



Zürich, 21. Januar 2015

Bundesamt für Energie
Sektion Marktregulierung
3003 Bern

marktregulierung@bfe.admin.ch

SES-Stellungnahme zum Bundesbeschluss über die zweite Etappe der Strommarktöffnung

Sehr geehrte Damen und Herren

Danke für die Einladung, zum Bundesbeschluss über die zweite Etappe der Strommarktöffnung Stellung zu nehmen.

Die vollständige Strommarktöffnung ist eine Chance für die StromkonsumentInnen: Sie sind nicht mehr an einen Monopolist gebunden, sondern können ihren Stromlieferanten frei wählen und den Strom kaufen, den sie wollen. Weil der Markt gegenwärtig nicht funktioniert, birgt die volle Strommarktöffnung aber auch Gefahren für die Energiewende in der Schweiz. Direkte und indirekte Subventionen und ungedeckte Kosten für Mensch und Umwelt führen einerseits dazu, dass ProduzentInnen und KonsumentInnen von Strom aus neuen erneuerbaren Energieträgern benachteiligt werden. Andererseits führen die dadurch gesenkten Strompreise auch zu geringeren Effizianzanreizen.

Die zweite Phase der Marktöffnung bedarf daher nicht nur einer sorgfältigen Ausgestaltung über die Stromversorgungsverordnung, sondern muss auch mit flankierenden Massnahmen begleitet werden. Wir erachten insbesondere die Einführung einer verursachergerechten Abgabe auf Strom aus fossilen und nuklearen Energieträgern als essenziell. Neben Kostenwahrheit muss jedoch auch volle Transparenz hergestellt werden – sowohl über die volle Kennzeichnung der Stromprodukte wie auch über die Offenlegung des Lieferantenmixes aller Anbieter. Solange der Markt nicht funktioniert, müssen die Investitionsanreize für die Produktion erneuerbaren Stroms in der Schweiz durch den Bund (KEV) gesichert werden.

Schliesslich sollen KonsumentInnen im Wahlmodell Abgesicherte Stromversorgung mit Strom aus erneuerbaren Energieträgern versorgt werden. Es soll niemand Strom, welcher radioaktive Abfälle und unnötig hohe CO₂-Emissionen generiert, konsumieren müssen.

Unsere detaillierten Forderungen und entsprechende Begründungen finden Sie im Anhang.

Mit freundlichen Grüssen

Felix Nipkow
Projektleiter Strom&Erneuerbare
Tel direkt: 044 275 21 28
felix.nipkow@energiestiftung.ch

Vernehmlassungsantwort

zum Bundesbeschluss über die zweite Etappe der Strommarktöffnung der Schweizerischen Energie-Stiftung SES

Die zweite Phase der Strommarktöffnung, nun auf den 1. Januar 2018 angesetzt, wird mehr als zehn Jahre nach Verabschiedung der relevanten Gesetzesartikel stattfinden. Seit der Verabschiedung des Stromversorgungsgesetzes im Jahr 2007 haben sich Elektrizitätswirtschaft und -Politik in der Schweiz und in Europa grundlegend verändert. Diese Veränderungen sowie die Erfahrungen aus der ersten Phase der Strommarktöffnung müssen unbedingt in die Ausgestaltung der Umsetzung der zweiten Phase einfließen – nicht nur über die Revision der Stromversorgungsverordnung, sondern auch über flankierende Massnahmen.

Eine nachhaltige, sichere und sozial verantwortungsvolle europäische Energieversorgung erfordert die Zusammenarbeit aller Länder Europas. Auch die Schweiz wird von einer verstärkten Kooperation profitieren und soll daher ihren Strommarkt in jenen der EU integrieren. Die dafür erforderliche vollständige Marktöffnung birgt jedoch nicht nur Chancen, sondern auch Gefahren für die Energiewende und droht, Anstrengungen der Schweiz in dieser Hinsicht zu erschweren.

Das gegenwärtig von National- und Ständerat behandelte erste Massnahmenpaket der Energiestrategie 2050 hat einen grossen Einfluss darauf, ob und in welchem Ausmass die volle Strommarktöffnung eine Gefährdung der Energiewende in der Schweiz darstellt. Mit dem Bundesbeschluss zur zweiten Phase der Strommarktöffnung sollte daher noch zugewartet werden, bis dieses Massnahmenpaket beschlossen worden ist.

1. Die Mängel des gegenwärtigen Marktes gefährden die Energiewende

Eine Gefahr für die Energiewende besteht vor allem deswegen, weil der Strommarkt sowohl in der Schweiz als auch in der EU nicht oder nur ungenügend funktioniert. Direkte und indirekte Subventionen haben dazu geführt, dass die Marktpreise gegenwärtig, und aller Voraussicht nach auch in Zukunft, die von der Stromerzeugung verursachten Kosten nicht reflektieren. Gemäss einer Studie von Ecofys im Auftrag der EU Kommission beliefen sich die staatlichen Interventionen im Energiemarkt der EU-28 (ohne Verkehr) im Jahr 2012 alleine auf 113 Milliarden EUR, die ungedeckten externen Kosten auf ca. 200 Milliarden EUR.¹ Auch in der Schweiz liegt eine vergleichbare Situation vor.

Beide Marktverzerrungen, insbesondere die ungedeckten externen Kosten, führen in der Schweiz zu einer Benachteiligung jener ProduzentInnen, die bisher in mit erneuerbarer Energie betriebene Anlagen investiert haben und schaffen keine Anreize für zukünftige solche Investitionen. Sie gefährden damit den einheimischen Aspekt des mittelfristigen Ersatzes der schweizerischen AKW. Eine zumindest weitgehend einheimische, erneuerbare Stromversorgung drängt sich aber nicht nur aus ethischer Sicht, sondern auch aus Gründen der Versorgungssicherheit und der Effizienz des Mitteleinsatzes (Netzausbau, Transportverluste) auf.

Beide Marktverzerrungen führen auch zu geringeren Marktpreisen, als es die Kostenwahrheit erfordern würde. Dies ist insofern nicht wünschenswert, als geringere Strompreise einen wichtigen Anreiz für Investitionen und Anstrengungen in die Energieeffizienz verhindern. Effizienzmassnahmen, welche sich bei höheren (wahren) Energiepreisen lohnen würden, verlieren damit ihre Wirtschaftlichkeit.

¹ Siehe http://ec.europa.eu/energy/studies/doc/20141013_subsidies_costs_eu_energy.pdf

2. Der Schutz der Energiewende erfordert flankierende Massnahmen

In der Absenz eines funktionierenden Marktes sind die folgenden flankierenden Massnahmen zwingend nötig. Sie sollen das Funktionieren des Marktes verbessern.

a) Herstellung der Kostenwahrheit über eine Abgabe auf nicht erneuerbaren Strom

Die Herstellung der Kostenwahrheit ist der effizienteste Ansatz für die Entwicklung einer nachhaltigen Stromversorgung. Eine verursachergerechte Abgabe auf Kohle-, Gas- und Atomstrom kann, wenn richtig ausgestaltet, Kostenwahrheit herstellen. Dass eine solche Abgabe sinnvoll und umsetzbar ist, wurde von einer Studie von Infrast bestätigt.² Auch die Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen wurde vom World Trade Institute in Bern im Auftrag des Bundes unter bestimmten Bedingungen positiv beurteilt.³ Wichtig ist, dass die Abgabe nicht einfach durch ein «Reinwaschen» mit Herkunftsnachweisen umgangen werden kann. Denkbar ist, dass die benützten Herkunftsnachweise von neuen mit erneuerbarer Energie betriebenen Anlagen (in der Schweiz oder Europa) stammen müssen, also zum Beispiel solche, welche nach dem 1.1.2018 gebaut wurden.⁴ Ebenfalls wird in der Studie von Infrast aufgezeigt, wie handelbare Grünstromzertifikate dann zugelassen werden können, wenn diese aus einem auf Zubau ausgerichteten System stammen (Bsp. UK und S). Grosse Unterstützung findet die Kostenwahrheit in der Bevölkerung. Die Petition für die Einführung einer Dreckstromabgabe, getragen von Swissolar, WWF und Greenpeace, wurde innert drei Monaten mehr als 30'000 mal unterschrieben.

Solange eine solche Abgabe fehlt, muss Strom aus erneuerbaren Energieträgern im grenzüberschreitenden Engpassmanagement explizit bevorzugt behandelt werden.

b) Beibehaltung der Investitionssicherheit für Neue Erneuerbare

Solange die Marktpreise die wahren Kosten der Stromproduktion nicht reflektieren, muss der Bau neuer nachhaltiger Produktionsanlagen, auch im Hinblick auf die Versorgungssicherheit, finanziell unterstützt werden. Die kostendeckende Einspeisevergütung KEV und die einmaligen Investitionsbeiträge stellen, wenn richtig umgesetzt, die kostengünstigsten Massnahmen dar, um Investitionen in neue Stromproduktionsanlagen auszulösen und damit auch in Zukunft beim Strom einen hohen Selbstversorgungsgrad sicherzustellen. Gegenwärtig (Stand Januar 2015) ist die KEV-Umlage nicht hoch genug, als dass mit deren Erlös ein genügend rascher Ausbau der Produktionskapazität finanziert werden könnte. Ideal wäre eine Umlage ohne gesetzliche Obergrenze (Deckel); die in der Energiestrategie 2050 vorgeschlagenen 2,3 Rappen sind zu tief. In Zukunft werden sich die Gestehungskosten insbesondere für Photovoltaik-Anlagen zwar weiterhin verringern, wegen des oben beschriebenen Problems der sinkenden Marktpreise werden sie jedoch aller Voraussicht nach auch über 2020 hinaus auf Unterstützung angewiesen sein.

c) Herstellung von Transparenz über die volle Kennzeichnung von Stromprodukten und Lieferantenmix

Transparenz ist eine der Grundvoraussetzungen für einen funktionierenden Markt. Um den EndkundInnen informierte Entscheidungen zu erlauben, muss jeglicher in der Schweiz an letztere verkaufte Strom mit Herkunftsnachweisen gekennzeichnet sein. Eine gesetzliche Grundlage dafür kennt Österreich

² Siehe http://assets.wwf.ch/downloads/infrast_schlussbericht_stromabgabe.pdf

³ http://www.efv.admin.ch/e/downloads/finanzpolitik_grundlagen/els/Differential%20Taxation_e.pdf

⁴ Die Vereinbarkeit mit EU-Recht scheint bei dieser Ausgestaltung gegeben. Siehe dazu Rezital 53 der EU Direktive 2009/28/EC: «Es sollte ermöglicht werden, dass der entstehende Verbrauchermarkt für umweltfreundliche Elektrizität aus erneuerbaren Quellen einen Beitrag zum Bau neuer Anlagen für Energie aus erneuerbaren Quellen leistet. Daher sollten die Mitgliedstaaten von den Elektrizitätsversorgern verlangen können, dass die Angaben zu ihrem Energiemix, die sie gemäß Artikel 3 Absatz 6 der Richtlinie 2003/54/EG gegenüber Endkunden machen, einen Mindestanteil von Herkunftsnachweisen von kürzlich gebauten Anlagen zur Produktion von Energie aus erneuerbaren Quellen enthalten müssen, sofern dieses Erfordernis mit dem Gemeinschaftsrecht in Einklang steht.» <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32009L0028>

bereits.⁵ EndkundInnen sollen zudem über die ökologischen Konsequenzen ihrer Stromproduktwahl, zum Beispiel die damit verbundene Bildung radioaktiver Abfälle und Ausstoss von CO₂, informiert werden.

Zusätzlich sollen Stromlieferanten ihre EndkundInnen auch über die Zusammensetzung und ökologischen Auswirkungen ihres Kraftwerkparks und/oder (im Falle jener Lieferanten, welche über keine eigenen Kraftwerke verfügen) ihrer Stromeinkäufe informieren. Stromeinkäufe an der Börse sind entweder mit Herkunftsnachweisen zu decken oder aber mit Hilfe des europäischen Residualmixes zu kennzeichnen. Für KonsumentInnen ist nicht nur die Qualität und ökologische Nachhaltigkeit der gekauften Produkte wichtig, sondern auch die generellen Geschäftspraktiken eines bestimmten Anbieters. Diese Information ist also für Kunden zwingend nötig.

d) Die Grundversorgung muss die Präferenzen der Endkunden reflektieren

Umfragen zeigen, dass sich eine sehr grosse Mehrheit der schweizerischen Endkunden ein erneuerbares Stromprodukt wünscht. Jene Endkunden, welche sich für das Wahlmodell Abgesicherte Stromversorgung WAS entscheiden, sollen nicht Strom, der die Umwelt mit radioaktiven Abfällen oder erhöhtem CO₂-Ausstoss belastet, konsumieren müssen. Neben den weiteren Kriterien, welche Stromprodukte im regulierten WAS zu erfüllen haben, soll daher auch das Kriterium «hergestellt mit erneuerbaren Energieträgern» aufgenommen werden.

Fazit

Weil das erste Massnahmenpaket der Energiestrategie 2050 gegenwärtig noch von National- und Ständerat behandelt wird, ist eine abschliessende Beurteilung der von der vollen Strommarktöffnung ausgehenden Gefahr für die Schweizer Energiewende momentan nicht möglich. Eine solche Gefährdung gilt es in jedem Fall zu verhindern bzw. zu entschärfen. Der einfachste und sicherste Weg dazu ist, Fördermechanismen wie die KEV zu erhalten und ihnen genügend Mittel zur Verfügung zu stellen, sowie ergänzend oder, wenn die gewünschte Wirkung erzielt wird, längerfristig die KEV ersetzend, eine griffige Abgabe auf nicht erneuerbarem Strom einzuführen. Sollte dies der Fall sein, können wir der vollen Strommarktöffnung grundsätzlich zustimmen. Sie muss jedoch so ausgestaltet werden, dass volle Transparenz garantiert ist und Endkunden in der Grundversorgung mit Strom aus erneuerbaren Energieträgern versorgt werden.

⁵ Siehe Art. 79a. (1) des österreichischen Elektrizitätswirtschafts- und organisationsgesetzes: «Lieferanten, die in Österreich Endverbraucher beliefern, sind verpflichtet, die gesamte an ihre Kunden zum Zwecke des Endverbrauchs gelieferten Strommengen mit Nachweisen zu belegen [...]»

http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2013_I_174/BGBLA_2013_I_174.pdf