



An den Grossen Rat

19.5085.02

WSU/P195085

Basel, 3. Juli 2019

Regierungsratsbeschluss vom 2. Juli 2019

## **Motion Jürg Stöcklin und Konsorten betreffend die Vermeidung von nicht amortisierbaren Investitionen und einen geordneten Ausstieg aus der fossilen Wärmeversorgung durch die IWB bis 2050 (Dekarbonisierung) – Stellungnahme**

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 10. April 2019 die nachstehende Motion Jürg Stöcklin und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

„Die Schweiz hat sich mit der Unterzeichnung des Pariser Abkommens vom Dez. 2015 völkerrechtlich verpflichtet, eine Energiepolitik zu betreiben, welche darauf abzielt, die Klimaerwärmung auf deutlich unter 2 Grad zu beschränken. Dies erfordert, die Treibhaus-Gas Emissionen bis 2050 weltweit netto auf null zu senken, wobei die „entwickelten Staaten“ dieses Ziel früher erreichen sollten. Die Schweiz verfolgt dieses Ziel, indem sie im CO<sub>2</sub>-Gesetz Emissionsziele vorgibt, eine CO<sub>2</sub>-Abgabe vorsieht und versucht, mittels Vorschriften für die Energieeffizienz von Gebäuden und technischem Gerät die Nachfrage nach fossilen Energien zu beschränken. Es ist allerdings zweifelhaft, dass die bisherigen Anstrengungen ausreichen, um das anvisierte Ziel zu erreichen, wenn nicht langfristig die in Verkehr gebrachte Menge fossiler Energie begrenzt bzw. auf netto Null gesenkt wird. Netto Null bedeutet, dass fossiler Kohlenstoff nur noch in Verkehr gebracht wird, soweit nicht durch sichere Senken eine entsprechende Menge Kohlenstoff der Atmosphäre dauerhaft entzogen wird.

Um die CO<sub>2</sub>-Emissionen auf Null zu senken, ist erforderlich, dass die Wärmeversorgung von Gebäuden ohne fossile Brennstoffe auskommt. Öl- oder gasbetriebene Heizungen sind vermehrt durch dezentrale Wärmepumpen und Nahwärmeverbänden zu ersetzen. Es wird auch nötig sein, den Anteil an CO<sub>2</sub>-neutralen Brennstoffen im Fernwärmenetz von 80 Prozent auf 100 Prozent zu steigern.

Bereits das Basler Energiegesetz von 2016 strebt eine weitgehende Reduktion des CO<sub>2</sub>-Ausstosses an. Mit dem sich in Erarbeitung befindlichen Energierichtplan soll die räumliche und zeitliche Ausgestaltung der künftigen Wärmeversorgung im Kanton BS festgelegt werden, um Investitionssicherheit für die IWB, die Liegenschaftsbesitzenden und die Bezügerinnen und Bezüger von Wärme zu schaffen. Für die Dekarbonisierung des Verkehrs wurde eine Revision der Motorfahrzeugsteuer zur Reduktion der Abgaben für Elektromobile beschlossen und weitere Bestrebungen, z.B. die Umstellung der BVB-Busse auf Elektrizität, sind in Vorbereitung. Was hingegen fehlt, ist die Festlegung von verbindlichen Etappenzielen für die Dekarbonisierung der fossilen Gasversorgung durch die IWB, welche sich an den durch das Pariser Abkommen eingegangenen Verpflichtungen orientiert.

Da die IWB auch in den Nachbarkantonen tätig sind, sind auch Vorkehrungen zu treffen, um nicht amortisierbare Investitionen in neue und erneuerte Netze in den Nachbarkantonen zu vermeiden, die bei einer beschleunigten Netzflucht von Kundinnen und Kunden zu hohen finanziellen Verlusten der Industriellen Werke Basel führen könnten. Diese Gefahr besteht, wenn die im bisherigen eidgenössischen CO<sub>2</sub>-Gesetz verankerte CO<sub>2</sub>-Abgabe mehr als verdoppelt wird, wie dies im Entwurf des Bundesrates für eine Revision des CO<sub>2</sub>-Gesetzes vorgesehen ist. Da Gas-Heizungen etwa 25 Jahre lang betrieben werden, muss die IWB ihre Netz und Versorgungspolitik frühzeitig planen und diese allen Kunden frühzeitig kommunizieren, um nichtamortisierbare Investitionen zu vermeiden.

Aus diesen Gründen drängt sich jetzt eine entsprechende Änderung des IWB-Gesetzes und der darin festgelegten Versorgungsgrundsätze auf.

Das IWB-Gesetz regelt die Versorgung mit leitungsgebundener Energie und leitungsgebundenem Trinkwasser und verpflichtet die IWB, dafür sichere und leistungsfähige Netze zu unterhalten. In den Grundsätzen der Versorgung ist heute festgehalten, dass sich die IWB auf verschiedene Energieträger abstützt und dabei auch erneuerbare Energien berücksichtigt. Für die Versorgung mit Elektrizität formuliert das Gesetz den Grundsatz, dass diese mindestens zu 80% erneuerbar zu sein hat; hingegen existieren für die Wärmeversorgung – ausser bei der Fernwärme – keine solchen Grundsätze, und insbesondere keine zeitlichen Vorgaben bezüglich der von Bund und Kanton angestrebten Dekarbonisierung.

Mit dieser Motion wird der Regierungsrat beauftragt, das IWB-Gesetz innert einem Jahr wie folgt zu ändern:

- Neuer §3 Abs. 1bis (Zweck und Aufgaben, Titel: Sicherstellung der Versorgung): Die Versorgung mit Erdgas zur Wärmeversorgung im Kanton Basel-Stadt endet im Jahr 2050. Vorbehalten bleibt der allenfalls notwendige Einsatz von Erdgas für die Erzeugung von Fernwärme. Die IWB wirken zudem darauf hin, dass die Erdgasversorgung zur Wärmeerzeugung ausserhalb des Kantonsgebietes spätestens im Jahr 2060 eingestellt werden kann. Im Rahmen des Leistungsauftrags und der Eigentümerstrategie prüft der Regierungsrat unter Einhaltung der Grundsätze gemäss §7 Abs. 1 IWB-Gesetz, ob die Versorgung mit Erdgas zur Wärmeerzeugung durch die IWB früher beendet werden kann und setzt entsprechende Zwischenziele.
- Neuer §4 Abs. 2bis (Abschnitt Zweck und Aufgaben, Titel Versorgungsnetze): Die IWB stellen sicher, dass Erweiterungen des Netzes für die Versorgung mit Erdgas zur Wärmeerzeugung nur noch im Rahmen der im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Bestimmung bestehenden vertraglichen Verpflichtungen erfolgen und Investitionen in das Netz für die Erdgasversorgung zur Wärmeerzeugung bis zum Zeitpunkt der Einstellung der Versorgung mit Erdgas für die Wärmeerzeugung möglichst vollständig abgeschlossen sind.
- Das IWB-Gesetz ist ausserdem so zu ergänzen, dass sichergestellt ist, dass die Preise für Leistungen, die ausserhalb des Kantonsgebietes erbracht werden, nicht durch Tarife im Versorgungsgebiet Basel-Stadt quersubventioniert werden.

Jürg Stöcklin, Raphael Fuhrer, Nicole Amacher, Jörg Vitelli, Harald Friedl, Stephan Luethi-Brüderlin, Lea Steinle, David Wüest-Rudin, René Brigger, Michelle Lachenmeier, Pascal Pfister, Lisa Mathys, Martina Bernasconi, Beatrice Messerli, Thomas Gander, Kaspar Sutter, Katja Christ, Thomas Grossenbacher, Alexandra Dill“

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

## 1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

§ 42 Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates GO vom 29. Juni 2006 (SG 152.100) bestimmt Folgendes über die Motion:

<sup>1</sup> In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Änderung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten.

<sup>1bis</sup> In der Form einer Motion kann zudem jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, eine Massnahme zu ergreifen. Ist der Regierungsrat für die Massnahme zuständig, so trifft er diese oder unterbreitet dem Grosse Rat den Entwurf eines Erlasses gemäss Abs. 1, mit dem die Motion umgesetzt werden kann.

<sup>2</sup> Unzulässig ist eine Motion, die auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid einwirken will.

<sup>3</sup> Tritt der Rat auf die Motion ein, so gibt er dem Regierungsrat Gelegenheit, innert drei Monaten dazu Stellung zu nehmen, insbesondere zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit des Begehrens.

Die Motion ist sowohl im Kompetenzbereich des Grossen Rates wie auch in demjenigen des Regierungsrates zulässig. Ausserhalb der verfassungsrechtlichen Kompetenzaufteilung (vgl. § 42

Abs. 2 GO) ist der betroffene Zuständigkeitsbereich somit keine Voraussetzung der rechtlichen Zulässigkeit. Die Frage nach der Zuständigkeit ist im Rahmen der inhaltlichen Umsetzung eines Motionsanliegens aber von entscheidender Bedeutung, da sie die Art der Umsetzung vorgibt. Es gilt, das Gewaltenteilungsprinzip zwischen Grosse Rat und Regierungsrat zu beachten, denn beide sind gestützt auf das Legalitätsprinzip an Erlasse gebunden, die die Entscheidungsbefugnisse auf die Staatsorgane aufteilen. Je nach betroffenem Kompetenzbereich richtet sich die Umsetzung entweder nach § 42 Abs. 1 GO oder nach § 42 Abs. 1<sup>bis</sup> GO. Liegt die Motion im Zuständigkeitsbereich des Grossen Rates, wird sie mit einer Verfassungs-, Gesetzes- oder Beschlussvorlage erfüllt (§ 42 Abs. 1 GO). Eine Motion, die auf eine Materie im Kompetenzbereich des Regierungsrates zielt, wird mit einer Verordnungsänderung respektive mit einem anderen Mittel der Exekutive erfüllt (§ 42 Abs. 1<sup>bis</sup> GO), oder aber dem Grossen Rat wird ein Gesetzesentwurf vorgelegt, der die Kompetenzverteilung zugunsten des Grossen Rates verändert (§ 42 Abs. 1<sup>bis</sup> Satz 2 GO).

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, das Gesetz über die Industriellen Werke Basel (IWB-Gesetz, SG 772.300) innert einem Jahr wie folgt zu ändern:

- Neuer § 3 Abs. 1bis (Zweck und Aufgaben, Titel: Sicherstellung der Versorgung): Die Versorgung mit Erdgas zur Wärmeversorgung im Kanton Basel-Stadt endet im Jahr 2050. Vorbehalten bleibt der allenfalls notwendige Einsatz von Erdgas für die Erzeugung von Fernwärme. Die IWB wirken zudem darauf hin, dass die Erdgasversorgung zur Wärmeerzeugung ausserhalb des Kantonsgebietes spätestens im Jahr 2060 eingestellt werden kann. Im Rahmen des Leistungsauftrags und der Eigentümerstrategie prüft der Regierungsrat unter Einhaltung der Grundsätze gemäss § 7 Abs. 1 IWB-Gesetz, ob die Versorgung mit Erdgas zur Wärmeerzeugung durch die IWB früher beendet werden kann und setzt entsprechende Zwischenziele.
- Neuer § 4 Abs. 2bis (Abschnitt Zweck und Aufgaben, Titel Versorgungsnetze): Die IWB stellen sicher, dass Erweiterungen des Netzes für die Versorgung mit Erdgas zur Wärmeerzeugung nur noch im Rahmen der im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Bestimmung bestehenden vertraglichen Verpflichtungen erfolgen und Investitionen in das Netz für die Erdgasversorgung zur Wärmeerzeugung bis zum Zeitpunkt der Einstellung der Versorgung mit Erdgas für die Wärmeerzeugung möglichst vollständig abgeschrieben sind.
- Das IWB-Gesetz ist ausserdem so zu ergänzen, dass sichergestellt ist, dass die Preise für Leistungen, die ausserhalb des Kantonsgebiets erbracht werden, nicht durch Tarif im Versorgungsgebiet Basel-Stadt quersubventioniert werden.

Gemäss der energiepolitischen Zielnorm von Art. 89 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV) sorgen Bund und Kantone, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten, für eine ausreichende, breit gefächerte, sichere, wirtschaftliche und umweltverträgliche Energieversorgung. Der Bund legt Grundsätze zur Nutzung einheimischer und erneuerbarer Energien sowie zum sparsamen und rationellen Energieverbrauch fest (Art. 89 Abs. 2 BV). Er erlässt zudem Vorschriften über den Energieverbrauch von Anlagen, Fahrzeugen und Geräten und fördert die Entwicklung von Energietechniken in den Bereichen des Energiesparens und der erneuerbaren Energien (Art. 89 Abs. 3 BV). Für Massnahmen, die den Energieverbrauch in Gebäuden betreffen, sind vor allem die Kantone zuständig (Art. 89 Abs. 4 BV). In die Zuständigkeit des Bundes fällt die Regelung des Transports und der Lieferung von elektrischer Energie sowie die Gesetzgebung über die Rohrleitungsanlagen u.a. zur Beförderung gasförmiger Treibstoffe (Art. 91 BV). Die Ausführung dieser Verfassungsbestimmungen finden sich unter anderem im neuen eidgenössischen Energiegesetz (EnG) vom 30. September 2016 (in Kraft seit 1. Januar 2018; SR 730.0) oder im Bundesgesetz über Rohrleitungsanlagen zur Beförderung flüssiger oder gasförmiger Brenn- oder Treibstoffe vom 4. Oktober 1963 (Rohrleitungsgesetz, RLG; SR 746.1) sowie in diversen Bundesverordnungen. Ferner sollen mit dem Bundesgesetz über die Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen vom 23. Dezember 2011 (CO<sub>2</sub>-Gesetz, SR 641.71) die Treibhausgasemissionen, insbesondere die CO<sub>2</sub>-Emissionen, die auf die energetische Nutzung fossiler Energieträger (Brenn- und Treibstoffe) zurückzuführen sind, ver-

mindert werden mit dem Ziel, einen Beitrag zu leisten, den globalen Temperaturanstieg auf weniger als zwei Grad Celsius zu beschränken (Art. 1 Abs. 1 CO<sub>2</sub>-Gesetz).

Auf kantonaler Ebene sorgt gemäss der Kantonsverfassung (KV; SG 111.100) der Staat für eine sichere, der Volkswirtschaft förderliche und umweltgerechte Energieversorgung (§ 31 Abs. 1 KV). Er fördert die Nutzung von erneuerbaren Energien, die Nutzung neuer Technologien und die dezentrale Energieversorgung sowie den sparsamen und rationellen Energieverbrauch (§ 31 Abs. 2 KV). Gemäss § 1 Abs. 1 IWB-Gesetz ist die sichere, umweltgerechte und wirtschaftliche Versorgung des Kantons Basel-Stadt mit leitungsgebundener Energie und mit leitungsgebundenem Trinkwasser für die Entwicklung des Kantons von zentraler Bedeutung und entspricht einer öffentlichen Aufgabe. In Erfüllung dieser Aufgabe orientiert sich der Kanton ebenso an den Erfordernissen einer sicheren und umweltgerechten Versorgung wie auch an der marktwirtschaftlichen Wirtschaftsverfassung. Mit der leitungsgebundenen Versorgung mit Elektrizität, Erdgas und Trinkwasser auf dem Gebiet des Kantons Basel-Stadt sowie mit Fernwärme auf dem Gebiet der Stadt Basel werden gemäss den Bestimmungen dieses Gesetzes die Industriellen Werke Basel («IWB») betraut (§ 1 Abs. 2 IWB-Gesetz).

Es sind keine bundesrechtlichen Rechtsgrundlagen ersichtlich, die namentlich den Kantonen Vorgaben machen, wonach diese Erdgas zur Wärmeversorgung anzubieten und sie hierfür das Netz für die Versorgung zu erweitern haben. Auch inhaltlich steht die Motion im Einklang mit den bundesrechtlichen Zielvorgaben. Ferner steht das Motionsanliegen der neu zu schaffenden Bestimmungen in § 3 Abs. 1bis und § 4 Abs. 2bis IWB-Gesetz den energierechtlichen Grundsätzen der Kantonsverfassung nicht entgegen.

Gemäss § 22 Abs. 1 IWB-Gesetz erbringen die IWB ihre Leistungen gegen Entgelt. Leistungen gemäss öffentlichem Auftrag werden durch Gebühren, gewerbliche Leistungen durch marktkonforme Preise abgegolten (§ 22 Abs. 2 IWB-Gesetz). Unter die Erbringung gewerblicher Leistungen gegen marktwirtschaftliche Preise fallen namentlich Preise für Stromlieferungen an alle Kundensegmente, für die das Bundesgesetz über die Stromversorgung (Stromversorgungsgesetz, StromVG; SR 734.7) keine Versorgungspflicht vorsieht, die Lieferung von Erdgas, die Dienstleistungen im Bereich Telekommunikation, Energiedienstleistungen und alle Leistungen, die ausserhalb des Kantonsgebiets erbracht werden (§ 26 Abs. 1 IWB-Gesetz). Die Motionärinnen und Motionäre fordern eine Ergänzung des IWB-Gesetzes, wonach sichergestellt wird, dass die Preise für Leistungen, die ausserhalb des Kantonsgebiets erbracht werden, nicht durch den Gebührentarif im Versorgungsgebiet Basel-Stadt quersubventioniert werden. Es steht kein höherrangiges Recht gegen die Motionsforderung.

Mit der Motion wird vom Regierungsrat die Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfes beantragt. Der Erlass von Gesetzesbestimmungen fällt in die Zuständigkeit des Grossen Rates. Zudem verlangt die Motion nicht etwas, das sich auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid bezieht. Es spricht auch kein höherrangiges Recht wie Bundesrecht oder kantonales Verfassungsrecht gegen den Motionsinhalt.

Der Grosse Rat kann gemäss § 43 GO eine Frist zur Motionserfüllung festlegen, weshalb der Motionstext bereits eine solche Frist enthalten kann.

**Die Motion ist aufgrund dieser Erwägungen als rechtlich zulässig anzusehen.**

## **2. Zum Inhalt der Motion**

### **2.1 Anliegen der Motion**

Die Motionäre fordern den Regierungsrat auf, eine Änderung des IWB-Gesetzes vorzulegen, die zur Umsetzung der nationalen und kantonalen Ziele in der Energie- bzw. Klimaschutzpolitik sicherstellt, dass die IWB im Gebiet des Kantons Basel-Stadt bis spätestens zum Jahr 2050 für die Versorgung mit Wärmeenergie kein fossiles Erdgas mehr einsetzt. Im Versorgungsgebiet ausserhalb des Kantons soll dies möglichst bis zum Jahr 2060 der Fall sein. Zu diesem Zweck sollen Erweiterungen des IWB-Gasnetzes nur noch soweit möglich sein, als im Zeitpunkt des Inkrafttretens der verlangten Gesetzesänderung dazu vertragliche Verpflichtungen bestehen; dies bezieht sich auf die Versorgungsaufträge, die die IWB aufgrund von Konzessionsverträgen mit den ausserhalb von Basel-Stadt liegenden Gemeinden in den Kantonen Basel-Landschaft, Aargau und Solothurn hat. Erweiterungen des Erdgasnetzes innerhalb von Basel-Stadt generell nicht mehr zulässig. Darüber hinaus soll geregelt werden, dass Investitionen in das Erdgasnetz zur Wärmeversorgung, die zum Erhalt bestehender Leitungen oder aus Sicherheitsgründen noch solange notwendig sind, wie eine Gasversorgung stattfindet, dann abgeschrieben sind, wenn die Versorgung eingestellt wird. Die Motion will schliesslich noch erreichen, dass eventuelle Kosten, die daraus entstehen, dass die Versorgung mit Erdgas ausserhalb von Basel-Stadt länger als in Basel-Stadt selber aufrechterhalten wird, nicht zulasten der Tarifkunden in Basel-Stadt verrechnet werden.

### **2.2 Ausgangslage Transformation Wärmeversorgung**

Für den Regierungsrat ist klar, dass zur Erreichung der nationalen und internationalen Klimaschutzziele, wie sie mit der Energiestrategie 2050 des Bundes, dem Klimaabkommen von Paris von 2015, der vorgesehenen Revision des CO<sub>2</sub>-Gesetzes oder den Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich (MuKE n 2014) festgelegt sind, eine erhebliche Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen und damit des Verbrauchs an fossilen Energieträgern notwendig ist. Vor allem die Versorgung mit Erdgas zur Raumwärmeerzeugung (Komfortgas) wird an ein Ende geführt werden müssen.

Die durch diesen Paradigmenwechsel ausgelösten Umstellungen sind im Kanton Basel-Stadt bereits intensiv in Gang. So wird seit der Revision des kantonalen Energiegesetzes (EnG), die per 1. Oktober 2017 in Kraft ist, die Installation beziehungsweise der Ersatz von Gasheizungen nur noch in Ausnahmefällen bewilligt. Vor diesem Hintergrund lässt sich das für die kantonsweite, flächendeckende Verteilung von Komfortgas und Kochgas ausgelegte Niederdrucknetz der IWB (ca. 427 km lang) mittelfristig nicht mehr wirtschaftlich betreiben. Analoge Überlegungen gelten grundsätzlich auch für das Netz der IWB ausserhalb des Kantons Basel-Stadt, wobei die Einschätzung ist, dass hier der Transformationsprozess bei weitem nicht so schnell von statten geht, wie in Basel-Stadt. So unterstehen neue Gasheizungen in den Kantonen Aargau, Basel-Landschaft und Solothurn weiterhin keiner Bewilligungspflicht.

Bereits im Bericht zum Leistungsauftrag an die IWB für die Jahre 2019 bis 2022 (Schreiben 18.1188.01 vom 5. September 2018) wurde ausgeführt, dass die IWB sowohl im Kanton Basel-Stadt als auch in den Versorgungsgebiet ausserhalb BS von einem sinkenden Gasabsatz ausgeht und rückläufige Absatzmengen zu steigenden spezifischen Netzkosten pro abgesetztem Gasvolumen führen werden. Vor diesem Hintergrund ist die IWB daran, im Rahmen der langfristigen Ausgestaltung der Wärmeversorgung in Basel-Stadt, die insbesondere durch den in Vorbereitung befindlichen Energierichtplan definiert werden wird, ein ökologisch und wirtschaftlich nachhaltiges Angebot bereitzustellen, das auf einem möglichst grossen Anteil an Primärenergie aus erneuerbaren Quellen basiert. So soll die Fernwärme auf Basis von Heisswasser für Wärmeanwendungen voraussichtlich ab 2020 zu mindestens 80% CO<sub>2</sub>-neutral angeboten werden (jedoch nicht Dampflieferungen für industrielle Prozesse). Zudem soll der energetische Wirkungsgrad des Gesamtsystems aus Produktion, Beschaffung, Verteilung und Endnutzung möglichst erhöht werden.

Wie im Bericht zum IWB-Leistungsauftrag 2019-2023 auch dargelegt, wird fossiles Erdgas dabei als Brückentechnologie betrachtet, die heute noch eine breite und erschwingliche Wärmeversorgung ermöglicht, mittel- bis langfristig aber durch andere, nicht fossile Energieträger abgelöst werden muss. Das Gasnetz der IWB ist insofern eine bedeutende Investition des Kantons der Vergangenheit, auf dessen Nutzung die IWB aus finanzieller Sicht zunächst noch angewiesen ist, damit die Kunden der IWB im Kanton Basel-Stadt und ausserhalb, die ihre Wärmeversorgung – je nach individueller Heizungssituation – erst in den kommenden 10 bis 20 Jahren umstellen werden, versorgt werden können. Dabei ist auch zu beachten, dass in Basel heute rund 10'200 Kochgasanschlüsse am Niederdrucknetz der IWB bestehen und gesamthaft mehr als 22'000 derartige – und teilweise neue zündgesicherte – Geräte angeschlossen sind. Dies erfordert, dass das Gasnetz der IWB mit werterhaltend Erneuerungen ausreichend lange betrieben werden kann – nicht zuletzt auch zur Erwirtschaftung von Mitteln, die für die Finanzierung der Transformation hin zu einer CO<sub>2</sub>-freien Wärmeversorgung eingesetzt werden können. Sicherheitsrelevante Investitionen müssen dabei in jedem Fall umgesetzt werden. Erweiterungen des Gasnetzes sollen hingegen nicht mehr erfolgen.

In Übereinstimmung mit diesem Ansatz setzt der in Ausarbeitung stehende Energierichtplan für den Kanton Basel-Stadt, der gemäss §19 EnG erstellt werden muss, darauf auf, dass der künftige Weiterbetrieb der Erdgasversorgung mit dem Ausbau und der Verdichtung der Fern- und Nahwärmeverbundversorgung koordiniert wird. Vermieden werden sollen kostspielige und unwirtschaftliche Parallelversorgungen resp. parallele Infrastrukturen. Zu diesem Zweck soll vorgesehen werden, das Gasnetz in einen systemrelevanten Teil und einen reinen Versorgungsteil zu unterteilen. Der systemrelevante Teil mit Transportleitungen, Ringleitungen (zur Gewährung der Versorgungssicherheit), Erschliessung von Energiezentralen thermischer Netze (WKK, Redundanz und Spitzenlastdeckung) sowie für die zukünftige Nutzung von technischen Gasen und Tankstellen sowie von Industriebetrieben mit Chemie- und Hochtemperatur-Prozessen soll auch langfristig erhalten und erneuert werden, solange die Zweckmässigkeit dieser Gasinfrastruktur gegeben ist. Im reinen Verteilnetz zur Versorgung des Siedlungsgebietes mit Komfort-Gas und Kochgas erfolgt im Zuge der energiepolitisch geforderten Umstellung in der Heizenergieerzeugung nach und nach eine Stilllegung. Die Geschwindigkeit dazu richtet sich nach der Geschwindigkeit mit der Alternativen – v.a. in Form von Fern- und Nahwärmeverbänden – aufgebaut werden und mit der der Erdgasabsatz abnimmt sowie nach wirtschaftlichen Überlegungen, wobei die Frage der Vermeidung von künftig nicht rentabilisierbaren Erneuerungsinvestitionen eine zentrale Rolle spielt. Dementsprechend werden die Leitungen des Verteilnetzes sukzessive stillgelegt werden. Es ist eher nicht davon auszugehen, dass die Versorgung mit Komfort- und Kochgas gesamthaft erst 2050 eingestellt wird.

In potenziellen Stilllegungsgebieten müssen bestehende Gas-Kunden über eine geplante Stilllegung der Gasversorgung idealerweise mindestens 10 Jahre im Voraus informiert werden. Dies erfordert eine rollende Planung bzgl. Erhalt und Weiterbetrieb des Gas-Verteilnetzes mit einem Betrachtungshorizont von 30 Jahren und einem Handlungshorizont von 10 bis 20 Jahren.

Grundsätzlich ist kein weiterer Ausbau des Erdgas-Verteilnetzes vorgesehen, Neuerschliessungen beschränken sich im Wesentlichen auf die Versorgung von Zentralen von Verbänden (Redundanz und Spitzenlastdeckung) sowie Prozessgaskunden.

### **2.3 Gasversorgung der IWB**

Die IWB betreiben heute im Kanton Basel-Stadt sowie in verschiedenen Gemeinden in den Kantonen Aargau, Basel-Landschaft und Solothurn ein Netz zur Versorgung mit Erdgas, das insgesamt 1'526 km Leitungslänge hat. Die angeschlossenen Kunden verwenden das Gas zum Kochen, für die Raumheizung (zusammen nachfolgend als «Komfortwärme» bezeichnet) und/oder für industrielle Prozesse (nachfolgend als «Prozessgas» bezeichnet). Für Netzanschlussnehmer im Kanton Basel-Stadt besteht ein öffentlicher Versorgungsauftrag gemäss IWB-Gesetz. Netzan-

schlussnehmer in den anderen Kantonen beliefert die gestützt auf Konzessionsverträge mit den betreffenden Gemeinden.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Struktur des IWB-Gasnetzes nach Transport- und Verteilebene (Hochdruck- / Niederdruckleitungen) sowie in der Verteilung auf die Gebiete im Kanton Basel-Stadt (Kreis 1 und 2) und ausserhalb (Kreis 3; versorgte Gemeinden AG, BL und SO).

Aufteilung Druckstufen	Länge (km)
<b>Kreis 1&amp;2</b>	<b>470</b>
Hochdruck	43
Niederdruck	427
<b>Kreis 3</b>	<b>1'056</b>
Hochdruck	113
Niederdruck	943
<b>Total</b>	<b>1'526</b>

Der gesamte Absatz an alle Verbraucher belief sich im Jahr 2017 auf rund 3'650 GWh (siehe folgende Tabelle).

IWB Gasnetz	Absatz 2017 [GWh]
Komfortwärme	1787
Prozessgas	1039
Eigenverbrauch (Fernwärme und Energiedienstleistungen)	825
<b>Gesamt</b>	<b>3651</b>

Die Verteilung auf die Versorgungsgebiete (K1/2; K3) und nach Verwendungszweck zeigt die folgende Übersicht.

IWB Vertrieb		Absatz 2017 IWB	Absatz 2017 K1/2	Absatz 2017 K3
Komfortwärme	[GWh]	1787	620	1167
Prozessgas	[GWh]	1039	197	842
Eigenverbrauch (Fernwärme und Energiedienstleistungen)	[GWh]	825	825	0
<b>Gesamt</b>	[GWh]	<b>3651</b>	<b>1642</b>	<b>2009</b>
<b>IWB Netz</b>	[GWh]	<b>3819</b>	<b>1589</b>	<b>2230</b>

Im Rahmen der klima- und energiepolitischen Veränderungen gehen die IWB davon aus, dass die Gasabsatzmengen als Folge von Energieeinsparungen in Gebäuden und der Dekarbonisierung der Wärmeversorgung künftig sinken werden.

Der Gasabsatz im gesamten IWB-Netz lag 2018 bei rund 3'000 GWh (ohne Fernwärmeproduktion). IWB rechnet mit einem kontinuierlichen Rückgang der abgesetzten Menge und geht in der Mehrjahresplanung davon aus, dass der Absatz im Jahr 2035 gut 2'200 GWh und im Jahr 2050 rund 1'400 GWh betragen wird. Bis 2035 dürfte der Gasumsatz um 10%-20% und bis 2050 um 20%-30% zurückgehen.

## **2.4 Umgang der IWB mit der Erdgasversorgung im Rahmen der Wärmetransformation**

Die IWB muss im Rahmen ihres Versorgungsauftrags betriebswirtschaftlich arbeiten. Entsprechend werden bei allen Investitionstätigkeiten Wirtschaftlichkeits- und Risikobetrachtungen ange stellt. IWB beabsichtigt, im Rahmen der erforderlichen Umstellung in der Bereitstellung von Wärme die leitungsgebundene Wärmeversorgung auf Basis erneuerbarer Energiequellen rasch auszubauen. In den zukünftig mit ökologisch erzeugter Wärme versorgten Gebieten werden die Gasleitungen sukzessive stillgelegt werden können. Ziel ist, auf diese Weise eine Erneuerung des tendenziell „alten“ Gasnetzes in Basel-Stadt in vielen Fällen zu vermeiden. Zudem wird die Abschreibungsdauer auf dem Gasnetz dann entsprechend reduziert werden. Diese Transformation wird – auch ohne die im Rahmen der vorliegenden Motion angestrebten Gesetzesänderung – bis 2050 weitgehend abgeschlossen sein. Eine wichtige Rolle spielt dabei auch die Motion Dominique König-Lüdin und Konsorten betreffend „Ausbau Fern- und Nahwärme“. Mit einer Umsetzung der darin angestossenen Massnahmen würde die IWB in die Lage versetzt, den Umbau der Wärmeversorgung im Kanton deutlich vor 2050 abzuschliessen (vgl. Schreiben Nr. 18.5045.02 vom 27. Juni 2018). Ein entsprechender Ratschlag des Regierungsrats ist in Vorbereitung.

In Gebieten, die nicht für ökologische IWB-Wärme vorgesehen sind, setzt eine Stilllegung von Gasleitungen jeweils flächendeckend alternative Wärmelösungen voraus. IWB wird auch hier, innerhalb ihrer Möglichkeiten, individuelle Angebote und Verbundlösungen anbieten. Jedoch sind die Risiken bezüglich Stilllegung der Gasversorgung hier wesentlich grösser. Mangels anderer Wärmelösungen der betreffenden Bezüger müssen Gasleitungen möglicherweise über die technische Lebensdauer hinaus betrieben und unter Umständen gar erneuert werden.

Vor dem Hintergrund der Wärmetransformation wird IWB ein strategisches Gasnetz definieren, das zur Sicherstellung der Versorgung von Industrie und Wärmeproduktionsanlagen der leitungs gebundenen Wärme voraussichtlich auch langfristig benötigt wird. IWB geht davon aus, dass durch dieses Vorgehen die Investitionen ins Gasnetz reduziert und nicht amortisierbare Investitionen möglichst vermieden werden können.

## **2.5 Weitere Aspekte**

Mit den von der vorliegenden Motion angestrebten Zielen wird es zur Stilllegung von Teilen des IWB-Gasnetzes, v.a. des Niederdrucknetzes, kommen, was entsprechende Kosten verursacht. Nicht auszuschliessen ist, dass mittel- bis längerfristig neue Verfahren zur Herstellung grösserer Mengen an erneuerbaren Brenngasen zur Verfügung stehen (z.B. «Power-to-Gas», d.h. die Herstellung künstlichen Methans durch Elektrolyse mit Überschüssen aus erneuerbarer Stromproduktion) und damit für das Gasnetz wieder sinnvolle und wirtschaftliche Nutzungen entstehen. Sollte in einem solchen Fall die Wiederinbetriebnahme des stillgelegten Gasnetzes vorgesehen werden, sind auch damit Kosten verbunden, die je nach dem zu neuen Finanzierungsanforderungen für den Kanton als Eigentümer der IWB führen.

Es ist weiter anzumerken, dass mit der Vorgabe, wie sie die Motionäre vorschlagen, wonach IWB darauf hinwirken soll, dass die Erdgasversorgung zur Wärmeerzeugung ausserhalb des Kantonsgebiets spätestens 2060 eingestellt wird, nicht verhindert werden kann, dass Dritte an Stelle von IWB treten und die ausserkantonale Gasversorgung übernehmen. Dabei ist es auch so, dass eine Veränderung der gesetzlichen und politischen Bedingungen für die Gasversorgung durch die IWB unmittelbar Folgen für die betriebswirtschaftliche Bewertung des Gasnetzes der IWB und entsprechende Auswirkungen in der Bilanz der IWB haben wird. Das Ausmass dieser Effekte ist heute noch unbestimmt, wird aber in den IWB-Jahresrechnungen der nächsten Jahre sichtbar werden. Es dürfte dabei zu Wertverlusten im mittleren zweistelligen Millionenbereich kommen – und aufgrund der damit verminderten Gewinnablieferung zu reduzierten Einnahmen beim Kanton.

Zum von der Motion geforderten Verbot einer Quersubventionierung zwischen den Versorgungs gebieten der IWB im Kanton Basel-Stadt und ausserhalb ist festzustellen, dass im IWB-Gesetz



bereits heute die Bedingungen gegeben sind, um sicherzustellen, dass die Leistungen der IWB verursachergerecht angelastet werden. Das Postulat der Motion ist von daher unnötig. Zu sehen ist dabei auch, dass für die Tarifgestaltung das praktische Funktionieren eines physisch einheitlichen Netzes ein wesentliches Element ist. Diesem Aspekt muss bei der Prüfung einer Gesetzesanpassung Rechnung getragen werden.

Ein wichtiger Punkt ist ausserdem, dass geregelt wird, dass die IWB zur Erfüllung der von der vorliegenden Motion angestrebten gesetzlichen Ziele, Leitungsabschnitte des Gasnetzes stilllegen kann, ohne dass damit Entschädigungsfolgen für das Unternehmen entstehen. Zu klären wird dabei sein, wie ein allfällig notwendiger Ausgleich für von Netzstilllegungen betroffenen Kunden der IWB sichergestellt werden kann.

Schliesslich ist festzustellen, dass der von den Motionären verwendete Ausdruck „nicht amortisierbare Investitionen“ den Eindruck erweckt, als könnte bei Investitionen – in Analogie zu naturwissenschaftlichen Gesetzmässigkeiten – eine bestimmte Lebensdauer respektive wirtschaftliche Nutzungsdauer mit Bestimmtheit vorausgesagt werden. Dem ist gemäss breitem betriebswirtschaftlichen Konsens in Lehre und Forschung nicht so. Jede Investition beinhaltet die Möglichkeit, dass die geschätzte Lebens- bzw. Nutzungsdauer nicht mit der tatsächlichen übereinstimmt. Von daher handelt es sich bei den von der Motion befürchteten „nicht amortisierbaren Investitionen“ nicht um eine grundsätzlich neue Gefahr, sondern um ein Risiko, das jedem Investitionsentscheid innewohnt.

## 2.6 Fazit

Der Regierungsrat ist vor diesem Hintergrund der Auffassung, dass die von den Motionären geforderte Gesetzesanpassung umgesetzt werden kann. Der Regierungsrat wird entsprechend einen Ratschlag zur Änderung des IWB-Gesetzes vorlegen. Zu prüfen sind dabei genauer die rechtlichen, wirtschaftlichen, finanziellen Umsetzungskonsequenzen für den Kanton und die IWB, die allenfalls zusätzliche Anpassungen notwendig machen.

## 3. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Jürg Stöcklin und Konsorten betreffend die Vermeidung von nicht amortisierbaren Investitionen und einen geordneten Ausstieg aus der fossilen Wärmeversorgung durch die IWB bis 2050 (Dekarbonisierung) dem Regierungsrat zur Erfüllung zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann  
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin