



## Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Auftrag 2022-GC-153

### Strompreise spielen verrückt: Freiburger Bevölkerung rasch und effizient entlasten!

---

Urheber/innen:	Rey Alizée / Bonny David / Zurich Simon / Moussa Elias / Savoy Françoise / Jaquier Armand / Kubski Grégoire / Mauron Pierre / Levrat Marie / Müller Chantal
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	8
Einreichung:	06.09.2022
Begründung:	06.09.2022
Überweisung an den Staatsrat:	07.09.2022
Antwort des Staatsrats:	20.06.2023

---

#### I. Zusammenfassung des Auftrags

Mit dem am 6. September 2022 eingereichten und begründeten Auftrag verlangen die unterzeichnenden Grossrätinnen und Grossräte vom Staatsrat, dass er einen «Stromscheck» für alle Freiburger Haushalte mit tiefem und mittlerem Einkommen ausarbeitet, um die steigenden Strompreise zu kompensieren, die für einen durchschnittlichen Haushalt Mehrkosten von etwa 180 Franken bedeuten. Dadurch kann ein für die Unternehmen des Kantons schädlicher Konsumrückgang vermieden werden. Der Staatsrat wird ferner beauftragt, eine indirekte Finanzierung der Massnahme vorzusehen, indem die Elektrizitätsversorger, bei denen der Staat Mehrheitsaktionär ist, ihre Dividenden zu seinen Gunsten erhöhen, falls sie künftig Gewinne machen.

#### II. Antwort des Staatsrats

Wie im Folgenden dargelegt (Kap. 1), ist der eingereichte Auftrag formal nicht zulässig. Doch aus Gründen der Verfahrensökonomie wird der Inhalt des Auftrags trotzdem erörtert (Kap. 2).

##### 1. Formale Unzulässigkeit des Auftrags

Als Erstes ist zu klären, ob der parlamentarische Vorstoss in der Form, die von seinen Verfasserinnen und Verfassern gewählt wurde, zulässig ist, um die Ausarbeitung eines «Stromschecks» für alle Freiburger Haushalte mit tiefem und mittlerem Einkommen zu verlangen. Gemäss Artikel 79 Abs. 1 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG; SGF 121.1) besteht ein Auftrag in einem Antrag an den Grossen Rat, den Staatsrat zu veranlassen, in einem Bereich, der in dessen Zuständigkeit steht, Massnahmen zu ergreifen. Absatz 2 Bst. a präzisiert, dass der Auftrag nicht zulässig ist, wenn er die Aufgabenteilung oder andere Bestimmungen aus der Verfassung oder aus einem Gesetz in Frage stellt. Es gibt heute weder auf Bundes- noch auf Kantonsebene eine gesetzliche Grundlage, gestützt auf die «Stromschecks» eingeführt werden könnten. Die Umsetzung einer spezifischen Finanzhilfe, die sich vor einem besonderen Hintergrund an einen bestimmten Empfängerkreis richtet, muss deshalb unter Beachtung der allgemeinen

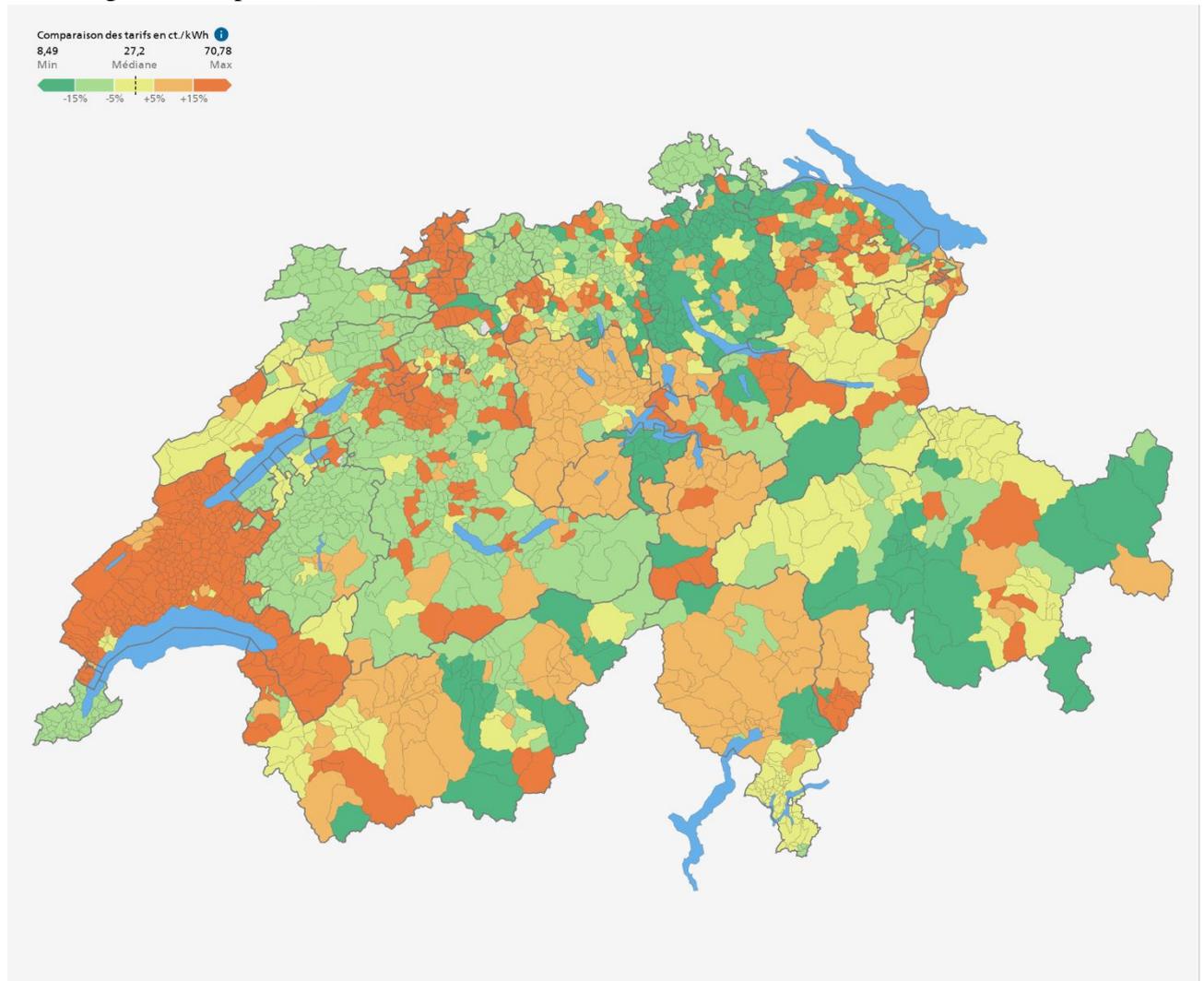
Bestimmungen des Subventionsgesetzes (SubG; SGF 616.1) geprüft werden. Die vorgeschlagene Massnahme scheint sich mit dem Begriff des Individualbeitrags gemäss Artikel 5 SubG zu decken. Dieser legt fest, dass ein Individualbeitrag eine Subvention ist, die der Staat zu einem sozialen oder kulturellen Zweck an Einzelpersonen ausrichtet, ohne dass vorausgesetzt wird, dass diese eine Aufgabe im öffentlichen Interesse erfüllen. Unter Vorbehalt der in Artikel 9 Abs. 2 SubG vorgesehenen Ausnahme, der zufolge einmalige Finanzhilfen von weniger als 100 000 Franken oder periodische Finanzhilfen von weniger als 20 000 Franken pro Jahr auf Reglementsstufe vorgesehen werden können, müssen Subventionen den Grundsatz der Gesetzmässigkeit erfüllen. Das heisst, sie müssen auf einem Gesetz beruhen (Art. 9 Abs. 1). Individualbeiträge gelten jedoch nicht als Finanzhilfen im Sinne von Artikel 3 SubG, so dass die oben erwähnte Ausnahme nicht auf die Massnahme anwendbar ist, die im Auftrag vorgeschlagen wird. Damit der vorliegende Auftrag nach dem Willen seiner Verfasserinnen und Verfasser ausgeführt werden kann, müsste also eine formale Gesetzesgrundlage dafür geschaffen werden. Doch dies liegt ausserhalb des Zuständigkeitsbereichs des Staatsrats. Der Auftrag widerspricht der Aufgabenteilung zwischen dem Staatsrat und dem Grossen Rat. Der Auftrag muss deshalb für unzulässig erklärt werden. Darüber hinaus wird darauf hingewiesen, dass die Einführung von Subventionen zusätzlich zum Gesetzmässigkeitsprinzip auch die Grundsätzen der Zweckmässigkeit und der Subsidiarität erfüllen müssen (Art. 9 Abs. 3, 10 und 11 SubG), was im vorliegenden Fall nicht als gegeben erscheint, wie im Folgenden dargelegt wird.

## **2. Inhaltliche Erörterung des Auftrags**

Auch wenn der vorliegende Auftrag für unzulässig erklärt werden muss, räumt der Staatsrat ein, dass die von den Schweizer Verteilnetzbetreibern am 31. August 2022 angekündigten Strompreiserhöhungen markant sind. Wie die Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags darlegen, nehmen die Stromkosten eines durchschnittlichen Haushalts, der von der Groupe E versorgt wird, in der Tat um 15 Franken pro Monat zu.

Der Staatsrat weist jedoch darauf hin, dass es zwischen den verschiedenen Verteilnetzbetreibern grosse Preisunterschiede gibt, die hauptsächlich auf verschiedene Versorgungsstrategien und Möglichkeiten der Eigenproduktion sowie auf die unterschiedlichen Kosten für den Unterhalt des Stromnetzes zurückzuführen sind. Die von der Eidgenössischen Elektrizitätskommission (ELCom) gelieferten kantonalen Durchschnittspreise entsprechen den Tarifen der Groupe E und berücksichtigen nicht die anderen Verteilnetzbetreiber, die andere Tarife anwenden. Um Transparenz zu schaffen, befindet sich weiter unten in dieser Antwort eine Tarifübersicht. Der durchschnittliche Tarif beläuft sich auf 25,35 Rappen pro kWh im Jahr 2023. Damit liegt der Kanton Freiburg unter dem Schweizer Median von 27,2 Rappen aus dem Jahr 2022. Die Situation hängt ausserdem stark von der Gemeinde und vom Verteilnetzbetreiber ab, wie die folgende Grafik zeigt:

## Tarifvergleich in Rp/kWh



Quelle: Eidgenössische Elektrizitätskommission ElCom, 2023.

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass sich der Strompreis aus vier Bestandteilen zusammensetzt. Er umfasst den Tarif für die Netznutzung (Preis für den Stromtransport vom Kraftwerk zum Verbraucher), der von durchschnittlich 9,47 auf 9,97 Rappen pro kWh gestiegen ist, den Energietarif (Preis der gelieferten Elektrizität, die vom Netzbetreiber produziert oder eingekauft wird), der von durchschnittlich 9,39 auf 13,08 Rappen pro kWh gestiegen ist, die Abgaben an das Gemeinwesen (Steuern und Gebühren der Gemeinde und des Kantons), die auf Kantonsebene bei Null liegen, aber von gewissen Gemeinden eingezogen werden, und den Netzzuschlag (Gebühr des Bundes zur Förderung von erneuerbaren Energien, zur Unterstützung von Grosswasserkraftwerken und zur ökologischen Sanierung von Wasserkraftanlagen), der wie im Vorjahr dem gesetzlichen Höchstbetrag von 2,3 Rappen pro kWh entspricht. Der Netznutzungstarif ist also nach den Berechnungen der ElCom im Kanton durchschnittlich um 5,2 % und im Landesdurchschnitt um 7 % gestiegen. Der Energietarif ist im Kantonsdurchschnitt um 39 % und im Landesdurchschnitt

um 64 % gestiegen.<sup>1</sup> Die Kantonsabgaben blieben bei Null, während sie im Landesdurchschnitt um 11 % angestiegen sind. Der Staat kann nicht wie bestimmte Gemeinden über diesen Bestandteil Einfluss auf den Strompreis nehmen. Die folgende Tabelle mit Zahlen der ElCom fasst die Situation zusammen und zeigt die verschiedenen Entwicklungen auf Kantonsebene auf.<sup>2</sup>

Netzbetreiber und Bezugsjahr	Preis der verschiedenen Bestandteile in Rappen					Differenz 2022-2023 in Rappen
	Total	Stromtarif	Netznutzung	Abgaben an Gemeinwesen	Netzzuschlag	
Groupe E 22	21.16	9.39	9.47	0.00	2.30	4.19
Groupe E 23	25.35	13.08	9.97	0.00	2.30	
IB-Murten 22	21.43	7.92	10.65	0.56	2.30	21.20
IB-Murten 23	42.63	27.42	12.35	0.56	2.30	
Gruyère Energie 22	20.11	8.07	9.19	0.55	2.30	8.51
Gruyère Energie 23	28.62	15.25	10.44	0.63	2.30	

Der Staatsrat weist darauf hin, dass der Preisanstieg auch alle Treib- und Brennstoffe betrifft und seit der wirtschaftlichen Erholung nach der Pandemie und vor allem seit dem Krieg in der Ukraine spürbar ist. Die gesamte Entwicklung der Energiepreise hat die Inflation verstärkt, die im Vergleich zu anderen Ländern jedoch bescheiden ausfällt. Im Jahr 2022 wies der Landesindex der Konsumentenpreise (LIK) eine Jahreststeuerung von 2,8 % aus, während diese in der Eurozone 9,2 % betrug. Dies ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass unter den Haushaltsausgaben die Energie nur einen relativ geringen Teil ausmacht und die Wirtschaft auf Energieeffizienz achtet. Die Teuerung im Energiebereich sollte sich abflachen. Der Preisindex für Energie und Treibstoffe als Bestandteil des LIK ist im März 2023 gegenüber dem Vormonat gesunken.<sup>3</sup>

Es ist zu erwähnen, dass der Bundesrat im November 2022 verschiedene Massnahmen erörtert hat, um die Unternehmen und Haushalte aufgrund der starken Zunahme der Energiepreise und der allgemeinen Teuerung zu unterstützen. Am Ende ist er aber zum Schluss gekommen, dass weder die Wirtschaftslage noch die Inflation ein Eingreifen rechtfertigen würden. Da die Strompreise im Kanton im Vergleich zum Landesdurchschnitt nur moderat gestiegen sind, ist der Staatsrat der Ansicht, dass derzeit auch keine Massnahme auf kantonaler Ebene gerechtfertigt ist. Er teilt im Übrigen die Meinung des Bundesrats, die dieser in seiner Antwort auf die Interpellation 22.3847 Pfister Gerhard «Kaufkraft schützen! Gezielte Gutscheine für Haushalte mit kleinen und mittleren Einkommen» dargelegt hat: Der Bundesrat würde Massnahmen bevorzugen, die gezielt jenen zugutekommen, die höhere Energiepreise am wenigsten gut tragen können. Massnahmen nach dem «Giesskannenprinzip», wie gezielte und zeitlich begrenzte Gutscheine, möchte er hingegen

<sup>1</sup> [Strompreise Schweiz \(admin.ch\)](#).

<sup>2</sup> Es kann zwischen den Gemeinden Unterschiede geben, die mit bestimmten Preisen verbunden sind. Dies gilt insbesondere für die Stadt Bulle, wo die Kosten etwas niedriger sind als die unter Gruyère Energie aufgeführten Kosten.

<sup>3</sup> Vgl. insbesondere die [Medienmitteilung des Bundesamts für Statistik über den Produzenten- und Importpreisindex im März 2023](#).

vermeiden, da sie die öffentliche Hand unnötig belasten würden. Auch der Staatsrat vertritt die Meinung, dass die Verteilung von «Stromschecks» nicht unbedingt dazu führen würde, dass die Haushalte ihre Ausgaben bei den Freiburger Unternehmen weniger reduzieren. Schliesslich sollten die Schecks den Personen, die sie am meisten benötigen, die Möglichkeit geben, ihre Grundbedürfnisse zu decken, was indirekt vor allem den Supermärkten zugutekommen wird.

Die Kaufkraft der einkommensschwächsten Haushalte wird zwar durch die Inflation in der Tat ausgehöhlt, das Sozialsystem verfügt aber bereits über verschiedene Instrumente für diejenigen, die am wenigsten in der Lage sind, die Teuerung zu tragen. So wurden die Ergänzungsleistungen zusammen mit den Überbrückungsleistungen auf den 1. Januar 2023 angepasst. Der Betrag für die Deckung des allgemeinen Lebensbedarfs ist für Alleinstehende von 19 610 auf 20 100 Franken und für Ehepaare von 29 415 auf 30 150 Franken gestiegen. Der Betrag ist ferner auf 10 515 Franken für Kinder über 11 Jahre respektive 7380 Franken für Kinder unter 11 Jahren gestiegen.

Im Rahmen der Sozialhilfe werden die laufenden Kosten gestützt auf Artikel 11 der Verordnung über die Richtsätze für die Bemessung der materiellen Hilfe nach dem Sozialhilfegesetz (SGF 831.0.12) an den Grundbedarf angerechnet. Das kantonale Sozialamt hat den regionalen Sozialdiensten am 16. September 2022 eine Empfehlung geschickt, damit sie die Teuerung bei der Berechnung der Sozialhilfeleistungen berücksichtigen können. Diese Empfehlung erging auf Vorschlag der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS).

Was Groupe E, die einzige Netzbetreiberin mit dem Staat als Mehrheitsaktionär, und die Dividenden betrifft, die sie dem Staat ausschüttet, weist der Staatsrat darauf hin, dass der Unternehmenserfolg von den Tarifen der Stromlieferanten beeinflusst wird, bei denen Groupe E Strom einkauft. Dies macht es schwieriger, die Gewinnausschüttungsquote zu erhöhen, ohne die finanzielle Gesundheit von Groupe E zu gefährden. Die Finanzierung solcher Schecks aus den Dividenden könnte nur auf Kosten anderer öffentlicher Politikbereiche oder sogar anderer Unterstützungsmechanismen für einkommensschwache Haushalte gehen.

Die Ursache für die steigenden Strompreise liegt im Übrigen in der Abhängigkeit des Kantons aber auch der ganzen Schweiz von winterlichen Stromimporten von den europäischen Partnern. Es ist deshalb wichtig, dass die Netzbetreiber ausreichend finanzielle Mittel in die regionale Stromerzeugung investieren können.

Überdies würde eine Subventionierung des Stromverkaufs gegen die Klimaziele des Kantons verstossen. Denn diese Stromschecks würden die begünstigten Haushalte weniger zum Stromsparen ermuntern.

Aufgrund dieser Darlegungen empfiehlt der Staatsrat dem Grossen Rat,

- > den Auftrag aus formalen Gründen für unzulässig zu erklären und
- > aus Gründen der Verfahrensökonomie den Auftrag dennoch inhaltlich zu prüfen und ihn aus den im Kapitel 2 dargelegten Gründen abzulehnen.