



Sozialdemokratische Partei der Schweiz / Parti Socialiste Suisse  
Zentralsekretariat / Secrétariat central  
Spitalgasse 34, 3011 Bern  
Postfach / Case postale, 3001 Bern  
Tel. 031 329 69 69 / [www.spschweiz.ch](http://www.spschweiz.ch) / [www.pssuisse.ch](http://www.pssuisse.ch)

Bundesamt für Energie  
Sektion Marktregulierung  
3003 Bern  
E-Mail: [marktregulierung@bfe.admin.ch](mailto:marktregulierung@bfe.admin.ch)

Bern, 19. Januar 2015

## **Bundesbeschluss über die zweite Etappe der Strommarktöffnung: Vernehmlassungsantwort SP Schweiz**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Leuthard  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme, die wir gerne wahrnehmen.

### **1. Grundsätzliche Bemerkungen**

Die SP Schweiz engagiert sich mit Überzeugung für die **Energiewende und den Klimaschutz** und damit für die langfristige Vollversorgung mit erneuerbaren Energien in Verbindung mit griffigen Massnahmen für mehr Energieeffizienz. Dem **Strombereich** wird dabei eine zunehmend wichtiger werdende **strategische Rolle** zukommen. Stromanwendungen haben (im Gegensatz zu fossilen Energieträgern) einen hohen Wirkungsgrad. Strom kann einfach, kostengünstig und effizient aus erneuerbaren Quellen produziert werden, sofern die Rahmenbedingungen stimmen. Eine ökologische, jederzeit gut funktionierende, flächendeckende und qualitativ hochstehende Stromversorgung ist deshalb eine wichtige Voraussetzung für das Gelingen der Energiewende und damit auch ein zentraler Bestandteil des **Service public. Bedingung sine qua non ist, dass die Verteilnetze im Besitz der öffentlichen Hand bleiben (Monopol).**

**Der dem fakultativen Referendum unterstehende direkte Bundesbeschluss, der eine volle Marktöffnung auf Januar 2017 vorsieht, ist u.E. weder dazu geeignet, die Energiewende voranzubringen noch den Service public im Bereich der Stromversorgung zu stärken und wird von uns in dieser Form abgelehnt.** Die Vollliberalisierung bringt insbesondere den kleinen Kundinnen und Kunden keinen ersichtlichen Zusatznutzen. Die kleinen Beträge, die sich pro Haushalt eventuell einsparen liessen, würden durch hohe Transaktionskosten wie Werbung, Messung oder Inkasso mehr als überkompensiert - die Krankenkassen lassen grüssen.

**Die Vorlage kommt zum falschen Zeitpunkt und lässt die (politischen) Umwälzungen im Energiebereich ausser Acht.** Seit Inkrafttreten des Stromversorgungsgesetzes (StromVG) hat sich die Strom- bzw. Energiewelt massiv verändert. Das Stromabkommen mit der EU ist in weite Ferne gerückt und wird möglicherweise auf den St. Nimmerleinstag verschoben. Fukushima hat einmal mehr deutlich gemacht, welche Folgen blinde Technikgläubigkeit haben kann. Die Preise für Emissionszertifikate sind im Keller und lassen die Stromproduktion aus Kohle boo-

men. Die einst befürchtete Stromlücke hat sich in ihr Gegenteil verkehrt. Bei gleichzeitig gedrosselter Nachfrage aufgrund der Wirtschaftslage in Europa führt das dazu, dass wir es teilweise sogar mit Negativpreisen zu tun haben. Die Anbieter stehen unter grossem wirtschaftlichen Druck. Mit einer Korrektur ist frühestens in acht bis zehn Jahren zu rechnen. Die vorgeschlagene „Medizin“, die Voll liberalisierung, wird nicht einmal der Symptombekämpfung dienen. Sowohl der Inhalt der Debatte als auch der Fahrplan müssen an diese Entwicklungen angepasst werden, auch wenn uns selbstverständlich bekannt ist, dass die Vorgabe und die Frist für die zweite Öffnungsstufe eine gesetzliche Auflage im StromVG sind. Das kann aber kein hinreichender Grund sein, um diese „Übung“ einfach durchzuziehen. **Es braucht vielmehr eine grundlegende Diskussion zum Thema Strommarkt im Rahmen einer Gesetzesrevision mit entsprechender politischer Gestaltungsmöglichkeit. Einer solchen Diskussion würde sich die SP nicht verschliessen.**

Die Diskussion zur Ausgestaltung des Strommarkts müsste zwingend auch mit der **Energiestrategie 2050** des Bundesrats koordiniert werden, namentlich was das Einbinden der Elektrizitätsversorgungsunternehmen (EVUs) in verbindliche Effizienzziele angeht. Auch die **Strategie Stromnetze**, die sich bis Mitte März 2015 in Vernehmlassung befindet sowie die ab 2021 vorgesehene **Einführung eines Energielenkungssystems** werden einen wesentlichen Einfluss haben und müssen in die Diskussion rund um die Gestaltung des Strommarkts einbezogen werden. Wir unterstützen eine ökologische Steuerreform mit Nachdruck, sofern sie so ausgestaltet wird, dass sie die Energiewende unterstützt. Die SP sieht **griffige Lenkungsabgaben** auf vornehmlich nicht erneuerbarem Strom deshalb als weitere Voraussetzung für einen zweiten allfälligen Liberalisierungsschritt. Es soll vermieden werden, dass einheimischer Strom aus erneuerbaren Quellen durch Strom aus fossilen oder nuklearen Quellen vom Markt verdrängt wird.

## 2. Konkrete Bemerkungen zur Vorlage

### Viel Lärm um wenig

Endverbraucherinnen und -verbraucher mit einem Jahresverbrauch von weniger als 100 MWh elektrischer Energie pro Verbrauchsstätte erhalten mit dieser Vorlage die Wahl zwischen der Inanspruchnahme einer abgesicherten Grundversorgung bei ihrem lokalen Netzbetreiber (Wahlmodell abgesicherte Stromversorgung, WAS-Modell) zu regulierten Tarifen und dem Bezug von Elektrizität bei einem Lieferanten ihrer Wahl. Eine Rückkehr in die Grundversorgung ist zulässig. Die Bestimmung, dass die Betreiber der Verteilnetze Massnahmen treffen müssen, damit sie in ihrem Netzgebiet Endverbraucherinnen und -verbraucher mit einem Jahresverbrauch von weniger als 100 MWh, die von ihrem Netzzugang nach Artikel 13 Absatz 1 keinen Gebrauch machen, jederzeit die gewünschte Menge an Elektrizität mit der erforderlichen Qualität zu angemessenen Tarifen liefern können, ist gut gemeint. **Dennoch bringt die Vorlage aus unserer Sicht mehr Schaden als Nutzen, sowohl für die Kleinkundinnen und -kunden als auch für das Gesamtsystem.**

Die **Preisvorteile für die Kleinkundinnen und -kunden** sind angesichts von durchschnittlichen Marktpreisen von rund 7 Rp./kWh äusserst überschaubar und **rechtfertigen den Aufwand und die Risiken einer vollen Marktöffnung nicht.** Die durch die Einführung neuer IT-Prozesse bei den Stromversorgungsunternehmen entstehenden Einmalkosten können sich zudem negativ auf die Haushalte auswirken. Diese Kosten werden mittelfristig auf die Endverbraucherinnen und -verbraucher überwältigt, vor allem sofern sie als anrechenbare Kosten anerkannt werden.

Auch der Vernehmlassungsbericht hält fest, dass die Auswirkungen einer vollen Marktöffnung auf die Haushalte begrenzt sind. Weit über die Hälfte des Strompreises für Kleinkundinnen und -kunden ergeben sich heute zudem aus fixen Kosten für Netz, Steuern oder Abgaben und damit ist die potentielle Sparwirkung noch kleiner. Das würde auch in einem voll geöffneten „Markt“ so bleiben. Wir erachten dies grundsätzlich auch als richtig, da **alle Bemühungen, die letztlich dem Gesamtsystem zu Gute kommen (Netz, System, Förderung, Effizienz) im Dienste des Service public solidarisch über den Strompreis finanziert** werden sollen.

Dem Strombereich kann kein „Markt“ aufgezwungen werden

Wie einleitend ausgeführt, ist die **Stromversorgung ein zentrales Gut des Service public**, das nicht nach einer reinen Marktlogik gestaltet werden kann bzw. soll. Dazu kommen die **Komplexität der Regulierung im Strombereich** und die **wenig elastische Nachfrage**, die den Strombereich prägen und zu einem Marktversagen führen, das sich auch mit einer weiteren Liberalisierung nicht korrigieren lässt. Ein Marktversagen besteht auch darin, dass die negativen Auswirkungen des Verbrauchs fossiler Energien wie der Klimawandel nicht im Strompreis enthalten sind, sondern der Allgemeinheit überbürdet werden. Auch die Kosten für den vermeintlich billigen Atomstrom werden durch die Allgemeinheit getragen (AKW können nicht versichert werden; nur teilweise gedeckte Kosten von Abfällen und Rückbau). Das Risiko bleibt beim Staat. Auch aus diesem Grund ist eine **ökologische Steuerreform**, die die entstehenden Kosten verursachergerecht einpreist, ein Gebot der Stunde.

Die genannten Verzerrungen im Strommarkt machen deutlich, dass der „**freie Markt**“ im **Stromsektor eine Illusion** ist und es auch bleiben wird, wenn nur isoliert eine „Wahlfreiheit“ für Kleinkundinnen und -kunden angestrebt wird. Das Marktversagen wird durch eine Vollliberalisierung sogar noch verschärft als Folge des Verschwindens des Restmonopols. Aufgrund der damit verbundenen steigenden Unsicherheit würden kaum mehr Investitionen ausserhalb des Förderbereichs der Einspeiseprämie getätigt werden, da das Risiko besteht, dass sich das – zumindest kurzfristig – nicht rechnen würde.

Es ist auch nicht einzusehen, warum eines der Ziele der vollen Marktöffnung, die **Entwicklung neuer Produkte und Preis-Dienstleistungskombinationen**, nicht **in einem Teilmonopol möglich** sein soll. Der Beweis, wieso ein liberalisierter Markt per se innovativer und effizienter sein soll, ist noch ausstehend. Eine von Angebot und Nachfrage abhängige Einspeiseprämie dürfte punkto Innovationsleistung und Preisentwicklung deutlich bessere Effekte erzielen.

Offen bleibt, was die **Auswirkungen eine Vollliberalisierung auf Kantone und Gemeinden** wären, da sich der Ertragswert der von der Marktöffnung betroffenen Unternehmen, die in ihrem Eigentum sind, empfindlich verändern kann.

#### Den Sinn aufwendiger Überprüfungen der Tarife stellen wir in Frage

Wir bezweifeln, dass die neu vorgesehene ex-post-Angemessenheitsprüfung der Tarife zielführend ist. Ob das Resultat dieser Vergleichsmarktbetrachtung, ein Referenzpreis für Energielieferungen in der Grundversorgung, an dem die Angebote in der Grundversorgung gemessen werden, den **hohen Aufwand für die Elcom und den geringen potentiellen Nutzen für die Kundinnen und Kunden** rechtfertigt, stellen wir in Frage.

Erst in der Verordnung soll zudem präzisiert werden, wie das Verfahren zur Prüfung der Angemessenheit der Tarife im WAS-Modell ausgestaltet sein soll und anhand welcher Kriterien diese bestimmt wird. Ohne Kenntnis dieser wichtigen Faktoren bei der Gestaltung des Grundversorgungspreises ist eine seriöse Bewertung des Wahlmodells aber gar nicht möglich. Auch aus diesem Grund können wir der Vorlage nicht zustimmen, damit würden wir die Katze im Sack kaufen mit möglichen negativen Folgen für die Kundinnen und Kunden, die gemäss WAS-Modell in der abgesicherten Grundversorgung bleiben wollen. Das dürfte die grosse Mehrheit sein. **Es müsste sichergestellt sein, dass die Grundversorgung für diese preislich attraktiv ausgestaltet ist und den Anforderungen des Service public gerecht wird, dazu müsste aber, wie ausgeführt, die Verordnung bekannt sein.**

#### Was sind die Auswirkungen eines „Marktzwangs“ für Unternehmen über der 100 MWh-Schwelle?

Ein weiterer Ablehnungsgrund ist der Umstand, dass Kundinnen und Kunden, die während der ersten Öffnungsetappe Marktzugang hatten, diesen aber nicht genutzt haben, von der abgesicherten Grundversorgung ausgeschlossen werden sollen. **Es ist nicht nachvollziehbar, wieso diese Kundinnen und Kunden auf den Markt gezwungen werden und was die Folgen davon wären.** Die möglichen Auswirkungen und finanziellen Folgen (z.B. Wechselkosten) für Unternehmungen hauptsächlich aus dem Mittel- und Kleingewerbe, die grossmehrheitlich in der Grundversorgung geblieben sind, müssten analysiert und diskutiert werden. Im Vernehmlassungsbericht heisst es zwar, die Erfahrungen würden zeigen, dass Endverbraucherinnen und -verbraucher mit Netzzugang und Verteilnetzbetreiber von der Teilmarktöffnung und der wettbewerblichen Entwicklung im Strommarkt profitieren würden. Die volle Marktöffnung ermögliche

es, kostengünstigere Angebote zu wählen. Diesem positiven Befund widerspricht die Tatsache, dass die **effektiven Auswirkungen der Teilmarktöffnung auf Kantons- und Gemeindewerke noch nicht umfassend abgeschätzt** werden können. Eine seriöse Beurteilung ist zum heutigen Zeitpunkt nicht möglich.

#### Der Druck auf die EVUs und damit die Arbeitsbedingungen wird steigen

Die EVUs riskieren, dass ihnen ein Teil des „sicheren Kundenstamms“ wegbricht, indem Kleinkundinnen und -kunden wechseln und solche über der 100 MWh-Schwelle in den Markt gezwungen werden. Aufgrund der jährlichen Kündigungsmöglichkeit für Kleinkundinnen und -kunden mit kurzen Fristen ist die **Planbarkeit eingeschränkt**. Der aufgrund der tiefen Strompreise bereits bestehende **Preisdruck** auf die Unternehmen wird zunehmen. Um Kleinkundinnen und -kunden in der Grundversorgung zu halten bzw. neue zu gewinnen, werden die Unternehmen **mehr Mittel für Marketing und Administration** einsetzen müssen, **die ihnen für ihre eigentliche Aufgabe, günstigen, sicheren und sauberen Strom anzubieten, fehlen** werden.

Durch den **Wegfall der Gestehungskosten** bei der Tarifierung spielen die **Marktrisiken** eine stärkere Rolle. Insgesamt kann dies zu höheren Preisen und/oder tieferen Margen führen. **Die Folgen insbesondere auf der Verteilnetzebene und bei den kleinen EVUs dürfte das Personal zu spüren bekommen (Stellen- und Lohnabbau)**. Im Hinblick auf die Energiewende wäre es aber gerade von grosser Bedeutung, genügend qualifiziertes und motiviertes Personal zu haben.

Eine allfällige Liberalisierung muss in Verbindung mit **flankierenden Massnahmen** – sprich einer Abschlusspflicht für einen **Branchen-GAV** – diskutiert werden.

#### Stromabkommen in weiter Ferne

Als wichtiger Grund für die volle Marktöffnung wird das Stromabkommen mit der EU genannt, das nicht abgeschlossen werden kann, weil die bei der ersten Marktöffnungsetappe geltenden Regelungen den europäischen Vorschriften zu Netzzugang und Grundversorgung widersprechen. Auch wenn eine nachhaltige, sichere und verantwortungsvolle Stromversorgung die Zusammenarbeit der Länder Europas erfordert und die Schweiz von einer verstärkten Kooperation profitieren könnte, ist dazu folgendes zu sagen: **Auch wenn das Stromabkommen technisch ausgehandelt ist, ist dessen Inhalt nicht bekannt**. Damit sind auch die möglichen Chancen und Risiken (Folgen einer Entbündelung von EVUs bis auf Stadtwerkebene, Ausschreibungspflicht für Wasserkraftkonzessionen) oder die Auswirkungen auf Ökologie und Versorgungssicherheit nicht abzuschätzen. **Wir sind nicht bereit dazu, mit der Vorauszahlung einer vollen Marktöffnung etwas zu kaufen, von dem wir nicht wissen, ob es hält, was es verspricht. Zum heutigen Zeitpunkt kennen wir nicht einmal das Versprechen und wissen auch nicht, ob es zu einem solchen kommen wird.**

**Wir stellen folgende grundsätzliche Frage:** Ist das Stromabkommen aus Schweizer Sicht tatsächlich so wichtig für die Versorgungssicherheit? Das gegenseitige Interesse am Grosshandel in Europa besteht unabhängig davon und der europäische Strommarkt ist dabei, sich neu auszurichten (Stichwort Kapazitätsmärkte). Die damit verbundenen Entwicklungen führen möglicherweise zu einer neuen Ausgangslage, die in die Bewertung der Notwendigkeit eines Stromabkommens einbezogen werden müsste.

### **3. Der Markt hat seine Stärken und soll dort wirken, wo er etwas bewirken kann**

**Wir sind nicht grundsätzlich gegen den „Markt“, sofern er dort wirkt, wo er im Hinblick auf die Energiewende einen Zusatznutzen bringt.** Erneuerbare Energien sind dezentraler strukturiert als die heutige Stromversorgung und Schwankungen unterworfen. Es erfordert viel Management und Koordination, um das Netz zu jedem Zeitpunkt stabil zu halten und die Versorgungssicherheit zu gewährleisten. **Der Markt kann und soll bei den erneuerbaren Energien entscheiden, welche Kraftwerke im Dienste der Versorgungssicherheit zu welchem Zeitpunkt produzieren und welche ausgeschaltet bleiben bzw. ausgeschaltet werden.** Dank Informatik und Speicherung werden sich intelligente Nachfrager immer mehr anpassen können, was zu mehr kurzfristiger Elastizität und Planbarkeit führt. Eine Stärkung der Marktkräf-

te in diesem Sinne unterstützen wir, wie das auch in der nationalrätlichen Debatte des Energiegesetzes zum Thema der Einspeiseprämie deutlich wurde.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüßen  
SP Schweiz



Christian Levrat  
Präsident SP Schweiz



Chantal Gahlinger  
Politische Fachsekretärin SP Schweiz