



3003 Bern POST CH AG
ECom; mon

A-PRIORITY

Bundesamt für Energie
Herr Benoît Revaz
Direktor
3003 Bern

Aktenzeichen / Referenz: ECom-340-18

Bern, 16. Januar 2024

Stellungnahme ECom zum Entwurf des Verhandlungsmandats CH-EU

Sehr geehrter Herr Direktor

Die ECom begrüsst den vom Bundesrat beschlossenen Entwurf eines Verhandlungsmandats mit der Europäischen Union (EU). Teil des Mandats ist auch die Absicht, ein bilaterales Stromabkommen zwischen der EU und der Schweiz abzuschliessen. Im Hinblick auf die definitive Verabschiedung des Verhandlungsmandats betont die ECom einerseits die Wichtigkeit eines Stromabkommens in Bezug auf eine zuverlässige und stabile Bestimmung von grenzüberschreitenden Übertragungsnetzkapazitäten und damit auf die Versorgungssicherheit. Andererseits weist die ECom darauf hin, dass eine vollständige Marktöffnung (die im Kontext eines bilateralen Stromabkommens umzusetzen wäre) kombiniert mit einem Wahlrecht, in einer regulierten Grundversorgung zu verbleiben, für Schweizer Stromverbraucher eher Chancen als Nachteile mit sich bringen würde.

Relevanz für die Versorgungssicherheit

Der grenzüberschreitende Stromhandel ist sowohl aus wirtschaftlicher Sicht als auch für die Versorgungssicherheit von grösster Bedeutung. Gerade für ein kleines Land wie die Schweiz bildet die Möglichkeit von Importen eine eigentliche Versicherung für die Versorgungssicherheit. Müsste sich die Schweiz jederzeit selber versorgen, bräuchte es im Inland weit grössere Produktionskapazitäten. Wie viel Strom in jeder Stunde über die Schweizer Grenzen fliesst und somit wieviel Strom in jeder Stunde in die Schweiz importiert und exportiert werden kann, hängt sowohl von der thermischen Kapazität der Verbindungsleitungen wie von der Methode ab, nach der die Übertragungsnetzbetreiber auf beiden Seiten der Grenzen die für den Handel verfügbare Kapazität bestimmen.

Aufgrund der bislang fehlenden institutionellen Einbindung in den von der EU regulierten Strommarkt bestehen hinsichtlich der Berücksichtigung des Schweizer Netzes in die Berechnungsmethode Unsicherheiten und damit Risiken für die Versorgungssicherheit. Ungeplante Stromflüsse durch das nicht geregelte Verhältnis zwischen der Schweiz und der EU reduzieren die Verfügbarkeit der Leitungen für Handelsflüsse und destabilisieren gleichzeitig das Netz – was einen vermehrten stabilisierenden Einsatz inländischer Kraftwerke nötig machen würde. Parallel dazu könnte die Schweiz vermehrt von den grenzüberschreitenden Kooperationen bei der Bereitstellung von Regelleistung bzw. -energie ausgeschlossen werden. Beides würde die schweizerische Versorgungssicherheit negativ beeinflussen.

Während sich die EU-Mitgliedstaaten für die Bestimmung der grenzüberschreitenden Netzkapazitäten regional in verschiedenen Kapazitätsberechnungsregionen organisieren, wird eine Teilnahme der Schweiz von der EU bislang nur teilweise akzeptiert. So laufen die Verhandlungen zur Berücksichtigung der Schweiz in beiden angrenzenden Kapazitätsberechnungsregionen Norditalien (ITN) und Zentraleuropa (Core) schon seit mehreren Jahren. Ende 2021 konnte eine technische Vereinbarung mit ITN abgeschlossen werden. Mit Core dagegen besteht bislang noch keine solche Vereinbarung. Immerhin konnten auch dort in den Verhandlungen auf technischer Ebene wesentliche Fortschritte erzielt werden. Allerdings bleibt die Herausforderung, dass die gut ein Dutzend betroffenen Übertragungsnetzbetreiber (TSO) bzw. Regulatoren einer Lösung zustimmen müssen. Daneben besteht ein Unterschied zwischen Core und ITN darin, dass das Abkommen mit Core nur eine Kooperation bezüglich des Handels am Vortag (Day-Ahead) adressiert – der längerfristige sowie der ganz kurzfristige Handel (Intraday) werden vorerst ausgeklammert. In beiden Regionen bleibt die Schweiz auch mit diesen technischen Abkommen vom Handel mit Regelenergie und -leistung ausgeschlossen.

Die technischen Vereinbarungen alleine dürften mittel- bis längerfristig jedoch keine stabile Grundlage für eine sichere, planbare Einbindung in das europäische Stromnetz darstellen. Sowohl die ITN- als auch künftig eine Core-Vereinbarung müssen jedes Jahr von allen Parteien wieder offiziell bestätigt werden. Damit verbunden sind vielfältige Unsicherheiten – zumal die Interessen der zahlreichen Akteure und der politische Kontext veränderlich sind. Daneben werden bereits jetzt die Planungen für eine Zusammenlegung der beiden Kapazitätsberechnungsregionen ITN und Core eingeleitet. Das von der EU-Regulierungsbehörde ACER in 2023 initiierte Merger-Projekt stellt somit das Erreichte wieder in Frage, da ein neues Kooperationsabkommen mit der neuen Region benötigt wird. Da die Schweiz mittel- bis längerfristig gänzlich von der neuen Region umgeben sein wird, ist eine Berücksichtigung in den Berechnungsmethoden alleine kaum mehr genügend, vielmehr braucht es eine umfassende Integration in die Mechanismen. Darüber hinaus werden die potentiell negativen Konsequenzen des Ausschlusses von Swissgrid aus den EU-Regelenergieplattformen im Kontext des Mergers umso grösser.

Zweifellos reicht ein Stromabkommen mit der EU alleine nicht für die Sicherstellung der schweizerischen Stromversorgungssicherheit. Aber gerade weil dabei die Herausforderungen gross sind, ist ein solches Abkommen umso wichtiger, um die Versorgung auch mittel- und längerfristig wirtschaftlich und damit für die Schweizer Verbraucher bezahlbar sicherzustellen.

Marktöffnung – mehr Vor- als Nachteile für Schweizer Verbraucher

In der Schweiz ist der Strommarkt zweigeteilt. Nur grosse Stromkunden mit einem Verbrauch von mindestens 100'000 kWh im Jahr können den Lieferanten für die Energie frei wählen. Kleinere Verbraucher – dazu zählen nahezu alle Privathaushalte und viele KMU – können ihren Versorger nicht frei wählen und sind in der sog. Grundversorgung des lokalen Verteilnetzbetreibers gebunden. Bei der Preisbildung für die Energie in der Grundversorgung haben sich die Netzbetreiber an den gesetzlichen Rahmen zu halten. Dabei bilden sich die Tarife grundsätzlich auf Basis der Kosten, und diese bestimmen sich anhand des Produktions- und Beschaffungsportfolios eines Netzbetreibers.

Da die meisten Netzbetreiber kaum über eigene Produktion verfügen, beschaffen sie den grössten Teil der Energie am Markt. Entsprechend orientieren sich auch die Energietarife in der Grundversorgung

häufig überwiegend an den Preisen im Grosshandel. Nur wenige Netzbetreiber verfügen über relevante Mengen an eigener Produktion. Sie verrechnen in ihren Tarifen einen entsprechend höheren Anteil an Gestehungskosten aus ihrer Produktion. Allerdings hat ihnen der Gesetzgeber einen gewissen Handlungs- bzw. Optimierungsspielraum eingeräumt, so dass sie ihre Produktion wahlweise ganz oder auch nur teilweise in der Grundversorgung zu Gestehungskosten verkaufen müssen¹.

Aufgrund der heterogenen Beschaffungs- und Produktionsportfolien sowie Marktstrategien der rund 620 Netzbetreiber resultieren sehr unterschiedliche Energietarife in der – eigentlich schweizweit einheitlich regulierten – Grundversorgung: Für das Tarifjahr 2024 variieren die Stromtarife für Haushalte (Kategorie H4; Tarif für Netz, Energie und Abgaben, gerundet) zwischen rund 10 und 57 Rp./kWh (Median 2024 32 Rp./kWh; 2022 21 Rp./kWh), die Energietarife alleine lagen zwischen 1 und 42 Rp./kWh (Median 2024 16 Rp./kWh; 2022 8 Rp./kWh). Die Tarifanstiege in der Grundversorgung seit 2022 sind primär auf die höheren Marktpreise zurückzuführen. Dabei resultieren selbst bei Netzbetreibern, welche die Energie mehrheitlich am Markt beschaffen, zum Teil erhebliche Tariffdifferenzen, je nach Strategie bzw. Zeitpunkt ihrer Beschaffung am Markt.

Meist wird davon ausgegangen, dass die kleinen Verbraucher durch die Grundversorgung von einem besonderen Schutz profitieren, etwa vor extremen Marktpreisschwankungen. Die Energietarifentwicklung seit 2022 illustriert jedoch, dass dies so nicht zutrifft. Eine Preisabsicherung für die Konsumenten gibt es in der Grundversorgung lediglich innerhalb eines Tarifjahres, nicht aber bei der Festlegung des Preises für das jeweils bevorstehende Jahr – dann werden Marktpreisveränderungen von den Netzbetreibern in die Grundversorgungstarife eingerechnet. Faktisch ist damit bereits heute ein Grossteil der Grundversorgungskunden am Markt, doch haben sie keine Wahlmöglichkeit und sind von der Beschaffungsstrategie ihres lokalen Netzbetreibers abhängig.

Die Grundversorgung dient aktuell eher den Versorgern: Sie können ihre Produktion zu Gestehungskosten in der Grundversorgung absetzen – dabei haben sie die Wahl, ob sie ihre Produktion ganz oder lediglich anteilig einrechnen. Dieser Wahlmechanismus sichert die Netzbetreiber gegen tiefe Preise ab, eröffnet zugleich Gewinnmöglichkeiten bei hohen Preisen. Diese aus Sicht der Grundversorgungskunden unerwünschte Optimierungsmöglichkeit bleibt auch nach Umsetzung des neuen rechtlichen Rahmens. Darüber hinaus wird die Tarifierung in der Grundversorgung künftig (noch) stärker zu einem Element der Erneuerbaren-Förderung – was diese intransparenter und ineffizienter macht und die kleinen Endverbraucher umso mehr und einseitig belastet.

Aus Sicht der Konsumenten bietet die heutige Ausgestaltung der Grundversorgung kaum Vorteile – im Gegenteil besteht die Gefahr, dass sie benachteiligt werden, indem sie den Marktpreisschwankungen weiter ausgesetzt sind, gleichzeitig die Wirtschaftlichkeit von Netzbetreibern absichern und besonders stark zur Finanzierung des Erneuerbaren-Ausbaus beitragen. Die fehlende Marktöffnung bzw. der Zwang zur Grundversorgung schafft unter diesen Voraussetzungen für kleine Schweizer Stromverbraucher wenig Nutzen, sondern eher einen Nachteil.

Zweckmässiges Verhandlungsmandat

Ein Stromabkommen mit der EU hätte voraussichtlich besonders weitreichende Auswirkungen in den beiden Bereichen Netz- bzw. Marktintegration in Europa sowie bei der Öffnung des Endkundenmarktes. Während mit einer besseren Integration in die europäischen Mechanismen zur Bestimmung der grenzüberschreitenden Netzkapazitäten Vorteile für die Versorgungssicherheit zu erwarten sind, wären die potenziellen Risiken einer vollständigen Marktöffnung für kleine Verbraucher im Vergleich zur aktuellen Ausgestaltung der Teilmarktöffnung überschaubar – vielmehr würden sie entlastet und könnten profitieren. Dies insbesondere, wenn diese mit dem Wahlrecht, in der regulierten Grundversorgung zu

¹ Siehe dazu auch ECom, [Mitteilung Aufhebung der Gewinnoptimierungsmöglichkeiten zulasten Grundversorgung vom 6. Juni 2023](https://www.elcom.ch) (www.elcom.ch > Dokumentation > Mitteilungen)

bleiben, sowie mit Massnahmen des Verbraucherschutzes flankiert würde. Vor diesem Hintergrund erachtet die ECom Verhandlungen über ein bilaterales Stromabkommen und das vorliegende Verhandlungsmandat als zweckmässig.

Freundliche Grüsse

Eidgenössische Elektrizitätskommission ECom



Werner Luginbühl
Präsident



Urs Meister
Geschäftsführer