



An den Grossen Rat

15.5430.02

WSU/P155430

Basel, 3. Februar 2016

Regierungsratsbeschluss vom 2. Februar 2016

Motion Mirjam Ballmer und Konsorten betreffend Finanzierung der Stromanschlussinfrastruktur auf Allmend – Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 18. November 2015 die nachstehende Motion Mirjam Ballmer und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

„Gemäss §5 des Gesetzes über die IWB stellen diese auf der Basis eines Leistungsauftrags Leistungen in den Bereichen öffentliche Beleuchtung, öffentliche Uhren und öffentliche Brunnen sicher und können diese als Zuschlag zur Netzgebühr finanzieren. Nicht auf diesem Weg finanziert werden die Stromanschlüsse im öffentlichen Raum.

Die Infrastruktur für Stromanschlüsse auf Allmend, die von Veranstaltern genutzt werden, wird heute von den IWB selbst zur Verfügung gestellt. Das bedeutet, dass sie die Investition macht, den Unterhalt finanziert und die Anlagen in ihrem Budget abschreibt. Diese gesamten Kosten werden heute auf die Anschlussgebühren für eine Veranstaltung geschlagen und müssen vom Veranstalter bezahlt werden. Das hat zur Folge, dass die Anschlussgebühren in keinem Verhältnis zu den tatsächlichen Stromkosten stehen und die Budgets der Veranstaltenden unverhältnismässig belasten.

Im Sinne eines lebendigen und vielfältigen Kulturlebens in Basel ist es im Interesse des Kantons, Veranstaltern von kulturellen, sportlichen oder anderen Anlässen, die auf öffentlichem Grund stattfinden und die eine Bewilligung dafür haben, die nötige Infrastruktur zur Verfügung zu stellen. Die Motionäre bitten den Regierungsrat deshalb in einer Leistungsvereinbarung die IWB mit der Erstellung und dem Unterhalt der entsprechenden Infrastruktur zu beauftragen. Die Kosten dafür sollen über den Netzzuschlag für das Gemeinwesen gemäss §5 des IWB-Gesetzes finanziert werden.

Mirjam Ballmer, Oskar Herzig-Jonasch, Ernst Mutschler, Tobit Schäfer, Kerstin Wenk, Christian Egeler, Heidi Mück, Martina Bernasconi, Conradin Cramer, Eveline Rommerskirchen, Michael Wüthrich“

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.

² Motionen können sich nicht auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich beziehen.

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.

Mit der vorliegenden Motion soll erreicht werden, dass der Kanton den Veranstaltungen im öffentlichen Raum temporäre Stromanschlüsse zur Verfügung stellt. Zu diesem Zweck soll der Regierungsrat mittels einer Leistungsvereinbarung die IWB Industrielle Werke Basel mit der Erstellung und dem Unterhalt der entsprechenden Infrastruktur beauftragen.

Die IWB erfüllen im Kanton Basel-Stadt öffentliche Aufgaben im Bereich der Versorgung mit Elektrizität (§§ 3 und 4 des Gesetzes über die Industriellen Werke Basel [IWB-Gesetz; SG 772.300]) und sind in diesem Rahmen hauptsächlich verantwortlich für die Sicherstellung der Versorgung und die Erstellung der Versorgungsnetze. Darüber hinaus werden den IWB in § 5 Abs. 1 IWB-Gesetz zusätzliche öffentliche Aufgaben übertragen. Sie haben auf Basis eines Leistungsauftrags sog. „gemeinwirtschaftliche Leistungen“ in den Bereichen „öffentliche Beleuchtung“, „öffentliche Uhren“ und „öffentliche Brunnen“ zu erbringen und können diese als Zuschlag zur Netzgebühr finanzieren. Die Norm beinhaltet gleichzeitig einen gesetzlichen Auftrag an Regierungsrat und IWB, einen Leistungsauftrag mit entsprechendem Inhalt abzuschliessen. Die von den Motionärinnen und Motionären verlangte Bereitstellung von Stromanschlüssen im öffentlichen Raum wird vom gesetzlichen Auftrag nicht erfasst. Gestützt auf § 5 Abs. 4 IWB-Gesetz wäre es grundsätzlich zwar möglich, die Erfüllung dieser öffentlichen Aufgabe auch ohne eine spezifische gesetzliche Grundlage mittels eines Leistungsauftrages auf die IWB zu übertragen, wobei dann auch eine entsprechende Abgeltung und Finanzierung aus öffentlichen Mitteln geregelt werden müsste. Da der Abschluss von derartigen Leistungsaufträgen gemäss § 5 Abs. 6 IWB-Gesetz jedoch ausdrücklich in den Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates fällt, kann dies mit einer Motion nicht verlangt werden (vgl. § 42 Abs. 2 GO).

Die Motion fordert ausserdem, dass die Kosten für die temporären Stromanschlüsse für Veranstaltungen im öffentlichen Raum über den Netzzuschlag gemäss § 5 Abs. 1 IWB-Gesetz finanziert werden sollen. Die Form der Umsetzung gibt die Motion nicht vor. Es stellt sich deshalb die Frage, ob die Forderung in Gesetzes- oder Beschlussform umgesetzt werden kann.

Der „Zuschlag zur Netzgebühr“ gemäss § 5 Abs. 1 IWB-Gesetz kann als sog. Kostenanlastungssteuer qualifiziert werden (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/ULLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 2668 ff.; BGE 124 I 289 E. E. 3b, BGE 128 I 155 E. 2.2). Wie alle Abgaben muss die Kostenanlastungssteuer in einer generell-abstrakten Rechtsnorm vorgesehen sein, die unter anderem die Grundlage zur Bemessung der Steuerhöhe zu umschreiben hat. Heute setzt sich die Höhe des Zuschlags zur Netzgebühr gemäss der gesetzlichen Regelung aus den von den IWB erbrachten Leistungen in den Bereichen „öffentliche Beleuchtung“, „öffentliche Uhren“ und „öffentliche Brunnen“ zusammen. Werden nun zusätzlich „Stromanschlüsse im öffentlichen Raum“ über die Kostenanlastungssteuer finanziert, wird die Bemessungsgrundlage für den „Zuschlag zur Netzgebühr“ ausgeweitet. § 5 Abs. 1 IWB-Gesetz ist deshalb entsprechend zu ergänzen. Das Motionsanliegen kann somit in Gesetzesform umgesetzt werden.

Soweit mit einer solchen Änderung der Bemessungsgrundlage implizit der an den Regierungsrat und die IWB gerichtete gesetzliche Auftrag zum Abschluss eines Leistungsauftrags auf „Stromanschlüsse im öffentlichen Raum“ ausgedehnt wird, kann damit gleichzeitig die Forderung der Motionärinnen und Motionären nach Abschluss eines Leistungsauftrages in einer mit § 42 Abs. 1 GO konformen Art umgesetzt werden.

Mit der Motion wird vom Regierungsrat folglich 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 ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtsetzungsbereich bezieht. Es spricht auch kein höherrangiges Recht wie Bundesrecht oder kantonales Verfassungsrecht gegen den Motionsinhalt.

Die Motion ist aufgrund dieser Erwägungen als rechtlich zulässig anzusehen.

2. Zum Inhalt der Motion

Anliegen der Motion ist eine Entlastung primär von kulturellen, aber auch sportlichen und anderen Anlässen auf öffentlichem Grund von den Kosten für die Bereitstellung von Stromanschlüssen durch die IWB. Die Motionärinnen und Motionäre wollen eine Regelung vorsehen, mit der diese Kosten künftig von der Allgemeinheit der Stromkunden in Basel getragen werden und nicht mehr von den privaten Veranstaltern.

Zur Bewertung der Anliegen der Motion ist auf Folgendes hinzuweisen:

- Die von den IWB verrechneten Kosten für temporäre Stromanschlüsse auf Allmend beinhalten ausschliesslich den Aufwand der Elektroinstallation vor Ort. Dazu gehören die Kosten für gemietete Kabelverteilkästen ebenso wie die Aufwände für die eigentliche Montage, die Überprüfungen der Sicherheit und Reinigung der Kabelverteilkästen, Netzprüfungen vor Ort sowie das Einrichten von Netzschaltungen zur Gewährleistung eines sicheren Zustands für den Betrieb der Veranstaltung wie auch für die Versorgung der umliegenden Anwohner. Die Aufwände werden in erster Linie durch die Personalkosten der eingesetzten Monteure beeinflusst. Die Kostenpauschalen der IWB widerspiegeln daher den durchschnittlichen zeitlichen Aufwand zur Erstellung eines temporären Anschlusses. Die von den Motionärinnen und Motionären genannten Kapital- und Betriebskosten betreffen dagegen die permanente Stromnetzinfrastruktur. Diese Kosten werden über die Netznutzungsentgelte als Teil des normalen Stromtarifs abgegolten und werden somit bereits auf alle Netznutzer im Netzgebiet Basel-Stadt umgelegt. Die Kosten der temporären Installationen auf Allmend werden weder aktiviert noch abgeschrieben.
- Grundsätzlich richtet die IWB ihre Kostenpauschalen für die Einrichtung temporärer Anschlüsse auf Allmend so aus, dass die sehr unterschiedlichen Anforderungen und Aufwände, die mit den versorgten Veranstaltungen (von Grossanlässen wie der Herbstmesse bis zum Quartierfest) verbunden sind, abgebildet werden können. Dabei sind die Ansätze der IWB in ähnlicher Höhe wie die vergleichbarer Stadtwerke. Die Gesamtkosten für die Bereitstellung temporärer Anschlüsse auf Allmend beliefen sich 2014 auf rund 485'000 Franken. Damit hätte ein entsprechender Zuschlag auf die Netznutzungstarife bei 0,03 Rp. / kWh gelegen. Dies wäre eine durchschnittliche Erhöhung der Stromrechnung für Haushalte von 1,50 Franken pro Jahr, für Gewerbebetriebe von bis zu 50 Franken pro Jahr und für grosse Industriekunden der IWB von 500 Franken pro Jahr.

Auch wenn die im Falle einer Umsetzung der Motion notwendigen Aufschläge auf die Netznutzungstarife eher gering sind, sprechen für den Regierungsrat dennoch prinzipielle Erwägungen dagegen, die Bereitstellung von Stromanschlüssen für private Anlässe auf Allmend als gemein-

wirtschaftliche Leistung zu betrachten und durch eine allgemeine Umlage zu finanzieren. So spiegeln die heute erhobenen im Vergleich nicht überproportionalen Anschlussgebühren (die als Kostenpauschalen nach Anschlusskategorie ausgestaltet sind) die Kosten für temporäre Anschlüsse verursachergerecht wieder. Würden die Kosten der temporären Anschlüsse über einen Zuschlag über die Netznutzungsentgelte finanziert, wie von den Motionärinnen und Motionären gefordert, ergibt sich das Risiko, dass Anschlüsse in grösserer Zahl und Leistungsfähigkeit bestellt werden, als eigentlich erforderlich und notwendig. Dies erhöht aber den Bereitstellungs- und Kontrollaufwand und birgt die Tendenz, dass der spezielle Netzzuschlag erhöht werden müsste.

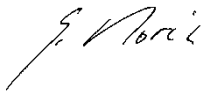
Darüber hinaus greift aus Sicht des Regierungsrats der Vergleich mit der von den IWB im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrags vorgenommenen Bereitstellung der öffentlichen Beleuchtung, Uhren und Brunnen nicht. Beleuchtung, Uhren und Brunnen kommen direkt der Allgemeinheit zu Gute und es liegt in diesem Fall eine echte gemeinwirtschaftliche Leistung vor, für die die Finanzierung über einen allgemeinen Netzzuschlag gerechtfertigt ist. Die temporären Stromanschlüsse auf Allmend dienen hingegen immer ganz spezifischen, sehr oft auch kommerziellen Veranstaltungszwecken im Interesse von Privatpersonen oder Unternehmern. Die für partikularen Nutzen verursachten Kosten der Gesamtheit der Stromkunden anzulasten, wäre faktisch eine Subventionierung individueller Nutzniesser, die mit dem generellen Zweck der öffentlichen Stromversorgung nur entfernt etwas zu tun hat. Es ist hier auch zu sehen, dass eine allfällige Unterscheidung zwischen Anlässen, denen im Sinne der Motion eine Entlastung zu Gute kommen soll, und solchen, die die Finanzierung der Stromanschlusskosten selber tragen können, nicht praktikabel umgesetzt werden könnte und auch rechtlich fraglich wäre.

Insgesamt ist der Regierungsrat daher der Auffassung, dass auf eine Änderung des IWB-Gesetzes, wie es die Umsetzung der Motion erfordert, zu verzichten ist. Er anerkennt dabei das grundsätzliche Anliegen der Motion, die Durchführung von – vor allem kulturellen – Anlässen auf Allmend zu erleichtern, und ist bereit zu prüfen, ob alternative Unterstützungen möglich sind.

3. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Mirjam Ballmer und Konsorten betreffend Finanzierung der Stromanschlussinfrastruktur auf Allmend dem Regierungsrat als Anzug zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin