

# Unvollkommene Strompreisregulierung

## *Bewilligungspflicht setzt bessere Anreize als die Meldepflicht*

Von Massimo Filippini\*

*Eine der Ursachen, weshalb die anlaufende Liberalisierung des Strommarkts in der Schweiz zu grossen Preissteigerungen führt, ist nach Ansicht des Autors die Art der Regulierung. Eine Ex-ante-Regulierung habe Vorteile gegenüber der gewählten Meldepflicht. (Red.)*

In den vergangenen Wochen haben einige Elektrizitätsunternehmen Preiserhöhungen angekündigt. Die Argumente der Unternehmen für die Tarifierungen liegen vor allem in den gestiegenen Kosten für den Transport von Elektrizität, die Benützung von überregionalen und lokalen Stromnetzen und für die Förderung erneuerbarer Energien. In der Diskussion wird oft argumentiert, dass diese Preiserhöhungen die Folgen der Strommarktliberalisierung seien. Meines Erachtens könnten Teile dieser Preiserhöhungen von der teilweise ineffektiven Ausgestaltung der Regulierung der Übertragungs- und Verteiltarife verursacht sein.

### Natürliches Monopol

Eine Tatsache ist, dass die Öffnung des Strommarktes nicht auf allen Stufen erfolgt, sondern hauptsächlich auf der Ebene der Stromerzeugung und des Stromverkaufs. Der Transport und die Verteilung des Stroms hingegen besitzen die Eigenschaften eines «natürlichen Monopols», das durch fallende Durchschnittskosten charakterisiert wird. Somit wäre die Versorgung durch einen einzigen Anbieter effizient, sofern er seine Monopolstellung nicht zur Durchsetzung höherer Preise missbraucht. Entsprechend empfiehlt sich in diesem Bereich eine staatliche Regulierung, in deren Zentrum die Kontrolle der Durchleitungspreise und der Qualität der angebotenen Leistung stehen sollte.

Die derzeitige Ausgestaltung der Regulierung weist in diesem Zusammenhang eine Schwachstelle auf: Es fehlen – in den meisten anderen Ländern übliche – sogenannte Ex-ante-Regulierungen, die sich an Anreizen orientieren. In der Schweiz können die Übertragungs- und Verteiltarife nicht im Voraus überprüft werden, und bei Vorliegen einer missbräuchlichen Preiserhöhung kann nicht eingegriffen werden. Bundesrat Moritz Leuenberger hat recht, wenn er in einem Interview mit der NZZ sagt: «... hinzu kommt, dass der Bundesrat in der Vernehmlassung einst eine Bewilligungspflicht für alle Strompreiserhöhungen vorgeschlagen hatte. Dies wurde in einem Sturm der Entrüstung von Economiesuisse und Branchenverbänden zurückgewiesen. Deshalb kennen wir jetzt lediglich die Meldepflicht.» (Vgl. NZZ vom 24. 9. 08.)

Die Kosten für die Übertragung und Verteilung von Elektrizität machen ungefähr 60% des Preises aus, der den Endkonsumenten verrechnet wird. Deswegen ist eine effektive Regulierung der Übertragungs- und Transporttarife sehr wichtig, ich würde sogar behaupten, die wichtigste Aufgabe für den Erfolg einer Reform des Elektrizitätsmarktes. Das ist das (scheinbare) Paradox: Es wird von Deregulierung und Liberalisierung gesprochen, aber am Schluss geht es doch um eine Reform, die starke Elemente einer Regulierung aufweist.

Dass es auch anders geht, beweisen andere

europäische Länder wie zum Beispiel Norwegen, in denen der Elektrizitätssektor bereits dereguliert und/oder reformiert wurde. Dort hat sich gezeigt, dass die Einführung eines anreizorientierten Ex-ante-Regulierungsmechanismus von entscheidender Bedeutung für den Erfolg der Deregulierung ist. Die bekanntesten anreizorientierten Mechanismen zur Regulierung der Durchleitungstarife sind die «pricecap regulation» und die «yardstick competition». Bei der «pricecap regulation» legt die Regulierungsbehörde für die Stromübertragung eine Preisobergrenze fest, an die sich die Netzbetreiber halten müssen. Sie können alle Gewinne behalten, die sich zu diesen Preisen realisieren lassen. Die Preisobergrenze wird mit der Zeit um einen im Voraus angekündigten Faktor angepasst, der unabhängig vom Verhalten der Gesellschaft ist.

Die «yardstick competition» ist dadurch charakterisiert, dass zwischen den Netzbetreibern, obwohl sie weiterhin lokale Monopole besitzen, ein künstlicher Wettbewerb erzeugt werden kann, indem zur Festlegung der Durchleitungspreise die Kosten vergleichbarer Werke herangezogen werden. Es wird dabei also sogenanntes Benchmarking betrieben. Bei diesen Mechanismen haben die Elektrizitätswerke Anreize dazu, die Kosten zu senken beziehungsweise die Effizienz zu steigern, weil sie ihre Kosten nicht automatisch auf die Stromverbraucher überwälzen können. Zu erwähnen ist im Weiteren die klassische Regulierung mit einer Rendite-Obergrenze («rate of return regulation»), die es den Unternehmen erlaubt, kostendeckende Preise festzulegen. Diese Methode benötigt allerdings zusätzliche Anreize für eine effiziente Unternehmensführung, weshalb sie zum Beispiel mit einer Benchmarking-Analyse der Kosten kombiniert werden kann.

### Neues Regulierungsmodell nötig

Es wäre für die Endverbraucher sehr wünschenswert, wenn auch die Schweiz in Zukunft bei einer Revision des Energieversorgungsgesetzes sich auf ein solches anreizorientiertes und mit einer Bewilligungspflicht ausgestattetes Regulierungsmodell abstützen würde. Dadurch könnten Preiserhöhungen zwar nicht vollkommen vermieden werden, aber die Transparenz bei der Preisgestaltung könnte damit wesentlich verbessert werden.

\* Massimo Filippini ist Professor für Volkswirtschaftslehre an der ETH (CEPE-D-MTEC) und an der Università della Svizzera Italiana in Lugano.