



An den Grossen Rat

24.5226.02

WSU/245226

Basel, 4. September 2024

Regierungsratsbeschluss vom 3. September 2024

Interpellation Nr. 72 Bruno Lötscher betreffend vollständige oder teilweise Rückerstattung der Gewinn-Überschüsse der IWB an die Kundinnen und Kunden

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 5. Juni 2024)

«Mit Inkrafttreten des IWB-Gesetzes aus dem Jahr 2010 wurden die IWB aus der kantonalen Verwaltung ausgegliedert. Als öffentlich-rechtliche Anstalt sind sie im Eigentum des Kantons Basel-Stadt.

Die IWB haben im Jahr 2023 ihren Umsatz um 11 Prozent auf 1265 Millionen Franken gesteigert, ein neuer Rekord. Dazu haben laut Medienmitteilung insbesondere höhere Erlöse aus der Stromversorgung im freien Markt, das wachsende Solargeschäft und die Ende 2022 erhöhten Gastarife beigetragen. Der Jahresgewinn beläuft sich auf erkleckliche 128 Millionen Franken (Vorjahr 58 Millionen Franken).

Trotz dieses Rekordgewinns erhöhen die Industriellen Werke laufend ihre Preise. So kostet auch Wasser ab dem 1. April 2024 mehr. Die Basler Regierung hat eine Erhöhung durch die Industriellen Werke Basel um rund 7 Prozent genehmigt.

Der allgemeine Wassertarif (inklusive Brunnenabgabe) steigt gemäss Communiqué der IWB um 15 Rappen auf 1.66 Franken pro Kubikmeter. Für einen durchschnittlichen Basler Haushalt mit einem Verbrauch von rund 110 Kubikmeter Trinkwasser führt die Erhöhung gemäss IWB zu Mehrkosten von 16.50 Franken pro Jahr.

Bereits per Anfang 2023 hatten die Industriellen Werke die Stromkosten um 12 bis 15 Prozent erhöht, in diesem Jahr nochmals um weitere 7 Prozent. Die Gaspreise sind im Januar 2022 um 25% und im Oktober 2022 um 45% gestiegen. Ebenso hat sich die verbrauchsabhängige CO₂-Abgabe von 1.741 Rappen im Jahr 2021 auf 2.178 Rappen im Jahr 2023 erhöht. Für viele Menschen in Basel, die noch nicht an das Fernwärmenetz angeschlossen worden sind, werden die Heizkosten zunehmend unerschwinglich.

Auf der anderen Seite verzeichnen die IWB derart satte Gewinne und gaben z.B. für Kommunikation und Marketing im Jahr 2023 rund 6.6 Millionen Franken aus. Das sind gut 1 Million Franken mehr als noch 2022. Zum Vergleich: Im Jahre 2019 waren es "erst" 3.7 Millionen Werbekosten. Diese sind seither also um sage und schreibe 76% bzw. auf rund 2.9 Millionen Franken gestiegen. Und dies bei einem Geschäftsbetrieb, der in unserem Kanton kaum um seine Kunden werben muss, da diese nur beschränkt Alternativen dazu haben.

Es ist erfreulich, dass die IWB erfolgreich wirtschaften. Die IWB erzielen ihre Gewinne aber im sensiblen Bereich der Grundversorgung, wo die IWB auf Kantonsgebiet faktisch eine Monopolstellung innehaben. Ein Teil des Jahresgewinns müssen die IWB dem Kanton abliefern (2022: 20,3, 2023: 52 Millionen Franken), der ebenfalls einen grossen Jahresgewinn ausweist.

Bei den gegebenen Umständen stellt sich die Frage, ob die IWB so hohe Gewinne erzielen und für sich behalten oder ob die Gewinn-Überschüsse zumindest teilweise wieder an die Kundinnen und Kunden zurückvergütet werden sollen.

Der Regierungsrat wird daher um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Wie steht der Regierungsrat dazu, dass die IWB Rekordergebnisse erzielen, aber gleichzeitig laufend ihre Preise erhöhen?
2. Erachtet der Regierungsrat diese Praxis als verhältnismässig?
3. Welche gesetzlichen Rahmenbedingungen bestehen, um Rückvergütungen von Gewinn-Überschüssen der IWB an die Kundinnen und Kunden (sowohl juristische als auch natürliche Personen) zu ermöglichen?
4. Welche Haltung vertritt der Regierungsrat gegenüber einem sol-chen Rückvergütungsmodell?
5. Falls er eine Rückvergütung ablehnt: Wie begründet er seine ab-lehnende Haltung?
6. Welche Massnahmen plant der Regierungsrat, um die Transparenz der künftigen Preisgestaltung der IWB zu erhöhen?
7. Wie kann sichergestellt werden, dass die IWB tiefere Preise beim Einkauf ebenso rasch wie Preiserhöhungen an die Kundinnen und Kunden weitergeben?

Bruno Lötscher»

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

Vorbemerkung

Festzuhalten ist, dass die Gewinne der IWB zum allergrössten Teil aus den Markt- und Handelsaktivitäten der IWB entstehen, so u.a. dadurch, dass die IWB Teile ihrer Stromproduktion, die nicht für die Grundversorgung benötigt werden, zu Marktpreisen verkaufen kann. In diesen Wettbewerbsbereichen ist die IWB nicht als Grundversorger, sondern rein unternehmerisch tätig. In den Wettbewerbsbereichen ist die IWB gemäss ihrer Eigentümerstrategie gehalten, eine angemessene Rendite zu erwirtschaften, die den Risiken und dem Kapitaleinsatz entspricht und zu einer Steigerung des Unternehmenswerts beiträgt. Die Marktpreise unterliegen hohen Volatilitäten, was dazu führt, dass die Erträge entsprechend schwanken.

Der Grundversorgungs- resp. Monopolbereich ist hingegen regulativ eng gestaltet. Die IWB muss hier gegenüber ihrem Eigentümer und den zuständigen Regulierungsinstanzen ausweisen, wie hoch die Gestehungskosten für Netz und Produktion sind. Insbesondere die Anrechenbarkeit von Kosten für das eingesetzte Kapital ist limitiert. So wird beispielsweise in der Wasserversorgung keine Eigenkapitalverzinsung vorgenommen, weswegen in diesem Bereich kein Gewinn erzielt wird.

Die in der Interpellation erwähnten Mittel für Werbung und Marketing stammen ausschliesslich aus dem Wettbewerbsgeschäft und nicht aus dem Monopolbereich. Die regulativen Vorgaben lassen eine Anrechnung entsprechender Kosten in den Tarifen der Grundversorgung nicht zu. Die Werbung der IWB betrifft PV-Anlagen, Wärmepumpen oder andere Energiedienstleistungsangebote, wo die IWB sich im offenen Markt und in Konkurrenz zu anderen Unternehmen befindet.

Zu den Fragen im Einzelnen

1. *Wie steht der Regierungsrat dazu, dass die IWB Rekordergebnisse erzielen, aber gleichzeitig laufend ihre Preise erhöhen?*
2. *Erachtet der Regierungsrat diese Praxis als verhältnismässig?*

Wir beantworten die Fragen 1 und 2 zusammen.

Wie eingangs ausgeführt, muss zwischen den Tätigkeiten der IWB im Wettbewerbsbereich und denjenigen im Rahmen ihres Grundversorgungsauftrags unterschieden werden. Während im Wettbewerb die Preise für Lieferungen und Dienstleistungen frei gebildet werden, sind die Tarife in der Grundversorgung mit Strom, Wärme sowie Wasser reguliert.

Die Grundversorgungstarife basieren grundsätzlich auf den Gestehungskosten, wozu auch die Kosten für das eingesetzte Kapital zählen. Die entsprechende Verzinsung ist dabei eng vorgegeben. Das gilt auch für die in der Tarifikalkulation angerechneten Vertriebsmargen. Auf diese Weise ist die Erzielung von Gewinnen im Monopolbereich auf eine *cost plus*-Betrachtung begrenzt. Ein direkter Zusammenhang zwischen den erwirtschafteten Gewinnen und den vorgenommenen Tarifierhöhungen im Bereich der Energie- und Wassergrundversorgung besteht somit nicht. Die Gründe der Tarifierhöhung liegen in höheren Gestehungs- und Netzkosten aufgrund Anlagenersatz oder -erweiterungen, Kapazitätsausbau v.a. für die fossilsfreie Energieproduktion, gestiegenen Beschaffungskosten, Materialteuerung u.ä. Abhängig von den letztlich gelieferten Energie- resp. Wassermengen entstehen Überdeckungen zulasten oder Unterdeckungen zugunsten der IWB. Diese werden in der Tarifikalkulation der kommenden Periode berücksichtigt. In den letzten Jahren wurden die bestehenden Unterdeckungen vor allem im Bereich Strom, aber auch im Bereich Fernwärme und Gas von der IWB nur teilweise oder nicht angerechnet, um die Kundinnen und Kunden zu entlasten. Ein Grossteil der Einnahmen in der Gasversorgung erzielt die IWB im Übrigen durch die Belieferung der Gemeinden im Versorgungsgebiet ausserhalb von Basel-Stadt in den Kantonen Basel-Landschaft, Aargau und Solothurn.

Darüber hinaus ist die IWB gemäss IWB-Gesetz verpflichtet, ihre Tätigkeiten und Investitionen selber zu finanzieren. Dafür ist die IWB auf die Erzielung genügender Einnahmenüberschüsse zur Bildung von Kapital und zur Deckung ihrer Investitionsausgaben angewiesen. Dies ermöglicht insbesondere auch die Wettbewerbsaktivität der IWB. Allein im Rahmen des vom Grossen Rat für die aktuelle Periode 2023-2026 verabschiedeten Leistungsauftrags ist die IWB gefordert, Investitionen von rund 1 Mrd. Fr. zu realisieren. Aufgrund des gegebenen Versorgungsauftrags und der voranschreitenden Dekarbonisierung in der Energieversorgung wird der Investitions- und Finanzierungsbedarf der IWB auch künftig hoch sein. Dies kann teilweise auch mit einer höheren Verschuldung gedeckt werden. Nach Auffassung des Regierungsrats soll eine Kreditfinanzierung mit entsprechenden Kosten aber möglichst begrenzt erfolgen. Tiefere Gewinne würden ganz direkt zu einer höheren Verschuldung und damit langfristig zu höheren Zinskosten führen.

Für die Finanzierung ihrer Investitionen ist die IWB daher auf die Erzielung von Gewinnen angewiesen. Der Regierungsrat ist damit nicht der Ansicht, dass die IWB übermässig Gewinne erzielt. Auch eine laufende Preiserhöhung stellt er nicht fest. So werden für das Jahr 2025 die Stromtarife und Netzentgelte nicht angehoben und es ist eine Senkung der Gastarife geplant.

3. *Welche gesetzlichen Rahmenbedingungen bestehen, um Rückvergütungen von Gewinn-Überschüssen der IWB an die Kundinnen und Kunden (sowohl juristische als auch natürliche Personen) zu ermöglichen?*
4. *Welche Haltung vertritt der Regierungsrat gegenüber einem solchen Rückvergütungsmodell?*
5. *Falls er eine Rückvergütung ablehnt: Wie begründet er seine ablehnende Haltung?*

Wir beantworten die Fragen 3 bis 5 zusammen.

Der Regierungsrat sieht keinen Bedarf für eine Rückvergütung im Sinne der Interpellation. Über den bei der Kalkulation der Tarife in der Grundversorgung angewandten Mechanismus der Deckungsdifferenz erfolgt bereits ein Ausgleich zwischen Tarifjahren mit Kostenüberdeckungen und Tarifjahren, wo die Einnahmen die angefallenen Kosten nicht decken. Zudem werden – wie erwähnt – im Rahmen der Tarifikalkulation und -genehmigung nicht alle Unterdeckungen, die zugunsten der IWB bestehen, angerechnet.

Daneben ist auch die jährliche Gewinnausschüttung der IWB an den Kanton eine indirekte Rückvergütung, die als Beitrag an den Staatshaushalt mittelbar auch den Kundinnen und Kunden der IWB in Basel-Stadt zugutekommt.

6. *Welche Massnahmen plant der Regierungsrat, um die Transparenz der künftigen Preisgestaltung der IWB zu erhöhen?*

Die Bedingungen für die Tarifgestaltung der IWB im Bereich der Grundversorgung sind im IWB-Gesetz sowie in den einschlägigen bundesgesetzlichen Regelungen – insbesondere des Stromversorgungsgesetzes und des Preisüberwachungsgesetzes – klar geregelt. Die Tarife der IWB unterliegen der Genehmigung durch den Regierungsrat und werden durch die Regulierungsinstanzen auf Bundesstufe (Elektrizitätskommission, Preisüberwacher) geprüft.

Im Wettbewerbsbereich sind die IWB in der Preisgestaltung frei. Hier gilt die Vorgabe des Kantons als Eigentümer der IWB, dass eine angemessene, risikogerechte Kapitalrendite erwirtschaftet wird und damit der Unternehmenswert der IWB gesteigert werden kann.

7. *Wie kann sichergestellt werden, dass die IWB tiefere Preise beim Einkauf ebenso rasch wie Preiserhöhungen an die Kundinnen und Kunden weitergeben?*

Die Tarife in der Grundversorgung werden, wie dargestellt, entlang der relevanten Gestehungskosten gebildet mit teilweise schneller, teilweise langsamer veränderlichen Faktoren. Marktpreise spielen soweit eine Rolle als bestimmte Elemente in der Produktion (beispielsweise Pumpenergie in den Wasserkraftwerken für die Stromerzeugung) von einer Marktbeschaffung abhängig sind. Ziel ist grundsätzlich auch, eine sprunghafte Tarifentwicklung zu vermeiden, um den Kundinnen und Kunden Berechenbarkeit und Planbarkeit zu geben.

Zu berücksichtigen ist dabei, dass die IWB immer auch auf eine Beschaffung am Markt angewiesen ist. In der Stromversorgung geschieht das partiell, insbesondere zum zeitlichen Ausgleich von Produktionslücken. Die für die Gasversorgung benötigten Mengen werden über den Vorlieferanten GVM komplett zu Marktpreisen beschafft. Aufgrund der Tatsache, dass der Strom- und Gaseinkauf an den Handelsplätzen in der Regel auf Termin erfolgt, also für die Beschaffung der von der Marktkundschaft der IWB gewünschten resp. der für die Grundversorgung benötigten Energiemengen vertragliche Bindungen eingegangen werden müssen zu einem Zeitpunkt, wo der künftige Strom- oder Gaspreis ungewiss ist, kommt es systematisch zu Verzögerungen in der Weitergabe von Marktpreisveränderungen. D.h., allfällige in Zukunft resultierende Preissenkungen können – im Fall von Marktkunden – erst bei einer Beschaffungserneuerung oder – im Fall der Grundversorgung – erst in einer nächsten Tarifperiode weitergegeben werden.

Mit der jährlichen Tarifierung, die im Strombereich bundesgesetzlich vorgegeben ist, werden die Marktpreisveränderungen im Grosshandel von Strom regelmässig berücksichtigt. Gleiches gilt für die Gastarife und die von den Gastarifen mitbestimmten Tarife für Fernwärme. Auch hier werden die Tarife in der Regel jährlich angepasst.

Im Wasserbereich stellt sich die Situation anders dar, weil der Stromeinsatz für die Wasserproduktion nicht der hauptsächlich bestimmende Faktor ist. Relevant sind v.a. investive Ausgaben für Anlagen zur Sicherung der Wasserqualität und zur Erneuerung des Wassernetzes. Die Wassertarife der IWB werden daher nur in grösseren Zeitabständen angepasst. Seit der Verselbständigung der IWB geschah dieses dreimal, nämlich per 1. Januar 2010, per 1. Januar 2020 sowie per 1. April 2024. Der allgemeine Wassertarif stieg in dieser Zeit absolut um 26 Rp. / m³ von 1,40 Fr. / m³ auf 1,66 Fr. / m³.

Insgesamt ist der Regierungsrat damit der Auffassung, dass Preisvorteile aufgrund Veränderungen an den Energiemärkten in der Tarifierung der IWB ausreichend berücksichtigt und an die Kundinnen und Kunden weitergegeben werden.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin