

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 16. Januar 2019

### **31. Revision Stromversorgungsgesetz (Vernehmlassung)**

#### **Ausgangslage**

Mit Schreiben vom 17. Oktober 2018 hat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) einen Entwurf zur Revision des Stromversorgungsgesetzes vom 23. März 2007 (StromVG, SR 734.7) zur Vernehmlassung unterbreitet.

Die Vorlage (E-StromVG) umfasst die folgenden wesentlichen Elemente:

#### **A. Vollständige Marktöffnung mit Grundversorgung**

Der seit 2009 teilliberalisierte Schweizer Strommarkt soll vollständig geöffnet werden (vgl. Art. 5–7 und 12–13a E-StromVG). Heute können ausschliesslich Endverbraucherinnen und Endverbraucher mit einem Jahresverbrauch von mindestens 100 Megawattstunden (MWh) ihren Stromlieferanten frei wählen. Die übrigen Endkundinnen und Endkunden werden durch ihren jeweiligen Stromnetzbetreiber beliefert (Grundversorgung). Mit der vollen Marktöffnung erhalten alle Endkundinnen und Endkunden die Möglichkeit der freien Lieferantenwahl. Für solche mit einem Jahresverbrauch von weniger als 100 MWh sieht Art. 6 E-StromVG vor, dass sie in der Grundversorgung durch ihren Netzbetreiber bleiben oder nach einem Wechsel zu einem Anbieter im freien Markt jeweils auf Anfang eines Jahres in die Grundversorgung zurück wechseln können. Die Netzbetreiber müssen in der Grundversorgung jederzeit die gewünschte Menge an Strom mit der erforderlichen Qualität zu angemessenen Tarifen liefern können.

#### **B. Unterstützung der Grosswasserkraft**

Gemäss Art. 30 Abs. 5 des Energiegesetzes vom 30. September 2016 (SR 730.0) muss der Bundesrat dem Parlament bis 2019 ein marktnahes Modell zur Unterstützung der Grosswasserkraft vorlegen. Deshalb soll in der Grundversorgung das Standardprodukt aus Schweizer Strom und aus überwiegend oder ausschliesslich erneuerbaren Energien bestehen (Art. 6 Abs. 2 E-StromVG).

#### **C. Speicherreserve**

Der Bundesrat geht unter der Voraussetzung einer Integration im europäischen Strommarkt von einer bis 2035 gewährleisteten Versorgungssicherheit mit Strom aus. Für bisher unerwartete Engpasssituationen soll

als zusätzliche Versicherung Energie durch eine technologieneutral ausgestaltete Speicherreserve zurückgehalten werden (Art. 8a E-StromVG). Der Bund geht von Kosten in der Höhe eines geringen zweistelligen Millionenbetrages aus.

#### ***D. Verbesserungen in der Netzregulierung***

Die Netzbetreiber sollen einen breiteren Spielraum erhalten, leistungs-basierte und damit verursachergerechtere Tarife festzulegen (Art. 14 E-StromVG). Beim Messwesen sollen grössere Endverbraucher sowie grössere Stromerzeuger und Speicherbetreiber ihren Anbieter frei wählen können (Art. 17a E-StromVG). Weiter wird die Nutzung von Flexibilität bei der Stromerzeugung und beim Stromverbrauch gesetzlich geregelt (Art. 17b<sup>bis</sup> E-StromVG). Mit der Einführung der sogenannten Sunshine-Regulierung kann die Eidgenössische Elektrizitätskommission (ElCom) die Verteilnetzbetreiber in mehreren Bereichen vergleichen und die Ergebnisse veröffentlichen (Art. 22a E-StromVG).

#### ***E. Nationale Netzgesellschaft***

Die Vorkaufsrechte an den Aktien der nationalen Netzgesellschaft Swissgrid AG sollen neu geregelt werden (Art. 18 Abs. 4 und 4<sup>bis</sup> E-StromVG). Zudem ist eine weitergehende Entflechtung der Swissgrid AG von der Branche vorgesehen (Art. 18 Abs. 7 E-StromVG).

### **Erwägungen**

#### ***A. Vollständige Marktöffnung mit Grundversorgung***

Der Regierungsrat hat sich mit Beschluss Nr. 32/2015 betreffend Bundesbeschluss über die zweite Etappe der Strommarktöffnung (Vernehmlassung) für die vollständige Strommarktöffnung in der Schweiz ausgesprochen. Sie ist aus folgenden Gründen weiterhin zu begrüssen:

- Durch die vollständige Marktöffnung werden die Verzerrungen der bestehenden Teilmarktöffnung behoben und es entsteht mehr Wettbewerb. Letzterer setzt Anreize für einen beschleunigten technischen Fortschritt und mehr Effizienz. Die Stromversorgungsunternehmen werden einerseits mit geringeren Margen im Endkundengeschäft rechnen müssen, andererseits werden sich neue Vertriebsmöglichkeiten bieten. Von diesen Veränderungen betroffen sind auch die im Eigentum des Kantons stehenden Elektrizitätswerke des Kantons Zürich (EKZ), die Axpo Holding AG, an welcher der Kanton beteiligt ist, und die über 40 kommunalen Netzbetreiber im Kanton.

- Aufgrund des Wettbewerbs unter den Stromlieferanten wird es eine Vielzahl von Angeboten (Tarif, Tarifstruktur, Herkunft und Erzeugungsart) geben, die allen Endverbraucherinnen und Endverbrauchern die Wahl des passenden Stromangebots ermöglicht. Der Preis für die Energielieferung wird sich in der Grundversorgung den europäischen Grosshandelspreisen annähern.
- Die vollständige Marktöffnung ist eine wichtige Voraussetzung für den Abschluss eines Stromabkommens mit der Europäischen Union. Zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit und auch aus volkswirtschaftlichen Gründen sind dieses Abkommen und die damit verbundene gute Einbindung der Schweiz in den europäischen Strombinnenmarkt anzustreben.
- Mit der Grundversorgung werden Endverbraucherinnen und Endverbraucher mit kleinem Stromverbrauch vor Preismissbrauch geschützt.

#### ***B. Standardprodukt in der Grundversorgung***

Gemäss Art. 6 Abs. 2 E-StromVG bieten die Netzbetreiber in der Grundversorgung ein Standardprodukt aus Schweizer Strom mit einem über die Zeitdauer steigenden minimalen Anteil von erneuerbaren Energien an. Diese Vorgabe ist ein Beitrag zur Unterstützung der schweizerischen Stromerzeugung und zur Stärkung der Versorgungssicherheit. Die Netzbetreiber haben die Möglichkeit, in der Grundversorgung weitere Produkte anzubieten. Die Vorlage sollte dahingehend präzisiert werden, dass auch diese einen minimalen Anteil von Strom aus der Schweiz enthalten. Diese zusätzlichen Vorgaben für die Grundversorgung sind vertretbar, da allen Endkundinnen und Endkunden der Weg in den freien Markt – und damit zu einem Stromprodukt ohne Vorgaben – offensteht.

#### ***C. Speicherreserve***

Die vorgesehene Speicherreserve ist grundsätzlich zu begrüssen. Insbesondere im Frühling, wenn die Stauseen vor der Schneeschmelze nahezu leer sind, könnten bei ausserordentlichen Ereignissen wie einer unerwarteten Kälteperiode mit stark erhöhtem Strombedarf nicht genügend Reserven zur Sicherstellung der Stromversorgung vorhanden sein. Die Schweiz wäre dann zwingend auf Importe angewiesen. Dies in einem Zeitraum, in dem gegebenenfalls auch im Ausland der Strom knapp wäre. Angesichts der hohen volkswirtschaftlichen Kosten eines grossflächigen Stromausfalls bzw. einer Strommangellage ist eine angemessen ausgestaltete Speicherreserve zu befürworten.

#### ***D. Verbesserungen in der Netzregulierung***

Mit der vorgeschlagenen Verminderung des minimalen Arbeitsanteils (Energieverbrauch in Kilowattstunden) von 70% auf 50% am Stromnetztarif zugunsten einer möglichen stärkeren Berücksichtigung des Leis-

tungsanteils (bezogene maximale Stromleistung in Kilowatt) können die Netzbetreiber verursachergerechtere Tarife setzen. Die mit der vorgeschlagenen Gewichtung verminderte Attraktivität des mit dem eidgenössischen Energiegesetz bewusst geförderten Eigenverbrauchs zugunsten einer besseren Verursachergerechtigkeit ist ausgewogen.

Der öffentliche Vergleich über die Leistungen und Kosten im Bereich des Netzbetriebs und der Grundversorgung (Sunshine-Regulierung) ist sinnvoll. Er soll die Transparenz für die Endverbraucherinnen und Endverbraucher verbessern und zu angemessener Qualität und erhöhter Effizienz beitragen.

Die jeweiligen Endverbraucherinnen und Endverbraucher, Speicherbetreiber und Erzeuger sind die Inhaber der Flexibilität, die mit der Steuerbarkeit des Bezugs, der Speicherung oder der Einspeisung von Elektrizität verbunden ist und insbesondere mittels intelligenter Steuer- und Regelsysteme genutzt wird. Wollen Netzbetreiber auf diese Flexibilität zugunsten eines effizienten Netzbetriebs zugreifen, müssen sie dies den Inhabern angemessen entgelten. Diese Klarstellung im Gesetz ist grundsätzlich zu begrüssen.

Beim Messwesen wird mit der Möglichkeit für grössere Endverbraucherinnen und Endverbraucher sowie grössere Stromerzeuger und Speicherbetreiber, ihren Anbieter frei wählen zu können, Wettbewerb geschaffen. Mit der Vorgabe an die Netzbetreiber, die Messtarife leicht zugänglich bereitzustellen und zu veröffentlichen, verbessert sich die Transparenz für alle Kundinnen und Kunden.

#### ***E. Nationale Netzgesellschaft***

Die vorgeschlagene Regelung zu den Vorkaufsrechten für Aktien an der nationalen Netzgesellschaft Swissgrid AG sieht Vorkaufsrechte für die Kantone in erster, für die Gemeinden in zweiter und für die schweizerisch beherrschten Elektrizitätsversorgungsunternehmen in dritter Priorität vor. Der Kanton und die EKZ sind über ihre jeweilige Beteiligung an der Axpo Holding AG indirekt an der Swissgrid AG beteiligt. Bei den Vorkaufsrechten ist eine einfach umsetzbare Regelung vorzusehen, damit die Handelbarkeit der Aktien weiterhin gegeben ist und der Wert der Aktien nicht eingeschränkt wird.

Gemäss Art. 18 Abs. 7 E-StromVG dürfen alle Mitglieder des Verwaltungsrates und der Geschäftsleitung der Swissgrid AG nicht Organen juristischer Personen angehören, die Tätigkeiten in den Bereichen Elektrizitätserzeugung oder -handel ausüben oder in einem Dienstleistungsverhältnis zu solchen juristischen Personen stehen. Im geltenden Gesetz gilt diese Bestimmung für die Mehrheit der Mitglieder und die Präsidentin oder den Präsidenten des Verwaltungsrates. Mit der vorgeschlagenen vollständigen Entflechtung von der Branche besteht die Gefahr, das nötige Expertenwissen im Verwaltungsrat zu verlieren.

***F. Langfristige Versorgungssicherheit (nicht in der Vorlage enthalten)***

Mit der Energiestrategie 2050 wurde der schrittweise Ausstieg aus der Stromerzeugung aus Kernenergie beschlossen. Der vorgesehene Zubau der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien reicht nicht aus, diesen Ausstieg auszugleichen. Inwieweit Importe möglich sein werden, ist ungewiss. Zudem ist im Rahmen der Dekarbonisierung eine Zunahme des Stromverbrauchs zu erwarten. Zur Sicherstellung der Versorgungssicherheit sind deshalb der anzustrebende Selbstversorgungsgrad der Schweiz, insbesondere im Winter, und die zu dessen Erreichung erforderlichen Massnahmen festzulegen. Diese sollen insbesondere die Stärkung der Investitionssicherheit in die Schweizer Wasserkraft als Rückgrat der inländischen Stromerzeugung umfassen. Auch die für die Überwachung der Stromversorgungssicherheit zuständige ElCom fordert im Rahmen der Revision des Stromversorgungsgesetzes die Schaffung von gesetzlichen Anreizen zum Erhalt der inländischen Stromerzeugung im Winter.

***G. Auswirkungen auf den Kanton***

Die mit der Revision des Stromversorgungsgesetzes vorgesehenen Anpassungen haben keine wesentlichen unmittelbaren Auswirkungen auf den Kanton. Er ist aber als Eigentümer der EKZ und als Aktionär der Axpo Holding AG mittelbar betroffen. Mit der vollständigen Marktöffnung eröffnen sich im Stromvertrieb neue Marktchancen und -risiken. Die zusätzlichen Vorgaben im Bereich der Netzregulierung schaffen verbesserte Effizienzreize im Netz. Die Gewinnspannen im Energievertrieb und im Netzbereich werden sinken und Kosteneffizienz sowie Kundenorientierung an Bedeutung gewinnen. Die vorgesehenen Anpassungen bei der nationalen Netzgesellschaft würden die Möglichkeiten der Aktionäre einschränken und könnten sich negativ auf den Wert ihrer Beteiligung auswirken. Auch hier wären der Kanton und die EKZ mittelbar als Aktionäre der Axpo Holding AG betroffen.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (Zustelladresse: Bundesamt für Energie, Sektion Marktregulierung, 3003 Bern; auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an [stromvg@bfe.admin.ch](mailto:stromvg@bfe.admin.ch)):

Wir danken Ihnen für die Einladung vom 17. Oktober 2018, zum Entwurf für die Revision des Stromversorgungsgesetzes vom 23. März 2007 (StromVG, SR 734.7) Stellung zu nehmen, und äussern uns zum vorliegenden Entwurf (E-StromVG) wie folgt:

### **A. Langfristige Versorgungssicherheit**

Wir teilen die Haltung des Bundesrates nicht vorbehaltlos, dass – unter der Voraussetzung einer Integration im europäischen Strommarkt – die langfristige Versorgungssicherheit bis 2035 gesichert ist. Mit der Energiestrategie 2050 wurde der schrittweise Ausstieg aus der Stromerzeugung aus Kernenergie beschlossen. Der vorgesehene Zubau der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien reicht nicht aus, dies zu kompensieren. Inwieweit Importe möglich sein werden, ist ungewiss, denn auch in den Nachbarländern ist der Ausstieg aus der Stromerzeugung aus der Kernenergie und der Kohle teilweise bereits vorgesehen bzw. zu erwarten. Zudem ist im Rahmen der Dekarbonisierung eine Zunahme des Stromverbrauchs zu erwarten, getrieben insbesondere durch die vermehrte Marktdurchdringung der Elektromobilität und der Wärmepumpen.

**Antrag:** Im Stromversorgungsgesetz sind zur Sicherstellung der langfristigen Versorgungssicherheit der anzustrebende Selbstversorgungsgrad der Schweiz, insbesondere im Winter, und die zu dessen Erreichung erforderlichen Massnahmen festzulegen. Insbesondere sollen Investitionen in die Schweizer Wasserkraft als Rückgrat der inländischen Stromerzeugung mit geeigneten Rahmenbedingungen ermöglicht werden.

### **B. Vollständige Marktöffnung mit Grundversorgung**

Wir begrüssen die vollständige Strommarktöffnung in der Schweiz. Durch die vollständige Liberalisierung werden die Verzerrungen der bestehenden Teilmarktöffnung behoben und es entsteht mehr Wettbewerb. Alle Endkundinnen und Endkunden erhalten die Möglichkeit, den Stromlieferanten frei zu wählen. Weiter ist die vollständige Marktöffnung eine wichtige Voraussetzung für den Abschluss eines anzustrebenden Stromabkommens der Schweiz mit der Europäischen Union. Mit der vorgesehenen Grundversorgung haben die Endverbraucherinnen und Endverbraucher mit einem Stromverbrauch von weniger als 100 Megawattstunden pro Jahr die Möglichkeit, weiterhin von ihrem angestammten Netzbetreiber zu angemessenen Tarifen beliefert zu werden. Auch nach einem Wechsel zu einem Anbieter im freien Markt soll jeweils auf Anfang eines Jahres ein Wechsel zurück in die Grundversorgung möglich sein.

**Antrag (vgl. Art. 13a Abs. 1 Bst. b E-StromVG):** Bei der Festlegung der Fristen und Termine für den Ein-, Aus- und Wiedereintritt in die Grundversorgung auf Verordnungsstufe ist die Planbarkeit der Elektrizitätstarife für die Netzbetreiber angemessen zu berücksichtigen.

### **C. Standardprodukt in der Grundversorgung**

Wir befürworten, dass in der Grundversorgung ein Standardprodukt aus Schweizer Strom mit einem über die Zeitdauer steigenden minimalen Anteil von erneuerbaren Energien angeboten werden muss. Diese Vorgabe ist als Beitrag zur Unterstützung der schweizerischen Stromerzeugung und zur Stärkung der Versorgungssicherheit aber nicht ausreichend (vgl. Ausführungen in Abschnitt A).

**Antrag zu Art. 6 Abs. 2 E-StromVG:** Sämtliche in der Grundversorgung angebotenen Produkte sollen einen minimalen Anteil von Strom aus der Schweiz enthalten. Grundversorgungsprodukte auf der Grundlage von ausschliesslich importiertem Strom sollen ausgeschlossen sein.

### **D. Speicherreserve**

Die vorgesehene Speicherreserve zur Absicherung von kurzfristigen, ausserordentlichen Versorgungsengpässen ist grundsätzlich zu begrüessen. Allfälligen Wettbewerbsabsprachen muss mit kartellrechtlichen Instrumenten und nicht mit der Festlegung von Entgeltobergrenzen begegnet werden.

**Antrag zu Art. 8a E-StromVG:** Die Ausschreibung für die Speicherreserve ist für alle Technologien unter der Voraussetzung offen zu gestalten, dass die Stromlieferung im Bedarfsfall sichergestellt ist (beispielsweise ist für eine mit fossiler Energie betriebene Notstromgruppe eine ausreichende Brennstoffreserve vorzuhalten). Auf die Möglichkeit, Obergrenzen für Vorhalteentgelte festzulegen, ist zu verzichten.

### **E. Verbesserungen in der Netzregulierung**

Wir unterstützen die Anpassung der Gewichtung von Leistung und Arbeit zur verursachergerechteren Verrechnung der Netzkosten, die Einführung der Sunshine-Regulierung zur Verbesserung der Transparenz bei den Netzkosten und die Wahlmöglichkeit beim Messwesen für grössere Endverbraucherinnen und Endverbraucher sowie grössere Stromerzeuger und Speicherbetreiber. Im Bereich der Flexibilität ist die vorgesehene Klarstellung, dass die jeweiligen Endverbraucherinnen und Endverbraucher, Speicherbetreiber oder Produzenten Inhaber ihrer Flexibilität sind, zu begrüessen. Dies stellt die Grundlage für die Schaffung eines Markts dar. Erfahrungsgemäss zeigen aber insbesondere die Endverbraucherinnen und Endverbraucher wenig Interesse, aktiv in die Nutzung ihrer Flexibilität einzuwilligen. Dadurch könnte ein wesentlicher Anteil der Flexibilität ungenutzt bleiben, was volkswirtschaftlich unerwünscht wäre.

**Antrag zu Art. 17<sup>bis</sup> E-StromVG:** Es ist zu prüfen, ob die Regelung von Art. 31f der Stromversorgungsverordnung vom 14. März 2008 (SR 734.71), gemäss dem der Netzbetreiber so lange auf die Flexibilität zugreifen darf, bis dies deren Inhaber ausdrücklich untersagt, sinngemäss übernommen werden soll.

#### **F. Nationale Netzgesellschaft**

Wir begrüssen grundsätzlich eine klare Regelung der Vorkaufsrechte für Aktien der nationalen Netzgesellschaft. Die vorgesehene Neuregelung würde jedoch für verkaufswillige Aktionäre der Swissgrid AG einen unverhältnismässigen zusätzlichen administrativen Aufwand bedeuten und den Wert der Aktien der Swissgrid AG schmälern.

**Antrag zu Art. 18 Abs. 4 und 4<sup>bis</sup> E-StromVG:** Auf die vorgeschlagene, komplexe Regelung der Vorkaufsrechte ist zu verzichten. Bei einer allfälligen Neuregelung der Vorkaufsrechte ist darauf zu achten, dass die Handelbarkeit der Aktien weiterhin gegeben ist und der Wert der Aktien nicht vermindert wird.

Mit der vorgeschlagenen vollständigen Entflechtung des Verwaltungsrates und der Geschäftsleitung der nationalen Netzgesellschaft von der Branche besteht die Gefahr, dass das nötige Expertenwissen im Verwaltungsrat verloren geht. Mit der bestehenden Regelung in Art. 18 Abs. 7 StromVG ist die Unabhängigkeit der Netzgesellschaft bereits ausreichend sichergestellt.

**Antrag zu Art. 18 Abs. 7 E-StromVG:** Auf die vorgesehene Anpassung ist zu verzichten. Sollte am Vernehmlassungsentwurf festgehalten werden, wäre klarzustellen, dass die Kantonsvertretungen gemäss Art. 18 Abs. 8 StromVG auch dann als unabhängig gelten, wenn eine kantonale Beteiligung an einem Elektrizitätsversorgungsunternehmen besteht.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.



Vor dem Regierungsrat  
Die Staatsschreiberin:

**Kathrin Arioli**