

Führen die hohen Marktpreise nun zu einer Konsolidierung in der Strombranche?

Verteilnetzbetreiber ohne Eigenproduktion unter Druck

Autor Nico Waldmeier, Partner
EVU Partners, Aarau, nico.waldmeier@evupartners.ch
Datum: 24. November 2022

Lead

Aufgrund der jüngeren Entwicklungen auf den europäischen Elektrizitätsmärkten steigen auch die Grundversorgungstarife der schweizerischen Verteilnetzbetreiber (VNB). Je nach gewählter Beschaffungsstrategie lässt sich die Tarifentwicklung zwar glätten, aber nicht vermeiden. Aufgrund der Pflicht zur Weitergabe der Gestehungskosten in der Grundversorgung werden in den nächsten Jahren insbesondere integrierte Energieversorger mit einem grossen Eigenproduktionsanteil systematisch tiefere Tarife publizieren als die meisten VNB mit massgeblichem Marktbeschaffungsanteil. Infolge von verbreiteten, mehrjährigen Beschaffungsstrategien werden bei vielen VNB die Tarife 2024 nochmals deutlich ansteigen. Ob allfällige bestehende oder neu gebildete Unterdeckungen in diesem Umfeld in den Tarifen eingepreist werden können, ist mehr als fraglich. Vielmehr ist zu erwarten, dass auf Unterdeckungen mehrheitlich verzichtet und somit ein effektiver finanzieller Verlust realisiert werden muss. Vor diesem Hintergrund kommen viele dem Markt ausgesetzte VNB vermehrt unter Druck. Forderungen nach Strukturüberprüfungen im Allgemeinen und nach Verkäufen oder Verpachtungen im Speziellen werden vielerorts laut. Die Eigentümerschaft der VNB ist zunehmend gefordert. Es wäre aber doch bemerkenswert, wenn letztlich die politisch gewollte Regulierung der Grundversorgung und nicht die politisch (bisher) unerwünschte vollständige Marktöffnung die bestehenden Strukturen in der Schweiz aufbrechen würde.

1. Energiekrise führt zu massiven Tarifierhöhungen

Aufgrund der jüngeren Entwicklungen auf den europäischen Elektrizitätsmärkten mit entsprechend starken Preissteigerungen steigen die Tarife 2023 der schweizerischen Verteilnetzbetreiber (VNB) im Vergleich zu den Tarifen 2022 stark an. Am 6. September 2022 veröffentlichte die Eidgenössische Elektrizitätskommission

(ElCom) die Tarife 2023.¹ So steigt der mittlere Strompreis um 27% auf rund 27 Rp./kWh.² Das neue Tarifniveau ist bei einigen VNB mit teilweise über 50 Rp./kWh bzw. einer Steigerung gegenüber dem aktuellen Jahr von über 250% besorgniserregend. Die festen Endverbraucher in der Grundversorgung³ werden im Jahr 2023 teilweise über das 2.5-fache der bisherigen Tarife bezahlen. Entsprechend gross ist das öffentliche Interesse.

2. Beschaffungsstrategie gewinnt stark an Bedeutung

Die Marktpreise für elektrische Energie waren in den letzten Jahren im langfristigen Vergleich tief und stabil. Die Energiebeschaffungsstrategie der VNB hatte nur einen untergeordneten Einfluss auf die Entwicklung der Tarife. Ob ein VNB die nötige Energie in Tranchen über mehrere Jahre beschafft hat, ob er einen Vertrag über eine fixe Laufzeit abgeschlossen hat oder ob er sich jeweils kurzfristig für das Folgejahr am Markt eingedeckt hat, machte rückblickend aus Tarifsicht kaum einen Unterschied. Mit den starken Marktpreissteigerungen hat sich die Situation jedoch fundamental verändert und die bisherige Energiebeschaffungsstrategie wurde plötzlich viel relevanter. Im Vergleich zu einer stichtagsbezogenen Beschaffung (z.B. Mehrjahresvertrag) liessen sich mit einer zeitraumbezogenen Beschaffung (z.B. Tranchen) dank deren glättenden Wirkung die Preisausschläge für das Jahr 2023 dämpfen. Die Tarife steigen zwar auch, jedoch deutlich weniger stark. Viele VNB jedoch, bei denen mehrjährige Verträge endeten oder die sich jeweils kurzfristig eindeckten, mussten die Energie für das Jahr 2023 extrem teuer einkaufen. Es entbehrt nicht einer gewissen Tragik, dass die europäischen Terminmarktpreise genau im Zeitpunkt⁴ der Publikationspflicht der Grundversorgungstarife für das kommende Jahr per Ende August 2022 bisher unerreichte Höchstwerte von über 115 Rp./kWh für das Jahr 2023 aufwiesen. Die je nach Beschaffungsstrategie extrem teuer beschaffte Energie schlägt sich nun direkt in den Tarifen 2023 nieder.

3. Grundversorgung generiert Marktverzerrungen

Infolge der sogenannten «Gestehungskostenregulierung»⁵ der Grundversorgung mit der Pflicht zur anteiligen Weitergabe der Gestehungskosten einer allfälligen Eigenproduktion an die grundversorgten Kunden waren in Phasen tiefer Marktpreise die Grundversorgungstarife von VNB mit einem hohen Eigenproduktionsanteil in der Regel höher als die Grundversorgungstarife von VNB mit einem hohen Marktbeschaffungsanteil. Diese Situation hat sich mit den gestiegenen Marktpreisen nun fundamental verändert. Während in den letzten Jahren die Eigenproduktion mit typischen Gestehungskosten von rund 6 bis 8 Rp./kWh deutlich teurer als die Marktbeschaffung mit rund 4 bis 6 Rp./kWh war, sieht heute die Lage mit Marktpreisen von über 30 Rp./kWh für das Jahr 2023 ganz anders aus. Integrierte Energieversorger mit massgeblicher Eigenproduktion konnten im Vergleich zu VNB ohne substantielle Eigenproduktion weitgehend stabile oder nur wenig steigende Tarife 2023 publizieren.⁶ Aufgrund dieser Vorgabe der Tarifierung zu Gestehungskosten werden in den nächsten Jahren VNB mit einem grossen Eigenproduktionsanteil systematisch tiefere Tarife in der Grundversorgung publizieren können (müssen) als VNB mit einem massgebenden Marktbeschaffungsanteil. Die Kunden letzterer VNB werden bei einer Weiterführung des heutigen Regulierungsregimes (inkl. Ausbleiben einer

¹ ElCom; Strompreiswebseite: <https://www.strompreis.elcom.admin.ch/> (zuletzt besucht am 15. November 2022).

² ElCom; Medienmitteilung; 6. September 2022.

³ Endverbraucher mit Jahresverbrauch von weniger als 100 MWh pro Verbrauchsstätte gemäss Art. 6 Abs. 2 StromVG.

⁴ 31. August gemäss Art. 4b Abs. 2 StromVV.

⁵ Gemäss Art. 4 Abs. 1 StromVV muss sich der Tarifanteil für die Energielieferung an Endverbraucher mit Grundversorgung an den Gestehungskosten einer effizienten Produktion und an langfristigen Bezugsverträgen des VNB orientieren.

⁶ Beispiele solcher integrierter Energieversorger sind BKW Energie AG, ewz und Repower AG.

vollständigen Marktöffnung) zukünftig gezwungen sein, die Energie bei ihrem Versorger zu deutlich höheren Preisen als bei Wettbewerbern mit grossem Eigenproduktionsanteil zu beziehen. So verzerrt die aktuelle Gestehungskostenregulierung die Tarife zugunsten oder zulasten der jeweiligen grundversorgten Kunden massiv.

4. Weitere Tarifierhöhungen absehbar

Es ist aus heutiger Sicht unklar, wie sich die Marktpreise in naher Zukunft entwickeln werden. Grundsätzlich sind je nach Ausprägung von Angebot (z.B. französische Kernenergie) und Nachfrage (z.B. Wirtschaftsentwicklung, Wetter) sowohl wieder stark steigende als auch leicht sinkende Marktpreise denkbar. Anerkannte Fundamentalmodelle gehen heute von langfristig höheren Strompreisen als in den vergangenen Jahren aus. Das Zeitalter von günstiger Energie in Europa – insbesondere dank billigem russischen Erdgas – könnte auf längere Zeit vorbei sein.

Wichtig ist die Erkenntnis, dass die Bewegung der Marktpreise zwar relevant für das Niveau der Tarife 2024 sein wird, jedoch nur einen geringen Einfluss auf die Richtungsänderung der Tarife 2024 haben wird. Da das Marktniveau mit grosser Wahrscheinlichkeit nach wie vor deutlich über dem Niveau der aktuellen Tarife der meisten VNB liegen wird, wird jede Energiebeschaffung grundsätzlich eine tarifierhöhende Wirkung haben. Dies gilt insbesondere bei allen VNB, die ihre Energie gestützt auf ein Tranchenmodell beschaffen. Die Tarife 2024 werden bei diesen VNB systembedingt weiter steigen und damit noch höher als die Tarife 2023 ausfallen. Bei den VNB, die ihre Energie auf der Basis eines neuen Mehrjahresvertrages beschafft haben, werden die Tarife 2024 zwar möglicherweise unter den Tarifen 2023, aber immer noch deutlich über den Tarifen 2022 liegen.

Nicht wenige VNB versuchen gegenwärtig, das Tarifniveau mit einem längerfristigen Beschaffungsvertrag abzusichern. Doch auch mit diesem Vorgehen verändert sich die oben erläuterte Problematik für den VNB kaum. Ein Beispiel: Ein VNB schliesst einen Energieliefervertrag über 10 Jahre zu aktuell attraktiv scheinenden 15 Rp./kWh ab. Fallen die Marktpreise wieder, so liegt der Endkundertarif möglicherweise schon in wenigen Jahren deutlich über dem dannzumaligen Marktpreis und vor allem nachhaltig höher als die Endkundertarife von integrierten Energieversorgern mit tieferen Gestehungskosten. Steigen hingegen die Marktpreise weiter, so hat der VNB zumindest seinen Marktpreisnachteil abgedeckt. Zufrieden werden die Kunden aber auch in dieser Situation nicht sein, da sie per Definition nie Tarife zu Gestehungskosten erhalten werden.

5. Vermeintliche Sicherheit bei Deckungsdifferenzen

Die schweizerischen VNB müssen die Tarife für die festen Endverbraucher in der Grundversorgung aufgeschlüsselt nach Netznutzung, Energielieferung sowie Abgaben und Leistungen an Gemeinwesen veröffentlichen.⁷ Dabei werden die Tarife von der ElCom von Amtes wegen überprüft.⁸ Diese stellt sicher, dass nur anrechenbare Kosten gedeckt werden und die VNB jeweils nur einen angemessenen Betriebsgewinn realisieren. Dieser richtet sich aktuell beim Netz nach der erlaubten kalkulatorischen Verzinsung von 3.83%⁹ und bei der Energie nach der sogenannten «75-Franken-Regel».¹⁰

⁷ Art. 6 StromVG.

⁸ Art. 22 StromVG.

⁹ UVEK; Medienmitteilung; 1. März 2022.

¹⁰ ElCom; Weisung 5/2018; 5. Juli 2018. Ab 1. Januar 2024 gilt die sogenannte «60-Franken-Regel» gemäss Weisung 3/2022 vom 7. Juni 2022.

Da die Tariffestlegung im Rahmen der Vorkalkulation im Vorjahr erfolgt und die effektiven Kosten erst im Rahmen der Nachkalkulation im Folgejahr bekannt sind, resultieren systembedingt sogenannte «Deckungsdifferenzen». Bei Unterdeckungen wurden die Tarife zu tief, bei Überdeckungen zu hoch angesetzt. Im Falle von Überdeckungen (d.h. Schulden gegenüber den Kunden) sind diese den Kunden über zukünftige Tarifsenkungen zwingend zurückzuerstatten.¹¹ Im Falle von Unterdeckungen (d.h. Guthaben gegenüber den Kunden) dürfen diese den Kunden über zukünftige Tariferhöhungen verrechnet werden.

Mit dieser Systematik wird sichergestellt, dass das «Kostendeckungsprinzip» über mehrere Jahre hinweg eingehalten wird. Gleichzeitig kann dieses System jedoch nicht verhindern, dass in einem spezifischen Jahr die Erträge und Aufwendungen des VNB stark voneinander abweichen. Obwohl es den VNB erlaubt ist, allfällige Verluste in den nächsten Jahren zu kompensieren, sind aber durchaus finanzielle Schief lagen möglich. Folgende zwei Beispiele sollen dies illustrieren:

1. Weicht die effektive von der beschafften Energiemenge ab und verändert sich gleichzeitig das Preisniveau im Markt, ist es möglich, dass der VNB nicht benötigte Energie (z.B. Konkurs von Kunden, Umsetzung von Stromsparappellen, Realisierung von Energieeffizienzmassnahmen, Betriebsverlagerungen und -schliessungen) unter dem Einstandspreis verkaufen oder zusätzlich benötigte Energie (z.B. Rückkehr in die Grundversorgung durch marktzugangsberechtigte Kunden¹²) über dem Einstandspreis einkaufen muss. Beide Situationen können zu relevanten Unterdeckungen führen.
2. Die VNB müssen die Tarife für das Folgejahr bis am 31. August des Vorjahres publizieren. Falls zu diesem Zeitpunkt ein grosser Anteil der insgesamt benötigten Energie noch nicht beschafft ist und die Marktpreise weiter steigen oder falls der VNB aus spekulativen Überlegungen bewusst zu geringe Beschaffungskosten in der Tarifierung berücksichtigt hat und die Marktpreise nicht wie erhofft sinken, so muss der VNB die zusätzlich benötigte Energie zu einem Marktpreis über den tarifierten Kosten beschaffen. Auch diese Situation kann zu relevanten Unterdeckungen führen.

Sofern Unterdeckungen realisiert werden, stellt sich die Frage, ob diese den Kunden in Folgeperioden verrechnet werden können. Erfahrungsgemäss ist dies aus unternehmerischer (und politischer) Perspektive bei sinkenden Tarifen deutlich einfacher als bei steigenden Tarifen. Da in den nächsten zwei bis drei Jahren von weiter steigenden Tarifen ausgegangen werden darf, ist es aus heutiger Sicht jedoch mehr als fraglich, ob bestehende bzw. neu gebildete Unterdeckungen zusätzlich in den weiter steigenden Tarifen eingepreist und den Kunden verrechnet werden können. Vielmehr ist zu erwarten, dass auf Unterdeckungen mehrheitlich verzichtet und somit ein effektiver finanzieller Verlust realisiert werden muss.

6. Zunehmender Druck auf VNB ohne wesentliche Eigenproduktion

Steigende eigene Tarife, attraktivere Tarife von Wettbewerbern und zunehmende Risiken in der Energiebeschaffung sowie gleichzeitig sinkende Ergebnisse oder gar Verluste stellen die bisher stabilen Verhältnisse bei vielen VNB in Frage. Die in der Regel an Gewinnausschüttungen gewöhnte Eigentümerschaft (insb. Gemeinden bei kommunalen VNB) steht vor grosse Herausforderungen.

Die Vorstellung, dass jetzt VNB kurzerhand eine genügend grosse Eigenproduktion mit tiefen Gestehungskosten (z.B. Wasserkraft) aufbauen könnten, scheint vermessen. Zwar ist jede zugebaute Photovoltaikanlage mit vernünftigen Gestehungskosten auch in diesem Kontext zielführend, nur wird ein

¹¹ Siehe auch EVU Partners; «Regulatorische Unterdeckungen im Fokus der ECom»; 29. Oktober 2021.

¹² Beispiele: Gründung eines Zusammenschlusses zum Eigenverbrauch (ZEV), Verlagerung des Firmenstandortes («Messstellentourismus»), etc.

hoher Eigenproduktionsanteil mittels Photovoltaik kaum rasch realisierbar sein. Die Reduktion der Abhängigkeit vom internationalen Markt erfordert Zeit.

Ohne glaubwürdige Strategie zur Erreichung eines nachhaltig tieferen Tarifniveaus ist es fraglich, ob die grundversorgten Kunden (bzw. die Bevölkerung) die Schlechterstellung gegenüber Kunden von integrierten Energieversorgern auf Dauer akzeptieren werden. Vor diesem Hintergrund steigt der Druck auf die Eigentümerschaft, durch einen Verkauf oder eine Verpachtung an einen integrierten Energieversorger mit einem Eigenproduktionsüberschuss¹³ unter Aufgabe der Rolle des Netzbetreibers dessen Tarifniveau zu übernehmen.¹⁴ Die integrierten Energieversorger können diese Situation entsprechend für eine Konsolidierung ihrer Marktgebiete nutzen.

Wird der Druck zu gross, kann dies dazu führen, dass sich das Unternehmen fundamental verändern muss. Der Weg der Veränderung wird jedoch von den unternehmensspezifischen Gegebenheiten abhängen. Dabei sind grundsätzlich drei unterschiedliche Entwicklungen für diese VNB vorstellbar:

1. Die Eigentümerschaft stärkt langfristig die Strukturen des Unternehmens (z.B. mittels Rechtsformänderung¹⁵ oder Fusion) und unterstützt eine entsprechende Professionalisierung im Kontext der übrigen, grossen Herausforderungen im Strommarkt.
2. Die Eigentümerschaft stellt mittelfristig die entsprechenden finanziellen Mittel zur Verfügung bzw. verzichtet auf finanzielle Abgeltungen (z.B. Gewinnausschüttungen oder Abgaben), um tiefere Tarife zugunsten der Endkunden zu ermöglichen.
3. Die Eigentümerschaft ist kurzfristig bestrebt, keine weiteren Schäden zu riskieren und das Unternehmen an einen integrierten Energieversorger mit entsprechender Eigenproduktion zu veräussern. Die mittel- und langfristigen Chancen als eigenständiger VNB werden aufgegeben.

Generell ist es fraglich, Eigentümer- und Unternehmensstrategien an kurzfristigen Marktentwicklungen auszurichten. Dies gilt umso mehr in historischen Ausnahme- und Krisensituationen. Dennoch kann in der Realität der öffentliche Druck ungeahnt rasch auftreten und wider Erwarten stark werden. Ein kühler Kopf, eine vernünftige Einschätzung zur eigenen Situation und eine langfristige Vision helfen, den Kompass richtig zu stellen und gute, nachhaltige Entscheide zu treffen.

Es scheint aus heutiger Perspektive nicht nur möglich sondern wahrscheinlich, dass viele heutige VNB sich neu ausrichten müssen. Das Ausmass und die Geschwindigkeit dieser Veränderung wird letztlich jedoch durch die weitere Entwicklung des Marktes und der Regulierung sowie durch die jeweiligen Entscheidungsprozesse bei der Eigentümerschaft bestimmt. Ob damit die seit vielen Jahren prognostizierte Konsolidierung eintreten wird, wird sich zeigen. Es wäre aber doch bemerkenswert, wenn letztlich die politisch gewollte Regulierung der Grundversorgung und nicht die politisch (bisher) unerwünschte vollständige Marktöffnung die bestehenden Strukturen in der Schweiz aufbrechen würde.

¹³ Ein Eigenproduktionsüberschuss besteht, wenn ein integrierter Energieversorger mehr Strom produziert, als er für die eigene Versorgung braucht. Diese Situation wird auch als «long» Position bezeichnet.

¹⁴ Gemäss Art. 14 Abs. 4 StromVG besteht bei Zusammenschlüssen von Netzbetreibern eine Übergangsfrist von fünf Jahren ab dem Zusammenschluss für eine Tarifangleichung.

¹⁵ Aktuell rechtlich unselbständige Gemeindeunternehmen können bspw. in eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt gemäss kantonalem Recht oder in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft gemäss Art. 620 ff. OR ausgegliedert werden.