



An den Grossen Rat

23.5031.02

WSU/P235031

Basel, 5. Juli 2023

Regierungsratsbeschluss vom 4. Juli 2023

Motion Niggi Daniel Rechsteiner und Konsorten zu Pilotprojekten für Zusammenschlüsse zum Eigenverbrauch (ZEV) über das öffentliche Netz (virtuelle ZEV) – Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 22. März 2023 die nachstehende Motion Niggi Daniel Rechsteiner dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

„Der von einer Photovoltaikanlage (PVA) produzierte Strom ist heute bereits günstiger als vom Netzbetreiber abgekaufter Strom. Das Verkaufen von überschüssigem Strom an den Netzbetreiber ist hingegen in der Regel wenig rentabel. Aus diesem Grund lassen sich Investitionen in PVA, Batteriespeicher und Dachsanierungen am einfachsten und am schnellsten amortisieren, indem man einen möglichst grossen Anteil des produzierten Stroms selbst verbraucht.

Das Instrument des Zusammenschlusses zum Eigenverbrauch (ZEV) erlaubt, dass sich mehrere Parteien zu einer Produktions- und Verbrauchsgemeinschaft zusammenschliessen. Dadurch können Produktions- und Verbrauchsspitzen der Teilnehmenden abgedeckt und somit der Anteil des selbst verbrauchten Stroms erhöht werden. PVA können mit ZEV innerhalb der halben Lebensdauer oder noch schneller amortisiert werden, je nach Leistung. Verbrauch und weitere Rahmenbedingungen des jeweiligen ZEV - je grosser der ZEV, desto rentabler.

Die heutige Rechtslage (Eidg. EnG, Eidg. EnV zum EnG) schränkt unverständlicherweise den nachträglichen Aufbau von Eigenverbrauchsoptimierungen für bestehende Liegenschaften und vor allem für bestehende Häusergruppen ein, indem ein ZEV nur einen einzigen Übergabepunkt / Hausanschluss (HAK) zum Grundversorger (EVU) haben darf. In Bestandesbauten hat jedoch meist jedes Gebäude einen eigenen Hausanschluss. Wollen sich mehrere Gebäude zu einem ZEV zusammenschliessen, müssen erst mit grossem finanziellen Aufwand die Leitungen zusammengeführt und ein gemeinsamer Hausanschluss/Übergabepunkt installiert werden. Zahlreiche, eigentlich sinnvolle ZEV-Projekte werden dadurch verhindert: oder unnötig verteuert. Technisch ist es nämlich problemlos möglich, mehrere Gebäude mit jeweils eigenem Hausanschluss mittels Smart Metern zu einem ZEV zu verbinden, einem sogenannten virtuellen ZEV. In Bundesbern zeichnet sich ab, dass solche virtuelle ZEV über das öffentliche Netz mit der übernächsten Revision der EnV möglich werden. Diese wird aber frühestens 2025 in Kraft treten. Wir finden: So lange darf Basel-Stadt nicht warten.

In anderen Kantonen wurden mittels Ausnahmegenehmigungen der Eidgenössischen Elektrizitätskommission (ElCom) bereits Pilotprojekte für virtuelle ZEV umgesetzt, z.B. das Quartierstrom-Konzept in Walenstadt SG oder EKZ OrtsNetz in Winkel ZH.

Die Unterzeichnenden fordern den Regierungsrat dazu auf, sich bei der Elcom dafür einzusetzen, dass auch in unserem Kanton ein oder mehrere solcher Pilotprojekte umgesetzt werden.

Bei der Umsetzung muss darauf geachtet werden, dass mindestens wie bei anderen ZEV auch ab einem Stromverbrauch von mehr als 100 MWh pro Jahr der Zugang zum freien Strommarkt offen ist

(vgl. Art. 18 Abs. 2 EnG i.V.m. Art. 6 Abs. 2 und 6 StromVG e contrario) und dass die IWB den ZEV faire Netznutzungskosten gewährt.

Niggi Daniel Rechsteiner, Brigitte Kühne, Brigitte Gysin, Christian von Wartburg, Sandra Bothe, Daniel Sägesser, Olivier Battaglia, David Wüest-Rudin, Raphael Fuhrer, Mahir Kabakci, Beat Braun, Tobias Christ, Oliver Thommen, Balz Herter“

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

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

§ 42. 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.

^{1bis} 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 Grossen Rat den Entwurf eines Erlasses gemäss Abs. 1, mit dem die Motion umgesetzt werden kann.

² 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.

³ 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. 1bis 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. 1bis GO), oder aber dem Grossen Rat wird ein Gesetzesentwurf vorgelegt, der die Kompetenzverteilung zugunsten des Grossen Rates verändert (§ 42 Abs. 1bis Satz 2 GO).

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, sich bei der Eidgenössischen Elektrizitätskommission (nachfolgend: ElCom) dafür einzusetzen, dass auch im Kanton Basel-Stadt ein oder mehrere solcher Pilotprojekte umgesetzt werden. Bei der Umsetzung muss darauf geachtet werden, dass mindestens wie bei anderen Zusammenschlüssen zu Eigenverbrauch (ZEV) auch ab einem Stromverbrauch von mehr als 100 MWh pro Jahr der Zugang zum freien Strommarkt offen ist (vgl. Art. 18 Abs. 2 Energiegesetz vom 30. September 2016 [EnG, SR 730.0] i.V.m. Art. 6 Abs. 2 und 6 Bundesgesetz über die Stromversorgung vom 23. März 2007 [StromVG, SR 734.7] e contrario) und dass die IWB den ZEV faire Netznutzungskosten gewährt.

Im ersten Teil der Motion wird der Regierungsrat damit beauftragt, sich bei der ElCom für ein oder mehrere Pilotprojekte einzusetzen, damit der von einer Photovoltaikanlage produzierte Strom von

einer virtuellen Produktions- und Verbrauchsgemeinschaft genutzt werden kann, was gemäss bundesrechtlicher Rechtslage aktuell nicht zulässig ist: ein ZEV ist lediglich möglich, wenn dieser nur einen einzigen Übergabepunkt/Hausanschluss zum Grundversorger hat (Art. 18 Abs. 1 EnG). Gemäss Art. 23a StromVG i.V.m. Art. 26a Stromversorgungsverordnung vom 14. März 2008 [StromVV, SR 734.71] liegt die Zuständigkeit für die Beurteilung von Pilotprojekten beim Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (nachfolgend: UVEK). Das «Sich-Einsetzen» für diese Pilotprojekte stellt ein politisches Ziel dar, das dem Regierungsrat verbindlich vorgibt, in eine bestimmte Richtung zu agieren und ihm bezüglich Umsetzung einen Handlungsspielraum belässt. Der Regierungsrat kann sich im Sinne einer Massnahme nach § 42 Abs. 1^{bis} GO bei der EICom – wie von den Motionärinnen und Motionären gefordert – oder beim für die Bewilligungserteilung zuständigen UVEK für entsprechende Pilotprojekte einsetzen, um das geforderte Ziel zu erreichen.

Im zweiten Motionsteil wird verlangt, dass bei der Umsetzung darauf geachtet werden muss, dass mindestens wie bei anderen ZEV auch ab einem Stromverbrauch von mehr als 100 MWh pro Jahr der Zugang zum freien Strommarkt offen ist (vgl. Art. 18 Abs. 2 EnG i.V.m. Art. 6 Abs. 2 und 6 StromVG e contrario) und dass die IWB den ZEV faire Netznutzungskosten gewährt.

Gemäss Art. 18 Abs. 1 und nicht Abs. 2 EnG (hier schliessen wir auf ein Versehen respektive einen Tippfehler bei der Verfassung der Motion und gehen davon aus, dass Absatz 1 gemeint ist) verfügen die Endverbraucherinnen und die Endverbraucher nach dem Zusammenschluss gegenüber dem Netzbetreiber gemeinsam über einen einzigen Messpunkt wie eine Endverbraucherin oder ein Endverbraucher. Sie sind gemeinsam, auch in Bezug auf die Messeinrichtung, die Messung oder den Anspruch auf Netzzugang nach den Art. 6 und 13 StromVG, wie eine einzige Endverbraucherin oder ein einziger Endverbraucher zu behandeln. Als feste Endverbraucher gelten die Haushalte und die anderen Endverbraucher mit einem Jahresverbrauch von weniger als 100 MWh pro Verbrauchsstätte. Feste Endverbraucher haben gemäss Art. 6 Abs. 6 StromVV keinen Anspruch auf Netzzugang nach Art. 13 Abs. 1. Endverbraucher mit einem Jahresverbrauch von mindestens 100 MWh können dem Betreiber des Verteilnetzes in ihrem Netzgebiet mitteilen, dass sie von ihrem Anspruch auf Netzzugang Gebrauch machen (Art. 11 Abs. 2 StromVV).

In diesem Motionsteil wird zudem die Gleichstellung von den «virtuellen» ZEV mit den «herkömmlichen» ZEV gefordert. Wie bereits oben ausgeführt, ist das in der Motion geforderte Pilotprojekt nach geltendem Bundesrecht nicht zulässig.

Ausserdem verlangt die Motion, dass die IWB den «virtuellen» ZEV faire Netznutzungskosten gewährt. Mit der Schaffung des Gesetzes über die Industriellen Werke Basel vom 11. Februar 2009 (IWB-Gesetz; SG 772.300) wurde die Versorgung mit Elektrizität, deren Sicherstellung und die Erstellung der Versorgungsnetze im Kanton Basel-Stadt an die IWB ausgelagert (vgl. §§ 3 und 4 IWB-Gesetz). Gleichzeitig wurden die IWB aus der Zentralverwaltung ausgegliedert und der Rechtsform einer selbständigen, öffentlich-rechtlichen Anstalt mit eigener juristischer Rechtspersönlichkeit zugeführt (§ 2 Abs. 1 IWB-Gesetz). Ziel der Auslagerung der IWB aus der Zentralverwaltung war, dass die IWB den erforderlichen Handlungsspielraum erhält, um sich im liberalisierten Strommarkt als führende Anbieterin von umweltschonend produzierter Energie durchsetzen zu können, ohne dass damit die Kontrolle des Unternehmens durch den Kanton verloren geht. Dementsprechend verbleiben die IWB vollständig im Eigentum des Kantons (Ratschlag Nr. 08.344.01 / 99.6204.04 / 05.8314.02 vom 17. September 2009, S. 5). Das Ziel einer solchen Dezentralisierung einer Staatsaufgabe lässt sich nur erreichen, wenn die entsprechende Anstalt über ausreichende Autonomie, d.h. Entscheidungs- und Handlungsspielräume, verfügt. Der Umfang der Anstaltsautonomie wird unter anderem durch die Art und Intensität der staatlichen Aufsicht bestimmt. Ihre Ausgestaltung ist von der zu erfüllenden Aufgabe und von den Zielen abhängig, die mit der Dezentralisierung verfolgt werden. Sie lässt sich deshalb kaum generell regeln, sondern wird in der für die betreffende Anstalt massgebende Gesetzgebung umschrieben (GEORG MÜLLER, Rechtsgutachten betreffend Rolle der Aufsichtskommissionen über verselbständigte öffentlich-rechtliche Anstalten für die Geschäftsleitung des Kantonsrates des Kantons Zürich vom 17. Dezember 2008, S. 7).

Die Autonomie der IWB ergibt sich aus dem IWB-Gesetz. Im Rahmen dieser Grundregeln legt der Regierungsrat in einem Leistungsauftrag die strategische Ausrichtung der IWB fest (§ 27 Abs. 1 IWB-Gesetz) und prüft deren Einhaltung im Rahmen seiner Aufsicht (§ 28 Abs. 1 IWB-Gesetz). Der Regierungsrat ist im Rahmen seiner Aufsichtsbefugnisse ferner berechtigt, Auskünfte zu verlangen und in Unterlagen Einsicht zu nehmen (§ 28 Abs. 2 IWB-Gesetz). Zudem stehen ihm gewisse Genehmigungskompetenzen zu (vgl. etwa § 28 Abs. 1^{bis} und § 29 IWB-Gesetz). Weitergehende Aufsichtsbefugnisse stehen dem Regierungsrat nicht zu. Er ist insbesondere nicht befugt, im Rahmen seiner Aufsicht in das operative Geschäft der IWB einzugreifen, das ausschliesslich Sache der Geschäftsleitung ist (§ 11 Abs. 1 und 3 IWB-Gesetz; vgl. auch Ratschlag Nr. 08.344.01 / 99.6204.04 / 05.8314.02 vom 17. September 2009, S. 45 und 53). Die Überwachung der Geschäftsleitung und damit die Aufsicht über deren operative Entscheidungen ist Sache des Verwaltungsrates als oberstes Führungsorgan der IWB (§ 10 Abs. 1 und 2 lit. a IWB-Gesetz). Auch der Grosse Rat ist nicht berechtigt, im Rahmen seiner Oberaufsicht (§ 28^{bis} Abs. 1 IWB-Gesetz) und Genehmigungskompetenzen (mit denen er über die strategische Ausrichtung der IWB befinden kann [vgl. etwa § 27 Abs. 2 IWB-Gesetz]), den IWB verbindlich operative Entscheide vorzugeben. Die Zuständigkeit für die Netznutzungskosten liegt somit gemäss den dargelegten gesetzlichen Grundlagen grundsätzlich bei den IWB. Es handelt sich um einen operativen Entscheid zur Versorgung mit Elektrizität, deren Sicherstellung und die Erstellung der Versorgungsnetze, den die Geschäftsleitung (§ 11 Abs. 1 IWB-Gesetz) autonom treffen kann. Die Motion greift somit mit der Forderung betreffend die Festlegung von Netznutzungskosten in die operative Autonomie der IWB ein. Mit dieser konkreten Forderung versucht die Motion auf einen Einzelfallentscheid einzuwirken, der von den IWB im Rahmen der beschriebenen Autonomie zu beschliessen wäre. In diesem Punkt ist die Motion unzulässig.

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

2. Zum Inhalt der Motion

2.1 Allgemeine Einordnung

Das Anliegen der Motionärinnen und Motionäre betrifft eine Entwicklung, die sich im Zuge der Umgestaltung des Systems der Energiewirtschaft in der Schweiz zur Erreichung der Ziele der Energiestrategie 2050 schon seit längerem vollzieht. Die Möglichkeiten dezentraler Stromproduktion v.a. aus Photovoltaik-Anlagen kombiniert mit einer intelligenten Steuerung von verteilten Stromverbrauchern ist ein wichtiger Baustein für eine künftige, von fossilen Energieträgern freie Stromversorgung. Ein Ansatz zur Koordination von dezentralen Verbraucher:innen und Produzent:innen ist insbesondere die Bildung von Zusammenschlüssen zum Eigenverbrauch (ZEV). Solche ZEV sind im Rahmen der vergangenen Energie- resp. Stromrechtsrevisionen grundsätzlich ermöglicht worden.

In den ZEV wird eine Prosumer-Gemeinschaft gebildet, die unter sich einen lokalen Stromhandel etabliert. Wegen dieses Marktelements, das mit der in der Schweiz erst teilweise erfolgten Liberalisierung des Strommarkts nicht kongruent ist, sind unter den geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen ZEV, wie vorne ausgeführt, nur beschränkt zulässig. Voraussetzung für zulässige ZEV ist aktuell, dass die Prosumer-Gemeinschaft eine enge örtliche Nähe hat und nur über einen einzigen Anschluss- bzw. Messpunkt mit dem öffentlichen Netz verbunden ist. Mit dem in der Motion beschriebenen «virtuellen» ZEV wird diese Beschränkung aufgehoben, indem jedes Mitglied des ZEV mit seinem eigenen Anschlusspunkt mit dem öffentlichen Netz verbunden bleibt und über die miteinander verbundenen Smart-Meter die Abstimmung von Verbrauch und Produktion innerhalb des ZEV erfolgt. Dieser Ansatz erlaubt ZEV in viel grösserem räumlichen Umfang und minimiert die Erfordernisse zur netztechnischen Erschliessung innerhalb eines ZEV. Mit Zunahme der örtlichen Reichweite und Anzahl der ZEV-Teilnehmer steigt jedoch der Aufwand zur Koordination des ZEV-Teilmarkts und der Anspruch an den Betreiber des öffentlichen Netzes, das als Systembackbone dient. Die in der Motion erwähnten Pilotprojekte dienen dazu, herauszufinden, wie die technischen Bedingungen beschaffen sein müssen, damit die über das öffentliche Netz verbundenen dezentralen Produktions- und Verbrauchsgemeinschaften mit ihren Markteigenschaften funktionieren und wie sich die erhofften Effekte

des zeitlichen Ausgleichs von Last- und Verbrauchsspitzen und damit die für die Stromversorgungssicherheit wichtige Verbesserung der Netzstabilität erreichen lassen.

Das Quartierstromprojekt in Walenstadt, bei dem es unter anderem auch um die Erprobung einer blockchainbasierten lokalen Handelsplattform ging und das wissenschaftlich begleitet wurde, ist inzwischen abgeschlossen. Das Bundesamt für Energie hat dazu einen ausführlichen Abschlussbericht erstellen lassen, der auch Auskunft über die Projekterkenntnisse gibt und öffentlich greifbar ist (siehe <https://www.aramis.admin.ch/Default?DocumentID=66041&Load=true>). Zu den Erkenntnissen zählen unter anderem, dass ein lokaler Peer-to-Peer Energiemarkt unter Verwendung moderner intelligenter Mess- und Kommunikationsinfrastruktur technisch machbar ist, dass durch den Zusammenschluss der Eigenverbrauch von Strom deutlich gesteigert werden kann und dass für erfolgreiche Geschäftsmodelle der gesetzliche Rahmen hinsichtlich ZEV weiterentwickelt werden muss (S. 61, 6 und 60). Der in Walenstadt im Netzbereich des EW Walenstadt etablierte lokale Strommarkt läuft unter dem Titel Quartierstrom 2.0 weiter.

Beim Pilotprojekt in Winkel, welches durch das EKZ getragen wird, stehen insbesondere die Fragen der Netzdienlichkeit und der möglichen Lastausgleiche als Entlastung für den Netzausbau im Zentrum. Erprobt werden ferner das Zusammenspiel von tariflichen Anreizen, die Automatisierungsmöglichkeiten und die Bewirtschaftung von Speichern. Die Gemeinde Winkel wurde deswegen gewählt, weil sie bereits über einen sehr hohen Ausbaustand mit PV-Anlagen, dezentralen E-Ladestationen sowie Wärmepumpen und gleichzeitig auch im Hinblick auf die Kommunikationsinfrastruktur (Glasfasernetz) verfügt.

2.2 Aktuelle Gesetzgebungsarbeiten auf Bundesebene

Der Ausbau der erneuerbaren Energieproduktion und die Verbesserung der rechtlichen Bedingungen für eine Dezentralisierung des Stromsystems ist Gegenstand der gegenwärtigen parlamentarischen Diskussion zur Vorlage für ein Bundesgesetz über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien. Mit diesem Mantelerlass werden Änderungen des Energiegesetzes und des Stromversorgungsgesetzes (StromVG) vorgesehen.

Die in der Motion thematisierte Frage der virtuellen ZEV wird dabei unter dem Titel der «Lokalen Elektrizitätsgemeinschaft» (LEG) aufgegriffen. Auf Anstoss des Ständerats als erstberatende Kammer der Bundesversammlung wurde dafür ein neuer Abschnitt 2b^{bis} im Stromversorgungsgesetz geschaffen. Zwei neue Artikel 17b^{bis}a und 17b^{bis}b sollen es ermöglichen, dass sich Endverbraucher, Erzeuger von Elektrizität aus erneuerbaren Energien und Speicherbetreiber zu einer lokalen Elektrizitätsgemeinschaft zusammenschliessen und die selbst erzeugte Elektrizität im Kreis dieser Gemeinschaft künftig gerade auch unter Inanspruchnahme des Verteilnetzes des örtlichen Stromnetzbetreibers absetzen können. Hierzu besteht Konsens zwischen Ständerat und Nationalrat. Mit seinem jüngsten Beschluss vom 8. Juni 2023 in der Differenzbereinigungsberatung hat sich der Ständerat dem Nationalrat auch dahingehend angeschlossen, dass über den lokalen Stromaustausch resp. -handel innerhalb der LEG hinaus die Endverbraucher, die marktzugangsberechtigt gemäss StromVG sind, ihren Stromlieferanten für den restlichen, nicht über die LEG gedeckten Strombedarf frei wählen können sollen. Bei Endverbrauchern ohne Netzzugangsrecht oder solchen, die auf den Netzzugang verzichten, soll der verbleibende Bedarf in der Grundversorgung gedeckt werden.

Differenz zwischen den beiden Räten besteht hinsichtlich der Gestaltung der Netznutzungstarife im Fall von LEG. Während der Ständerat eher von einem Kostendeckungsmodell ausgeht, verfolgt der Nationalrat den Gedanken, dass bei der Tarifierung die Leistungskomponente eine Rolle spielen soll. Damit ist nicht - ausschliesslich - die effektiv bezogene Menge, sondern auch die maximal bezogene Leistung zu einem bestimmten Zeitpunkt für den Tarif bestimmend und es ergeben sich Anreize für eine effiziente Netzgestaltung. Damit würde widerspiegelt, dass die LEG nicht autark sind und bei geringer oder fehlender Eigenerzeugung Strom aus dem öffentlichen Netz beziehen können sollen, wofür ein leistungsfähiges öffentliches Stromnetz auch für die Teilnehmer von LEG bereitgestellt werden muss.

Der Ständerat hat hier nun eine neue Fassung vorgeschlagen, dass die LEG-Teilnehmenden für die selbst erzeugte Elektrizität einen reduzierten Netznutzungstarif mit einem Abschlag von maximal 60 Prozent auf den Normaltarif beanspruchen können. Die detaillierte Regelung der für LEG anzuwendenden Abschläge auf die Netznutzungstarife soll der Bundesrat unter Berücksichtigung der jeweiligen netztopologischen Situationen im Verordnungsrecht festlegen. Der Abschlag soll umso kleiner sein, je mehr Netzebenen - und damit Kosten verursachende Infrastruktur - involviert ist. Zu diesem Vorschlag wird der Nationalrat weiter beraten.

2.3 Bundesrechtliche Regelung für Sandbox-Pilotprojekte

Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass die von der Motion anvisierten Pilotprojekte für virtuelle ZEV bereits heute möglich wären. Ihre allfällige Bewilligung steht dabei wie bereits vorne ausgeführt im Rahmen von Art. 23a des Stromversorgungsgesetzes. Diese Bestimmung wurde ins Gesetz eingeführt, um die Möglichkeit zu schaffen, mit sogenannten Sandbox-Projekten, die teilweise vom gesetzlichen Rahmen des geltenden StromVG abweichen, den Mehrwert von innovativen Technologien und Geschäftsmodellen zu testen. Mit derartigen Projekten sollen Unternehmen die Anwendbarkeit neuer technischer Ansätze in einem stark regulierten Sektor testen und es soll ein besseres Verständnis der bestehenden regulatorischen Hürden im Hinblick auf mögliche Gesetzesänderungen gewonnen werden können.

Aufgrund dieser Zwecksetzung von Art. 23a StromVG sind für die Bewilligung von möglichen Pilotprojekten klare Kriterien definiert. Dies wird bereits in der Botschaft des Bundesrates vom 18. Juni 2021 zum Bundesgesetz über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien.¹ So kann ein Projekt nur bewilligt werden, «wenn es nötig ist, um zu Erkenntnissen für die Weiterentwicklung des Stromversorgungsgesetzes zu gelangen. Eine Abweichung vom Gesetz (z. B. eine Netzentgeltbefreiung) ist nur zulässig, wenn diese durch den Versuch bedingt ist, also einen Untersuchungsgegenstand im Hinblick auf die Klärung einer komplexen Frage bildet, und dazu dient, aufgrund des Untersuchungsergebnisses eine entsprechende zukünftige Regelung treffen zu können. Unzulässig wäre eine Abweichung, wenn sie lediglich dazu dient, den Versuch zu finanzieren, von dieser keine relevanten Erkenntnisse zu erwarten sind oder diese als zukünftige Regelung ohnehin nicht zulässig wäre.» Pilotprojekte müssen dabei inhaltlich, zeitlich und räumlich begrenzt sein und ihre Dauer kann maximal sechs Jahre betragen (Normalfall vier Jahre, maximal zwei Jahre Verlängerung).

Die für die Bewilligung und Umsetzung von Sandbox-Projekten, wie die in der Motion genannten virtuelle ZEV, vom UVEK als Bewilligungsinstanz angewandten Kriterien und Antragsprozesse sind auf der Website des Bundesamts für Energie (BFE) umfassend dargestellt.² Siehe dort insbesondere die Vollzugsweisung zur Einreichung und Evaluation von Gesuchen um Finanzhilfe für Energieforschungs-, Pilot- und Demonstrationsprojekte sowie Sandbox-Projekte. Am Ende werden alle zulässigen und bewilligten Sandbox-Pilotprojekte im Rahmen einer ad hoc-Verordnung des Bundesrats geregelt. Bevor ein Gesuch um Bewilligung eines Sandbox-Projekts ausgearbeitet wird, muss zwingend mit dem BFE Kontakt aufgenommen und eine Projektskizze eingereicht werden. Gegebenenfalls ist eine Stellungnahme der EICom zur Notwendigkeit einer regulatorischen Sandbox erforderlich. Damit soll vermieden werden, dass Gesuche gestellt werden, die aus formalen oder inhaltlichen Gründen keine Aussicht auf Erfolg haben.

¹ Die Sandbox-Regelung war Teil des aktuell in der parlamentarischen Beratung stehenden Entwurfs des Bundesrats für ein Bundesgesetz über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien (BBI 2021 1666). Sie wurde im Zuge der Beratungen zur Parlamentarischen Initiative „Erneuerbare Energien einheitlich fördern. Einmalvergütung auch für Biogas, Kleinwasserkraft, Wind und Geothermie“ der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates vom 19. April 2021 (BBI 2020 1314) bereits vorgezogen ins StromVG eingeführt.

² <https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/forschung-und-cleantech/sandbox.html>.

3. Fazit

Der Regierungsrat begrüsst grundsätzlich die mit der Motion angesprochenen Möglichkeiten von Eigenverbrauchszusammenschlüssen und ist auch der Meinung, dass diese als Teil eines künftigen Stromversorgungssystems mit dezentraleren Strukturen eine wichtige Rolle spielen. Vor dem Hintergrund der dargestellten Entwicklungen und der klaren bestehenden Regeln des Bundes, wie Pilotprojekte im Sinne der Motion eingereicht werden können, kommt der Regierungsrat aber zum Schluss, dass die Forderung der Motion, der Regierungsrat solle sich bei der Elcom dafür einsetzen, dass auch im Kanton Basel-Stadt Pilotprojekte wie diejenigen in Walenstadt oder Winkel umgesetzt werden, nicht zielführend ist.

Gesuche an den Bund sind überhaupt nur möglich, wenn bereits definierte und aussichtsreiche Projekte vorliegen, die den Kriterien gemäss Art. 23a StromVG entsprechen. Gesuchsteller sind dabei private Trägerschaften im Verbund mit Unternehmen, wissenschaftlichen Institutionen oder auch den Netzbetreibern. Seitens des Regierungsrats im Voraus allgemeine Bewilligungen zu beantragen und darauf gestützt Pilotprojekte zu realisieren, wie es der Motionstext nahelegt, ist nicht möglich.

Darüber hinaus stellt sich für den Regierungsrat die Frage, wie weit angesichts der fortgeschrittenen Gesetzgebungsarbeiten im Bereich von lokalen Elektrizitätsgemeinschaften (LEG) und der bereits erhärteten Erkenntnisse zu den technischen und marktmässigen Gestaltungsbedingungen zusätzliche Pilotprojekte im Sinne der Motion vom UVEK überhaupt genehmigt würden. Es ist nicht zu erwarten, dass die laufende Parlamentsberatung durch zusätzliche Pilotprojekte weiter beschleunigt werden kann. Mit Blick auf die für erfolgreiche Projekte notwendigen Vorkehrungen, Investitionen und auch Kapitalbereitstellungen geht der Regierungsrat zudem davon aus, dass Projekte auch nicht interessant wären, wenn sie nur eine kurze Laufzeit hätten. Und rein kommerziell angelegte Vorhaben ohne Mehrwert für die regulatorische Anpassung oder technische Innovation oder solche, die als blosser Vorgriff auf künftige permanente Lösungen aufzufassen wären, scheiden als Pilotprojekte aus. Insofern ist fraglich, ob sich entsprechende private Initiative und Mittel hinreichend rasch finden lassen würden. Wenn im Horizont der kommenden zwei Jahre LEG grundsätzlich zulässig werden, was der Regierungsrat nach dem Stand der parlamentarischen Diskussion im Bund und dem Konsens in den beiden eidgenössischen Räten annimmt, spielen Pilotprojekte auch keine spezielle Rolle mehr. Sobald die notwendigen Gesetzesanpassungen auf Bundesstufe in Kraft sind, können auch in Basel LEG rechtskonform realisiert werden. Der Regierungsrat wird prüfen, inwieweit seine Förderung im Energiebereich auf diese neue Möglichkeit abgestellt wird.

Was die Frage der Netznutzungstarife angeht, hat der Regierungsrat, wie vorne ausgeführt auch und gerade im Fall von allfälligen Pilotprojekten im Sinne der Motion keinen Handlungsspielraum. Die Netznutzungstarife stehen im Rahmen der bundesrechtlichen Bestimmungen und werden von den IWB erlassen. Festzuhalten ist, dass sich mit der Herausbildung von auf das öffentliche Netz abgestützte ZEV mit ihrer dezentralen Produktions- und Verbrauchsstruktur aus Sicht der Solidargemeinschaft der Netznutzer die Frage von Netznutzungsgebühren mit Leistungselementen stellt. Das öffentliche Netz bildet eine Art Versicherungsleistung für die ZEV oder LEG für den Fall, dass keine Eigenproduktion verfügbar ist. Dies spricht dafür, dass auch Bezüger mit einem verhältnismässig geringeren Verbrauch entsprechend ihren höheren Leistungsspitzen verursachergerecht an die Kosten des Stromnetzes beitragen. Welche Bedingungen am Ende festgelegt werden, entscheidet sich auf Stufe der Bundesgesetzgebung.

4. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, dem Regierungsrat die Motion nicht zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Handwritten signature of Beat Jans, consisting of stylized letters 'B' and 'J'.

Beat Jans
Regierungspräsident

Handwritten signature of Barbara Schüpbach-Guggenbühl, written in a cursive style.

Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin