizutragen. Dabei arbeitet sie mit den betroffenen Kreisen zusammen. Sie veröffentlicht die Ergebnisse, bezogen auf einzelne Verteilnetzbetreiber oder Gruppen von vergleichbaren Verteilnetzbetreibern, mittels einer vergleichenden Darstellung.

² Die ECom stellt insbesondere in den folgenden Bereichen Vergleiche an:

- a. Versorgungsqualität;
- b. Netznutzungstarife und anrechenbare Netzkosten;
- c. Elektrizitätstarife der Grundversorgung;
- ~~d. Qualität der Dienstleistungen in der Grundversorgung und im Netzbereich;~~
- ~~e. Investitionen in intelligente Netze;~~
- ~~f. Verrechnungsmessung, sofern diesbezüglich kein Wahlrecht besteht;~~
- g. Wahrnehmung von Veröffentlichungs- und Bekanntgabepflichten.

^{2bis} Die ECom stellt den Verteilnetzbetreibern die Vergleiche vor Veröffentlichung zur Konsultation zur Verfügung. Die Herleitung der Ergebnisse erfolgt transparent und wird gegenüber den Verteilnetzbetreibern offengelegt.

Wir können grundsätzlich auch unterstützen, dass der Bundesrat, falls erforderlich, eine Vorlage für eine Anreizregulierung unterbreiten können soll. Wir schliessen uns dabei der Auffassung der EnDK an, dass eine erhöhte Kosteneffizienz nicht ohne weiteres mit tieferen Netztarifen gleichgesetzt werden darf. Dies weil die Wirkung der Sunshine-Regulierung erst mittelfristig Wirkung zeigen wird, da erhebliche Kostenanteile als Folge der investierten Infrastruktur anfallen und sich nur langsam verändern werden. Zudem werden neue Bedürfnisse im Netzbetrieb sowie der Smart-Meter-Rollout zusätzliche Kosten verursachen.

h) Stärkung der Technologieoffenheit

Eine wichtige Rolle im künftigen Strommarkt werden neuartige Formen von Energie- / Stromspeichern spielen. Dies für die zeitlich und örtlich optimale Anpassung von Stromnachfrage und – vermehrt auch dezentraler – Stromerzeugung. Damit sich entsprechende Konzepte am richtigen Ort durchsetzen können, ist eine netzdienliche Technologieoffenheit von grosser Bedeutung. Dies ist heute nicht vollständig gewährleistet. Gemäss StromVG sind Kraftwerke für den Eigenbedarf an Strom und Pumpspeicherkraftwerke für den Strom zum Antrieb der Pumpen von den Netzentgelten befreit. Andere oder neue Speicherkonzepte schulden jedoch das Netzentgelt, was eine klare wirtschaftliche Benachteiligung bedeutet.

Wir unterstützen daher die Forderung der EnDK, dass alle Speicherkonzepte für das Erbringen von Leistungen, die der Versorgungssicherheit dienen, als Endverbraucher gemäss Art. 4 Abs. 1 Bst. b StromVG gleich zu behandeln sind.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Rückfragen steht Ihnen Dr. Claus Wepler, Generalsekretär des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt WSU (claus.wepler@bs.ch; Tel. 061 267 85 17) gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatschreiberin