

15.430

**Parlamentarische Initiative
Streichung von Vorrängen im grenzüberschreitenden
Übertragungsnetz**

**Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des
Ständerates**

vom 1. September 2016

Sehr geehrter Herr Präsident,
Sehr geehrte Damen und Herren,

Mit diesem Bericht unterbreiten wir Ihnen den Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über die Stromversorgung vom 23. März 2007. Gleichzeitig erhält der Bundesrat Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die Kommission beantragt, dem beiliegenden Entwurf zuzustimmen.

1. September 2016

Im Namen der Kommission

Der Präsident: Werner Luginbühl

Übersicht

Zur Vergabe der Kapazitäten des grenzüberschreitenden Übertragungsnetzes werden seit 2006 Auktionen durchgeführt. Von den Auktionen ausgenommen sind Lieferungen aufgrund von internationalen Bezugs- und Lieferverträgen, die vor dem 31. Oktober 2002 abgeschlossen worden sind, sowie Stromlieferungen an Endverbraucher in der Grundversorgung und aus erneuerbaren Energien. Diese Lieferungen haben einen gesetzlich eingeräumten Vorrang. Da die Gesamtheit der potenziell vorrangigen Lieferungen die Kapazitäten des grenzüberschreitenden Übertragungsnetzes übersteigt, hat die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates beschlossen, im Rahmen einer parlamentarischen Initiative eine Änderung der bisherigen Regelung für Vorränge auszuarbeiten. Neu sollen nur noch Lieferungen aufgrund von internationalen Bezugs- und Lieferverträgen sowie Lieferungen aus Grenzwasserkraftwerken Vorrang haben. Der Vorrang für Stromlieferungen an Endverbraucher in der Grundversorgung und Lieferungen aus erneuerbaren Energien soll aufgehoben werden.

Bericht

1 Ausgangslage

1.1 Parlamentarische Initiative

Die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates (UREK-S) beschloss am 28. April 2015 ohne Gegenstimme mit zwei Enthaltungen, eine Änderung des Stromversorgungsgesetzes vom 23. März 2007 (StromVG)¹ auszuarbeiten. Die Änderung zielt darauf ab, die gesetzliche Vorrangregelung für Stromlieferungen im grenzüberschreitenden Übertragungsnetz an das anzupassen, was von der nationalen Netzgesellschaft und den benachbarten Übertragungsnetzbetreibern bis anhin tatsächlich praktiziert wurde. Die UREK-S beschloss, zu diesem Zweck eine parlamentarische Initiative auszuarbeiten.

Der Beschluss der Kommission wurde gemäss Artikel 109 Absatz 3 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002 (ParlG)² der Schwesterkommission des Nationalrates (UREK-N) vorgelegt. Diese befasste sich an ihrer Sitzung vom 22. Juni 2015 mit dem Initiativanliegen und stimmte dem Beschluss der UREK-S, einen Gesetzesentwurf auszuarbeiten, ohne Gegenstimme mit vier Enthaltungen zu.

In der Folge arbeitete die UREK-S mit Unterstützung des Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) einen Gesetzesvorentwurf aus.

Am 17. November 2015 stimmte die UREK-S dem Vorentwurf ohne Gegenstimme bei einer Enthaltung zu und eröffnete am 4. Dezember 2015 die Vernehmlassung. Am 17. Mai 2016 nahm die UREK-S die Vernehmlassungsergebnisse zur Kenntnis und beschloss, eine detailliertere Prüfung der verschiedenen Handlungsoptionen, die sich zur Sicherstellung der Netzstabilität anbieten, vorzunehmen. Schliesslich stimmte die UREK-S der Vorlage am 1. September 2016 mit 10 zu 0 Stimmen bei einer Enthaltung zu.

1.2 Zuteilung der grenzüberschreitenden Kapazität

1.2.1 Auktionen

Die grenzüberschreitende Kapazität des Übertragungsnetzes ist physikalisch bedingt begrenzt. Überschreitet die Nachfrage die verfügbare Kapazität – treten also Engpässe auf –, kann die nationale Netzgesellschaft die verfügbare Kapazität nach marktorientierten Verfahren wie Auktionen zuteilen (Art. 17 Abs. 1 StromVG). In der Praxis legt die nationale Netzgesellschaft im Einvernehmen mit den benachbarten Übertragungsnetzbetreibern fest, wie die physikalische Kapazität an den jeweiligen Grenzübergängen genutzt werden darf. Die verfügbare Kapazität wird von der nationalen Netzgesellschaft und den benachbarten Übertragungsnetzbetreibern gemeinsam bewirtschaftet. Seit 2006 wird die verfügbare Kapazität im Auftrag der Übertragungsnetzbetreiber mittels verschiedener Produkte (Jahres-, Monats-, Tagesprodukte) auf einer gemeinsamen Auktionsplattform (Joint Allocation Office; JAO.EU) versteigert.

¹ SR 734.7

² SR 171.10

1.2.2 Elektrizitätslieferungen mit gesetzlichem Vorrang

Von den Auktionen ausgenommen sind gemäss Artikel 17 Absatz 2 StromVG erstens Lieferungen aufgrund von internationalen Bezugs- und Lieferverträgen, die vor dem 31. Oktober 2002 abgeschlossen wurden (sog. Langfristverträge, auch long term contracts [LTC] genannt). Dieser Vorrang wird seit Einführung der Auktionen tatsächlich gewährt.

Ausserdem besteht für Stromlieferungen an Endverbraucher in der Grundversorgung und aus erneuerbaren Energien (inkl. Wasserkraft) gemäss Artikel 17 Absatz 2 StromVG in Verbindung mit Artikel 13 Absatz 3 StromVG jeweils ein Vorrang. Zur praktischen Umsetzung des Vorrangs zugunsten der Grundversorgung hat der Bundesrat in Artikel 20 Absatz 2 der Stromversorgungsverordnung vom 14. März 2008 (StromVV)³ die Voraussetzungen konkretisiert, welche für Vorränge für Lieferungen in der Grundversorgung erfüllt sein müssen. Der Importeur muss nachweisen, dass er seine gesetzliche Lieferpflicht ohne Stromimporte nicht erfüllen kann und dass er nicht gleichzeitig Exportlieferungen an Dritte im Ausland angemeldet hat. Mit anderen Worten muss nachgewiesen sein, dass der Grundversorger ohne Stromimporte nicht in der Lage ist, jederzeit die gewünschte Menge an Elektrizität mit der erforderlichen Qualität und zu angemessenen Tarifen zu liefern (vgl. Art. 6 Abs. 1 StromVG). Für bestimmte Grenzwasserkraftwerke lässt sich der Vorrang für gewisse Stromlieferungen ausserdem aus staatsvertraglichen Vereinbarungen ableiten.

1.2.3 Internationale Kooperation

Die Vergabe der grenzüberschreitenden Kapazitäten ist international abzustimmen; die nach nationalem Recht geltenden Vorränge können nicht unilateral durchgesetzt werden. Seit dem 1. Januar 2015 werden an der Grenze zu Deutschland keine Vorränge mehr gewährt, weil die deutschen Übertragungsnetzbetreiber *TransnetBW GmbH* und *Amprion GmbH* das ehemals bestehende Kooperationsabkommen mit der nationalen Netzgesellschaft gekündigt haben. Die Bedeutung der internationalen Kooperation spiegelt sich in zwei Urteilen des Bundesverwaltungsgerichts (BVGer) vom 22. März 2016 (A-4025/2015 und A-4043/2015), welche vor dem Bundesgericht angefochten sind. Zwar schützte das BVGer den rechtlichen Bestand der nach schweizerischem Recht vergebenen Vorränge, doch hielt es zugleich fest, dass deren praktische Umsetzung von der Mitwirkung des benachbarten Übertragungsnetzbetreibers abhängig ist.

1.3 Entstehungsgeschichte der gesetzlichen Vorränge

Grundversorgung: Der Gesetzgeber hat den Vorrang für Lieferungen an Endverbraucher in der Grundversorgung (Art. 13 Abs. 3 Bst. a StromVG) eingeführt, weil inländische Kleinbezüger gegenüber ihrem Elektrizitätsversorgungsunternehmen nach Artikel 6 Absatz 1 StromVG eine Liefergarantie geniessen. Der Vorrang sollte gewährleisten, dass der

³ SR 734.71

Grundversorgungsauftrag jederzeit erfüllt werden kann. Mit Bezug auf das grenzüberschreitende Übertragungsnetz wurde der Vorrang mit derselben Begründung eingeführt. Allerdings war diesbezüglich in den vorberatenden Kommissionen nicht von einem generellen Vorrang die Rede. Vielmehr wurde damals darauf hingewiesen, dass die Priorisierung so restriktiv wie möglich gehandhabt werden und nur dann zum Tragen kommen soll, wenn im Inland nicht genügend Strom produziert wird und der benötigte Strom deshalb importiert werden muss. In diesem Sinne macht Artikel 20 Absatz 2 StromVV die Gewährung des Vorrangs vom Nachweis abhängig, dass der Lieferant ohne Vorrang nicht in der Lage ist, seinen Grundversorgungsauftrag gehörig zu erfüllen.

Erneuerbare Energien: Der Gesetzgeber räumte auch den erneuerbaren Energien einen Vorrang ein, weil sie mit dem Energiegesetz vom 26. Juni 1998 (EnG)⁴ gefördert werden. In der Debatte ging es vor allem um Exportlieferungen. Insbesondere für die einheimische Wasserkraft sei die Befreiung von Auktionen wichtig.

Langfristverträge (LTC): Der Vorrang für Stromlieferungen aus internationalen Bezugs- und Lieferverträgen findet seine Begründung in der Rechtssicherheit und im Vertrauensschutz. Parteien, die zu einer Zeit Verträge abgeschlossen haben, als noch niemand daran denken musste, dass die grenzüberschreitenden Übertragungsnetzkapazitäten eines Tages versteigert werden könnten, sollen in ihrem Vertrauen nicht getäuscht werden. Als Stichdatum wurde der 31. Oktober 2002 festgesetzt (vgl. dazu Botschaft zur Änderung des Elektrizitätsgesetzes und zum Bundesgesetz über die Stromversorgung [04.083], BBl 2005 1638). Bei den privilegierten Langfristverträgen handelt es sich insbesondere um Verträge, mit welchen sich die Schweizer Stromwirtschaft Beteiligungen und langfristige Bezugsrechte an französischen Kraftwerken, namentlich Kernkraftwerken, gesichert hat.

Grenzwasserkraftwerke: Elektrizitätslieferungen aus Grenzwasserkraftwerken sind nach geltendem Recht grundsätzlich vorrangig, da es sich dabei um Lieferungen aus erneuerbaren Energien handelt. Bei der Behandlung des Vorrangs zugunsten der erneuerbaren Energien wurde in der parlamentarischen Debatte zur Änderung des Elektrizitäts- und Stromversorgungsgesetzes denn auch ausdrücklich auf den aus Grenzgewässern gewonnenen Strom Bezug genommen. Dabei wurde auf die Vereinbarung vom 18. Juni 1949 zwischen Italien und der Schweiz über die Verleihung der Wasserkräfte des Reno di Lei⁵ verwiesen. Der Strom aus diesen Kraftwerken soll gemäss Staatsvertrag wie in Italien produzierter Strom behandelt werden und daher keinen fiskalischen und handelspolitischen Schranken unterworfen sein.

⁴ SR 730.0

⁵ SR 0.721.809.454.2

2 Grundzüge der Vorlage

2.1 Sicherstellung der Netzstabilität

Der jährliche Strombedarf der Schweiz beträgt rund 55 TWh (ohne öffentlichen Verkehr). Davon entfällt gut die Hälfte auf Endverbraucher in der Grundversorgung, also 27.5 TWh. Könnte diese Energie als Band über das ganze Jahr importiert werden, wäre dazu ein Vorrang von 3 000 MW nötig ($27.5 \text{ TWh} / 8760 \text{ h} = 3082 \text{ MW}$). Kommen noch die rund 2 500 MW aus den Vorrängen für Langfristverträge und die Vorränge für Lieferungen aus erneuerbaren Energien hinzu, übersteigt dies die verfügbare Grenzkapazität von circa 4 500 MW an der Schweizer Nordgrenze. Sobald die zur Grundversorgung verpflichteten Lieferanten ihr Potenzial an vorrangigen Lieferungen auszuschöpfen beginnen, müssen besondere Massnahmen zur Sicherstellung der Netzstabilität ergriffen werden. Ohne solche Massnahmen könnten Netzüberlastungen, welche die Systemstabilität und im Ergebnis die Versorgungssicherheit in der Schweiz gefährden, nicht ausgeschlossen werden.

Bisher hatte diese in der gesetzlichen Vorrangregelung angelegte Problematik deshalb keine negativen Auswirkungen, weil von den Vorrängen zugunsten der Grundversorgung respektive zugunsten der Lieferungen aus erneuerbaren Energien in den ersten Jahren seit Einführung der Auktionen nicht bzw. nicht umfassend Gebrauch gemacht wurde. Im Jahr 2014 wurde der Grundversorgungs-Vorrang nun erstmals eingefordert. Einstweilen ist die Gefährdung der Netzstabilität durch das am 26. Mai 2016 ergangene Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (A-5836/2015) entschärft. Das Urteil bestätigt, dass der Vorrang zugunsten der Grundversorgung nicht generell, sondern gemäss Artikel 20 Absatz 2 StromVV nur bei ausgewiesenem Bedarf zur Verfügung steht. Da das Urteil jedoch vor Bundesgericht angefochten wurde und die Gesetzmässigkeit der Verordnungsbestimmung somit noch immer in Frage steht, ist die Gefährdung der Netzstabilität indes nicht gebannt. Hinzu kommt, dass das Volumen der vorrangigen Lieferungen aus erneuerbaren Energien prinzipiell unbeschränkt ist, sofern sich dieser Vorrang auf frei handelbare Herkunftsnachweise stützen lässt (vgl. Ziff. 3.1.2).

2.2 Die beantragte Neuregelung

Aus diesen Gründen beinhaltet die parlamentarische Initiative die Aufhebung der Vorränge, welche bei der Zuteilung der Kapazitäten des grenzüberschreitenden Übertragungsnetzes für Lieferungen an Endverbraucher in der Grundversorgung sowie für Lieferungen von Elektrizität aus erneuerbaren Energien bestehen. Aufrecht erhalten bleibt der bereits bis anhin gewährte Vorrang für Lieferungen aufgrund von internationalen Bezugs- und Lieferverträgen, die vor dem 31. Oktober 2002 abgeschlossen wurden. Ausserdem soll für Elektrizitätslieferungen aus Grenzwasserkraftwerken insoweit ein Vorrang bestehen, als er zur Realisierung der Hoheitsanteile, welche der Schweiz und dem jeweiligen Nachbarstaat zustehen, nötig ist. Damit wird indes kein neuer Vorrang geschaffen. Für die 23 Grenzwasserkraftwerke besteht bereits nach geltendem Recht ein Vorrang (vgl. Ziff. 1.3). Dieser wurde in der Vergangenheit an den Grenzen zu Deutschland, Frankreich und Italien mitunter auch teilweise gewährt und stünde neu expliziter im Gesetz.

2.3

Ergebnis der Vernehmlassung

33 der 70 Vernehmlassungsteilnehmer stimmten der Vorlage vorbehaltlos zu. 18 Vernehmlassungsteilnehmer hiessen das Regelungsanliegen im Grundsatz gut, regten jedoch punktuelle Anpassungen an. 11 Vernehmlassungsteilnehmer lehnten die Vorlage ab, 7 verzichteten auf eine Stellungnahme. Im Grossen und Ganzen stiessen sowohl die Beibehaltung des Vorrangs zugunsten der Langfristverträge als auch die Aufhebung der Vorränge für Lieferungen an Endverbraucher in der Grundversorgung sowie für Lieferungen von Elektrizität aus erneuerbaren Energien auf Zustimmung.

Hinsichtlich des Vorrangs für Lieferungen aus Grenzwasserkraftwerken haben einige Vernehmlassungsteilnehmer, darunter die Konferenz der Kantonalen Energiedirektoren (EnDK), acht Kantone, der Verband Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen (VSE) und zwei grosse Stromkonzerne drei materiell weitgehend identische Vorschläge zur Präzisierung des Gesetzeswortlauts eingereicht. Diesen ist gemeinsam, dass im Text explizit zum Ausdruck kommt, dass der Vorrang nur insoweit besteht, als er zur Erfüllung der zwischenstaatlich vereinbarten «Länderquote» notwendig ist. Zudem sollen die Betreiber von Grenzwasserkraftwerken ausdrücklich «jederzeit» von ihrem Vorrang Gebrauch machen dürfen, sobald die den Anrainerstaaten zustehenden Elektrizitätsanteile nicht ohne Nutzung des grenzüberschreitenden Übertragungsnetzes zur Verfügung gestellt werden können.

Die nationale Netzgesellschaft regte an, dass der Vorrang bezüglich der Grenzwasserkraftwerke im Gesetz ausdrücklich unter Vorbehalt der Kooperationsbereitschaft des nachbarstaatlichen Übertragungsnetzbetreibers stehen soll («und der jeweilige Nachbarstaat entsprechendes Gegenrecht gewährt»). Da dessen Mitwirkung zur praktischen Umsetzung unabdingbar sei, soll auch der juristische Bestand des Vorrangs davon abhängig sein. Dieses Anliegen unterstützten drei weitere Vernehmlassungsteilnehmer.

Generell abgelehnt wurde die Vorlage vor allem von Umweltverbänden. Diese machten geltend, dass die Sicherstellung der Netzstabilität nicht auf Kosten der Grundversorgung und der erneuerbaren Energien gehen dürfe, sondern vielmehr durch eine Streichung des Vorrangs für Langfristverträge gewährleistet werden sollte. Ähnlich äusserte sich die Sozialdemokratische Partei (SPS). Der Städteverband (SSV) hielt dafür, dass es mittels finanziellem Ausgleich respektive über einen «finanziellen Vorrang» sehr wohl möglich wäre, die geltende Vorrangregelung beizubehalten, ohne damit die Netzstabilität zu gefährden oder den Auktionsmechanismus in Frage zu stellen. In diesem Sinne verlangten zwei weitere Vernehmlassungsteilnehmer die Einrichtung eines, indes auf die Grundversorgung beschränkten finanziellen Vorrangs. Drei Vernehmlassungsteilnehmer forderten die Aufhebung sämtlicher Vorränge, unter Einschluss des Vorrangs für Langfristverträge. Vereinzelt wurde ausserdem angeregt, die Neuregelung der Vorränge nicht im Rahmen einer parlamentarischen Initiative zu behandeln, sondern sie in die laufende StromVG-Revision aufzunehmen.

3 Analyse und Bewertung

3.1 Optionen zur Änderung der Vorrangregelung

3.1.1 Aufhebung des Grundversorgungs-Vorrangs

Der Vorrang für Stromlieferungen an Endverbraucher in der Grundversorgung hat bis anhin keine praktische Bedeutung erlangt. Wie bereits aufgezeigt wurde (vgl. Ziff. 1.3), wollte der Gesetzgeber den mit der Grundversorgung Beauftragten denn auch keinen generellen Vorrang einräumen. Gewollt war vielmehr, dass sie dann von einem Vorrang profitieren können, wenn ihnen die gehörige Erfüllung ihrer Grundversorgungspflicht, sprich die Belieferung zu angemessenen Preisen (vgl. Art. 6 Abs. 1 bzw. Art. 7 Abs. 1 StromVG) ohne Vorrang nicht möglich ist.

Der potenzielle Vorrang für Lieferungen an Endverbraucher in der Grundversorgung wäre vor allem dann wirtschaftlich interessant, wenn die Importkapazitäten knapp sind. Die im Grosshandel tätigen Unternehmen antizipieren Engpässe in der Produktion wie auch beim Im- und Export bei der Bewirtschaftung ihres Portfeuillees. Da sie bei Gewährung des Vorrangs für Lieferungen an Endverbraucher in der Grundversorgung mit potenziell geringeren Importkapazität rechnen müssten, würde dieses Risiko systematisch im Grosshandelspreis der Schweiz eingepreist. Die daraus resultierenden Mehrkosten gingen auch zu Lasten der Endverbraucher in der Grundversorgung. Der Vorrang zugunsten der Grundversorgung hat somit auch eine wirtschaftlich negative Komponente für die grundversorgten Endverbraucher.

Für die zur Sicherstellung der Netzstabilität erfolgende Streichung des Vorrangs zugunsten der Grundversorgung spricht weiter auch die Tatsache, dass die gesetzliche Einräumung dieses Vorrangs europaweit einzigartig ist, er in netztechnischer Hinsicht als systemfremd gilt und die praktische Umsetzung in keinem der Kooperationsabkommen geregelt ist, welche die nationale Netzgesellschaft mit den benachbarten Übertragungsnetzbetreibern geschlossen hat.

Da bis jetzt noch keine Vorränge für die Belieferung von Endverbrauchern in der Grundversorgung gewährt wurden, würde eine Streichung dieses Vorrangs an der gegenwärtigen Versorgungslage nichts ändern. Die Versorgungssicherheit in der Schweiz ist auch ohne privilegierte Importe nicht gefährdet und die Netzbetreiber können ihre Lieferpflicht jederzeit erfüllen. Der Grosshandelsmarkt in der Schweiz ist grundsätzlich liquide und die Versorger hatten bislang keine Probleme, ihre Endverbraucher in der Grundversorgung zu angemessenen Tarifen zu beliefern.

3.1.2 Aufhebung des erneuerbaren Energien-Vorrangs

Von einem generellen Vorrang für sämtliche Lieferungen aus erneuerbaren Energien konnte bis dato nicht die Rede sein. Ein solcher liesse sich schon aus technischen Gründen kaum verwirklichen. Dies liegt daran, dass Strom physikalisch betrachtet ein einheitliches Produkt darstellt, welchem nicht anzusehen ist, woher und aus welcher Energiequelle es stammt. Damit eine Vermarktung des ökologischen Mehrwerts der Elektrizität, die aus erneuerbaren Energien erzeugt wurde, dennoch möglich ist, werden anlässlich der Stromproduktion sog. Herkunftsnachweise ausgestellt. Diese sind, unabhängig vom eigentlichen Stromhandel, international frei handelbar und gehen bei der Belieferung der Endverbraucher in die

Stromkennzeichnung des Lieferanten ein. Müssten die Herkunftsnachweise schon zuvor auf Ebene der Kapazitätszuteilung berücksichtigt werden, wäre dies – wenn überhaupt – nur über ein aufwändiges System möglich. Hinzu kommt, dass die Herkunftsnachweise aktuell zu sehr tiefen Preisen erhältlich sind. Somit wäre es für Händler mit geringem finanziellen Aufwand möglich, sämtliche Lieferungen als aus erneuerbarer Quelle stammend auszuweisen (sog. „Greenwashing“) – das Gesamtvolumen der Vorränge würde damit unüberschaubar. Die praktische Bedeutung des Vorrangs zugunsten der erneuerbaren Energien hat sich deshalb bis anhin auf einen Teil der mengenmässig begrenzten Lieferungen aus Grenzwasserkraftwerken reduziert.

Da der Vorrang zugunsten der erneuerbaren Energien – abgesehen von Teilen der Grenzwasserkraft – bis anhin nie gewährt wurde und in seiner generellen Form aufgrund der operativen Schwierigkeiten im Vollzug auch in Zukunft nicht gewährt werden könnte, wären von einer Streichung keine (negativen) Auswirkungen zu erwarten.

Abgesehen von den operativen Schwierigkeiten im Vollzug erscheint ausserdem zweifelhaft, ob die einheimische Branche der erneuerbaren Stromproduktion wirtschaftlich von ihrem Vorrang profitieren könnte. Im Gegenzug würde sie nämlich unter günstigen, weil ebenfalls auktionsbefreiten, Importmöglichkeiten leiden und wäre der ausländischen Konkurrenz mithin noch stärker ausgesetzt. Der ökologische Mehrwert der erneuerbaren Energien kann aber jedenfalls auch bei einer Streichung des Vorrangs weiterhin gehandelt werden, mittels Herkunftsnachweisen und Zertifikaten ausserhalb der Strombörsen und der Engpassverfahren. Erneuerbare Energien können somit auch ohne Priorisierung im grenzüberschreitenden Übertragungsnetz weiterhin gefördert werden.

3.1.3 Aufhebung des LTC-Vorrangs

Der Vorrang für Lieferungen aufgrund von internationalen Bezugs- und Lieferverträgen, die vor dem 31. Oktober 2002 abgeschlossen worden sind, ist hauptsächlich am Grenzübergang zu Frankreich von Bedeutung. Die vorrangigen Lieferungen belaufen sich auf total 2 490 MW, womit etwas mehr als die Hälfte der an der schweizerischen Nordgrenze verfügbaren Kapazitäten mit Vorrängen belegt ist. Die zum Vollzug des Vorrangs notwendigen Prozeduren sind zwischen der nationalen Netzgesellschaft und dem französischen Übertragungsnetzbetreiber *Réseau de Transport d'Electricité, S.A. (RTE)* seit Einführung der Auktionen abgestimmt. Ebenfalls vom Vorrang profitieren noch bis Ende 2016 drei Parteien mit Bezugs- und Lieferverträgen, die mit italienischen Energieversorgungsunternehmen abgeschlossen wurden.

Bei einer Streichung dieses Vorrangs würden die LTC im Umfang der Preisdifferenz zwischen Frankreich und der Schweiz an Wert verlieren. Die Vertragsdauer der LTC ist zum Teil mit der Laufzeit der Kraftwerke verknüpft. Die Wertigkeit des Vorrangs hängt somit von der Marktentwicklung und der Verfügbarkeit bzw. der Laufzeit der entsprechenden Kraftwerke ab.

Gegen eine Streichung des Vorrangs spricht in erster Linie der Investitions- und Vertrauensschutz. Versorgungsunternehmen der Schweiz, die in Kraftwerke im

umliegenden Ausland investiert haben, sollten deshalb durch die Einführung der Auktionen keinen Nachteil erhalten. Markttechnisch werden solche Lieferungen aus Frankreich deshalb so behandelt, als ob sie in der Schweiz produziert worden wären. Gegen eine Streichung spricht weiter auch der Blick auf die Verhandlungen zum Stromabkommen zwischen der Schweiz und der EU (vgl. Ziff. 3.3.2).

Zu bedenken ist weiter, dass bei einer Aufhebung des Vorrangs möglicherweise Entschädigungsansprüche geltend gemacht würden. Diese könnten allenfalls auf den Tatbestand der sog. materiellen Enteignung gestützt werden. Dieser setzt voraus, dass sich ein Eingriff in eine von der Eigentumsgarantie geschützte Rechtsposition so stark auswirkt, dass er im Ergebnis einer formellen Enteignung gleichkommt. Dies ist indes nicht leichthin anzunehmen. Im Grundsatz gilt vielmehr, dass die Privaten nicht ohne Weiteres auf den Fortbestand eines geltenden Gesetzes vertrauen dürfen. Die möglichen Entschädigungsfolgen können an dieser Stelle nicht abschliessend behandelt werden; der Entscheid darüber obliegt den zuständigen Instanzen der Rechtsanwendung

3.1.4 Aufhebung des Grenzwasserkraft-Vorrangs

Den Betreibern von Grenzwasserkraftwerken stehen prinzipiell drei verschiedene Rechtsgrundlagen zur Verfügung, um für ihre Elektrizitätslieferungen einen Vorrang beanspruchen zu können. Im nationalen Recht können sie sich erstens auf den Vorrang zugunsten der erneuerbaren Energien stützen (Art. 17 Abs. 2 i. V. m. Art. 13 Abs. 3 Bst. c StromVG). Ob sie zweitens auch den Vorrang zugunsten der internationalen Bezugs- und Lieferverträge (Art. 17 Abs. 2 StromVG) in Anspruch nehmen können, ist hingegen nicht eindeutig klar, zumal die zuständigen Instanzen bis anhin nicht über diese Frage zu entscheiden hatten. Der Wortlaut liesse dies – bei Einhaltung des Stichdatums – an sich zu; die (bisherige) Entstehungsgeschichte der Norm spricht jedoch eher gegen eine solche Auslegung (vgl. Amtliches Bulletin des Ständerates 2006, S. 848). Hinzu kommt, dass der Nutzung der Wasserkraft staatsvertragliche Vereinbarungen zugrunde liegen. Sehen diese vor, dass die den Anrainerstaaten zustehenden Hoheitsanteile frei von Gebühren oder anderen Abgaben zuzuführen sind, können sich Kraftwerksbetreiber drittens auch auf diese internationalen Rechtsquellen berufen. Würde der Gesetzgeber den Grenzwasserkraft-Vorrang im StromVG bewusst aufheben, könnten sich die Kraftwerksbetreiber nach der sog. Schubert-Rechtsprechung voraussichtlich auch nicht mehr auf staatsvertragliche Regelungen berufen. Konsequenterweise müssten diese dann entsprechend angepasst werden.

Die Auswirkungen einer Streichung des Vorrangs für Grenzwasserkraftwerke sind für die einzelnen Betreibergesellschaften unterschiedlich ausgeprägt. Für Grenzkraftwerke, welche ihre grenzüberschreitenden Energielieferungen aufgrund ihrer Netzanschlussituation ausschliesslich über das engpassbehaftete Übertragungsnetz vornehmen können, wäre die Lieferung mit höheren Kosten verbunden. Bei Grenzkraftwerken mit Anschlüssen in die Verteilnetze beider Anrainerstaaten bedeutet die Streichung des Vorrangs lediglich die Verunmöglichung von Handelsopportunitäten, welche sich über den Vorrang im engpassbehafteten Übertragungsnetz je nach Ausgang der vor Bundesgericht

hängigen Gerichtsverfahren allenfalls ergäben (Anfechtung Urteile des Bundesverwaltungsgerichts vom 22. März 2016, vgl. Ziff. 3.3.4).

3.1.5 Aufhebung aller Vorränge

Bei einer Aufhebung aller Vorränge würden sämtliche Kapazitäten des grenzüberschreitenden Übertragungsnetzes im Falle von Engpässen nach marktorientierten Verfahren zugeteilt. Aus volkswirtschaftlicher Sicht führte dies zu einer maximalen Allokationseffizienz bei der Nutzung der grenzüberschreitenden Kapazität. Die diskriminierungsfreie, marktorientierte Kapazitätszuteilung entspricht dem europarechtlichen Standard. Diese wäre im Hinblick auf eine weitere Optimierung des Verfahrens von Vorteil, insbesondere für das sog. Market Coupling. Der Schweizer Strompreis dürfte sich durch die signifikant grössere, auf dem freien Markt ersteigerbare Kapazität an der Nordgrenze zu Frankreich, Deutschland und Österreich vermehrt auch im Winterhalbjahr den tieferen Preisniveaus angleichen, wodurch der Werkplatz Schweiz aufgrund tieferer Energiepreise tendenziell entlastet würde. Die Handlungsoptionen für die flexiblen Wasserkraftwerke in der Schweiz würden erhöht, da mehr Kapazität zur Verfügung stünde, um in Knappheitssituationen in angrenzende Länder zu exportieren oder Pumpenergie zu importieren. Wie im vorstehenden aufgezeigt wurde, wäre jedoch eine vor Abschluss des Stromabkommens erfolgende Aufhebung des LTC-Vorrangs auch mit spezifischen Nachteilen verbunden (vgl. Ziff. 3.1.3 und 3.3.2).

3.2 Alternative Massnahmen zur Sicherstellung der Netzstabilität

Wird die bestehende Regelung zu den Vorrängen im grenzüberschreitenden Übertragungsnetz beibehalten und tritt dereinst das Szenario ein, in welchem rechtlich mehr Vorränge gewährt werden müssen, als das grenzüberschreitende Übertragungsnetz Kapazitäten aufweist, müssten Ersatzmassnahmen zur Sicherstellung der Netzstabilität getroffen werden.

3.2.1 Sequentielle Auktionen

Übersteigen die zu gewährenden Vorränge die verfügbare Kapazität, wäre etwa eine vorgezogene Versteigerung der Kapazitäten für vorrangige Lieferungen denkbar. Dies würde aber zu einem komplizierten Verfahren mit sequentiellen Auktionen führen. Operativ sind die verfügbaren Kapazitäten in gemeinsamer Abstimmung mit den ausländischen Übertragungsnetzbetreibern festzulegen und in einem beidseitig akzeptierten Prozess dem Markt zugänglich zu machen. Es erscheint fraglich, ob für eine solche Lösung genügend grosse Zeitfenster bestünden und ob die ausländischen Übertragungsnetzbetreiber überhaupt bereit wären, eine Sonderlösung für die Schweizer Grenze zu entwickeln und zu betreiben.

3.2.2 Anteilmässige Kürzung der Vorränge

Als weitere Alternative käme in Betracht, die zugunsten der Grundversorgung und der erneuerbaren Energien bestehenden Vorränge gegebenenfalls anteilmässig zu kürzen, wie dies bereits heute bei den Langfristverträgen teilweise der Fall ist. Auch bei dieser Alternative ist davon auszugehen, dass die Übertragungsnetzbetreiber der Nachbarstaaten nicht bereit sind, eine solche Sonderlösung mit der Schweiz umzusetzen. Ferner würde eine potenzielle, anteilmässige Kürzung von bevorrangter Importkapazität die Planungssicherheit des betroffenen Versorgers beeinträchtigen.

3.2.3 Kapazitätssplitting

Allenfalls könnte mit den Nachbarstaaten vertraglich vereinbart werden, dass die verfügbare Kapazität des grenzüberschreitenden Übertragungsnetzes je hälftig aufgeteilt wird. An der Grenze zu Italien wird dies bereits jetzt teilweise praktiziert. Müsste das Kapazitätssplitting auch an der Nordgrenze eingeführt werden, würde dies zu einer zusätzlichen Verknappung des Angebots führen und hätte voraussichtlich höhere Preise für die Kapazitäten des Übertragungsnetzes und damit auch ein höheres Strompreisniveau auf dem Schweizer Grosshandelsmarkt zur Folge.

3.2.4 Finanzielle Abgeltung der Vorränge

Theoretisch könnten die Vorränge nicht physisch, sondern in rein finanzieller Form gewährt werden. In diesem Fall müssten die erforderlichen Kapazitäten auch für vorrangige Lieferungen regulär in den Auktionen ersteigert werden. Der Vorrang würde daraufhin wirtschaftlich gewährt, indem der betreffende Lieferant seinen Auktionseinsatz im Nachhinein (zumindest teilweise) zurückerstattet erhielte. Diese Lösung hätte zum Vorteil, dass bei der Festlegung und Allokation der Kapazitäten keine Echtzeitlösungen implementiert werden müssen, was die Komplexität reduziert. Da die Auktionserlöse grundsätzlich zwischen den involvierten Übertragungsnetzbetreibern aufgeteilt werden, müsste – zur Beibehaltung eines einheitlichen Auktionsregimes – auch für diese finanzielle Abgeltung eine entsprechende Regelung mit den betroffenen Übertragungsnetzbetreiber getroffen und durchgesetzt werden können.

Hinsichtlich der Vorränge für Lieferungen zugunsten der Grundversorgung oder aus erneuerbarer Produktion kommt hinzu, dass das Grundproblem auch mit einer finanziellen Abgeltung nicht gelöst ist: Die bevorrangte Kapazität übersteigt die in den Auktionen valorisierte Kapazität bei Weitem. Ein weiterer Nachteil bestünde darin, dass eine solch umfassende Rückerstattungspraxis die der nationalen Netzgesellschaft zustehenden Auktionseinnahmen erheblich vermindern würde und letztlich über das Netznutzungsentgelt von der Gesamtheit der Endverbraucher kompensiert werden müssten.

3.3 Weitere Einflussfaktoren

3.3.1 Vollständige Marktöffnung

Je nach Marktsituation ist denkbar, dass bei Einführung einer vollständigen Marktöffnung nach und nach mehr Endverbraucher von der Grundversorgung in den freien Markt wechseln. Dadurch reduzierte sich das Gesamtvolumen der potenziell vorrangigen Elektrizitätslieferungen, was zur Entschärfung der Problematik beitragen würde, welche dieser parlamentarischen Initiative zugrunde liegt. Bleiben die Grosshandelspreise in den nördlichen Nachbarstaaten jedoch unverändert attraktiv, würde die vollständige Marktöffnung in gewisser Weise auch zu einer Verschärfung der Problematik beitragen, weil die verfügbaren Kapazitäten in Relation zur Nachfrage noch knapper wären. Da den Endverbrauchern zudem grundsätzlich die Möglichkeit offen stünde, sich weiter – oder allenfalls auch wieder – im Rahmen der Grundversorgung beliefern zu lassen, bliebe die Grundproblematik ohnehin bestehen. Dies gilt auch deswegen, weil sich Lieferanten – bei unverändertem Gesetzeswortlaut – auch auf einen generellen Vorrang zugunsten der erneuerbaren Energien berufen können.

Der Bundesrat hat sich für eine Verschiebung des zweiten Marktöffnungsschrittes ausgesprochen; dieser soll akzessorisch zum Stromabkommen vollzogen werden. Ob und wann dieses abgeschlossen werden kann, ist derzeit schwer abzuschätzen. Der Status quo und die damit verbundene Gefahr für die Netzstabilität bleiben also bis auf Weiteres erhalten.

3.3.2 Verhältnis zum Stromabkommen

Die vorrangige Zuteilung von Grenzkapazitäten läuft dem Grundsatz der marktorientierten Zuteilung knapper Kapazitäten, wie er insbesondere in Artikel 16 der Verordnung (EG) Nr. 714/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über die Netzzugangsbedingungen für den grenzüberschreitenden Stromhandel und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1228/2003 enthalten ist, zuwider. Da es sich dabei um eine für den europäischen Strombinnenmarkt zentrale Vorgabe handelt, sind die Vorränge gemäss StromVG Gegenstand der Verhandlungen. In deren Rahmen konnte bereits ein geeignetes Modell für eine europarechtskonforme, marktnahe Ablösung des (physischen) LTC-Vorrangs gefunden werden. Namentlich sollen die Parteien der Langfristverträge während einer bestimmten Übergangszeit anstelle ihres Vorrangs eine gewisse finanzielle Kompensation aus der Engpassbewirtschaftung erhalten. Neben den bereits erwähnten Nachteilen (Ziff. 3.1.3) spricht deshalb auch der bisherige Verlauf der Verhandlungen gegen eine vorzeitige Aufhebung dieses Vorrangs. Streicht die Schweiz die Vorränge einseitig und vor Abschluss des Stromabkommens, würde die ausgehandelte Lösung hinfällig.

3.3.3 Einfluss der Energiestrategie 2050

Der schrittweise Ausstieg aus der Kernenergie soll einerseits durch Energiesparmassnahmen und Massnahmen zur Erhöhung der Energieeffizienz kompensiert werden. Andererseits soll die Produktion aus erneuerbaren Energien

mittels entsprechender Fördermassnahmen ausgebaut werden. Wird der Vorrang zugunsten der erneuerbaren Energien aufgehoben, könnte darin somit ein Wertungswiderspruch zur Energiestrategie 2050 erkannt werden. Ein solcher bestünde aber nur vordergründig: Zwar hat der Gesetzgeber den Vorrang einst zum Zwecke der Förderung der erneuerbaren Energien statuiert, doch lässt sich dieser aus den genannten Gründen (vgl. Ziff. 3.1.2) nicht in genereller Weise, sondern nur mit Bezug auf die Grenzwasserkraft vollziehen. Solange die Betreiber der Grenzwasserkraftwerke ihren Vorrang behalten, ändert sich an der Rechtsrealität nichts. Ferner wäre es womöglich gar nicht im Sinne der Ziele der Energiestrategie 2050, wenn sich der Vorrang in genereller Form in die Praxis umsetzen liesse, da die einheimische Branche der erneuerbaren Stromproduktion unter den derzeit günstigen Importmöglichkeiten leiden würde (vgl. Ziff. 3.1.2) und letztlich ein Anreiz bestünde, die Investitionen in erneuerbare Energien vermehrt im Ausland zu tätigen.

3.3.4 Bedeutung der Urteile des Bundesverwaltungsgerichts

Mit seinem Urteil vom 26. Mai 2016 bestätigte das Bundesverwaltungsgericht, dass der Vorrang zugunsten der Grundversorgung nicht generell, sondern nur unter Einhaltung der Voraussetzungen gemäss Artikel 20 Absatz 2 StromVV zu gewähren ist. Da dieser Entscheid aber vor Bundesgericht angefochten wurde, ist die in der geltenden Vorrangregelung angelegte Gefährdung der Netzstabilität zwar entschärft, aber noch nicht gebannt.

In den ebenfalls angefochtenen Urteilen vom 22. März 2016 bestätigte das Bundesverwaltungsgericht, dass sich Lieferungen aus Grenzwasserkraftwerken grundsätzlich auf den Vorrang für erneuerbaren Energien stützen können (Art. 17 Abs. 2 i. V. m. Art. 13 Abs. 3 Bst. c StromVG), der Vorrang aber nicht für jedwelche betriebswirtschaftliche Opportunität beansprucht werden kann. Auch diese Rechtsprechung steht unter Vorbehalt einer allfälligen Korrektur durch das Bundesgericht. Dessen ungeachtet zeigt der Entscheid auf, dass die praktische Durchsetzung der Vorränge vom Vorliegen eines geeigneten Kooperationsabkommens mit dem benachbarten Übertragungsnetzbetreiber abhängig ist.

3.3.5 Auswirkungen einer starken Zunahme der Stromimporte

Würde in der Schweiz zu wenig Strom produziert, müsste die fehlende Energiemenge importiert werden. Damit würden die Netzengpässe weiter zunehmen und die Kapazitäten im grenzüberschreitenden Übertragungsnetz würden noch wertvoller. Zugleich würde die marktverzerrende Wirkung der Vorränge noch stärker.

3.3.6 Nationale Netzgesellschaft

Die mit den Auktionsverfahren erzielten Erlöse stehen der nationalen Netzgesellschaft und dem benachbarten Übertragungsnetzbetreiber je zur Hälfte zu. Nach Artikel 17 Absatz 5 StromVG sind die Erlöse für den Erhalt oder den Ausbau des Übertragungsnetzes, zur Deckung anderer anrechenbarer Kosten oder aber zur Deckung der Kosten aus grenzüberschreitenden Elektrizitätslieferungen einzusetzen. Je mehr Vorränge die nationale Netzgesellschaft gewähren muss, desto geringer fallen die ihr zustehenden Auktionserlöse aus. Die Auktionserlöse sind jedoch kein Selbstzweck. Sie sollen die vorhandene Übertragungsnetzkapazität valorisieren. Geringere Auktionserlöse kann die nationale Netzgesellschaft über höhere Netznutzungstarife kompensieren. In finanzieller Hinsicht ist sie in jedem Fall abgesichert. Die Endverbraucher würden jedoch höhere Netznutzungskosten tragen.

Im Hinblick auf die Gewährleistung eines sicheren, leistungsfähigen und effizienten Netzbetriebs ist die nationale Netzgesellschaft an einfachen und international abgestimmten Auktionsverfahren interessiert. Die beabsichtigte Streichung der Vorränge hat somit zur Folge, dass die ohnehin schon anspruchsvolle Koordination mit den Übertragungsnetzbetreiber der Nachbarstaaten nicht noch zusätzlich verkompliziert wird.

3.4 Gesamtwürdigung

Die aktuelle Regelung zu den Vorrängen im grenzüberschreitenden Übertragungsnetz birgt eine potenzielle Gefahr für die Netzstabilität und damit für die Versorgungssicherheit in sich. Die beantragte Änderung dieser Regelung erscheint als das geeignete Mittel zur Sicherstellung der Netzstabilität. Alle alternativen Massnahmen, die im Falle der Beibehaltung der Vorrangregelung gegebenenfalls ergriffen werden müssten, sind mit gewichtigen Nachteilen verbunden. In der Vernehmlassung wurde das Initiativbegehren denn auch grossmehrheitlich gutgeheissen. Die Vorlage beschränkt sich auf eine Streichung der Vorränge zugunsten der Grundversorgung und der erneuerbaren Energien. Diese beiden Vorränge wurden bis anhin nicht umgesetzt. Beide Vorränge sind europaweit einzigartig und gelten als systemfremd. Sie lassen sich deshalb kaum in die Kooperationsabkommen aufnehmen, welche mit den nachbarstaatlichen Übertragungsnetzbetreibern abzuschliessen und zum Vollzug der Vorrangregelung unabdingbar sind. Der Vorrang zugunsten der Langfristverträge bleibt hingegen – obwohl er gemäss dem Vernehmlassungsergebnis politisch nicht unbestritten ist – bis auf Weiteres beibehalten. Er soll dereinst durch das Stromabkommen in ein europarechtskonformes, zeitlich befristetes Abgeltungssystem überführt werden. Um den Betreibern von Grenzwasserkraftwerken genügend Rechtssicherheit zu bieten, ist ein spezifischer Vorrang vorgesehen, der ihnen die staatsvertragskonforme Überleitung der jeweiligen Hoheitsanteile erlaubt.

Trotz der Aufhebung von zwei Vorrangprivilegien ändert sich mit der vorgeschlagenen Regelung wenig am Status quo. Sämtliche Handlungsalternativen, welche sich ansonsten zur Sicherstellung der Netzstabilität anbieten bzw. notfalls ergriffen werden müssten, sind für die Elektrizitätswirtschaft mit weitaus tiefgreifenderen Folgen verbunden.

Weiter spricht für die Vorlage, dass sie mit der Energiestrategie 2050 vereinbar ist und die Verhandlungen zum Stromabkommen nicht beeinträchtigt. Darüber hinaus ist sie auch aus Sicht der nationalen Netzgesellschaft zu begrüssen.

Die ausdrückliche Einräumung eines Grenzwasserkraft-Vorrangs trägt in zweifacher Hinsicht zur Klärung der Rechtslage bei. Erstens verfügen die Kraftwerksbetreiber damit über eine klare Anspruchsgrundlage. Zweitens gibt die spezifische Umschreibung auch über den Umfang des Anspruchs Auskunft (vgl. dazu Ziff. 4). Damit sind die bezüglichen Anliegen der Vernehmlassungsteilnehmer weitgehend verwirklicht. Nicht berücksichtigt wurde der Wunsch, diesen Vorrang «jederzeit» beanspruchen zu können. Dies wäre mit den engen Zeitfenstern der Auktionsverfahren nicht zu vereinbaren. Ebenfalls unberücksichtigt bleibt der Vorschlag der nationalen Netzgesellschaft, wonach der Grenzwasserkraft-Vorrang nur bestehen soll, wenn der jeweilige Nachbarstaat entsprechendes Gegenrecht gewährt. Zwar ist die Durchsetzung der nationalen Vorränge tatsächlich von der Mitwirkung des betreffenden ausländischen Netzbetreibers abhängig, doch erschiene es unangebracht, den juristischen Bestand eines von der nationalen Rechtsordnung gewährten Rechts – auch *de iure* – in die Hand eines ausländischen Entscheidungsträgers zu legen.

4 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 17 Abs. 2 Netzzugang bei Engpässen im grenzüberschreitenden Übertragungsnetz

Der Verweis auf die Regelung für die Zuteilung von Kapazität im inländischen Elektrizitätsnetz gemäss Artikel 13 Absatz 3 StromVG wird aufgehoben und ersetzt durch einen expliziten Vorrang für gewisse Lieferungen aus Grenzwasserkraftwerken. Der Vorrang für Lieferungen aufgrund von internationalen Bezugs- und Lieferverträgen, die vor dem 31. Oktober 2002 abgeschlossen worden sind, bleibt bestehen. Gegenüber dem bisherigen Recht werden keine neuen Vorränge geschaffen.

Der Vorrang für Lieferungen aus Grenzwasserkraftwerken gilt nur, soweit er für die Überleitung der Elektrizitätsanteile, welche den Anrainerstaaten für das jeweilige Kraftwerk zustehen, nötig ist. Dieser Anteil bestimmt sich nach dem Staatsvertrag oder den Konzessionen, welche dem Grenzkraftwerk zugrunde liegen. Zumeist ist darin auch geregelt, wie die Elektrizität den beteiligten Staaten zur Verfügung zu stellen ist, wobei verschiedentlich festgelegt ist, dass die Elektrizität frei von Gebühren und anderen öffentlich-rechtlichen Beschränkungen in den Nachbarstaat zu überführen ist, sodass sie dort genutzt werden kann, wie wenn sie im Inland selbst erzeugt worden wäre. Eine vorrangige Lieferung über das grenzüberschreitende Übertragungsnetz kann dann notwendig sein, wenn beispielsweise die vom Grenzkraftwerk erzeugte Elektrizität nicht direkt über Verteilnetzanschlüsse oder kraftwerkeigene Leitungen in beide Anrainerstaaten geliefert werden kann.

Vor dem Hintergrund, dass Vorränge im Sinne einer effizienten und diskriminierungsfreien Netznutzung so restriktiv wie möglich gehandhabt werden sollen, ist der Vorrang für Elektrizitätslieferungen aus Grenzwasserkraftwerken also

einerseits von der (staatsvertraglichen) Regelung über die Sicherung der Hoheitsanteile abhängig. Andererseits gilt es die technische Einbindung in die Netzinfrastruktur zu berücksichtigen. Für rein betriebswirtschaftliche Zwecke soll kein Vorrang bestehen.

Aus vollzugstechnischen Gründen steht die vorrangige Zuteilung von Kapazitäten des grenzüberschreitenden Übertragungsnetzes ausserdem unter Vorbehalt der Kooperationsbereitschaft des Übertragungsnetzbetreibers des Nachbarstaats. Dies machte sich zuletzt an der Grenze zu Deutschland bemerkbar, nachdem die deutschen Übertragungsnetzbetreiber das Kooperationsabkommen gekündigt hatten und deshalb Lieferungen aus Grenzwasserkraftwerken seit Anfang 2015 nicht mehr von den Auktionen ausgenommen werden konnten. Demgegenüber konnte der Vorrang für Langfristverträge bis anhin durchgesetzt werden, weil der Übertragungsnetzbetreiber Frankreichs diesen Vorrang ebenfalls gewährt hat.

Art. 33b Übergangsbestimmung zur Änderung vom [...]

Gesuche um Vorränge, welche im Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Regelung anhängig sind, werden nach bisherigem Recht beurteilt (Abs. 1). Ebenfalls nach bisherigem Recht beurteilt werden allfällige Beschwerden über den Entscheid solcher Gesuche (Abs. 2) und Beschwerden, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Regelung bereits anhängig sind.

Aus Gründen der Verhältnismässigkeit sollen die von der Gesetzesänderung betroffenen Vorränge nicht bereits mit Inkrafttreten des neuen Gesetzes dahinfallen. Sowohl die aufgrund der Übergangsregelung (Abs. 1 und 2) gewährten, als auch die schon zuvor gewährten Vorränge bleiben längstens ein Jahr (ab Inkrafttreten der Änderung) gültig (Abs. 3). Vorränge, die schon vor diesem Zeitpunkt auslaufen, enden beim vorgesehenen Ablauf, verlängern sich also nicht. Das Dahinfallen bezieht sich indessen nur auf die mit Inkrafttreten des neuen Rechts entfallenden Vorränge. Vorränge, die unter neuem Recht zulässig bleiben, sind von der Übergangsbestimmung und von deren Absatz 3 nicht erfasst.

5 Auswirkungen

Die Vorlage hat keine finanziellen oder personellen Auswirkungen auf den Bund. Auch auf die Kantone und Gemeinden, die Volkswirtschaft, die Gesellschaft und die Umwelt hat die Vorlage keine nennenswerten Auswirkungen. Bezüglich der Auswirkungen auf die Elektrizitätswirtschaft und die Endverbraucher in der Grundversorgung vergleiche Ziffer 3.1.1 und 3.1.2.

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Verfassungsmässigkeit

Nach Artikel 91 Absatz 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV)⁶ erlässt der Bund Vorschriften über den Transport und die Lieferung elektrischer Energie. Die vorgesehene Aufhebung der Vorränge liegt somit – wie einst deren Einräumung – in der Kompetenz des Bundes.

⁶ SR 101

6.2 Verhältnis zum europäischen Recht

Die vorgesehene Aufhebung der Vorränge trägt den Grundsätzen des EU-Rechts Rechnung. Vorränge verstossen gegen den Grundsatz der nichtdiskriminierenden marktorientierten Zuteilung knapper Kapazitäten, wie er insbesondere in Artikel 16 der Verordnung (EG) Nr. 714/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über die Netzzugangsbedingungen für den grenzüberschreitenden Stromhandel und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1228/2003 verankert wurde. Diese Verordnung würde für die Schweiz mit Abschluss eines Stromabkommens mit der EU relevant.

6.3 Erlassform

Die Aufhebung der im Gesetz verankerten Vorränge hat durch Bundesgesetz zu erfolgen (Art. 163 Abs. 1 i. V. m. 164 Abs. 1 BV).