

Bundesamt für Energie
3003 Bern

Elektronisch: gesetzesrevisionen@bfe.admin.ch

14. Juni 2024

Vernehmlassung zur Änderung des Stromversorgungsgesetzes (Anforderungen an systemrelevante Unternehmen) – Stellungnahme economiessuisse

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Teilnahme an der Vernehmlassung zur Änderung des Stromversorgungsgesetzes (Anforderungen an systemrelevante Unternehmen).

economiesuisse vertritt als Dachverband der Schweizer Wirtschaft rund 100'000 Unternehmen jeglicher Grösse mit insgesamt 2 Millionen Beschäftigten in der Schweiz. Unsere Mitglieder umfassen 100 Branchenverbände, 20 kantonale Handelskammern sowie mehrere Einzelunternehmen. Darunter befinden sich auch Energieversorgungsunternehmen, welche von den vorgeschlagenen Änderungen des Stromversorgungsgesetzes (StromVG) direkt betroffen sind.

Entscheidend für die Schweizer Unternehmen ist, dass sie Strom zu wettbewerbsfähigen Preisen beziehen können. Ansonsten leidet die Wettbewerbsfähigkeit. Noch wichtiger ist für die Unternehmen, dass die Energie verlässlich zur Verfügung steht, respektive die Versorgung gesichert ist. Wir begrüßen es daher, dass mit der vorgeschlagenen Änderung des StromVG die Resilienz unserer Stromversorgung gestärkt werden soll.

Das Wichtigste in Kürze

- economiesuisse unterstützt grundsätzlich die vorliegende Gesetzesrevision.
- Übermässige Eingriffe in die unternehmerische Freiheit wie auch eine Überregulierung gilt es zu vermeiden.
- Prüfungen des Eigenkapitals sowie allfällige Mindestanforderungen an das Eigenkapital sind weder sinnvoll noch zweckmässig.
- Die Unternehmen sollen zwischen ihren eigenen, von der Revisionsgesellschaft geprüften, Risikoszenarien und den Standard-Risikoszenarien der EICom wählen können.
- Die vorgeschlagenen Sanktionen sind nicht verhältnismässig und sind daher anzupassen.
- Für die neuen geplanten Tätigkeiten der EICom darf keine Aufsichtsabgabe erhoben werden.
- Die Auswahl der Unternehmen muss alle relevanten Marktakteure erfassen.
- Es ist klar festzulegen, welche Unternehmensstufe von der Regulierung betroffen ist.

1 Allgemeine Bemerkungen

economiesuisse unterstützt grundsätzlich die vorliegende Gesetzesrevision. Eine Stärkung der Governance in den einzelnen Unternehmen wird begrüsst, wenn dadurch die Wahrscheinlichkeit von Liquiditätsengpässen tatsächlich gesenkt und die Resilienz unseres Stromversorgungssystems gestärkt werden kann.

Stromunternehmen sind keine Banken

Übermässige Eingriffe in die unternehmerische Freiheit gilt es zu vermeiden wie auch eine Überregulierung; dies insbesondere in Hinblick auf bankenähnliche Vorgaben zu Liquidität und Eigenkapital. Banken funktionieren anders als Unternehmen der Realwirtschaft mit realen Werten in der Bilanz. Während Banken stark vom Vertrauen der Anleger abhängig sind und Eigenkapital und Liquidität in engem Zusammenhang stehen, wenn es um den Konkurs geht, ist in der Strombranche die Liquidität insbesondere kurzfristig entscheidend, um die Absicherung von Hedges aufrechtzuerhalten. Auch bei einem Ausschluss von einer Börse wird nicht unmittelbar der Konkurs eingeleitet. Die Kraftwerke als reale Werte sind weiterhin verfügbar und können weiter Einkommen generieren. Eine faktische Bankenregulierung für den Strommarkt würde sowohl für Schweizer Marktteilnehmer als auch für den gesamten Marktplatz Schweiz zu einem Wettbewerbsnachteil führen und die für die Energiestrategie 2050 notwendige Investitionen hemmen. Bei der konkreten Ausgestaltung des Gesetzes ist es daher wichtig, dass Augenmass und Fingerspitzengefühl gewahrt werden. Für die Schweizer Marktteilnehmer würde ansonsten ein Wettbewerbsnachteil im europäischen Kontext entstehen, da in der EU derzeit keine vergleichbaren, stark eingreifenden Regularien angestrebt werden. Die zusätzlichen Pflichten und finanziellen Lasten sowie das neue Aufsichtsregime könnten sich somit nachteilig auf die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Elektrizitätswirtschaft auswirken. Zudem könnten starke Eingriffe bezüglich Eigenkapital und Liquidität innerhalb der Schweiz zu Wettbewerbsverzerrungen führen, besonders zum Nachteil der von der Regulierung betroffenen Unternehmen.

Liquidität und Eigenkapital

Die neuen Gesetzesbestimmungen sollten ausschliesslich darauf fokussieren, die Wahrscheinlichkeit von Liquiditätsengpässen zu senken. Dafür sind die vorgesehenen Vorgaben zu Liquidität und Governance grundsätzlich geeignet. Um aber die Ursache von allfälligen Liquiditätsengpässen anzugehen, müssten die Börsenregeln bezüglich der Margin Calls weiterentwickelt werden. Hierbei wäre es wünschenswert, wenn der Bundesrat und das BFE im Austausch mit den ausländischen Regulierungsbehörden entsprechende Modelle vorantreiben würden.

Die vorgeschlagenen Prüfungen des Eigenkapitals sowie allfällige darauffolgende Mindestanforderungen an das Eigenkapital erachten wir hingegen als weder sinnvoll noch zweckmässig. Diese würden u.a. zu gesteigerten Eigenkapitalkosten führen, welche schlussendlich auf die Stromkonsumenten überwälzt würden: Haushalte und Unternehmen. Dies ist vor dem Hintergrund der aktuellen angespannten Lage nicht vertretbar (weitere Argumente siehe unter Detailbemerkungen zu Art. 9a^{quater} Abs. 1 und 5).

Risikomanagement

Der Aufwand für das Risikomanagement muss angemessen gehalten und unnötige Bürokratie und Leerläufe müssen vermieden werden. Nachdem die Risikomodelle nach interner Prüfung neu zusätzlich durch eine externe Revisionsgesellschaft geprüft werden müssen, benötigt es nicht auch noch eine weitere Prüfung durch die EICom.

Falls ein Standardmodell von der EICom vorgegeben wird, sollte dies mit einer Wahloption verknüpft werden. Die Unternehmen sollen zwischen ihren eigenen, von der Revisionsgesellschaft geprüften, Risikoszenarien und den Standard-Risikoszenarien der EICom wählen können.

Sanktionen

Die vorgeschlagenen Sanktionen sind nicht verhältnismässig und sind daher anzupassen. Es ist ein Irrglaube, dass mit hohen Strafen eine abschreckende Wirkung erzielt wird. Es braucht ein System der Akzeptanz der Regeln und nicht deren Durchsetzung mit drakonischen Mitteln. Die Sanktionen wären insbesondere bei den grossen Unternehmen so hoch, dass diese unmittelbar durch die Bussen in finanzielle Not geraten könnten. Dies würde gerade dem Sinn und Zweck dieser Gesetzesrevision zuwiderlaufen. Darüber hinaus verletzt die schwammige Bestimmung von 'schwere Verstösse gegen das Gesetz' den strafrechtlichen Bestimmtheitsgrundsatz.

Aufsichtsabgabe

Da die EICom auch für andere Aufsichtstätigkeiten keine Abgabe erhebt, darf auch für die neuen Tätigkeiten im Rahmen dieser Gesetzesanpassung keine Aufsichtsabgabe erhoben werden. Falls an der zusätzlichen Aufsichtsabgabe festgehalten wird, sollte diese allen Stromunternehmen gemeinsam auferlegt werden. Massnahmen zur Stabilität des Strommarktes dienen allen Akteuren im Markt.

Systemrelevante Unternehmen

Die Auswahl der Unternehmen muss im Hinblick auf die Stabilität des Strommarktes und das Vermeiden von Wettbewerbsverzerrungen alle relevanten Marktakteure erfassen. Damit weitere, potenziell ebenfalls systemkritische Marktteilnehmer von der vorgeschlagenen Gesetzesänderung ebenfalls erfasst werden, ist ein zusätzliches Kriterium bezüglich des Liefervolumens in die Schweiz zu definieren.

Definition der betroffenen Unternehmen

Es ist klar festzulegen, welche Unternehmensstufe innerhalb einer Konzerngesellschaft von der vorliegenden Regulierung betroffen ist.

2 Detailbemerkungen

Im Folgenden sind die für economiesuisse wichtigsten Anpassungen und Kommentare zu den einzelnen Artikeln der Gesetzesänderung aufgeführt.

Systemrelevanz

Art. 9a Systemrelevante Unternehmen

Ergänzung des Kriteriums 'jährliches Liefervolumen in die Schweiz'

Kommentar:

Die Auswahl der Unternehmen muss zur Sicherstellung der Stabilität des Strommarktes und zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen alle relevanten Marktakteure erfassen. Um dies zu gewährleisten, sollte nebst den Kriterien der Spitzenlast und der in der Schweiz installierten Kraftwerksleistung auch das jährliche Liefervolumen in die Schweiz als Kriterium erfasst werden. Der Wegfall eines relevanten (Zwischen-)Lieferanten ohne eigene Kraftwerkskapazitäten oder Bilanzgruppenverantwortung könnte ebenfalls zu Problemen führen.

Art. 9a (neuer) Abs. 1^{bis}

1bis Erfüllen mehrere Unternehmen innerhalb eines Konzerns die Voraussetzungen von Abs. 1 gilt jenes Unternehmen als systemkritisch, welches die Voraussetzungen selbst erfüllt und, direkt oder indirekt, Kontrolle über alle anderen Unternehmen ausüben kann. Gibt es kein solches Unternehmen, dann gilt jenes als systemkritisch, welches direkt oder indirekt Kontrolle über sämtliche Unternehmen ausüben kann, welche die Voraussetzungen von Abs. 1 erfüllen.

Kommentar:

Es ist klar zu definieren, welche Unternehmensstufe innerhalb einer Konzerngesellschaft von der vorliegenden Regulierung betroffen ist. Es scheint sinnvoll, den Anwendungsbereich bei einem Unternehmen möglichst auf den Energiebereich zu beschränken. Tätigkeiten eines Unternehmens, wie bspw. Dienstleistungen in den Bereichen Gebäudetechnik, Infrastruktur und Engineering, sollten nicht unter die (finanzielle) Aufsicht und potentielle Einflussnahme der ECom fallen, da solche Unternehmensteile keine eigenen Aktivitäten im Bereich der Energieproduktion oder -versorgung haben.

Eigenkapital

Art. 9a^{quater} Abs. 1 und 5 ~~Eigenkapital und Liquidität~~

1 Die systemrelevanten Unternehmen müssen sicherstellen, dass ~~ih~~ ~~Eigenkapital und~~ ihre Liquidität angemessen ~~sind ist~~, um eine Illiquidität ~~oder Überschuldung infolge von unvorhersehbaren Entwicklungen gemäss den Risikoszenarien von Abs. 2 und gegebenenfalls Abs. 4~~ zu vermeiden.
(...)

5 Der Bundesrat legt die näheren Anforderungen an die Modelle und die Kriterien für die Beurteilung ~~des Eigenkapitals und~~ der Liquidität fest. Er kann insbesondere Mindestanforderungen an ~~das Eigenkapital und~~ die Liquidität ~~und zum Verschuldungsgrad~~ erlassen und vorsehen, dass die systemrelevanten Unternehmen Stresstests durchführen müssen.

Kommentar:

Die Vorgaben sollten sich nur auf die Liquidität beziehen. Die Überprüfung des Eigenkapitals sowie die damit zusammenhängende Überschuldung und die durch den Bundesrat möglicherweise festgelegten Mindestanforderungen sind zu streichen. Die Vorgaben zum Eigenkapital sollen aus den folgenden Gründen gestrichen werden:

1. In der EU bestehen keine Eigenkapitalvorschriften. Demnach entstünde eine Wettbewerbsverzerrung gegenüber der EU, da in der EU in einer Tiefpreisphase antizyklisch investiert werden

- könnte, während für die betroffenen systemrelevanten Schweizer Stromversorgungsunternehmen aufgrund der Eigenkapitalanforderungen das Risiko eines Investitionsstopps bestünde.
2. Bei einer Überschuldung besteht - als wesentliche Unterscheidung zu einem akuten Liquiditätsengpass - genügend Zeit für eine geordnete Abwicklung; dies insbesondere im Rahmen einer Nachlassstundung. Ein Konkurs eines Unternehmens als Folge einer Verschuldung würde damit kein substantielles Risiko für die Versorgungssicherheit darstellen. Die Verhinderung einer allfälligen Überschuldung sollte somit nicht das Ziel der vorgeschlagenen Gesetzesänderung sein. Anders als im Bereich der Bankenregulierung besteht auch keine Gefahr der Ansteckung anderer Marktteilnehmer, sollte ein Unternehmen auf Grund einer Überschuldung in Konkurs gehen.
 3. Schweizer systemkritische Energieversorgungsunternehmen sind aktuell bereits angemessen und hoch kapitalisiert. Die Eigenkapitalquote ist höher als in anderen Industrien.
 4. Bei einer Erhöhung des Eigenkapitals stehen weniger finanzielle Mittel für Investitionen zur Verfügung, und dies genau zu dem Zeitpunkt, da die Transformation des Energiesystems eigentlich mehr Mittel benötigt.
 5. Ein erhöhtes Eigenkapital trägt zu höheren Kosten in der Produktion bei, welche (teilweise) an die Grundversorgung weitergegeben werden. Das bedeutet, dass die Energiekosten für Private und KMUs in der Grundversorgung steigen können.
 6. Es gilt die Ursache der Gefahr einer Verschuldung anzugehen. Das Problem ist nicht die Verschuldung an sich, sondern die Illiquidität. Daher sollten die Börsenregeln bezüglich der Margin Calls so weiterentwickelt werden, dass die Ursache des Liquiditätsengpasses gar nicht mehr entstehen kann. Man sollte mit ausländischen Regulierungsbehörden die Ursachen im internationalen Kontext der Börse angehen.
-

Risikomanagement

Art. 9a^{quater} Abs. 2, 3 und 4 Eigenkapital und Liquidität

(...)

2 Sie erarbeiten dazu Modelle **und Risikoszenarien, die alle relevanten Risikoszenarien berücksichtigen** und lassen sie von einer Prüfgesellschaft überprüfen, die nach Artikel 9 des Revisionsaufsichtsgesetzes vom 16. Dezember 2005 zur Erbringung von Revisionsdienstleistungen zugelassen ist.

3 Sie legen **die Modelle und die Prüfbestätigung den Prüfbericht** der EICom jährlich zur Prüfung vor.

4 Die EICom kann **ein Standard-Modell** mit Risikoszenarien **für die Modelle** definieren. **Unternehmen können die Resultate des Standard-Modells an die EICom rapportieren und sind dadurch von der Prüfung nach Absatz 2 befreit.** Sind die von den Unternehmen erarbeiteten Modelle ungenügend, verlangt die EICom Nachbesserungen.

(...)

Kommentar:

Abs. 2: Der Verweis auf «alle relevanten Risikoszenarien» führt zu starker regulatorischer Unsicherheit. Welche Szenarien «relevant» sind, ist nicht objektiv zu definieren, sondern jeweils von der Annahme ihrer Wahrscheinlichkeit abhängig. Unvorhersehbare Entwicklungen zeichnen sich zudem dadurch aus, dass sie nicht gut prognostizierbar sind.

Abs. 3: Die Risikomodelle werden bereits durch die internen Stellen geprüft und sollen neu zusätzlich durch eine externe Revisionsgesellschaft geprüft werden. Die EICom soll danach aber nicht nochmals die Modelle prüfen, was ansonsten zu Doppelspurigkeiten und unnötigen Kosten führt. Deshalb soll der

EICom nur der Prüfbericht vorgelegt werden. Falls aus den Prüfberichte Mängel bei den Modellen festgestellt werden, kann die EICom sodann allfällige Nachbesserungen fordern.

Abs. 4: Würde die EICom ein Standardszenario definieren (inkl. den unzähligen dafür notwendigen Annahmen und Parametern), wäre dies einem vorgegebenen Standard-Modell gleichzusetzen. Falls ein Standard-Modell von der EICom vorgegeben wird, sollte dies mit einer Wahloption verknüpft werden. Durch eine Berechnung mit diesem Modell und die Meldung der entsprechenden Ergebnisse sollte gleichzeitig die Prüfung der internen Modelle gemäss Abs. 2 entfallen. Die Unternehmen sollen zwischen ihren eigenen, von den Revisionsgesellschaft geprüften, Risikoszenarien und den Standard-Risikoszenarien der EICom wählen können. Ohne eine solche Wahloption kommt es zu Doppelbelastungen und Redundanzen.

Sanktionen

Art. 9a^{octies} Abs. 1 Sanktionen bei schweren Verstössen gegen die Vorgaben nach diesem Abschnitt

1 Ein systemrelevantes Unternehmen, das in schwerer Weise gegen die Vorgaben nach den Artikeln 9a^{bis}–9a^{quarter} verstösst, wird mit einem Betrag von bis zu 5 Prozent des in den letzten drei Geschäftsjahren erzielten **Umsatzes Gewinns im Strommarkt Schweiz, aber höchstens mit bis zu 10 Millionen Schweizer Franken**, belastet.

(...)

(neu) **5 Schwere Verstösse nach Absatz 1 beinhalten:**

a. **...**

Kommentar:

Abs. 1: Die vorgeschlagenen Sanktionen sind unverhältnismässig hoch. Eine Maximalstrafe sollte schmerzhaft sein, aber nicht gleichzeitig die Existenz eines Unternehmens bedrohen. Dazu steht eine Busse von bis zu 5 Prozent der drei letzten Vorjahresumsätze in starkem Kontrast.

(neuer) Abs. 5: Das Gesetz legt im Moment die Tatbestände eines schweren Verstosses nicht genauer fest. Dies sorgt für grosse Rechtsunsicherheit. Es sollte klar definiert werden, was unter einen schweren Verstoss fällt.

Aufsichtsabgabe

~~Art. 28a Aufsichtsabgabe in Zusammenhang mit den systemrelevanten Unternehmen~~

Ganzer Art. 28a streichen

Kommentar:

Der ganze Artikel zur Aufsichtsabgabe ist zu streichen. Die EICom erhebt für andere Tätigkeiten auch keine Abgabe. Des Weiteren entstehen bei den systemrelevanten Unternehmen bereits durch die neuen Vorgaben grosse Aufwände und hohe Kosten. Mit einer zusätzlichen Aufsichtsabgabe würden sie ungerechtfertigt einer Doppelbelastung unterliegen. Insofern ist auf eine Aufsichtsabgabe der systemrelevanten Unternehmen zu verzichten.

Seite 7

Vernehmlassung zur Änderung des Stromversorgungsgesetzes (Anforderungen an systemrelevante Unternehmen) – Stellungnahme economiesuisse

Eventualiter:

Falls an der zusätzlichen Aufsichtsabgabe festgehalten wird, sollte diese allen Stromunternehmen gemeinsam auferlegt werden. Massnahmen zur Stabilität des Strommarktes dienen allen Akteuren im Markt.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

economiesuisse

Alexander Keberle
Mitglied der Geschäftsleitung,
Bereichsleiter Infrastruktur,
Energie und Umwelt

Beat Ruff
Leiter Energie- und Klimapolitik