



An den Grossen Rat

19.5047.02

WSU/P195047

Basel, 27. Februar 2019

Regierungsratsbeschluss vom 26. Februar 2019

Interpellation Nr. 4 Beat K. Schaller betreffend Stromkosten sparen durch Einkauf im freien Markt

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 13. Februar 2019)

„Das Beschaffungsgesetz vom 20. Mai 1999 nennt als Ziele, den Wettbewerb zu stärken und den wirtschaftlichen Einsatz der öffentlichen Mittel zu fördern.

Seit 2009 ist der Strommarkt in der Schweiz teilweise geöffnet. Grossverbraucher - solche mit einem Verbrauch von mindestens 100'000 kWh pro Jahr - können ihren Stromlieferanten frei wählen und sind nicht verpflichtet, den Strom ausschliesslich bei einem lokalen Versorgungsunternehmen zu beziehen. Heute machen 66 Prozent der Grosskunden von ihrem Recht Gebrauch, den Stromlieferanten frei zu wählen und konsumieren insgesamt 80 Prozent des in der Schweiz von Grosskunden verbrauchten Stroms.

Von dieser Möglichkeit können auch Unternehmen mit kantonaler Beteiligung und Dienststellen, welche dem öffentlichen Beschaffungswesen unterstellt sind, Gebrauch machen. Mit Beschluss vom 16.06.2015 sieht der Regierungsrat aber vor, dass die Unternehmen mit kantonaler Beteiligung für ihren Strombezug vorerst in der Grundversorgung verbleiben sollen. Wir gehen davon aus, dass damit auch die Departemente angesprochen sind.

Zahlreiche Beispiele öffentlicher und privater Verbraucher zeigen, dass durch die Beschaffung im freien Markt Einsparungen im 7- bis 8-stelligen Bereich möglich sind. Mit seinem Beschluss, den Strom beim Grundversorger einzukaufen, geht der Regierungsrat das Risiko ein, einen weniger als optimalen Preis zu zahlen.

Vor diesem Hintergrund bitten wir den Regierungsrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Auf welche Beträge beliefen sich im 2017 (sofern schon vorhanden auch im 2018) die Stromkosten der Unternehmen mit kantonaler Beteiligung und Dienststellen? Wir bitten um eine Aufstellung pro Unternehmen/ Dienststelle.
2. Auf welche Beträge beliefen sich im 2017 (sofern schon vorhanden auch im 2018) die Kosten der Herkunftsnachweise der Unternehmen mit kantonaler Beteiligung und Dienststellen? Wir bitten um eine Aufstellung pro Unternehmen/Dienststelle.
3. Bestehen neben dem Beschaffungsgesetz und dem Regierungsratsbeschluss vom 16.06.2015 weitere interne Anweisungen oder Richtlinien pro Unternehmen/Dienststelle, welche den Stromeinkauf regeln?
 - Wenn Ja, bitten wir um eine Kurzbeschreibung des Inhaltes.

4. Bestehen neben dem Beschaffungsgesetz und dem Regierungsratsbeschluss vom 16.06.2015 weitere interne Anweisungen oder Richtlinien pro Unternehmen mit kantonaler Beteiligung oder Dienststelle, welche den Einkauf von Herkunftsnachweis-Zertifikaten regeln?
 - Wenn Ja, bitten wir um eine Kurzbeschreibung des Inhaltes.
5. Bestehen neben dem Beschaffungsgesetz Unternehmens- oder departementsübergreifende Anweisungen oder Richtlinien, welche den Strom- und Herkunftsnachweis-zertifikats-Einkauf regeln?
 - Wenn Ja, bitten wir um eine Kurzbeschreibung des Inhaltes.
 - Wenn Nein, sieht der Regierungsrat die Möglichkeit, durch gleichlautende Vorgaben Abläufe zu verschlanken, die Transparenz zu erhöhen und bessere Strompreise zu erzielen?
6. Nach welchen Vorgaben werden die Zertifikate für die Herkunftsnachweise eingekauft?
7. Welche Anstrengungen unternimmt der Kanton hinsichtlich eines "Poolings" für den Stromeinkauf, um mit Skaleneffekten bessere Konditionen zu erreichen?
8. Welche Mittel ausser SIMAP stehen den Unternehmen mit kantonaler Beteiligung und den Dienststellen für den Stromeinkauf zur Verfügung?
9. Ist der Regierungsrat gewillt, andere, speziell auf den Strommarkt ausgerichtete Instrumente einzusetzen, um bessere Preise für den Strombezug zu erzielen?
 - Wenn Ja, welche Instrumente und in welchem Zeitraum werden sie zum Einsatz kommen?
 - Wenn Nein, wieso nicht?
10. Wie erklärt der Regierungsrat dem Steuerzahler, dass er durch die Einschränkung, der Einkauf habe beim Grundversorger zu erfolgen, das Risiko eingeht, einen höheren Strompreis als im freien Markt zu zahlen?

Beat. K. Schaller“

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

1. Generelle Vorbemerkungen

Die Fragestellung des Interpellanten kann der Regierungsrat nachvollziehen. Auch ihm ist daran gelegen, dass nicht unnötig Ausgaben getätigt werden. Er geht davon aus, dass diese heute beim Stromeinkauf auch nicht der Fall ist. Die Möglichkeiten eines Stromeinkaufs der kantonalen Verwaltung bzw. der kantonalen Beteiligungen am Markt beurteilt der Regierungsrat dabei grundsätzlich auch aus einer Konzernperspektive. Er stellt dabei fest, dass allenfalls realisierte Einsparungen von kantonalen Einheiten beim Wechsel aus der Grundversorgung durch die IWB zur Marktbeschaffung bei anderen Versorgern zu entsprechenden Umsatzeinbussen und zum Verlust von Deckungsbeiträgen bei der IWB führen. Dies schmälert die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der IWB, die ebenfalls eine 100%ige Beteiligung des Kantons ist und im Namen des Kantons bedeutende Anteile an Grosswasserkraftwerken in der Schweiz besitzt, deren Werthaltigkeit zu wahren ist. Letztlich gingen Einbussen bei der IWB zulasten der jährlichen Gewinnablieferung der IWB an den Staatshaushalt. Eine solche Entwicklung hält der Regierungsrat nicht für sinnvoll. Dies zumal die Strombeschaffung über die IWB auch bedeutet, dass die Wertschöpfung des Stromverkaufs dem Kanton Basel-Stadt zu Gute kommt und nicht ausserhalb des Kantons anfällt. Darüber hinaus ist dem Regierungsrat auch wichtig, dass für die kantonale Verwaltung bzw. Beteiligungen ein hohes Mass an Versorgungssicherheit besteht. Dies kann mit der Lieferung des Stroms durch die IWB als Grundversorger und Verteilnetzbetreiber ohne Einschränkungen gewährleistet werden. Zudem ist in jedem Fall und ohne zusätzlichen Aufwand sichergestellt, dass der Strom – wie im Kanton gesetzlich gefordert – aus ökologischen, nicht fossilen Quellen stammt.

Zur Kenntnis genommen hat der Regierungsrat auch die Medienberichterstattung im Zusammenhang mit der vorliegenden Interpellation, namentlich von Prime News mit seinem Artikel «Bei den Stromkosten fliessen Millionen den Rhein bachab» vom 30. Januar 2019. Er stellt fest, dass darin falsche Darstellungen zur IWB gemacht werden.

Falsch ist die Behauptung, dass die IWB „Strom aus unbekannter Herkunft kauft, um der Nachfrage im Versorgungsgebiet entsprechen zu können“ und dass die IWB „im Anschluss Zertifikate aus erneuerbarer Herkunft“ erwirbt, um den Strom trotzdem als 100 % erneuerbar deklarieren zu können.

Richtig ist, dass die IWB die Stromnachfrage im Versorgungsgebiet mit der Produktion aus eigenen Kraftwerken deckt und dieser Strom von IWB ausschliesslich aus erneuerbaren Quellen stammt. Diese Tatsachen weisen die IWB regelmässig im gesetzlich verankerten Herkunftsnachweissystem für Stromprodukte aus, das unter Verantwortung der nationalen Netzgesellschaft Swissgrid betrieben wird (vgl. www.stromkennzeichnung.ch). Zudem lässt die IWB ihre Stromkennzeichnung vom TÜV SÜD zertifizieren. Das Zertifikat bestätigt, dass IWB 100% erneuerbaren Strom an ihre Endkunden liefert.

Der Regierungsrat überlässt es der IWB, mit welchen Mitteln sie auf diese offensichtlich geschäftsschädigende Falschaussagen reagieren

2. Zu den rechtlichen Grundlagen

Zum Verständnis der Sachlage ist festzuhalten, dass die Frage der Strombeschaffung zunächst stromversorgungsrechtlich beurteilt werden muss und erst dann beschaffungsrechtlich.

Gemäss geltendem Stromversorgungsgesetz (StromVG) kann grundsätzlich nur für Verbrauchsstätten mit einem Jahresverbrauch von mehr als 100 MWh (100'000 kWh) der Marktzugang beansprucht werden. Die Verbrauchsstätte ist nicht identisch mit der juristischen Einheit bzw. der Organisation, zu der die Verbrauchsstätte (mit individuellem Messpunkt) an einem bestimmten Standort gehört. Eine Organisation kann mehrere Standorten bzw. Verbrauchsstätten haben. Zulässig ist eine Bündelung der Strombeschaffung aber nur, sofern jeder Standort / Verbrauchsstätte der gleichen Organisation zugehörig ist hat und jede Verbrauchsstätte mehr als 100 MWh pro Jahr verbraucht. Eine Zusammenfassung von Verbrauchsstätten mit Jahresverbrauch unter 100 MWh, um den Marktzugang zu erreichen, ist nicht statthaft. Voraussetzung ist ausserdem, dass kein gültiger, individuell ausgehandelter Stromliefervertrag vorliegt. Ist der Marktzugang einmal erklärt, kann nicht in die Grundversorgung zurückgewechselt werden.

Erst wenn geklärt ist, ob ein Marktzugang gemäss StromVG möglich ist, kommen für öffentlich-rechtliche Organisationen die Regeln des Beschaffungsrechts zum Zuge. Dabei hängt die Art der Ausschreibung (offen; selektiv; Einladungsverfahren; freihändig) davon ab, welche der submissionsrechtlichen Schwellen der voraussichtliche Vergabewert erreicht. Wird eine öffentliche Ausschreibung durchgeführt, die die den beschaffungsrechtlichen Bestimmungen untersteht, ist dafür die elektronische Plattform simap.ch vorgesehen.

3. Zu den einzelnen Fragen

- 1. Auf welche Beträge beliefen sich im 2017 (sofern schon vorhanden auch im 2018) die Stromkosten der Unternehmen mit kantonaler Beteiligung und Dienststellen? Wir bitten um eine Aufstellung pro Unternehmen/ Dienststelle.*

Eine Liste, wie vom Interpellanten gewünscht, kann nicht erstellt werden. Die Rechnungen der IWB, die in den Dienststellen des Kantons verbucht werden, enthalten je nachdem unterschiedliche Fakturabestandteile für Strom, Gas, Fernwärme, Wasser und Abwasser. Der Rechnungsteil für den Strombezug enthält zudem immer auch die Netzentgelte und die im Strombereich anfallenden öffentlichen Abgaben. Es besteht keine Vorgaben und Praxis die Ausgaben für den reinen Strombezug (Elektrizität) zu verbuchen. Eine Auswertung wäre nur auf Stufe des Einzelbelegs möglich, was mit vertretbarem Aufwand nicht leistbar ist. Umgekehrt lässt sich im System der

IWB, wo Rechnungen nach Standorten resp. pro Liegenschaft erfasst werden, keine Zuordnung auf die in der Buchhaltung des Kantons verwendeten Dienststellen-Buchungskreise herstellen.

Basierend auf den Verbrauchsdaten der IWB kann aber festgestellt werden, dass die kantonale Verwaltung (Dienststellen inkl. Museen) im Jahr 2017 rund 30 GWh Strom bei der IWB bezogen hat, davon rund 29 GWh in der Grundversorgung. Die kantonale Beteiligung und die Kanton nahestehenden Institutionen (inkl. u.a. Spitäler, BVB, ProReno, PK, Rheinhäfen, Zoo) haben rund 104 GWh Strom bei der IWB bezogen, davon knapp 81 GWh mit Marktverträgen. Gesamthaft gesehen, wird der Strom vom Kanton damit bereits zu gut 60% zu Marktkonditionen beschafft.

Ausgehend von diesen Verbrauchsdaten und unter der Annahme eines mittleren Elektrizitätsstarifs von 7 Rp./kWh, der den Gestehungskosten einer effizienten Produktion entspricht, kann abgeschätzt werden, dass im Bereich der in der Grundversorgung befindlichen kantonalen Einheiten die Ausgaben für den reinen Strombezug (ohne Netzentgelte und Abgaben) bei 3,6 Mio. Franken pro Jahr liegen. Bei der kantonalen Verwaltung (Dienststellen inkl. Museen) sind es 2 Mio. Franken pro Jahr. Festzuhalten ist dabei, dass in den Elektrizitätsstarifen der Grundversorgung die Garantie für die Herkunft aus ökologischer Produktion bereits eingepreist ist. Es müssen daher nicht zusätzlich Herkunftsnachweise (HKN) beschafft werden.

Feststellen lässt sich weiterhin, dass im Bereich der kantonalen Verwaltung rund 70 Verbrauchsstätten (Messpunkte) mehr als 100 MWh pro Jahr verbrauchen und damit marktzugangsfähig wären. Der aggregierte Stromverbrauch liegt bei 20 GWh, für den gegenwärtig Ausgaben in Höhe von etwa 1,5 Mio. Franken anfallen (Grundversorgungstarif reiner Strombezug). Gemessen an diesem Betrag, wären durch Marktbeschaffung erreichbare Kostenvorteile absolut betrachtet eher gering. Zu sehen ist dabei, dass bei der Marktbeschaffung ausser dem Stromeinkauf entsprechendem dem Börsenpreis stets zusätzlich Herkunftsnachweise zur Garantie der ökologischen Produktion zu Marktpreisen gekauft werden müssen. Dabei kann unterschiedliche Qualität bezogen werden, die häufigsten sind jedoch Zertifikaten „EU-Wasserkraft“ oder „Schweizer Wasserkraft“. 2017 lagen die Preise für HKN aus Schweizer Wasserkraft bei rund 0.1 Rp./kWh, die HKN aus EU Wasserkraft bei etwa 0,05 Rp./kWh. Seither sind die Marktpreise für HKN stark angestiegen und betragen heute rund das 3-4 fache.

Zu den Ausgaben der kantonalen Beteiligungen, die bereits marktmässig Strom beschaffen, können keine detaillierten Aussagen gemacht werden, da eine privatrechtliche Geschäftsbeziehung vorliegt. Grundsätzlich werden diese Unternehmen gemäss ihrem individuellen Verbrauchsprofil am Markt bepreist. Der individuelle Preis ist abhängig vom Beschaffungszeitpunkt, von der Vertragsdauer, vom Verbraucherprofil, vom gewählten Produkt sowie von der gewünschten Stromqualität. Der Preis orientiert sich immer am Marktpreis, kann steigen und sinken.

2. Auf welche Beträge beliefen sich im 2017 (sofern schon vorhanden auch im 2018) die Kosten der Herkunftsnachweise der Unternehmen mit kantonalen Beteiligung und Dienststellen? Wir bitten um eine Aufstellung pro Unternehmen/Dienststelle?

Die kantonalen Stellen in der Grundversorgung bei der IWB haben keine separaten Ausgaben für die Beschaffung von Herkunftsnachweisen. Der von IWB gelieferte Strom stammt zu 100% aus erneuerbaren Quellen aus eigener Produktion. Herkunftsnachweise müssen nur im Falle einer Marktbeschaffung separat gekauft werden. Siehe auch vorstehende Antwort zur Frage 1.

3. Bestehen neben dem Beschaffungsgesetz und dem Regierungsratsbeschluss vom 16.06.2015 weitere interne Anweisungen oder Richtlinien pro Unternehmen/Dienststelle, welche den Stromeinkauf regeln? Wenn ja, bitten wir um eine Kurzbeschreibung des Inhaltes.

Nein, weitere Regelungen bestehen nicht.

4. *Bestehen neben dem Beschaffungsgesetz und dem Regierungsratsbeschluss vom 16.06.2015 weitere interne Anweisungen oder Richtlinien pro Unternehmen mit kantonaler Beteiligung oder Dienststelle, welche den Einkauf von Herkunftsnachweis-Zertifikaten regeln? Wenn Ja, bitten wir um eine Kurzbeschreibung des Inhaltes.*

Nein. Allerdings gibt das seit Oktober 2017 in Kraft stehende Energiegesetz in §2 Abs. 3 vor, dass beim Bezug von Strom im liberalisierten Markt im Kanton nur Produkte mit Herkunftsnachweis aus erneuerbaren Energien oder aus Wärme-Kraft-Kopplung beschafft werden dürfen. Dies ist bei allfälligen marktmässigen Strombeschaffung durch Einheiten des Kantons zu beachten.

Wir verweisen ausserdem auch auf die Ausführungen zur Frage 1 und die Antwort zur Frage 5.

5. *Bestehen neben dem Beschaffungsgesetz Unternehmens- oder departementsübergreifende Anweisungen oder Richtlinien, welche den Strom- und Herkunftsnachweiszertifikats-Einkauf regeln? Wenn Ja, bitten wir um eine Kurzbeschreibung des Inhaltes. Wenn Nein, sieht der Regierungsrat die Möglichkeit, durch gleichlautende Vorgaben Abläufe zu verschlanken, die Transparenz zu erhöhen und bessere Strompreise zu erzielen?*

Nein, es bestehen keine weiteren Regelungen.

Ob eine einheitliche Vorgabe zum Ablauf der Strombeschaffung bessere Strompreise bewirken würde, ist für den Regierungsrat ausserdem offen. Für eine marktmässige Beschaffung müssen, wie vorne ausgeführt, die vom Stromversorgungsgesetz geforderten Bedingungen geben sein. Eine Bündelung von Verbrauchsstätten mit Verbräuchen unter 100 MWh pro Jahr zwecks Erlangung des Netz- bzw. Marktzugangs ist dabei nicht zulässig. Zulässig ist nur die (submissionsrechtliche) Bündelung von marktfähigen Verbrauchsstätten. Dabei müsste in Situationen, wo Verbrauchsstätten (Liegenschaften) von mehreren submissionsrechtlich eigenständigen Organisationseinheiten genutzt werden, der Stromverbrauch bzw. die Stromkosten aufgeteilt werden, um zu beurteilen, ob die submissionsrechtlichen Schwellenwerte, welche die Art der Auftragsvergabe bestimmen, eingehalten sind. D.h., es ist stark von der Sachlage der jeweiligen Organisationseinheit abhängig, ob und wann eine Marktversorgung in Frage kommt.

Sodann entscheidet sich der Strompreis, der bei freier Beschaffung zu zahlen ist, primär an der Situation der Strombörse mit der Möglichkeit in beide Richtungen. D.h., der im Markt gegebene Strompreis kann niedriger oder höher sein, als der Tarif in der Grundversorgung, der den Gesteungskosten entspricht. Die Entwicklung des letzten Jahres zeigt, dass sowohl die kurzfristigen, von saisonalen Knappheiten abhängigen, als auch die langfristigen, von den grundsätzlich bestehenden Produktionskapazitäten abhängigen Börsenpreise für Strom deutlich angestiegen sind.

Der Regierungsrat ist daher der Auffassung, dass der Aufwand, um eine einheitliche kantonale Marktbeschaffung zu organisieren angesichts der – je nach Börsenpreisentwicklung – evtl. nicht oder vergleichsweise geringen realisierbaren finanziellen Vorteile (siehe auch die Antwort zur Frage 1) kaum sinnvoll und gerechtfertigt ist.

6. *Nach welchen Vorgaben werden die Zertifikate für die Herkunftsnachweise eingekauft?*

Es werden beim Strombezug in der Grundversorgung keine Zertifikate für Herkunftsnachweise beschafft. Es bestehen daher auch keine Vorgaben dazu. Im Falle der Marktbeschaffung vom Strom gilt die Vorgabe des Energiegesetzes (§2 Abs. 3).

7. *Welche Anstrengungen unternimmt der Kanton hinsichtlich eines "Poolings" für den Stromeinkauf, um mit Skaleneffekten bessere Konditionen zu erreichen?*

Wir verweisen auf unsere Antworten zu den Fragen 1 und Frage 5.

8. Welche Mittel ausser SIMAP stehen den Unternehmen mit kantonaler Beteiligung und den Dienststellen für den Stromeinkauf zur Verfügung?

Wir verweisen zu dieser Frage auf die einleitenden Ausführungen unter Abschnitt 2. Soweit eine kantonale Organisationseinheit nach der Marktzugangserklärung eine öffentliche Beschaffung durchführt, ist diese über SIMAP abzuwickeln, wenn der voraussichtliche Vergabewert die Schwelle für das freihändige Verfahren oder das Einladungsverfahren überschreitet. Informationen zu den geltenden Verfahren und Schwellenwerten können auf der Web-Seite der Kantonale Fachstelle für öffentliche Beschaffungen (KFöB) eingesehen werden.

9. Ist der Regierungsrat gewillt, andere, speziell auf den Strommarkt ausgerichtete Instrumente einzusetzen, um bessere Preise für den Strombezug zu erzielen? Wenn Ja, welche Instrumente und in welchem Zeitraum werden sie zum Einsatz kommen? Wenn Nein, wieso nicht?

Wir verweisen auf unsere Antwort zur Frage 5 sowie die Antwort zur nachfolgenden Frage 10.

10. Wie erklärt der Regierungsrat dem Steuerzahler, dass er durch die Einschränkung, der Einkauf habe beim Grundversorger zu erfolgen, das Risiko eingeht, einen höheren Strompreis als im freien Markt zu zahlen?

Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass mit der gegenwärtigen Strombeschaffungssituation für den Kanton kaum ein Risiko besteht. Zum einen wird, wie vorne ausgeführt, bereits ein grosser Teil des von den kantonalen Einheiten verbrauchten Stroms im Markt beschafft. Zum anderen hat, wie ebenfalls schon erwähnt, der Markt selber ein Risiko, in dem der Marktpreis an der Strombörse über oder unter dem Gestehungskostentarif der Grundversorgung liegen kann. Dies fällt ins Gewicht, weil zudem im gegebenen regulativen Rahmen ein Wechsel zurück in die Grundversorgung nicht möglich ist, wenn einmal der Marktzugang gewählt wurde. Ausserdem ist die Strombeschaffung über Ausschreibung oder spezielle Beschaffungsplattform jeweils auch nicht ohne Aufwand und zusätzliche Kosten zu bewerkstelligen.

Von daher sieht der Regierungsrat durchaus Kostenvorteile und Risikominimierung, wenn die Einheiten des Kantons bzw. Dienststellen der kantonalen Verwaltung in der Grundversorgung verbleiben. Darüber hinaus verweisen wir auf unserer einleitenden Bemerkung, dass der Regierungsrat die Sachlage grundsätzlich in einer Konzernperspektive beurteilt. Was allenfalls von Dienststellen oder Beteiligungen des Kantons an Stromkosten durch Marktbeschaffung eingespart wird, bedeutet auf Seiten der IWB, die ebenfalls dem Kanton gehört, den Verlust von Umsatz und Deckungsbeiträgen. In der Abwägung ist der Regierungsrat damit der Auffassung, dass die Nachteile im Fall einer generellen Marktbeschaffung von Strom die (im Einzelfall in absoluten Zahlen eher kleinen) finanziellen Vorteile überwiegen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin