Dachorganisation der Schweizer KMU
Organisation faîtière des PME suisses
Organizzazione mantello delle PMI svizzere
Umbrella organization of Swiss SME

Positionspapier

Strompreise – Revision des Stromversorgungsgesetzes

I. Forderungen des sgv

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv, die Nummer 1 der Schweizer KMU-Wirtschaft, vertritt 280 Verbände und gegen 300'000 Unternehmen. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich die Dachorganisation sgv für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Vor diesem Hintergrund verlangt der sgv

- **Versorgungssicherheit für KMU basierend auf möglichst hoher Versorgungsautonomie;**
- **Strompreise, die den Standort Schweiz insbesondere für KMU attraktiv machen;**
- **Transparenz in der Berechnung der Stromtarife – unabhängig einer „ex ante“ oder „ex post“ Regulierung;**
- **Eine Änderung der Stromversorgungsgesetzes, die Rücksicht auf die Bedürfnisse der KMU nimmt und ihnen keine weiteren Abgaben aufbürdet;**
- **Die Überprüfung des Stromtarifes durch die ElCom – ausgestattet mit einem robusten Mandat analog den Kartellbehörden;**
- **Als kurzfristige Massnahme: die Annahme der Motion UREK-N (10.3000) „Korrekte Umsetzung des Stromversorgungsgesetzes“;**
- **Als langfristige Massnahme: Die Ausarbeitung eines Stromversorgungsgesetzes, das den Strompreiserhöhungen entgegenwirkt und die Qualität der Versorgung gewährleistet;**
- **Möglichst einfache, transparente und justiziable Lösungen, welche die Regulierungskosten minimieren.**

Die Energie gehört zu den letzten Standortfaktoren der Schweiz; sie soll auch im Sinne der Konsumenten bewirtschaftet werden. Die Schweiz braucht einen leistungsorientierten Wettbewerb im Netzbereich, das heisst insbesondere, dass die Netzbenützung günstiger werden muss. Letztlich sind die Abgaben auf Strompreise drastisch zu senken, denn das neue Gesetz darf nicht mit „stromfremden“ Kostentreibern überfrachtet werden.

II. Ausgangslage

1. Stromversorgungsgesetz (StromVG)

Das vom Parlament im Jahr 2007 verabschiedete Stromversorgungsgesetz sieht eine zweistufige Marktöffnung vor: In den ersten fünf Jahren (2009 – 2013) haben Endverbraucher mit einem Jahresverbrauch von mehr als 100'000 kWh freien Marktzugang. Nach fünf Jahren können dann auch Haushalte und andere Kleinverbraucher ihren Stromlieferanten frei wählen. Die Einführung der vollen Marktöffnung erfolgt per Bundesbeschluss, der einem fakultativen Referendum untersteht. Das Höchstspannungsnetz muss von einer nationalen Netzgesellschaft (swissgrid) mit Schweizer Mehrheitsbeteiligung betrieben werden.

Die praktischen Erfahrungen seit Anfang 2009 zeigen, dass die erklärten Ziele der Marktöffnung, nämlich die Schaffung einer wettbewerbsorientierten und sicheren Stromversorgung mit transparenten Preisen nicht erreicht worden sind. Die mangelnde Markttransparenz, das nicht wettbewerbsorientierte Verhalten der Akteure, die Ausschöpfung von Monopolrenten und der starke Anstieg der Strompreise, der die internationale Konkurrenzfähigkeit der energieintensiven Unternehmen gefährdet, erfordern

eine genaue Analyse der geltenden gesetzlichen Grundlagen. Auf dieser Basis soll das UVEK dem Bundesrat bis Anfang 2011 eine Vernehmlassungsvorlage zur Revision des StromVG vorlegen. Das federführende Bundesamt für Energie wird die dafür notwendigen gesetzlichen und fachlichen Grundlagen zusammen mit Vertretern der Wirtschaft und Gesellschaft erarbeiten. Ziel ist, die Revision des StromVG zeitgleich mit dem zweiten Marktöffnungsschritt im Jahr 2014 in Kraft zu setzen, wenn auch die Haushalte ihren Stromlieferanten frei wählen können. Allerdings ist die Revision des StromVG keine Bedingungen für den 2. Marktöffnungsschritt.

Bereiche, die von der Revision betroffen sind, sind insbesondere, Einführung einer Anreizregulierung mit Qualitäts- und Investitionsanreizen; Verankerung der Andienpflicht für Regelenergie; Schutz von der Netzgesellschaft (swissgrid); verursachergerechte Anlastung der Stromtransitkosten; Massnahmen zur Senkung der Kosten der Netzbetreiber und Verkürzung des Rechtmittelwegs unter anderem.

Zum Zweck der Erarbeitung der Vorlage für das neue StromVG wurden folgende Arbeitsgruppen bestellt (*kursiv: sgv hat Einsitz*):

- *Steuerungsgruppe*
- AG Anreizregulierung
    - *AG Anreizregulierung (Koordinationsfunktion)*
    - *AG Kostenrechnungsprüfung*
    - *AG Effizienzregulierung*
    - *AG Anpassungsformel*
    - *AG Investitionsanreize*
- AG Stärkung Unabhängigkeit swissgrid
- AG Abgaben und Leistungen (BFE-intern)
- AG Verwaltungssanktionen der ElCom (BFE-intern)
- AG Verkürzung des Rechtsmittelwegs (BFE-intern)
- AG *Stromeffizienzmassnahmen*
- AG Systemdienstleistungen

Aus KMU-Sicht ist die Zusammenarbeit in der Revision des StromVG notwendig, um eine nachhaltig sichere Stromversorgung zu niedrigen Preisen zu bewirken.

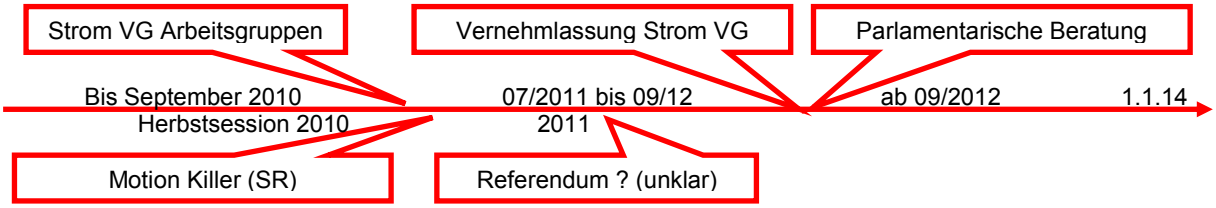
2. Motion 10.3000 UREK-N

Die Ausarbeitung eines neuen StromVG ist eine langfristige Massnahme, die erst ab 2014 wirken soll. Kurzfristig eminent, ist die Annahme der „Motion Killer“, einer Motion der gesamten UREK-N. Sie bezweckt, dass Unternehmen einmalig zwischen der Grundversorgung und der Marktversorgung wählen dürfen. Derzeit werden Unternehmen automatisch dem so genannten Marktpreis unterworfen. Das derzeit gültige StromVG sieht jedoch die freie Wahl vor; somit möchte die Motion nichts anderes als die korrekte Umsetzung des bestehenden Gesetzes.

Der sogenannte Marktpreis wird im European Energy Exchange (EEX) gebildet und ist – anders als der Name es verheisst – das Resultat von Stromspekulationen der grösseren europäischen Produzenten und Händler. Damit sind die „Marktpreise“ immer höher als die Gestehungskosten, zu denen die Grundversorgung erfolgt (Für Ihre Berechnung siehe Anhang 1). Nach der ökonomischen Logik jedoch müsste das Verhältnis umgekehrt sein; denn die Gestehungskosten sehen fixe Abgeltungen für den Gewinn der Stromunternehmen vor und sichern demzufolge einen Angebotsmarkt ab. Die Preise eines freien Marktes, in dem Angebot und Nachfrage gemeinsam das Gleichgewicht festgelegen sollten daher tendenziell tiefer als die Gestehungskosten sein.

Aus Sicht der KMU entstehen durch die automatische Zuteilung der Unternehmen zur „Markt"versorgung diverse Probleme, unter anderem Kostenerhöhungen, Preiserhöhungen, Kundenschwund und Verlust von Wettbewerbsvorteilen.

3. Zeitliche Abfolge



III. Beurteilung der einzelnen Aktionsfelder – Mandate externer AG

In diesem Abschnitt werden die Positionen des sgv zu den entsprechenden Themen der Revision geschildert. Da diese Themen in Arbeitsgruppen erörtert werden, ergeben sich aus den sgv-Positionen die jeweiligen Standpunkte in den Arbeitsgruppen.

Die Positionierung des sgv zur gesamten Revision wird schliesslich als Fazit und als Handlungsanweisung für die Steuerungsgruppe im nächsten Abschnitt dargestellt.

1. AG Kostenrechnungsprüfung

Pflichten gem. Mandat

- Identifikation der exogenen und endogenen Kostentreiber;
- Zuteilung von Kostentreibern zu Kostenelementen (z.B. den Netzebenen);
- Bestimmung der funktionalen Zusammenhänge zwischen Kostentreibern mit den beeinflussbaren Kostenelementen;
- Vorschlag einer Klassifizierung von Netzbetreibern, die eine effiziente Anreizregulierung ermöglichen würde.

Positionen sgv

- Die Differenzierung der Kostentreiber in endogen und exogen darf nicht dazu führen, dass die nicht-beeinflussbaren Kosten letztlich als Block den Stromkonsumenten überwälzt werden;
- Auch die Strombranche muss einen Anreiz haben, auf „nicht-beeinflussbare Kosten" einzuwirken;
- Bei der Berechnung der Startwerte ist darauf Rücksicht zu nehmen, dass ein grosser Teil der jetzigen Infrastruktur durch die Allgemeinheit gebaut und durch die Steuerzahler bezahlt wurde;
- Die Auswahl der Unternehmen der Strombranche, die dieser Regulierung unterstehen, darf weder zu Mehrbürokratie noch zu einer operativen Lähmung der ElCom führen.

2. AG Effizienzregulierung

Pflichten gem. Mandat

- Verfahren identifizieren, die einen Effizienzvergleich zwischen allen regulierten Elektrizitätsverteilunternehmen (EVU) unter Berücksichtigung von Strukturmerkmalen ermöglichen;
- Datenerfordernisse sowie Strukturmerkmale analysieren: Welche Kosten sollen analysiert werden und welche Parameter sind signifikant? Welches sind die relevanten Strukturmerkmale (zum Beispiel Anzahl Anschlusspunkte, Anzahl Kunden, Fläche des versorgten Gebietes, Leitungslänge)?

Positionen sgv

- Wenn die Effizienzregulierung einen echten Anreiz für alle EVU stellt, sich sowohl technisch wie auch betriebskostenseitig zu verbessern, dann ist ein Effizienzvergleich mitzutragen;
- Dieser darf aber nicht dazu führen, dass ein Mehraufwand entsteht, der den Kunden verrechnet wird;

- Ein Effizienzvergleich nach der „Yardstick-Methode“ ist zu bevorzugen; diese Methode bildet Klassen von EVU und ermittelt jeweils in den Klassen Benchmarks indem sie sich an die jeweils günstigsten und effizientesten Anbieter orientiert;
- Der Effizienzvergleich darf auch nicht dazu benützt werden, überdimensionierte Investitionen auf Kosten der Stromkunden zu rechtfertigen;
- Eine weitere offene Frage ist, welche Behörde den Effizienzvergleich anstellt und überprüft. Der sgv ist der Ansicht, dies sei die Verantwortung des BFE, damit die ElCom freie Kapazitäten erhalten kann, die Tarife zu überprüfen;
- Die Effizienzregulierung muss zu einer Entlastung der Stromkunden führen.

3. AG Anpassungsformel und Qualitätsregulierung

Pflichten gem. Mandat

- Definieren der Regulierungskriterien (Sicherung der Überlebungsfähigkeit der Netzbetreiber, Schutz der Konsumenten, Förderung der Effizienz, Minimierung der Regulierungskosten, Politische Akzeptanz und Stabilität etc.);
- Bestimmen der Regulierungsformel, insbesondere: Ausgangsbasis für den Absenkpfad beim Systemwechsel (Preis-/Erlösniveau), Produktivitätsfortschritt; Versorgungsqualität: Festsetzung geeigneter Qualitätsstandards;
- Bestimmen des Regulierungsansatzes: Preisniveauregulierung (Price-Cap, Preisobergrenze): Funktionsweise, Systemvoraussetzungen, Vor- und Nachteile; Erlösniveauregulierung (Revenue-Cap, Erlösobergrenze): Funktionsweise, Systemvoraussetzungen, Vor- und Nachteile; Yardstick-Regulierung (Benchmarking): Funktionsweise, Systemvoraussetzungen, Vor- und Nachteile; Hybride-Ansätze: Implementierung weiterer Parameter in die Regulierungsformel;
- Erarbeiten eines Anreizregulierungssystems für die Schweiz;
- Empfehlung beziehungsweise Definition einer Regulierungsformel für die Schweiz unter Berücksichtigung.

Positionen sgv

- Die Regulierungskriterien müssen die sichere und günstige Stromversorgung als Ziele haben;
- Die Förderung der Energieeffizienz, Minimierung der Regulierungskosten und Schutz der Konsumenten muss vor der Bestands- und Gebietsgarantie an EVU den Vorrang haben;
- Falls die Revision des StromVG zu einer Konsolidierung im Markt der EVU führt, ist dies wirtschaftlich zu begrüssen;
- Strompreise müssen weiterhin der ex-post Überprüfung unterliegen;
- Die Formel, welche auf ein „Yardstick“ Modell verwirklicht, ist zu bevorzugen, da dieses Modell von den Teilnehmer eine Orientierung an die günstigsten und effizientesten Anbieter verlangt;
- Der sgv tritt für eine allgemeine Lösung für alles EVU ein.

4. AG Investitionsanreize

Die Pflichten dieser AG sind nicht genau definiert. Es geht die Frage, wie das Gesetz Investitionen in die Verteilinfrastruktur anreizen kann.

Positionen sgv

- Beim Ausbau oder bei der Erneuerung der Infrastruktur ist auf den Einsatz möglichst hochqualitativer und umweltschonender Stoffe zu achten;
- Im gleichen Sinne tritt der sgv für die Berücksichtigung Schweizer Technologie und Qualität bei der Vergabe von Aufträgen;
- Gewinne, die durch die öffentliche Hand realisiert werden, sollen entweder zur Preissenkung oder als Investitionen verwendet werden.

5. AG Stromeffizienzmassnahmen

Pflichten

- Erarbeitung der Potenziale, Wirkung und Kosten eines Stromeffizienzbonus.

- Wie können die EVU zum Stromeffizienzbonus oder ähnlichen Massnahmen verpflichtet werden?
- Wie ist der Vollzug im Gesetz und der Verordnung auszugestalten?

Positionen sgv

- Statt einseitig Stromeffizienz zu fordern, tritt der sgv für eine allgemeine Förderung der Energieeffizienz ein;
- Deshalb gehören Stromeffizienzmassnahmen nichts ins StromVG;
- Selbst im engen Sinne der AG: Stromeffizienzmassnahmen sollen als echte Anreize zu einem rationelleren Umgang mit Strom verstanden werden. Deshalb sind alle Technologien und Techniken zu belohnen, die zur Erhöhung der Effizienz im Stromverbrauch führen;
- Jene Techniken, welche die höchste Stromeffizienz erzielen, sollen besonders gefördert werden;
- Gleichzeitig darf die Erhöhung der Stromeffizienz nicht durch eine „Flucht“ in die fossilen Energieträger erreicht werden;
- Insbesondere lehnt der sgv höhere administrativen Belastung für KMU ab;
- Deshalb unterstützt der sgv ein „KMU-Modell“ in Sachen Stromeffizienz, das gänzlich auf Freiwilligkeit basiert;
- Echte Anreize wirken durch ihre Belohnung erfolgreicher Massnahmen und nicht durch die Aufbürdung höherer Preise oder neuer Abgaben;
- Die durch die Erhöhung der Stromeffizienz generierten Gewinne der EVU sollen zu einem gewissen Betrag als Investitionen in Infrastruktur verwendet werden (Zweckbindung).

IV. Fazit – Der sgv in der Steuerungsgruppe

Der sgv tritt für eine sichere und günstige Stromversorgung ein, die auf höchstmöglicher Versorgungsautonomie basiert. Dafür sind die Erhöhung der Energieeffizienz, der verstärkte Einbezug erneuerbarer Energien und die Beibehaltung der Elemente des Schweizerischen Strommix (inklusive Erneuerung der Grosskraftwerke) unabdingbar.

Als kurzfristige Massnahme gegen die Verteuerung der Strompreise unterstützt der sgv die Motion 10.3000 und besteht auf die richtige Umsetzung des StromVG. Als langfristige Massnahme unterstützt der sgv die Revision des StromVG, welche den Positionen der KMU Rechnung tragen.

Insgesamt fordert der sgv:

- Strom ist ein Wettbewerbsfaktor der Schweizer Wirtschaft, demzufolge muss die Revision des StromVG Versorgungssicherheit, -Autonomie und niedrige Strompreise als Ziele ausweisen;
- Es ist von einseitigen Forderungen an die KMU abzusehen und stattdessen mit positiven Anreizen zu arbeiten;
- Es ist von einer „Verdoppelung des CO2-Gesetzes“ abzusehen und stattdessen den Fokus auf Energieeffizienz und Energiequalität zu legen.
- Die ElCom soll eine unabhängige Instanz bleiben, die sich auf ihr Kerngeschäft fokussiert: die Prüfung von Stromtarifen (ex ante und ex post);
- Das revidierte Gesetz darf nicht vermehrten regulatorischen Aufwand bewirken, denn die dadurch entstehenden Regulierungskosten werden den Stromkunden weiterverrechnet;
- Die Strombranche soll angereizt werden, ihre eigene Effizienz zu erhöhen;
- Der Aufbau von strategischen Erfolgspotentialen, insbesondere im Hinblick auf Verhandlungen mit der EU ist zu erzielen. Transitinvestitionen müssen von den Händlern getätigt werden und dürfen nicht den Stromkonsumenten überwälzt werden;
- Die öffentliche Hand profitiert übermässig von ihrer Position in der Strombranche; ihr renditemaximierendes Verhalten ist zu mässigen, beispielsweise mit der Zweckbestimmung des ausgeschütteten Gewinns;
- Bei der Berechnung von Stromtarifen ist die Transparenz zu erhöhen;
- Stromkonsumenten in der Schweiz sollen zuerst von der Infrastruktur profitieren;

- Der sgv lehnt die automatische Übernahme des im European Energy Exchange (EEX) in Leipzig gesetzten Strompreis als in der Schweiz gültiger Marktpreis ab;
- Es ist sicherzustellen, dass Stromkunden weiterhin in der Grundversorgung zu Gestehungspreisen verbleiben dürfen, wenn sie dies wünschen.

Bern, 28. Juli 2010

Dossierverantwortlicher
Henrique Schneider, politischer Sekretär sgv
Telefon 031 380 14 38, Email h.schneider@sgv-usam.ch

Anhang 1: Berechnung der Gestehungskosten nach ElCom

Gestehungskosten einer effizienten Produktion

Energiebeschaffung, Material und Personalaufwand
- Energiebeschaffung für den Eigenbedarf
- Material und Fremdleistungen
- Personalaufwand

+ Finanzaufwand und Abschreibungen
- Verzinsung von Fremdkapital
- Verzinsung von Eigenkapital (= angemessener Gewinn)
- Abschreibungen

+ Übriger Betriebsaufwand Stromproduktion
- Mieten, Benützungsentschädigungen, Leasing
- Beratungen und Dienstleistungen
- Haftpflicht-, Vermögens- und Sachversicherungen
- Verwaltungskosten
- Steuern
- Übrige Abgaben wie Wasserzins und Konzessionsabgabe

+ Ausserordentlicher Aufwand (direkte Zurechenbarkeit und Nachweisbarkeit)

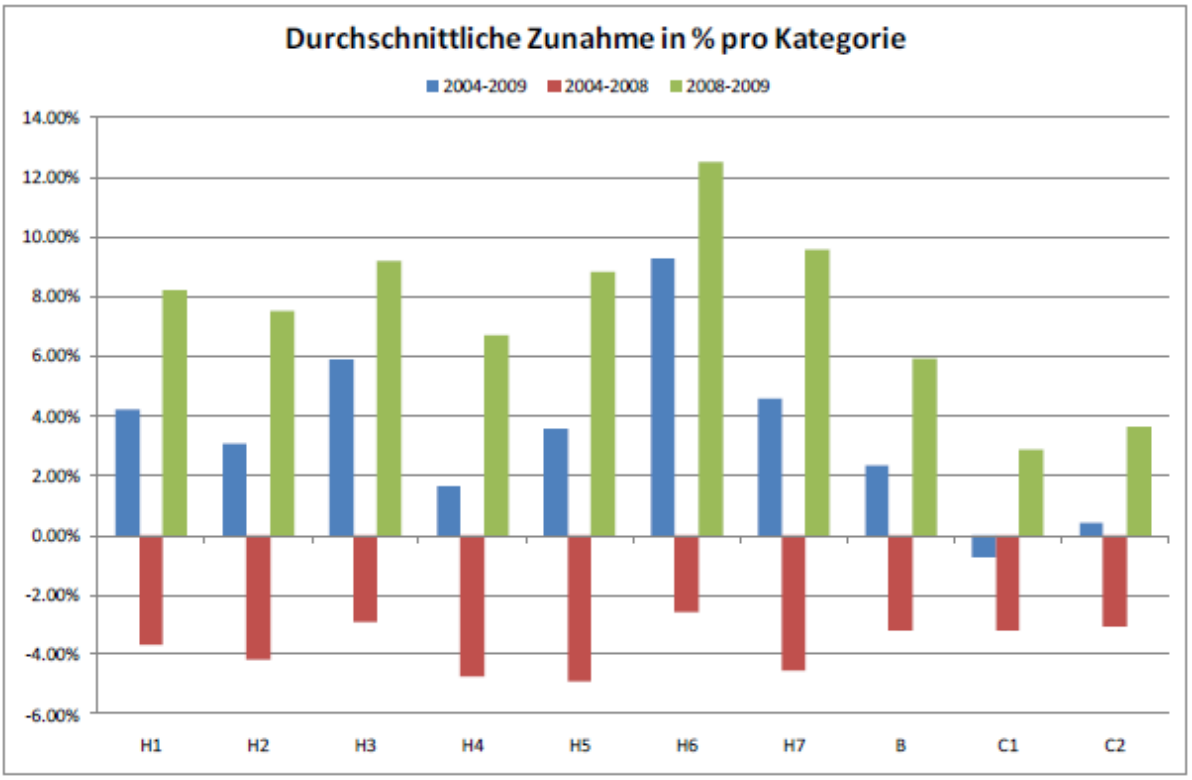
+ Rückstellungen für Betriebsrisiken (direkte Zurechenbarkeit und Nachweisbarkeit)

= Total Gestehungskosten einer effizienten Produktion

Quelle: ElCom Weisung 5/2008 vom 4.8.2008, Gestehungskosten und langfristige Bezugsverträge

Anhang 2: Strompreisentwicklung seit der Einführung der ersten Etappe der Liberalisierung

	H1	H2	H3	H4	H5	H6	H7	B	C1	C2
2004-2009	4.21%	3.05%	5.86%	1.64%	3.57%	9.27%	4.58%	2.34%	-0.75%	0.43%
2004-2008	-3.65%	-4.15%	-2.89%	-4.74%	-4.88%	-2.56%	-4.52%	-3.18%	-3.19%	-3.08%
2008-2009	8.23%	7.52%	9.20%	6.71%	8.83%	12.51%	9.55%	5.94%	2.84%	3.66%



H1	Haushalt 2-Zimmerwohnung mit Elektroherd, 1'600 kWh/a
H2	Haushalt 4-Zimmerwohnung mit Elektroherd, 2'500 kWh/a
H3	Haushalt 4-Zimmerwohnung mit Elektroherd und 100 Liter Elektroboiler, 4'500 kWh/a
H4	Haushalt 5-Zimmerwohnung mit Elektroherd und Tumbler (ohne Elektroboiler), 4'500 kWh/a
H5	Haushalt 5-Zimmer-Einfamilienhaus mit Elektroherd, 150 Liter Elektroboiler und Tumbler, 7'500 kWh/a
H6	Haushalt 5-Zimmer-Einfamilienhaus mit Elektroherd, 150 Liter Elektroboiler, Tumbler und mit elektrischer Widerstandsheizung, 25'000 kWh/a
H7	Haushalt 5-Zimmer-Einfamilienhaus mit Elektroherd, 150 Liter Elektroboiler, Tumbler, Wärme-pumpe 5 kW zur Beheizung, 13'000 kWh/a
B	Landwirtschaft 5-Zimmer, Elektro-Herd, 2 Boiler zu 100 bzw. 200 Liter, Waschmaschine, Tief-kühler, 2 Motoren zu 5 bzw. 7,5 kW, Ökonomiegebäude 600 m2, 15'000 kWh/a
C1	Kleinstbetrieb, max. beanspruchte Leistung: 10 kW; cosf=0,9, 8'000 kWh/a
C2	Kleinbetrieb, max. beanspruchte Leistung: 20 kW; cosf=0,9, 30'000 kWh/a

Quelle: Preisüberwacher, Newsletter 2/10 vom 29.03.2010