

12.400

Parlamentarische Initiative
Freigabe der Investitionen in erneuerbare Energien ohne
Bestrafung der Grossverbraucher
Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie
des Nationalrates

vom 8. Januar 2013

Sehr geehrte Frau Präsidentin,
sehr geehrte Damen und Herren,

Mit diesem Bericht unterbreiten wir Ihnen den Entwurf zu einer Änderung des
Energiegesetzes. Gleichzeitig erhält der Bundesrat Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die Kommission beantragt, dem beiliegenden Entwurf zuzustimmen.

8. Januar 2013

Im Namen der Kommission

Der Präsident: Eric Nussbaumer

Übersicht

Die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates hat beschlossen, die seit 2009 bewährte Förderung der Produktion von Elektrizität aus erneuerbaren Energien mit der kostendeckenden Einspeisevergütung zu verstärken, allerdings ohne die stromintensiven Unternehmen zusätzlich zu belasten. Sie hat im Rahmen der parlamentarischen Initiative eine Vorlage ausgearbeitet. Diese macht sich für eine Erhöhung des Zuschlags auf die Übertragungskosten der Hochspannungsnetze auf bis zu 1,5 Rp./kWh stark, um einen Grossteil der rund 21 000 Projekte zur Stromproduktion aus erneuerbarer Energie auf der Projekt-Warteliste freizugeben. Stromintensive Unternehmen, d.h. Unternehmen mit Elektrizitätskosten von mindestens 5 Prozent der Bruttowertschöpfung, können die Zuschläge (teil-) rückerstattet bekommen, damit sie keinen internationalen Wettbewerbsnachteil erleiden. Im Sinne eines beschleunigten Abbaus der Projekt-Warteliste sollen Photovoltaik-Anlagen mit einer Leistung von weniger als 10 kW künftig mit einmaligen Investitionshilfen im Umfang von 30 Prozent der Investitionskosten gefördert werden.

Bericht

1 Entstehungsgeschichte

1.1 Parlamentarische Initiative

Die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates (UREK-N) beschloss am 21. Februar 2012 mit 14 zu 9 Stimmen bei 2 Enthaltungen, eine Änderung des Energiegesetzes vom 26. Juni 1998 (EnG)¹ auszuarbeiten mit dem Ziel, den Zuschlag auf die Übertragungskosten der Hochspannungsnetze, der u.a. der Finanzierung der marktpreisbasierten Mehrkosten aufgrund der kostendeckenden Einspeisevergütung (KEV) für die Stromproduktion aus erneuerbaren Energien dient, zu erhöhen und gleichzeitig die stromintensiven Unternehmen von den Zuschlägen gemäss Artikel 15b Absatz 3 EnG zu entlasten. Sie reichte zu diesem Zweck eine parlamentarische Initiative ein.

Der Beschluss der UREK-N wurde ihrer Schwesterkommission des Ständerates (UREK-S) gemäss Artikel 109 Absatz 3 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002 (ParlG)² zur Zustimmung vorgelegt. Die UREK-S befasste sich an drei Sitzungen im März, April und Juni 2012 mit diesen Initiativanliegen.

Die UREK-S diskutierte dabei eingehend über die Koordination der verschiedenen anstehenden Vorhaben – die Energiestrategie 2050 des Bundesrates, die parlamentarische Initiative 11.469 «Grossverbraucher. Befreiung von den Zuschlägen gemäss Artikel 15b EnG» und die vorliegende Initiative – sowie darüber, ob eine rasche Gesetzesrevision nötig ist, und wenn ja, wie diese an die Hand genommen werden kann. Die UREK-S stimmte am 19. Juni 2012 mit 8 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen dem Beschluss der UREK-N, eine Gesetzesvorlage auszuarbeiten, zu. Dabei schlug sie vor, die Initiativen 11.469 und 12.400 gemeinsam zu behandeln, d.h. die Erhöhung des Netzzuschlags zur Finanzierung der KEV und die Entlastung der energieintensiven Betriebe in einem einzigen Gesetzesentwurf vorzulegen.

Nach diesem übereinstimmenden Beschluss der Kommissionen der beiden Räte ist es gemäss Artikel 111 Absatz 1 ParlG Sache der UREK-N, innert zwei Jahren eine Vorlage auszuarbeiten.

1.2 Arbeiten der UREK-N und ihrer Subkommission

Am 24. April 2012 beauftragte die UREK-N eine Subkommission, vorbehaltlich des zustimmenden Beschlusses der UREK-S, einen Gesetzesvorentwurf auszuarbeiten. Die Subkommission wurde von Nationalrat Buttet präsiert und setzte sich im Weiteren zusammen aus den Nationalräten Bäumle, Brunner, Girod, Grunder, Killer Hans, Leutenegger Filippo, Müller-Altermatt, Nordmann, Nussbaumer und Rösti. Sie trat zwischen Juni und August 2012 dreimal zusammen und verabschiedete am 16. August 2012 mit 8 zu 3 Stimmen einen Vorentwurf zuhanden der UREK-N.

¹ SR 730.0

² SR 171.10

Am 21. August 2012 hat die UREK-N mit 14 zu 7 Stimmen bei 4 Enthaltungen einen Vorentwurf angenommen und ihn in die Vernehmlassung gegeben.

Am 8. Januar 2013 hat die UREK-N die Vernehmlassungsantworten zur Kenntnis genommen und den ursprünglichen Vorentwurf ergänzt: Im Sinne eines beschleunigten Abbaus der Projekt-Warteliste sollen Photovoltaik-Anlagen mit einer Leistung von weniger als 10 kW künftig mit einmaligen Investitionshilfen im Umfang von bis zu 30 Prozent der Investitionskosten gefördert werden.

Mit diesen Ergänzungen hat die UREK-N den beiliegenden Gesetzesentwurf mit 15 zu 7 Stimmen bei 1 Enthaltung angenommen.

Die UREK-N wurde bei ihren Arbeiten vom Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) unterstützt.

1.3 Verhältnis zur Energiestrategie 2050

Der Gesetzesentwurf geht im Wesentlichen in die gleiche Richtung wie eine vom Bundesrat vorgeschlagene Massnahme des ersten Massnahmenpakets zur Umsetzung der Energiestrategie 2050. Die UREK-N ist jedoch der Ansicht, dass die Befreiung der stromintensiven Unternehmen vom Netzzuschlag aus Gründen der Wettbewerbsfähigkeit vorgezogen implementiert werden soll. Der Entscheidungsprozess bei einer parlamentarischen Initiative erlaubt dabei eine raschere Einführung der Massnahme als mit der Botschaft des Bundesrates über das erste Massnahmenpaket zur Umsetzung der Energiestrategie.

Die hier vorgestellte Lösung soll grundsätzlich bis zur Einführung der Energiestrategie 2050 gelten und anschliessend von ebendieser abgelöst werden. Letztere soll betreffend Befreiung der stromintensiven Unternehmen vom Netzzuschlag möglichst geringe Abweichungen mit sich bringen.

Der Bundesrat hat am 28. September 2012 die Vernehmlassung zur Energiestrategie 2050 eröffnet.

2 Vernehmlassung

Rund 230 Organisationen und Stellen, welche die Kantone, den Energiebereich, die Wirtschaft und weitere interessierte Kreise vertreten, wurden eingeladen, zum Kommissionsvorentwurf Stellung zu nehmen. Die Rücklaufquote war hoch, haben doch 24 Kantone und fast ein Drittel der weiteren Vernehmlassungsadressaten sowie knapp 30 zusätzliche Organisationen Stellung genommen (insgesamt sind 118 Antworten eingegangen).

Die meisten Vernehmlasser erachten die geplanten Massnahmen als dringlich und befürworten deshalb eine Teilrevision vor der Inkraftsetzung der Energiestrategie 2050. Gut die Hälfte der Vernehmlasser begrüsst zudem eine Erhöhung des Zuschlags zur Finanzierung der KEV, wobei einige weitere Änderungen verlangen, namentlich eine Anhebung der Kontingente für die Photovoltaik. Am Kommissionsvorentwurf werden u.a. die damit einhergehenden Wettbewerbsprobleme kritisiert; auch bedürfe das System einer grundlegenden

Änderung. Ein Drittel der Vernehmlassungsteilnehmer spricht sich für die im Vorentwurf vorgeschlagene Eigenverbrauchsregelung aus; knapp zwei Drittel könnten sich mit einer Kompromisslösung, die dem Verursacherprinzip bei der Überwälzung der Netzwerkkosten besser Rechnung trägt, einverstanden erklären; einige Vernehmlasser sprechen sich klar gegen diese Regelung aus. In einem Viertel der eingegangenen Stellungnahmen schliesslich wird die Entlastung der stromintensiven Unternehmen in der vorgeschlagenen Form begrüsst. Einige Vernehmlasser möchten die Entlastungskriterien oder das Rückerstattungssystem geändert, den Umfang der Zielvereinbarungen vergrössert bzw. verkleinert oder die Härtefallklausel präzisiert haben; andere wiederum finden, der KEV-Zuschlag dürfe nicht zu einer weiteren Belastung der Industrie im Allgemeinen führen; wieder andere sind der Auffassung, es müsse geprüft werden, ob die vorgeschlagene Regelung an das EU-Beihilferecht anzupassen sei und nochmals andere fordern, diese müsse so ausgestaltet werden, dass sie als solche in die Energiestrategie 2050 aufgenommen werden kann. Eine Minderheit lehnt die vorgeschlagenen Bestimmungen in erster Linie deshalb grundsätzlich ab, weil sie gegen das Verursacherprinzip verstossen.

Die UREK-N nimmt mit Genugtuung zur Kenntnis, dass ihr Vorentwurf insgesamt positiv aufgenommen wurde und belässt deshalb ihre Vorschläge unverändert. Als Reaktion darauf, dass verschiedene Kreise eine umfassendere Revision des KEV-Systems für notwendig erachten, hat sie jedoch einstimmig beschlossen, im Entwurf auch ein System vorzusehen, wonach für neu erstellte kleine Photovoltaik-Anlagen eine Einmalvergütung zu entrichten ist.

3 Grundzüge der Vorlage

3.1 Verstärkte Förderung der Stromproduktion aus erneuerbaren Energien

Heute stehen zahlreiche Projekte zur Stromproduktion aus erneuerbaren Energien, welche von der KEV profitieren wollen, auf einer Projekt-Warteliste. Derzeit sind es rund 21 000 Projekte (Stand Ende August 2012), die teilweise seit mehreren Jahren auf Förderbeiträge warten. Grund dafür ist der Gesamtkostendeckel nach Artikel 15b Absatz 4 EnG, der die Höhe des Netzzuschlags begrenzt. Dieser darf seit 1. Januar 2013 maximal 1,0 Rp./kWh betragen. Darin eingeschlossen sind 0,1 Rp./kWh für die Entschädigung der Inhaber von Wasserkraftwerken, die u.a. Massnahmen gegen Schwall und Sunk und zum Schutz des Geschiebehaushalts in Gewässern ergreifen müssen. Ohne Erhöhung des Netzzuschlags liesse sich die Warteliste nach 2013 nicht mehr merklich verkürzen und es käme zu einem Zubaustopp. Diese Situation ist in den Augen der UREK-N im Lichte der neuen Energiestrategie unbefriedigend. Die Kommission ist der Meinung, dass die Stromproduktion aus erneuerbaren Energien weiterhin wirksam gefördert werden muss. Sie schlägt deshalb die nachfolgenden Änderungen vor:

Der vorgeschlagene maximale Netzzuschlag von 1,5 Rp./kWh dient u.a. der Finanzierung der wegen der KEV entstehenden Mehrkosten im Vergleich zu einer Elektrizitätsbeschaffung zu Marktpreisen (Spotmarkt). Darin eingeschlossen ist die Entschädigung der Inhaber von Wasserkraftwerken in Höhe von maximal 0,1 Rp./kWh. Die maximale Summe der laufenden Bürgschaften und der aus dem

Netzzuschlag finanzierten Bürgschaftsverluste zur Abdeckung der Risiken der tiefen Geothermie bleibt unverändert. Die Teilkostendeckel für die einzelnen Technologien und für die wettbewerblichen Ausschreibungen nach Artikel 7a Absatz 4 EnG bleiben ebenfalls unverändert.

Bei der Photovoltaik legt weiterhin das Bundesamt für Energie (BFE) die jährlichen Zubaukontingente fest. Für die Jahre 2014 bis 2016 werden sie beginnend mit 130 MW so festgelegt, dass sie kontinuierlich erhöht werden können und ein Abbau der bestehenden Warteliste erreicht werden kann. Zur Erfüllung dieser Kontingente sollen Photovoltaik-Anlagen allen anderen Anlagen auf der Warteliste vorgezogen werden, d.h. auch Photovoltaik-Projekte mit einem jüngeren Anmeldedatum sollen berücksichtigt werden. In den Folgejahren soll bei der weiteren Festlegung der Kontingente an diese Werte angeknüpft werden, um einen kontinuierlichen Zubau sicherzustellen. Die Erhöhung des Gesamtkostendeckels und die oben beschriebenen Kontingente für die Photovoltaik bewirken *im besten Fall*, dass alle Anlagen auf der Warteliste, die vor Ende 2011 angemeldet wurden, freigegeben werden können (alle Technologien). Dazu kommen sämtliche Photovoltaik-Anlagen auf der Warteliste mit einer Leistung von weniger als 10 kW (siehe Kapitel 3.2).

Diese Entwicklung ist abhängig von der weiteren Preisdegression bei einzelnen Technologien, von der Marktpreisentwicklung und vom Ausfall von Projekten, die bereits einen positiven KEV-Bescheid haben, aber keine Projektfortschrittsmeldung erbringen können (z.B. aufgrund fehlender Baubewilligungen). Fallen weniger Projekte als erwartet aus, können weniger Neuanlagen einen positiven Bescheid erhalten. Zudem ist zu beachten, dass derzeit die Warteliste um ca. 1000 Anlagen pro Monat (zumeist Photovoltaik-Anlagen) wächst und diese Anlagen weitere Mittel benötigen werden. Es wird also weiterhin eine Warteliste geben. Damit die Warteliste entfällt, müssen zu einem späteren Zeitpunkt bestehende technologispezifische Limitierungen entfallen.

Daneben wird neu eine Eigenverbrauchsregelung vorgeschlagen, die den Produzenten ein Wahlrecht einräumt: Dabei geht es um die Abrechnung der Energieflüsse. Die Eigenverbrauchsregelung stellt klar, dass die Produzenten wählen dürfen, ob sie die gesamte produzierte Energie oder nur die überschüssige Energie nach Abzug des zeitgleichen Eigenverbrauchs ins Netz einspeisen. Obwohl bereits im geltenden Recht keine vollständige Einspeisepflicht besteht, fand der Eigenverbrauch in der Praxis kaum Anwendung.

Nun wird explizit klargestellt, dass die Eigenverbrauchsregelung in der Abrechnung zwischen Netzbetreibern und Produzenten möglich ist. Dies bedeutet gleichzeitig für die Produzenten, dass sie weniger Energie vom Verteilnetzbetreiber beziehen und so Strombezugskosten (Netznutzung und Energie) sparen, umgekehrt jedoch auch keine KEV für den selbst verbrauchten Strom erhalten. Dabei werden die vom und zum Endkunden fließenden Energieflüsse separat erfasst. Energie, die zeitgleich vom Produzenten (hier auch Endverbraucher) selbst verbraucht wird, wird zu statistischen Zwecken kalkulatorisch erfasst. An den physikalischen Stromflüssen ändert sich im Übrigen nichts, es geht einzig um eine Klarstellung bezüglich der Möglichkeit zur Abrechnung der selbst verbrauchten Energie. Die Eigenverbrauchsregelung ist insbesondere für kleine Anlagen attraktiv.

3.2 Einmalvergütung für kleine Photovoltaik-Anlagen

Im Sinne eines beschleunigten Abbaus der Projekt-Warteliste sollen Photovoltaik-Anlagen mit einer Leistung unter 10 kW künftig keine KEV mehr erhalten, sondern eine einmalige Investitionshilfe. Mit einer Einmalvergütung in der Höhe von 30 Prozent der Investitionskosten und mit den reduzierten Strombezugskosten im Rahmen der Eigenverbrauchsregelung (vgl. Kapitel 3.1) sollte hier die Förderwirkung weiterhin genügend gross sein, um einen kontinuierlichen Zubau zu gewährleisten.

Die Einmalvergütungen werden gleich wie die KEV finanziert (Fonds) und abgewickelt. Da die Vergütungen nicht über eine lange Zeitdauer ausbezahlt werden müssen, ist die Abwicklung administrativ einfacher. Der Einmalbelastung der KEV-Umlage steht zusätzlich eine langfristige Entlastung der Kostenumlage gegenüber, da die Gesamtentschädigungen für Kleinanlagen tiefer ausfallen als bei einer vollen Kostendeckung.

Im Gegensatz zu den grossen Photovoltaik-Anlagen gibt es für die kleinen Anlagen mit einer Leistung von weniger als 10 kW keine Zubaukontingente. Angemeldete Projekte werden im Sinne eines sofortigen Abbaus der Warteliste unverzüglich (ohne Staffelnung) freigegeben und können dazu anderen Anlagen auf der Warteliste vorgezogen werden. Danach sollen die eintreffenden Gesuche laufend bewilligt werden, so dass hinsichtlich der kleinen Photovoltaik-Anlagen keine Warteliste mehr entsteht (es sei denn, der Gesamtdeckel von 1,5 Rp./kWh würde erreicht).

Im Sinne einer Übergangsregelung können Betreiber, die ihre Anlage bis am 31. Dezember 2012 für die KEV angemeldet haben und noch keine KEV erhalten, wählen, ob sie von der KEV oder von der Einmalvergütung profitieren wollen.

3.3 Entlastung der stromintensiven Unternehmen

Neben der Förderung der Produktion von Elektrizität aus erneuerbaren Energien sollen die stromintensiven Unternehmen weitergehend entlastet werden, indem sie den Netzzuschlag teilweise oder vollständig zurückerstattet erhalten, damit sie ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit behaupten können.

Gemäss der aktuellen Energiegesetzgebung haben stromintensive Unternehmen die Möglichkeit, einen Antrag auf Teilrückerstattung der Zuschläge gemäss Artikel 15b Absatz 3 EnG zu stellen. Mit dem hier vorgeschlagenen Artikel 15b^{bis} wird diese Möglichkeit auf Rückerstattung ausgeweitet.

So ist vorgesehen, dass der Netzzuschlag jenen Endverbrauchern, deren Elektrizitätskosten mindestens 10 Prozent der Bruttowertschöpfung ausmachen, auf Antrag vollständig zurückerstattet wird. Damit entfällt die heute in jedem Fall bestehende Belastung durch den Netzzuschlag im Umfang von 3 Prozent der Elektrizitätskosten vollständig. Endverbraucher, deren Elektrizitätskosten zwischen 5 und 10 Prozent der Bruttowertschöpfung betragen, sollen eine reduzierte Rückerstattung erhalten, wobei die Reduktion linear, nach Massgabe des zwischen 5 und 10 Prozent liegenden Anteils der Elektrizitätskosten an der Bruttowertschöpfung, erfolgt. Die Rückerstattung soll jedoch nur erfolgen, wenn der im betreffenden Jahr zurückzuerstattende Betrag mindestens 20 000 Franken beträgt.

Voraussetzung für die Rückerstattung ist die Einhaltung von Energieeffizienzzielen. Hierfür wird eine Zielvereinbarung abgeschlossen. Eine Zielvereinbarung ist ein verwaltungsrechtlicher Vertrag zwischen dem um Rückerstattung ersuchenden Unternehmen und dem Bund, in dem die vom Unternehmen in einem vorgegebenen Zeitplan umzusetzenden Massnahmen festgelegt sind. Der Bund kann zur Ausarbeitung der Zielvereinbarung eine Organisation beauftragen. Die Zielvereinbarungen sind dabei so auszugestalten, dass langfristig mindestens 20 Prozent der voraussichtlichen Rückerstattungssumme in die Realisierung von Massnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz, das heisst von Massnahmen, die die Gesamtenergieeffizienz des Betriebs steigern, namentlich auch von CO₂-Reduktionsmassnahmen, investiert werden muss.

Bei der Erarbeitung der Massnahme wird jeweils im Unternehmen der Stand der Technik sowie das Niveau betreffend Energieeffizienz berücksichtigt. Die zusätzlichen Mittel aus den einzusetzenden 20 Prozent des zurückerstattenden Netzzuschlags dienen dazu, knapp unwirtschaftliche Effizienzmassnahmen wirtschaftlich zu machen. Dieser zusätzlich zu investierende Betrag muss bei der Wirtschaftlichkeitsberechnung entsprechend berücksichtigt werden.

Beim Abschluss einer solchen Zielvereinbarung hat das Unternehmen, sofern die Elektrizitätskosten den verlangten prozentualen Anteil an der Bruttowertschöpfung erreichen, Anspruch auf teilweise oder vollständige Rückerstattung des von ihm bezahlten Netzzuschlags. Die Massnahmen sollen innerhalb einer zu definierenden Periodizität nach Abschluss der Zielvereinbarung realisiert werden.

Das Unternehmen hat dem Bund in regelmässigen Abständen über die Ziele, Effizienzmassnahmen und Fortschritte Bericht zu erstatten. Die Periodizität der Berichterstattung wird auf Verordnungsebene konkretisiert, denkbar wäre eine zweimalige Berichterstattung innerhalb des Zeitraums von drei Jahren.

Weitere Einzelheiten des Verfahrens werden ebenfalls auf Verordnungsebene zu regeln sein. Das BFE oder die von ihm beauftragten Auditoren prüfen während des Auditverfahrens, ob im Massnahmenpaket die geforderte zusätzliche Massnahmenwirkung (u.a. durch den Einsatz der zusätzlichen Mittel aus den 20 Prozent der Rückerstattungssumme) erreicht wird. Während der Umsetzungsphase wird zudem stichprobeweise geprüft, ob die Mittel sachgerecht verwendet wurden. Die Kontrolle erfolgt in Form von Dokumentenprüfungen sowie Besprechungen und Betriebsbegehungen vor Ort bei den betroffenen Unternehmen. Wird festgestellt, dass die Mittel nicht sachgerecht eingesetzt wurden, soll dem Unternehmen eine angemessene Nachfrist von maximal zwei Jahren gewährt werden. Werden die Mittel während der Nachfrist nicht sachgerecht eingesetzt, muss die gesamte Rückerstattungssumme vom Unternehmen wieder zurückbezahlt werden. Diese Mittel (d.h. die gesamte Rückerstattungssumme) werden dem aus dem Netzzuschlag geäuften Fonds (Art. 15b Abs. 5 EnG) zugeführt.

Der Bundesrat kann in Härtefällen auch für Endverbraucher, deren Elektrizitätskosten weniger als 5 Prozent der Bruttowertschöpfung betragen, eine teilweise Rückerstattung des Netzzuschlags vorsehen, wenn solche Unternehmen durch den Netzzuschlag in ihrer Wettbewerbsfähigkeit erheblich beeinträchtigt würden. Eine allfällige Regelung des Bundesrates hätte aber in jedem Fall der Vorgabe Rechnung zu tragen, wonach Endverbraucher, deren Elektrizitätskosten weniger als 5 Prozent der Bruttowertschöpfung ausmachen, nur dann als Härtefall

teiltrückerstattungsberechtigt sind, wenn durch den Netzzuschlag eine erhebliche Benachteiligung gegenüber einem Konkurrenten vorliegt. Keinesfalls entspricht es Sinn und Zweck der Härtefallregelung, über die Rückerstattung des Netzzuschlags Wettbewerbsnachteile auszugleichen, die durch externe Faktoren, wie z.B. Wechselkursschwankungen, verursacht werden. Unternehmen, die den Härtefall geltend machen können, müssen für eine teilweise Rückerstattung der Zuschläge, so wie alle anderen rückerstattungsberechtigten Unternehmen, eine Zielvereinbarung abschliessen und in regelmässigen Abständen dem Bund Bericht erstatten.

Diese Lösung führt zu einer erheblichen Entlastung der stromintensiven Unternehmen, da mit ihr schätzungsweise 300-600 Unternehmen von den Netzzuschlägen befreit werden.

Für die im Rahmen der Rückerstattung des Netzzuschlags anfallenden Vollzugstätigkeiten werden Gebühren erhoben. Hinsichtlich der Kosten, die in der Zusammenarbeit mit privaten Organisationen anfallen, kann der Bundesrat vorsehen, dass die privaten Organisationen Gebühren erheben können.

4 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

4.1 Verstärkte Förderung der Stromproduktion aus erneuerbaren Energien

Art. 7 Abs. 2^{bis} (neu) und 7a Abs. 4^{bis} (neu)

Die Artikel 7 Absatz 2^{bis} und 7a Absatz 4^{bis} verankern für sämtliche Produzenten (nachfolgend auch Anlagenbetreiber genannt) die Möglichkeit zum Verbrauch der selber produzierten Energie neu ausdrücklich im Gesetz. Diese Möglichkeit ist Grundlage für die heute faktisch oft nicht mögliche, aber von breiten Kreisen gewünschte Selbstversorgung im Elektrizitätsbereich. Der Eigenverbrauch ermöglicht Einsparungen bei den Strombezugskosten und bildet damit einen Anreiz, selber Energie zu produzieren respektive Produktionsanlagen zu installieren. Obwohl bereits im geltenden Recht eine Abnahme-, nicht aber eine (vollständige) Einspeisepflicht vorgesehen war, wurde Anlagenbetreibern der Verbrauch der selber produzierten Energie in der Praxis zum Teil de facto verweigert. Dies, indem Netzbetreiber sämtliche produzierte Energie als eingespeist abrechneten, selbst wenn sie gleichenorts verbraucht wurde, ohne dass sie physisch ins (Verteil-)Netz eingespeist worden wäre. Nun wird explizit klargestellt, dass der Eigenverbrauch erlaubt und in der Abrechnung zwischen Netz- und Anlagenbetreibern zu berücksichtigen ist. Wenn sich ein Produzent für den Eigenverbrauch entscheidet, sind demnach rein „interne“ Energieflüsse bei einem Endverbraucher und gleichzeitigen Anlagenbetreiber aus Sicht des Netzbetreibers nicht mehr zu beachten – erst wenn das Netz des Netzbetreibers zwischen Produktionsanlage und Verbrauch in Anspruch genommen wird, liegt kein Eigenverbrauch mehr vor. Von „selber verbrauchen“ ist somit z.B. auch dann auszugehen, wenn mit Solarmodulen auf einer Mietliegenschaft Elektrizität erzeugt wird; hier liegt Eigenverbrauch vor, obwohl der Strom effektiv durch die Mieterschaft verbraucht wird und nicht – für seine eigenen Zwecke – durch den Anlagenbetreiber selbst. Energieflüsse zwischen Anlagenbetreiber und Konsument/Mieter betreffen nur diese Parteien. Bei der Abrechnung zwischen Netz- und Anlagenbetreiber sind einzig die physikalischen

Energieflüsse in das und aus dem Verteilnetz massgebend und nicht irgendwelche bilanzierten Werte. Mit anderen Worten, die Eigenverbrauchsregelung gilt für den zeitgleichen Eigenverbrauch aus der Produktionsanlage.

In logischer Konsequenz dieser klaren Trennung zwischen eingespeister und nicht eingespeister Elektrizität wird selbstverständlich nur für den tatsächlich eingespeisten Anteil eine Vergütung geschuldet.

Bereits in den geltenden Artikeln 7 Absatz 3 und 7a Absatz 5 EnG werden Produzenten, die auch Energie beziehen, hinsichtlich der Bezugspreise derart geschützt, dass von ihnen nicht andere Bezugspreise verlangt werden können als von vergleichbaren Abnehmern.

Das Verbot gilt redaktionell unverändert weiter. Es wird mit Blick auf den Eigenverbrauch an Bedeutung gewinnen, da es verhindert, dass Netzbetreiber allfällige Umsatz- oder Gewinneinbussen infolge Eigenverbrauchs durch höhere Energietarife wettzumachen versuchen. Die Regelung ist damit als Konkretisierung der im Bundesgesetz vom 23. März 2007 über die Stromversorgung (Stromversorgungsgesetz, StromVG)³ geregelten Angemessenheit des Tarifbestandteils der Energielieferung zu verstehen, für den besonderen Fall von Endkundinnen und Endkunden, die auch Energie einspeisen. Der blosse Umstand der Einspeisung darf für Bezügerinnen und Bezüger, die nicht im freien Strommarkt sind, keinen höheren Tarif zur Folge haben, ansonsten liegt eine unzulässige – und im Sinne des StromVG „unangemessene“ – Tarifgestaltung vor.

Das EnG äussert sich hingegen nicht zum Tarifbestandteil der Netznutzung. Diesbezüglich gilt ausschliesslich das StromVG. Das Netznutzungsentgelt darf gemäss Artikel 14 Absatz 1 StromVG die (genau definierten) anrechenbaren Netzkosten sowie die Abgaben und Leistungen an das Gemeinwesen nicht übersteigen. Da ein allfälliger Eigenverbrauch (ebenso wie allfällige Umsatz- oder Gewinneinbussen infolge Eigenverbrauchs) auf die absolute Höhe der gesamten Netzkosten in einem Netzgebiet keinen Einfluss hat, bleibt er deshalb auch ohne Einfluss auf das Total des verrechenbaren Netznutzungsentgelts. Hingegen müssen – durch den Wegfall des bislang auf den theoretischen Energieflüssen verrechneten Netznutzungsentgelts – die Netzkosten umverteilt werden. Hinsichtlich der Verteilung der Netzkosten ist zu beachten, dass die Netznutzungstarife die von den Endverbrauchern verursachten Kosten widerspiegeln müssen (Art. 14 Abs. 3 Bst. a StromVG), weshalb Netzbetreiber betreffend Netznutzungstarif die Möglichkeit haben, verschiedene Kundengruppen zu definieren. In gewissen Fällen des Eigenverbrauchs kann die Bildung einer solchen Gruppe gerechtfertigt sein (z.B. wenn der Eigenverbrauch sehr hoch ist und das Netz entsprechend wenig beansprucht wird, aber trotzdem auf die maximal mögliche Ein- bzw. Ausspeisung angelegt ist).

Art. 15b Abs. 4 erster Satz

In Artikel 15b Absatz 4 ändert einzig der erste Satz, in welchem die Obergrenze für die Summe der Zuschläge von 1,0 Rp./kWh auf neu 1,5 Rp./kWh erhöht wird, wovon weiterhin maximal 0,1 Rp./kWh für die Entschädigung der Inhaber von

³ SR 734.7

Wasserkraftwerken (vgl. vorstehend Kapitel 3.1) reserviert sind. Damit wird der Gesamtkostendeckel für die Zuschläge erhöht.

Gemäss Antrag einer *Kommissionsminderheit* würde Artikel 15b Absatz 4 unverändert bleiben, d.h. der maximale Netzzuschlag, der u.a. der Finanzierung der KEV dient, würde nicht erhöht, sondern wie im bisherigen Recht bei 1,0 Rp./kWh bleiben.

4.2 Einmalvergütung für kleine Photovoltaik-Anlagen

Art. 7a Abs. 1 erster Satz

Kleine Photovoltaik-Anlagen, d.h. solche mit einer Leistung von weniger als 10 kW, werden neu über einmalige Investitionshilfen (Einmalvergütung) unterstützt; für sie gibt es keine KEV mehr. Die KEV-Anspruchsberechtigung gemäss Absatz 1 wird bei der Sonnenergie darum auf Anlagen mit einer Leistung ab 10 kW beschränkt.

Art. 7a^{bis} (neu) Einmalvergütung für neue kleine Photovoltaik-Anlagen

Betreiber kleiner Photovoltaik-Anlagen mit einer Leistung unter 10 kW sind neu nicht mehr zur KEV zugelassen. Die Einmalvergütung des neuen Regimes ist eine Investitionshilfe, die im Vergleich zur (kapitalisierten) KEV tiefer ist. Ein Anspruch auf eine Einmalvergütung besteht nicht absolut, sondern nur – gleich wie bei der KEV – soweit im Rahmen des Zuschlags nach Artikel 15b Mittel verfügbar sind.

Ebenfalls gleich wie bei der KEV sind nicht nur von Grund auf neue Anlagen zugelassen, sondern auch bestehende Anlagen, die erweitert werden – sofern die Leistung nach der Erweiterung unter der „KEV-Schwelle“ (10 kW) bleibt. Nicht zulässig ist (Abs. 3), dass jemand, der eine Einmalvergütung erhalten hat, mit der betreffenden Anlage später in die KEV wechselt, nachdem die Anlage auf eine Leistung von 10 kW oder mehr erweitert wurde. Wer eine kleine Photovoltaik-Anlage plant, muss sich also bewusst sein, dass das Recht auf eine allfällige spätere Teilnahme an der KEV verwirkt, wenn eine Einmalvergütung entrichtet wurde.

In Absatz 2 werden die allgemeinen Anschlussbedingungen nach Artikel 7 auch für Anlagen für anwendbar erklärt, für die eine Einmalvergütung geleistet wurde. Damit gilt namentlich das in Artikel 7 Absatz 2^{bis} (und Art. 7a Abs. 4^{bis}) neu ausdrücklich statuierte Recht zum Eigenverbrauch. Dies dient auch hier der Klarstellung, dass niemand verpflichtet ist, den selbst produzierten Strom zu veräussern. Der Verweis auf Artikel 7 ist weiter wegen dessen Absatz 3 wichtig, der eine Vorgabe zur Tarifierung von Strom für Bezüger und Bezügerinnen macht, die auch Produzenten sind (vgl. auch Art. 7a Abs. 5 sowie oben Kapitel 4.1).

Absatz 4: Das BFE legt für die Photovoltaik-Anlagen in der KEV jährlich Kontingente fest, was einen kontinuierlichen Zubau gewährleisten soll (Art. 7a Abs. 2 Bst. d EnG; Art. 3f Abs. 1 Energieverordnung vom 7. Dezember 1998 [EnV]⁴). Diese Kontingente gibt es auch künftig, sie beschränken sich aber auf Anlagen (ab 10 kW) in der KEV und umfassen die kleinen Photovoltaik-Anlagen (unter 10 kW) bzw. die

⁴ SR 730.01

dafür einzusetzenden Gelder *nicht*. Die Gelder für die Investitionshilfen für kleine Photovoltaik-Anlagen werden auch nicht anderweitig kontingentiert.

Art. 7a^{ter} (neu) Berechnung der Einmalvergütung

Die Einmalvergütung beträgt 30 Prozent der Investitionskosten einer Referenzanlage und richtet sich nicht nach den konkreten Kosten im Einzelfall. Die 30 Prozent bilden – bei einer späteren Anpassung der Ansätze durch den Bundesrat – ein Beitragsmaximum; mit der Vorgabe gemäss Absatz 1 Buchstabe e soll verhindert werden, dass in Zukunft für Anlagen Investitionshilfen ausbezahlt werden, die aufgrund der Preisdegression der Photovoltaik und der Entwicklung des Strompreises bereits ohne Förderung rentabel sind.

Die Auszahlung soll „unverzüglich“ erfolgen. Die Betreiber sollen das Geld sofort erhalten, wenn die Anlage einmal in Betrieb ist. Es gibt mithin keine Warteliste. Die Anlagen werden überdies gegenüber den KEV-Projekten (auf der Warteliste) vorgezogen.

Der Bundesrat hat zahlreiche Einzelheiten zu regeln. Er kann Anlagekategorien mit je verschiedenen Beitragsansätzen festlegen, einschliesslich einer Mindestanlagegrösse, um Bagatellhilfen zu verhindern. Im Unterschied zur KEV, bei der es begleitend zum Betrieb der Anlage, d.h. während der 25-jährigen Vergütungsdauer ein Monitoring braucht, ist für die Abwicklung der Einmalvergütung der Zeitraum rund um die Inbetriebnahme der Anlage bzw. Auszahlung relevant. Am Rechtsverhältnis gilt es an sich nichts weiter zu regeln. Trotzdem soll es möglich sein, z.B. nach stichprobeweisen Kontrollen, in störenden Fällen auch noch längere Zeit nach der Beitragsgewährung auf diese zurückzukommen. So gilt es z.B. zu verhindern, dass Anlagen nach kurzer Zeit bzw. wenigen Jahren nicht mehr produzieren; in solchen Fällen soll der Beitrag zurückbezahlt werden.

Die Abwicklung der Einmalvergütung soll der nationalen Netzgesellschaft zugewiesen werden. Das wird analog zur KEV erst auf Stufe EnV geschehen. Bei Streitigkeiten entscheidet die Elektrizitätskommission (ElCom), was sich aus Artikel 25 Absatz 1^{bis} und dem dortigen Klammerverweis auf Artikel 15b ergibt. ElCom-Verfügungen können beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden.

Nach Absatz 2 wird für die Einmalvergütung nicht berücksichtigt, ob auch noch eine anderweitige Unterstützung geleistet wurde oder wird, z.B. durch eine Gemeinde.

Art. 15b Abs. 1 Bst. b^{bis} (neu)

Die Finanzierung erfolgt, gleich wie bei der KEV, über den Zuschlag nach Artikel 15b; der Einmalbeitrag ist quasi eine (wenn auch gekürzte) kapitalisierte KEV.

Art. 28d Abs. 3 und 4 (neu) Übergangsbestimmung zur Änderung vom ...

Gemäss Absatz 3 soll sich der Zubau der Photovoltaik weiterhin kontinuierlich entwickeln können; die entsprechenden Kontingente des BFE betreffen allerdings nur Photovoltaik-Anlagen ab 10 kW, also diejenigen in der KEV.

Absatz 4 sieht ein Wahlrecht vor. Es lässt die Wahl zwischen Einmalvergütung – mit entsprechend rascher Auszahlung – und KEV. Bei der KEV ist die Vergütung

über die Jahre verteilt zwar höher, es gibt jedoch die Warteliste, wobei die KEV-Vergütungsdauer ab Inbetriebnahme läuft, auch während der Zeit auf der Warteliste.

Von diesem Wahlrecht profitieren indes nicht alle Betreiber bzw. Projektanten. Ins neue Regime der Einmalvergütung kommen all jene Betreiber, die ihre Anlage nicht bis zum 31. Dezember 2012 für die KEV angemeldet haben. In System nach Artikel 7a bleiben all jene, die die KEV bereits erhalten. Vom erwähnten Wahlrecht profitieren Betreiber, die sich bis Ende 2012 für die KEV angemeldet, d.h. ein Gesuch gestellt haben. Von jenen, die sich bis Ende 2012 für die KEV angemeldet haben, dürften die allermeisten über einen Wartelistenbescheid von vor dem 31. Dezember 2012 verfügen (mit dem Wartelistenbescheid wird den KEV-Projektanten bestätigt, ihre Anlage erfülle grundsätzlich die Neuanlagen-Voraussetzungen, ferner aber auch mitgeteilt, momentan seien für das fragliche Projekt keine Gelder verfügbar). Zu jenen, die in den Genuss des Wahlrechts kommen, gehören auch jene mit einem sogenannten positiven Bescheid. Die Betroffenen haben sich bereits vor längerer Zeit angemeldet, sie sind auf der Warteliste immer weiter nach vorne gerückt, bis sie schliesslich von dieser wegstiegen und ihnen mitgeteilt wurde, für sie sei nun Geld vorhanden (=positiver Bescheid). Wer allerdings noch einen Schritt weiter ist und die Anlage in Betrieb gesetzt hat und deswegen bereits die KEV erhält, kann nicht mehr zurück; er bleibt in der KEV und kann nicht mehr zur Einmalvergütung wechseln.

4.3 Entlastung der stromintensiven Unternehmen

Art. 15b Abs. 3

Der bisherige Absatz 3 von Artikel 15b wird aufgehoben und durch die differenziertere Regelung in den Artikeln 15b^{bis} und 15b^{ter} ersetzt.

Art. 15b^{bis} (neu) Rückerstattung der Zuschläge auf den Übertragungskosten der Hochspannungsnetze

Eine Rückerstattung des Netzzuschlags ist neu nach *Absatz 1* grundsätzlich bereits ab einer Grenze von 5 Prozent möglich, d.h. sie ist grundsätzlich allen Unternehmen zugänglich, deren Elektrizitätskosten mindestens 5 Prozent der Bruttowertschöpfung ausmachen. Wenn die Elektrizitätskosten mindestens 10 Prozent der Bruttowertschöpfung betragen, besteht ein Anspruch auf vollumfängliche Rückerstattung des Netzzuschlags. Unter 5 Prozent besteht grundsätzlich kein Anspruch. In der Bandbreite zwischen 5 und 10 Prozent erfolgt – abgestuft – eine Teilrückerstattung, wobei die genaue Abstufung durch den Bundesrat zu bestimmen sein wird. Die heutige Einschränkung, wonach auch bei grundsätzlicher Rückerstattungsberechtigung ein Teil des Netzzuschlags (in der Höhe von 3 Prozent der Elektrizitätskosten) stets bezahlt werden muss, entfällt.

Gleichzeitig werden *in Absatz 2* aber neue Voraussetzungen für die Rückerstattungsberechtigung statuiert. Die Rückerstattungsberechtigung wird neu an das Eingehen einer verpflichtenden Zielvereinbarung geknüpft und sie greift zudem erst ab einem Rückerstattungsbetrag von 20 000 Franken; dadurch sollen Fälle ausgeschlossen werden, bei denen das Verhältnis zwischen Nutzen und

Vollzugaufwand objektiv unverhältnismässig erscheint. Für den Erhalt der Rückerstattung muss jedes Jahr ein Gesuch eingereicht werden, unter gleichzeitigem Einreichen von Unterlagen, die belegen, dass beim Endverbraucher im betreffenden Jahr Elektrizitätskosten in der nach Absatz 1 erforderlichen Höhe angefallen sind.

Gemäss *Absatz 3* muss die Zielvereinbarung überdies spätestens in jenem Jahr abgeschlossen worden sein, für das die Rückerstattung beantragt wird. Die Rückerstattung soll nur für jene Jahre erfolgen können, die von einer Zielvereinbarung erfasst sind. Relevant ist die Bestimmung primär in der Anfangsphase bei erstmaligem Abschluss der Zielvereinbarung, resp. in Folgejahren im Falle des Abschlusses einer neuen, nicht nahtlos an die alte Zielvereinbarung anschliessenden, Zielvereinbarung.

Absatz 4 regelt die Ausgestaltung der Zielvereinbarung. Zugrundeliegender Grundgedanke ist, dass langfristig mindestens 20 Prozent der voraussichtlichen Rückerstattungssumme in die Realisierung von Massnahmen zur Steigerung der Gesamtenergieeffizienz investiert werden muss. Dementsprechend gilt, dass die Verpflichtung für die Unternehmen unter Einbezug von 20 Prozent des Rückerstattungsbetrags wirtschaftlich tragbar sein muss. Wirtschaftlich tragbar ist eine Massnahme dann, wenn ein angemessenes Verhältnis zwischen deren Nutzen und der Schwere allfällig damit verbundener Nachteile besteht, und der Nachteil deshalb für die Unternehmung zumutbar ist. Gemäss Absatz 4 sind im Übrigen im Rahmen der Zielvereinbarung – nebst den allgemeinen Grundsätzen des EnG – insbesondere auch bereits umgesetzte Effizienzmassnahmen (inkl. CO₂-Reduktionsmassnahmen) zu berücksichtigen, um vorbildliche Endverbraucher nicht von der Möglichkeit der Rückerstattung auszuschliessen. Konkret bedeutet dies, dass bei Betrieben mit bereits hohem Effizienzgrad die zu erreichenden Verbesserungen entsprechend niedriger ausfallen werden als bei Betrieben, die noch keine Effizienzmassnahmen umgesetzt haben. In diesem Rahmen ist – mit Blick auf mögliche Doppelspurigkeiten zum CO₂-Gesetz vom 8. Oktober 1999⁵ – in einer Gesamtbetrachtung auch den im Rahmen des CO₂-Gesetzes getroffenen Massnahmen angemessen Rechnung zu tragen.

Der Netzzuschlag wird ab Eingehen der Verpflichtung periodisch rückerstattet. Werden die Verpflichtungen nach Absatz 1 nicht vollständig eingehalten, erlischt gemäss *Absatz 5* der Rückerstattungsanspruch und sämtliche bereits erhaltene Rückerstattungen müssen zurückbezahlt werden. Nach *Absatz 6* kontrolliert das Bundesamt oder eine von ihm beauftragte private Organisation die Einhaltung der Zielvereinbarung. Soweit es zur Kontrolle erforderlich ist, muss ihnen Einsicht in Unterlagen und während der üblichen Arbeitszeit Zutritt zu den Anlagen gewährt werden.

Bereits heute haben Betriebe auf verschiedenen Ebenen (Bund, Kantone) die Möglichkeit, Effizienz- und Reduktionsverpflichtungen im Energiebereich einzugehen (z.B. Grossverbraucherartikel der Kantone, Befreiung von der CO₂-Abgabe, etc.). Die entsprechenden Verpflichtungen werden heute u.a. von der Energie-Agentur der Wirtschaft (EnAW) und den Kantonen in Zusammenarbeit mit den Unternehmen ausgearbeitet und auch von Energieversorgungsunternehmen anerkannt. Für die Ausarbeitung der Verpflichtungen soll deshalb auch inskünftig auf private Organisationen zurückgegriffen werden. Der Bundesrat, dem daneben

⁵ SR 641.71

nach *Absatz 7* die Regelung weiterer Modalitäten im Zusammenhang mit den Zielvereinbarungen und der Rückerstattung obliegt, kann daher auch vorsehen, dass private Organisationen Aufgaben im Rahmen des Vollzugs übernehmen. Diese können gestützt auf die Gebührenregelungen des Bundesrates Gebühren erheben. Der Entscheid über die Verpflichtung und die Rückerstattung des Netzzuschlags wird aber beim Bund bleiben.

Art. 15b^{ter} (neu) Härtefall

Beibehalten wird die Möglichkeit des Bundesrates, eine Härtefallregelung vorzusehen für andere Endverbraucher, die durch den Netzzuschlag in ihrer Wettbewerbsfähigkeit erheblich beeinträchtigt würden. Dem Ziel und Grundgedanken des neuen Systems, wonach die Verpflichtung mittels Zielvereinbarung zentrale Grundvoraussetzung für eine Rückerstattung ist, wäre selbstverständlich auch beim Erlass einer allfälligen Härtefallregelung Rechnung zu tragen. D.h. aus dem neuen System ergibt sich implizit, dass auch im Rahmen einer Härtefallregelung für die profitierenden Unternehmen eine solche Zielvereinbarungspflicht vorzusehen wäre.

Unverändert beibehalten wird, dass eine Härtefallregelung ausschliesslich für Unternehmen vorgesehen werden könnte, bei denen durch den Netzzuschlag eine erhebliche Benachteiligung gegenüber einem Konkurrenten vorliegt. Andere, durch externe Faktoren verursachte, Wettbewerbsnachteile können nach wie vor nicht mittels Härtefallregelung aufgefangen werden.

Art. 24 Abs. 1 erster Satz

In Artikel 24 Absatz 1 werden neu klärend auch die Arbeiten (inkl. Verfügungen) im Rahmen der Rückerstattung des Netzzuschlags aufgenommen. Damit können die beim Bund im Rahmen der Rückerstattung verursachten Kosten den jeweiligen Unternehmen, die letztlich von der Rückerstattung profitieren, soweit angemessen in Rechnung gestellt werden.

Art. 28d Abs. 1 und 2 (neu) Übergangsbestimmung zur Änderung vom...

Die Übergangsbestimmung in Artikel 28d steht im Zusammenhang mit der Rückerstattung des Netzzuschlags nach Artikel 15b^{bis}. Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass bei Inkrafttreten des Gesetzes schon alle betroffenen Endverbraucher über eine Zielvereinbarung verfügen. Dennoch soll eine Rückerstattung direkt ab Inkrafttreten der neuen Regelung möglich sein, damit die Entlastung der stromintensiven Unternehmen rasch greifen kann. Anders als in den Folgejahren soll es daher in Abweichung von Artikel 15b^{bis} Absatz 3 im ersten Jahr genügen, dass der betreffende Endverbraucher bis Mitte des Jahres ein Gesuch einreicht und sich gleichzeitig dazu verpflichtet, bis Ende Jahr einen Zielvorschlag einzureichen. Wer das Gesuch oder den Zielvorschlag nicht fristgerecht einreicht oder in der Folge keine Zielvereinbarung abschliesst, hat keinen Anspruch auf Rückerstattung.

4.4 Verknüpfung mit der Cleantech-Initiative

Ziffer II

Die Kommission ist der Ansicht, dass die vorgeschlagene Gesetzesänderung im Hinblick auf deren Inkraftsetzung erst im Bundesblatt publiziert werden sollte, wenn die Volksinitiative "Neue Arbeitsplätze dank erneuerbaren Energien (Cleantech-Initiative)"⁶ (12.064) zurückgezogen oder in der Volksabstimmung abgelehnt worden ist. Solange der Entwurf nicht im Bundesblatt veröffentlicht ist, beginnt die Referendumsfrist nicht zu laufen und kann somit die Revision nicht in Kraft treten.

Die UREK-N ist der Auffassung, dass diese Vorlage das Anliegen der Volksinitiative, den Anteil der erneuerbaren Energien am Gesamtenergiekonsum rasch auszubauen, insofern erfüllt, als sie mit der Erhöhung des Zuschlags zur Finanzierung der KEV und mit den neuen Fördermassnahmen einen klaren Beitrag zur Förderung der erneuerbaren Energien leistet. Sie erwartet, dass die positiven Wirkungen der Revision erkannt werden und zum Rückzug der Volksinitiative führen, sodass die neuen Bestimmungen rasch in Kraft gesetzt werden können.

5 Auswirkungen

5.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Durch den Ausbau der Rückerstattung des Netzzuschlags für stromintensive Unternehmen könnten diese von Zuschlägen in Höhe von ca. 55–70 Millionen Franken entlastet werden. Da gleichzeitig mit der vorgeschlagenen Erhöhung des maximalen Netzzuschlags von 1,0 auf 1,5 Rp./kWh dem Fonds zur Förderung von erneuerbaren Energien rund 300 Millionen Franken mehr zur Verfügung stehen würden, würde der Fonds netto um ca. 230 Millionen Franken pro Jahr verstärkt. Der tatsächlich erhobene Netzzuschlag richtet sich insbesondere nach den in Betrieb genommenen Anlagen. Ab dem 1. Oktober 2011 hat der Bundesrat den Netzzuschlag auf 0,45 Rp./kWh festgelegt.

Erfahrungen mit dem Wirtschaftsprüfungsunternehmen BDO zeigen, dass sich die Prüfungskosten der Bruttowertschöpfungsangaben auf ca. 2 000 Franken pro Unternehmen belaufen (bei 300-600 Unternehmen sollte mit ca. 600 000-1,2 Millionen Franken gerechnet werden). Von Seiten des BFE ist die Neueinstellung von zusätzlich 2 Personen erforderlich, um den internen administrativen Aufwand abwickeln zu können (u.a. Entgegennahme der Anträge, Aufsetzen und Versand der Eingangsbestätigungen, Kopierarbeiten, Archivierung, Aufsetzen und Versand der Bescheide). Zur Prüfung der Mittelverwendung wird mit keinem zusätzlichen Personalaufwand gerechnet, da die Arbeiten im Rahmen der regulären Kontrolltätigkeit im Zusammenhang mit den Zielvereinbarungen erledigt werden können (vgl. Kapitel 5.2). Es kann davon ausgegangen werden, dass ein Grossteil der zur Rückerstattung berechtigten Unternehmen bereits über eine Zielvereinbarung verfügt. Zusätzlicher Kontrollaufwand besteht hingegen bei der nun einzuführenden Einmalvergütung für Photovoltaik-Kleinanlagen.

⁶ BBl 2010 1737

5.2 Vollzugstauglichkeit

Für den Vollzug der Energieeffizienzverpflichtungen zur Entlastung stromintensiver Unternehmen kann auf bestehende Organisationen und Akteure des CO₂-Zielvereinbarungsmodells zurückgegriffen werden. Der Zusatzaufwand für die Unternehmen mit Zielvereinbarung fällt dadurch geringer aus. Die Synergien zwischen dem Energiegesetz und dem CO₂-Gesetz können genutzt werden. Es entsteht kein zusätzlicher interner und externer Personalbedarf zur Prüfung der Mittelverwendung. Die Zielvereinbarungen können nach der Lösung nahtlos weitergeführt werden. Die Abgrenzung zu anderen Massnahmen wie beispielsweise der CO₂-Abgabe ist einfach, da mögliche Doppelzählungen im Rahmen des Monitorings überwacht werden. Die Unternehmen werden während der Erarbeitung der Zielvereinbarung durch eine vom Bund für diese Aufgabe bestimmte Organisation beraten.

Um rückerstattungsberechtigt zu werden, müssen Unternehmen eine Zielvereinbarung abschliessen. Die Unternehmen müssen unter entsprechender Entschädigungspflicht mit einer vom Bund bestimmten privaten Organisation zusammenarbeiten.

5.3 Andere Auswirkungen

Volkswirtschaftliche Auswirkungen

Stromintensive Unternehmen, die einen Antrag auf (Teil-)Rückerstattung der Zuschläge stellen und die entsprechende Vereinbarung eingehen, werden entlastet. Kurzfristig stehen so dem Unternehmen Gelder zur Verfügung, von denen ein Teil durch die Umsetzung der Zielvereinbarung in Energieeffizienzmassnahmen fliessen. Dies führt sowohl zu betriebswirtschaftlich als auch zu volkswirtschaftlich vorteilhaften Lösungen. So führt die Umsetzung der vereinbarten Massnahmen zu einem effizienteren Einsatz der Energie im Unternehmen. Mit dem abnehmenden Energieverbrauch ist für die Unternehmen eine Risikominderung auf steigende Energiepreise verbunden und damit eine nachhaltige und langfristige Steigerung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit.

6 Verhältnis zum europäischen Recht

Für die Schweiz ist speziell im Hinblick auf ein allfälliges Strom- bzw. Energieabkommen mit der EU zu vermeiden, dass Regelungen geschaffen werden, die mit denjenigen der EU nicht vereinbar sind.

Die vorgeschlagene Änderung sollte grundsätzlich keine Konflikte mit EU-Recht bieten. Zwar können Förder- und Unterstützungsmassnahmen beihilferechtlich relevant sein. Generell heikel ist, wenn Massnahmen nicht energie- oder umweltpolitisch, sondern wirtschaftspolitisch (internationale Standortattraktivität und Wettbewerbsfähigkeit) motiviert sind. Die Neuregelung der Rückerstattung des Netzzuschlags an Endkunden mit einem grossen Verbrauch ist jedoch auch vor diesem Hintergrund als mit dem EU-Recht kompatibel zu werten. Sie stellt im

Vergleich zur heutigen Regelung insofern eine Verbesserung dar, als einerseits die Rückerstattung neu auch von umweltpolitisch motivierten Voraussetzungen abhängig ist und andererseits ein grösserer Kreis von Endverbrauchern rückerstattungsberechtigt wird, wodurch die Rückerstattung genereller und weniger spezifisch wird.

Beim Erlass von Ausführungsbestimmungen und beim Vollzug des Gesetzes wird weiterhin darauf zu achten sein, dass die Konformität mit den internationalen Regeln – insbesondere denjenigen im Bereich des Beihilferechts – gewahrt bleibt.

7 Rechtliche Grundlagen

7.1 Verfassungsmässigkeit

Mit vorliegendem Gesetzesentwurf werden keine von Grund auf neuen Regelungen geschaffen, sondern es werden in erster Linie in bestehenden Systemen neue Modalitäten eingefügt. Diese neuen Modalitäten finden ihre Grundlage – ebenso wie die ursprünglichen Regelungen – in den Artikeln 74 (Umweltschutz) 89 (Energiepolitik) der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV)⁷.

Artikel 89 Absatz 2 BV überträgt dem Bund den Auftrag zur Grundsatzgesetzgebung in den Themenbereichen der Nutzung einheimischer und erneuerbarer Energien sowie des sparsamen und rationellen Energieverbrauchs. Der Bund verfügt demnach über begrenzte Rechtsetzungskompetenzen. Er ist zuständig für den Erlass von Bestimmungen mit hohem Abstrahierungsgrad und nur ausnahmsweise von konkreten, auf den Einzelfall anwendbaren Bestimmungen, wenn dies für die Verwirklichung zentraler Anliegen notwendig ist.⁸

Artikel 74 BV dagegen gibt dem Bund die umfassende Kompetenz, alle zur Erreichung des Ziels des Umweltschutzes erforderlichen Massnahmen zu treffen.⁹ Da ein sparsamer Umgang mit Energie und die Förderung erneuerbarer Energien dazu beitragen, die Umweltbelastungen zu mindern, verschafft der Umweltartikel dem Bund erhebliche Eingriffs- und Steuerungsmöglichkeiten im Energiebereich. Artikel 74 BV bildet demnach die verfassungsmässige Grundlage all jener Bestimmungen im Energiegesetz, mit welchen letztlich bezweckt wird, die schädlichen Einwirkungen auf den Menschen und die Umwelt zu vermeiden oder zu vermindern (vgl. Art. 74 Abs. 2 BV). Massnahmen zur Förderung erneuerbarer Energien – ebenso wie deren Modalitäten und allfällige Grenzen der Förderung – stützen sich daher auf den Umweltartikel.

Auch der im Rahmen des Erlasses des Stromversorgungsgesetzes eingeführte und von den vorliegenden Änderungen betroffene Netzzuschlag und dessen Verwendung basieren auf der Sachkompetenz des Bundes gemäss Artikel 74 BV. Der Netzzuschlag ist eine Ausgleichsabgabe mit besonderem Verwendungszweck, mit welcher Sonderlasten und daraus resultierende Wettbewerbsnachteile ausgeglichen

⁷ SR 101

⁸ Riccardo Jagmetti, Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Band VII, Energierecht, Rz. 1321 f.

⁹ Reto Morell, in: Ehrenzeller et. al., St. Galler Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung, Ziff. 14 zu Art. 74.

werden sollen, die einzelne Wettbewerbsteilnehmer (vorliegend Netzbetreiber) auf sich nehmen oder ihnen auferlegt werden, um gesetzlich umschriebene Ziele oder gesetzliche Pflichten zu erfüllen (hier insbesondere die Abnahmepflicht von Elektrizität aus erneuerbaren Energien). Für die Erhebung einer solchen Ausgleichsabgabe ist keine ausdrückliche Verfassungsgrundlage erforderlich.

Die Einmalvergütung tritt – für kleine Photovoltaik-Anlagen – als Instrument an die Stelle der KEV; sie ist quasi eine kapitalisierte Einmalentschädigung für die zukünftige Produktionsleistung.

Die Rückerstattung des Netzzuschlags an die stromintensiven Unternehmen kann grundsätzlich eine Ungleichbehandlung zur Folge haben. Die getroffenen Unterscheidungen beruhen jedoch auf sachlichen Gründen. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts verletzt ein Erlass das Gebot der rechtsgleichen Behandlung nach Artikel 8 BV, wenn er rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder Unterscheidungen unterlässt, die sich auf Grund der Verhältnisse aufdrängen, wenn also Gleiches nicht nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nicht nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt wird. Vorausgesetzt ist, dass sich die ungerechtfertigte Gleich- oder Ungleichbehandlung auf eine wesentliche Tatsache bezieht.¹⁰ Mit der vorgeschlagenen Regelung soll für jene Unternehmen eine Sonderregelung geschaffen werden, die – weil sie besonders stromintensiv sind – ansonsten durch den Netzzuschlag in erheblichem Masse in ihrer Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigt würden. Damit liegt der rechtlichen Ungleichbehandlung eine wesentliche Tatsache zugrunde, eine Verletzung des Gleichbehandlungsgebots liegt nicht vor.

Durch die vorgesehene Regelung würde auch der Grundsatz der Gleichbehandlung der Gewerbetreibenden nicht verletzt. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung verbietet der Grundsatz "Massnahmen, die den Wettbewerb unter direkten Konkurrenten verzerren bzw. nicht wettbewerbsneutral sind, namentlich wenn sie bezwecken, in den Wettbewerb einzugreifen, um einzelne Konkurrenten oder Konkurrentengruppen gegenüber anderen zu bevorzugen oder zu benachteiligen (...)"¹¹ Das vorgesehene Kriterium des Anteils der Elektrizitätskosten an der Bruttowertschöpfung erlaubt es, direkte Konkurrenten wettbewerbsneutral vom Netzzuschlag zu entlasten. Gestützt auf die Härtefall-Regelung könnte der Bundesrat zudem aufgrund besonderer Umstände nicht erfasste direkte Konkurrenten einander gleichstellen.

7.2 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Die Vorlage enthält in Artikel 7a^{ter} und 15b^{bis} Delegationen zum Erlass von Ordnungsrecht. Die erste Delegation betrifft die Einzelheiten zur Einmalvergütung, die zweite jene zu den Zielvereinbarungen. Mit den Delegationen soll der Gesetzestext von Bestimmungen mit hohem Konkretisierungsgrad entlastet werden. Die Rechtsetzungsermächtigung beschränkt sich auf einen bestimmten Regelungsgegenstand und ist nach Inhalt, Zweck und Ausmass hinreichend

¹⁰ BGE 125 II 326 E. 10b

¹¹ BGE 131 II 271 E. 9.2.2

konkretisiert.¹² So ist namentlich der zu konkretisierende Umfang der Zielvereinbarung in den Grundsätzen bereits im Gesetz geregelt. Ebenso verbleibt bei der Festlegung der Abstufung der Rückerstattungsbeträge (für Fälle in denen die Unternehmen Elektrizitätskosten aufweisen, die zwischen 5 und 10 Prozent der Bruttowertschöpfung ausmachen), letztlich ein vergleichsweise kleiner Spielraum, die Eckwerte sind durch das Gesetz selbst geregelt.

7.3 Erlassform

Nach Artikel 22 Absatz 1 ParlG erlässt die Bundesversammlung alle wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen in der Form des Bundesgesetzes.

¹² Vgl. Botschaft vom 21. August 1996 zum Energiegesetz, BBl 1996 IV 1155