

Ausgliederung EWZ

Externe Fachbegutachtung der stadträtlichen Weisung

Dr. Rudolf Rechsteiner, Basel

Email: info@rechsteiner-basel.ch

Telefon +41 (0)61/ 322 49 15

Telefax +41 (0)61/ 322 49 20

Januar 2000

Inhalt

1. Stromliberalisierung – das Umfeld	3
2. Kriterien einer rechtlichen Neugestaltung	3
3. Verselbständigung der Stromerzeugung	3
3.1. Stille Reserven	3
3.2. Folgerungen	4
3.3. Zur Frage der Eröffnungsbilanz	4
4. Verselbständigung der Verteilnetze	5
4.1. Marktstruktur	5
4.2. Aufgaben der Netzbetreiber aus der Sicht des Gesetzgebers	5
Art 9. Aufgaben der Netzbetreiberinnen	5
Artikel 10, Feststellung der Anschlüsse	5
4.3. Service Public	5
4.4. Oekologische, gemeinwirtschaftliche und soziale Anliegen	6
Fazit zur Rechtsform	6
4.5. Eröffnungsbilanz	7
4.6. Der Standpunkt des Bundes	7
5. Abschliessende Fragen	8
6. Anhang	9

Auf Ihren Wunsch nehme ich Stellung zur geplanten Ausgliederung des EWZ aus der städtischen Verwaltung. Ich tue dies vor dem Hintergrund meiner persönlichen Erfahrungen, als früherer Präsident der Finanzkommission Basel-Stadt, als Mitglied der IWB-Werkkommission – dem Verwaltungsrat der städtischen Werke – und als Mitglied der Nationalratskommission, die das Elektrizitätsmarktgesetz vorberaten hat.

1. Stromliberalisierung – das Umfeld

Die Liberalisierung der Strommärkte steht bevor und wird von allen Parteien befürwortet. Die Botschaft des Bundesrates orientiert sich an den Strukturmodellen der Europäischen Union. Vorgesehen ist das sogenannte ‚Unbundling‘ – die Auftrennung der Energieversorgung in Erzeugung, Uebertragung, Verteilung und Energiedienstleistungen. Die Nationalratskommission hat der Schaffung einer schweizweiten Netzgesellschaft zugestimmt. Für das EWZ bedeutet dies, dass sie die Stromübertragungsleitungen abgeben muss.

Damit stehen für die Zukunft noch die Aufgaben Erzeugung, Verteilung und Dienstleistungen zur Diskussion. Die Liberalisierung wirft rechtliche, wirtschaftliche, ökologische und soziale Fragen auf.

Die Richtlinie der Europäischen Union erlaubt ausdrücklich, erneuerbare Energien und eine effiziente Energienutzung durch spezielle Rahmenbedingungen zu fördern. Die Liberalisierung, so auch die Doktrin des Bundesrates, soll den Umweltschäden nicht schaden.

Voraussehbar ist, dass die Preisfreigabe in Kombination mit Ueberkapazitäten und technischen Fortschritten bei der Stromerzeugung aus Gaskraftwerken eine starke Preissenkung und einen gewissen Mehrverbrauch bewirken wird. Die öffentliche Hand als Besitzerin von Kraftwerken wird sich im Bereich der Stromerzeugung an den Marktverhältnissen ausrichten müssen. Waren früher Investitionsentscheide öffentlicher Körperschaften massgeblich, werden in Zukunft private Bestellungen und private Investitionen die Entwicklung bestimmen. Statt über Investitionen wird die öffentliche Hand in Zukunft über gesetzliche Rahmenbedingungen – Abgaben, Einspeiserichtlinien usw. - die Entwicklung mitbestimmen.

Um die erneuerbaren Energien zu fördern und zu erhalten, wurde das Elektrizitätsmarktgesetz mit der sogenannten Förderabgabe verknüpft, auch eine kleine ökologische Steuerreform wurde verabschiedet. Beide Vorlagen sollen die gefährdete Wasserkraftwerke sichern und in Zukunft ausbauen. Das Schweizer Volk wird im Herbst darüber befinden. Ein CO₂-Gesetz wurde ebenfalls beschlossen, das Referendum wurde nicht ergriffen.

2. Kriterien einer rechtlichen Neugestaltung

Massgeblich für die Wahl neuer Rechtsträger sollte der zu verfolgende Zweck und die Marktstruktur sein. Nicht überall kehrt Wettbewerb ein. Deshalb müssen die einzelnen Aufgaben getrennt erörtert werden. Es bedarf massgeschneiderter Lösungen.

3. Verselbständigung der Stromerzeugung

Offensichtlich ist, dass der Wettbewerb auf der Ebene der Stromerzeugung tiefgreifende Änderungen nach sich ziehen wird. Die Zeit, wo städtische Werke, Kantone oder Gemeinden *mit öffentlichen Mitteln* Kraftwerke bauen, ist definitiv vorbei. In Zukunft wird man sich am Markt orientieren, es herrscht Wettbewerb, Kostendruck, es ist Flexibilität, Kooperationsfähigkeit und private Kreditfinanzierung gefordert.

Aus dem Ausland weiss man, dass es auf der Erzeugerebene zu starken Konzentrationen kommt, denn im Verbund lassen sich Kosten optimieren. Es ist meines Erachtens folgerichtig, dass der Stadtrat die Ausgliederung der bestehenden Anlagen aus der Stadtverwaltung vorschlägt.

Anstelle von Kraftwerken wird die Stadt wie bei den bestehenden Partnerwerken Wertpapiere besitzen. Ihr Wert wird je nach Marktlage und Erzeugungstechnologie schwanken.

3.1. Stille Reserven

Bei der Ausgliederung stellt sich die Frage nach dem Wert der Anlagen und nach den Stillen Reserven. Die zentrale Frage ist hier, wann und wieviel Gewinn die Stadt realisiert, wer in Zukunft über Kauf oder Verkauf entscheidet und welcher Zeitpunkt für allfällige Veräusserungen gewählt wird.

Die Frage ist deshalb so brisant, weil im EWZ-Portefeuille mit den abbeschriebenen Wasserkraftwerken eigentliche Ertragsperlen liegen, die heute schon gute Erträge und in Zukunft noch mehr Geld abwerfen werden. Mittelfristig sind eine Normalisierung im Strommarkt und steigende Strom-, Oel- und Gaspreise zu erwarten.

Mit der geplanten Rechtsform der Aktiengesellschaft wird der zukünftige Verwaltungsrat über Allianzen, über Verkauf und Neubau von Kraftwerken entscheiden. Bei den Kernkraftwerken wird man froh sein, die Beteiligungen und Bezugsrechte möglichst bald loszuwerden, sie sind ein finanzieller Risikofaktor. Interessant sind jedoch die alten Wasserkraftwerke, weil dort grosse Stille Reserven ruhen, die mittelfristig einen massgeblichen Beitrag zur Aufbesserung der Zürcher Staatsfinanzen leisten können.

3.2. Folgerungen

Die Aufgabe im Bereich Stromerzeugung besteht in der Pflege des bestehenden Vermögens. Da nach meiner Einschätzung der Wert der bestehenden Wasserkraftwerke mittelfristig ansteigen wird, sollte ein going public der neuen Aktiengesellschaften möglichst lange nach hinten terminiert werden.

Zur optimalen Vermögensverwaltung gilt es vor allem sicherzustellen,

- Dass nicht falsch investiert wird
- Dass nicht im falschen Zeitpunkt veräussert wird
- Dass die Gewinnausschüttungen dem Volk bzw. der Staatskasse zugute kommen und nicht in irgendwelchen Bilanzen von Tochtergesellschaften thesauriert oder gar missbraucht werden.

Der Stadtrat könnte versucht sein, durch Verkauf der EWZ-Kraftwerke die Staatsfinanzen relativ schnell optisch aufzuhellen. Die Senkung der Verschuldung ist ein ehrenwertes Ziel. Trotzdem sollten geeignete Vorkehrungen getroffen werden, sodass nur eine gestaffelte Veräusserung möglich ist, wenn überhaupt!

Im Kanton Basel-Stadt kennen wir die gesetzliche Regelung, dass Investitionen oder Veräusserungen des Kantons von Kraftwerken, auch Kapitalerhöhungen bei Partnerwerken, in jedem Fall der Genehmigung des Grossen Rates und dem Referendum unterliegen. Diese Regelung wurde im Hinblick auf Grimsel West geschaffen, um zu verhindern, dass sich der Kanton in unrentable Projekte engagiert.

Meines Erachtens gilt es auch in Zürich zu verhindern, dass bei einem überstürzten Verkauf von Wasserkraftwerken ein zu geringer Wert realisiert wird, denn der heutige Zeitpunkt ist wohl der schlechteste seit 100 Jahren, um solche Verkäufe zu realisieren. Schliesslich geht es um jahrzehntelang aufgebautes Volksvermögen.

Der Gemeinderat könnte beispielsweise einen Beschluss fassen, wonach Wasserkraftwerke frühestens in 10 Jahren veräussert werden dürfen, wenn die Strukturbereinigungen im Strommarkt fortgeschritten sind. Weiter wäre eine Regelung sinnvoll, wonach zum Beispiel höchstens 10 % des Wasserkraftwerkparcs während einer Legislatur veräussert werden dürfen. Auch wäre eine Zweckbindung der Erträge zur Schuldentilgung diskussionswürdig.

Wichtig ist, dass das going public der Wasserkraftwerke gut geplant wird. In diesem Punkt wäre eine Genehmigung des Gemeinderates oder mindestens des Gesamtstadtrates angemessen.

Ferner wäre es meines Erachtens ebenfalls angemessen, dass der Gemeinderat einmal pro Jahr zur Geschäftstätigkeit der EWZ-AG Stellung nehmen kann, indem ihm Jahresbericht und Jahresrechnung zur Genehmigung vorzulegen sind.

3.3. Zur Frage der Eröffnungsbilanz

Die Gestaltung der Eröffnungsbilanz in den Kraftwerksgesellschaften ist so lange unproblematisch, als die Stadt Besitzerin bleibt und die Erträge voll in die Staatskasse fliessen.

Da es bei den Erzeugerpreisen keine Preiskontrollen geben wird, spielt die Bilanzgestaltung für die Erträge eine untergeordnete Rolle. Sie entscheidet nur darüber, wieviel Gewinn heute und wieviel später realisiert wird. Wird das Going Public gut gemanagt, können die stillen Reserven auch zu einem späteren Zeitpunkt noch voll realisiert werden – unbesehen der Eröffnungsbilanz.

4. Verselbständigung der Verteilnetze

4.1. Marktstruktur

Bei der Ausgliederung des Stromnetzes gestaltet sich die Fragestellung grundlegend anders als bei den Erzeugungsanlagen. Die Verteilnetze bleiben – im Unterschied etwa zu den Telefonleitungen – immer ein absolutes natürliches Monopol. Was heisst das? Das heisst, dass alles, was gebaut oder sonst ausgegeben wird, gebührenpflichtig auf die Kunden überwälzt wird.

Monopole bedürfen der Transparenz und der öffentlichen Kontrolle, sonst entstehen Königreiche. Im schlechten Fall könnte dies heissen – und ich betone hier bewusst die theoretischen Risiken, die in der Vergangenheit stets Anlass zur Schaffung von öffentlich-rechtlichen Strukturen gaben:

- Eigenmächtigkeiten der Verwaltung, zum Beispiel Prestigebauten, teure Einrichtungen, Lohnansätze weit jenseits der staatlichen Besoldungsrichtlinien, viel Hochglanzbroschüren und heisse Luft
- Verlust des service publique
- Fehlende demokratische Kontrolle des Service Publique
- Konkurrenzierung des privaten Gewerbes mit gebührengestützten Erträgen, Unterlaufen des Wettbewerbs
- Verlust des formellen Beschwerderechtes der Kundinnen und Kunden
- Problematische Submissionen oder gar Vetternwirtschaft

4.2. Aufgaben der Netzbetreiber aus der Sicht des Gesetzgebers

Der Gesetzgeber weist den Netzbetreiberinnen zahlreiche quasi-öffentliche Aufgaben zu:

Art 9. Aufgaben der Netzbetreiberinnen

1 Den Betreiberinnen von Elektrizitätsnetzen obliegt insbesondere die:

- a. Gewährleistung eines sicheren, zuverlässigen, leistungsfähigen und wirtschaftlichen Netzes;
- b. Durchleitung von Elektrizität und Regulierung des Netzes unter Berücksichtigung des Austausches mit anderen Verbundnetzen;
- c. Bereitstellung und der Einsatz der benötigten Reserveenergie und Reserveleitungskapazitäten;
- d. Festlegung und Erhebung der Vergütung für die Durchleitung und Elektrizität;
- e. Erarbeitung von technischen Mindestanforderungen betreffend den Anschluss von Elektrizitätserzeugungsanlagen, Verteilnetzen, Direktleitungen und dergleichen; sie berücksichtigen dabei internationale Normen und Empfehlungen anerkannter Fachorganisationen.

1bis Sie können weitere Energiedienstleistungen wie Beratungen, Stromsparmassnahmen und Drittfinanzierungen (Contracting) anbieten.

Artikel 10, Feststellung der Anschlüsse

Abs. 1: Die Kantone bezeichnen die Netzgebiete der auf ihrem Gebiet tätigen Versorgungsunternehmen. Die Zuteilung des Netzgebietes kann mit einem Leistungsauftrag an die Netzbetreiberin verbunden werden.

Das Gesetz räumt den Kantonen und Gemeinden weite Möglichkeiten ein, regionalwirtschaftliche, soziale und ökologische Ziele weiterzuerfolgen. Die Gewährleistung der Versorgungssicherheit und einer effizienten Energieverwendung zu fairen Bedingungen gehört auch in Zukunft zu den zentralen Aufgaben der Stromverteiler. Befreit vom bisherigen Absatzdruck werden sie sich vielleicht noch besser als bisher für ihre Kunden und das Gemeinwesen engagieren können.

4.3. Service Public

Unter ‚Service Public‘ versteht man die Gesamtheit aller kommerziell nicht oder nur teilweise rentablen Leistungen im öffentlichen Interesse:

- Nichtdiskriminierung der Durchleitungspreise
- Sicherung der Grundversorgung (Aufrechterhaltung eines sicheren, zuverlässigen und leistungsfähigen Netzes, insbesondere auch in weniger dicht besiedelten Gebieten)
- Preissolidarität bei den Anschlusspreisen
- Preissolidarität bei den Durchleitungspreisen
- Preisgestaltung zur Förderung rationeller Stromverwendung (keine Grundpreise, sondern nur Arbeitspreise)
- Sicherstellung einer effizienten Stromverwendung (z.B. mittels staatsquotenneutraler Lenkungsabgaben Modell Basel-Stadt)
- Bezugspflicht für erneuerbare Energie
- Energieberatung
- Bürgschaften für Contracting
- Gemeinwirtschaftliche Leistungen:
Finanzierung der öffentlichen Beleuchtung, Brunnen, Uhren
Ausgleichsmassnahmen zugunsten der Landschaft (Grundwassergebiete von Wasserwerken) usw.
- Submissionswesen

Für mich sehr fraglich ist, wie der Gemeinderat in Zukunft bei der Gestaltung des Service Public Einfluss nehmen kann.

In der Aktiengesellschaft entscheidet sozusagen alles der Verwaltungsrat im Guten wie im Schlechten. Eine proportionale Vertretung des Gemeinderates im Verwaltungsrat ist nicht vorgesehen. Auch die Abgrenzung zum Stadtrat ist unklar: Wir der Going-public-Entscheid im EWZ-Verwaltungsrat oder vom Gesamtstadtrat gefällt?

Nicht immer deckt sich die Einstellung gewisser Verwaltungsdirektoren mit den Wünschen des Gemeinderates. In der AG besteht für die demokratischen Instanzen keine Sanktionsmöglichkeit und keine ausreichende Transparenz mehr. Es gibt, gerade im Bereich von Neubauten von Gebäuden, bei Tarifen und Submissionen viele hochpolitische Entscheide zu fällen. Nicht umsonst hat man solche natürlichen Monopole bisher öffentlich geregelt oder wenigstens demokratisch beaufsichtigt.

4.4. Oekologische, gemeinwirtschaftliche und soziale Anliegen

Man darf feststellen, dass auch mit der Aktiengesellschaft Lösungen angestrebt werden, die einige der angezeigten Ziele verfolgen oder sinngemäss weiterführen. Namentlich ist die Einführung einer Konzessionsabgabe sachgemäss, auch wenn für mich offen ist, ob der Kanton eine solche rechtlich akzeptiert. Ebenso sinnvoll ist die vorgesehene Abgabe zur Förderung der erneuerbaren Energien, die die bisherigen Leistungen sinngemäss weiterführt.

Nach Artikel 15 EMG unterliegen die Preise für Strom der Kontrolle durch die Preisüberwachung. Die Kantone und Gemeinden sind jedoch frei, im Rahmen ihres eigenen Rechtes zweckgebundene Strompreiszuschläge oder die Einführung von Lenkungsabgaben auf Strom durchzuführen (Botschaft Seite 7421).

Was hingegen ganz fehlt, sind Aussagen zur Tarifstruktur der Durchleitungsgebühren und zum Funktionieren der demokratischen Aufsicht durch den Gemeinderat.

Vor allem aber ist auch unklar, wie die demokratische Kontrolle des Monopols funktionieren soll, wenn das Verteilnetz mit anderen Gemeinden fusioniert wird. Jedes Gemeinwesen sollte doch die Möglichkeit haben, einen ihm passenden Leistungsauftrag zu definieren und durchzusetzen.

Das EWZ operiert bisher in der Stadt Zürich in einem sehr dicht besiedelten Gebiet mit tendenziell sehr tiefen Verteilnetzkosten. Bei angestrebten Fusionen mit weniger dicht besiedelten Einheiten sollte man sich bewusst sein, dass diese tendenziell die Durchleitungsgebühren erhöhen, wenn Tarifsolidarität vereinbart wird. Im Interesse der Stadtzürcher Bewohner und Bewohnerinnen wäre die Tarifsolidarität auf das Stadtgebiet zu beschränken.

Fazit zur Rechtsform

Um Monopole zu regeln, ist die Rechtsform der AG meines Erachtens eher wenig geeignet. Ich würde in diesem Bereich die Weiterführung als gemeindeeigene Abteilung, die selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt oder die Genossenschaft als Rechtsform empfehlen. Damit lassen sich die parlamentarischen

Beschlüsse und Richtlinien besser gewährleisten als mit der auf dem Obligationenrecht beruhenden AG.

Alternativ käme auch eine Delegation des Gemeinderates im Verwaltungsrat in Frage. Beim Service Public geht es um die öffentlichen Interessen. Alle Fraktionen sollten zur Geschäftsführung in diesen Fragen Stellung nehmen können. Deshalb wäre auch eine Regelung dringend, wonach der Gemeinderat die Leistungen des Stadtrates bzw. des EWZ in diesem Bereich genehmigen darf. Die formelle Genehmigungspflicht eröffnet die Möglichkeit, bei Bedarf beispielsweise die Finanzkontrolle einzuschalten oder eine Revision des Leistungsauftrags zu veranlassen.

4.5. Eröffnungsbilanz

Wie ist die Eröffnungsbilanz der Netzgesellschaft zu gestalten?

Die Dotation des Eigenkapitals der Aktiengesellschaft ist für die Kalkulation der Durchleitungsgebühren relevant.

In der Botschaft EMG heisst es:

”Bei der Berechnung der tatsächlichen betriebsnotwendigen Kosten sind insbesondere die Kosten für Netzregulierung, Reservehaltung, Unterhalt, Erneuerung und Ausbau sowie für die angemessene Verzinsung und Amortisation des eingesetzten Kapitals zu berücksichtigen.”

”Die ... Aufzählung ist nicht abschliessend.”

”Insbesondere zählen zu den betriebsnotwendigen Kosten auch durch den kantonalen oder kommunalen Gesetzgeber vorgeschriebene Abgaben wie beispielsweise Konzessionsgebühren für die Benützung des öffentlichen Grundes.” (S.7432)

Für die Angemessenheit der Rendite ist die Eröffnungsbilanz massgeblich. Mir ist eine Schätzung der Basler Finanzverwaltung bekannt, wonach das städtische Netz der 200'000 Baslerinnen und Basler einen Wiederbeschaffungswert von 1,5 Mrd. Franken darstellen dürfte, bezogen auf die fast doppelt so grosse Zürcher Bewohnerschaft wäre Ihr Netz also 3 Mrd. Fr. wert.

Der Wert des Verteilnetzes definiert sich letztlich an seinen Erträgen, also dadurch, welche Höhe der Durchleitungstarife die Schiedskommission rechtlich zulässt.

Sie kann dabei unterschiedliche Gesichtspunkte berücksichtigen, so z.B. den Wiederbeschaffungswert, was sich in sehr viel höheren Netzkosten niederschlagen würde, oder den Restbuchwert, wie vom EWZ nun beantragt.

Die Schiedskommission wird sich aber wahrscheinlich auch an der Eröffnungsbilanz des EWZ orientieren. Deshalb werden mit der nun vorgesehenen Bilanz durchaus wichtige Tatsachen geschaffen, die später in Ertragsminderungen zulasten der Stadt ausmünden können.

Der tiefe Restbuchwert kommt natürlich den Konsumentinnen und Konsumenten zugute, weil alle bisher getätigten Abschreibungen wertmindernd angerechnet werden, auch jene, die weit über den wirklichen Wertverzehr hinausgehen. Diese Bewertung ist nicht marktwirtschaftlich, sondern genossenschaftlich (nutzerfreundlich) orientiert.

Problematisch wird das ganze bei einer späteren Privatisierung zum Nennwert. Die neuen privaten Besitzer werden u.U. die Stillen Reserven realisieren, indem sie zum Beispiel lange Jahre weniger investieren und stattdessen Gewinne realisieren, und die Stadt hätte dann das Volksvermögen gewissermassen verschenkt. Auch diese Aspekte sprechen deutlich gegen eine Ausgliederung bzw. Privatisierung der Netze.

4.6. Der Standpunkt des Bundes

Die UREK hat die Frage der Eröffnungsbilanzen einlässlich geprüft, doch sind auf Gesetzesstufe keine verbindlichen Formeln festgelegt worden. Es wurde lediglich in Art. 6, Abs. 1 ein Artikel Absatz 1-bis eingefügt, der heisst

”Die Erwirtschaftung einer Monopolrente ist unzulässig”,

was nichts anderes bedeutet, als dass das EWZ höchstens einen kostenorientierten Tarif verrechnen kann. Die Formel sagt noch nichts darüber, wie die eingebrachten Werte des EWZ in der Eröffnungsbilanz zu bewerten sind.

Das zuständige UVEK hat in seinem Bericht vom 21. Oktober, Seite 13 festgehalten,

”dass eine Bewertung nach indexierten Wiederbeschaffungskosten die optimale Methode zur Bestimmung des RBI darstellt (RBI = regulatorischer Basiswert der Investitionen)”.

Das Bundesamt für Energie hat mit Bericht vom November 1999 zum zweiten Mal zu dieser Frage Stellung genommen und dabei die hohe Unsicherheit in dieser Frage erneut bestätigt.

Auf Seite 22 der Weisung des Stadtrates an den Gemeinderat wird präzisiert, wie die Ausgliederungsbilanz gestaltet wird. Danach ist die Realisierung von Aufwertungsgewinnen bei der Stadt zwar vorgesehen, indem die Sachanlagen des EWZ bei der Ausgliederung zu kalkulatorischen Restwerten bewertet werden. Bei dieser Methode ist aber festzuhalten, dass die Stadt Zürich tendenziell zu kurz kommt, und dass eine Unterbewertung der Aktiven, bei denen es sich ja um sehr langlebige Investitionsgüter handelt, später kaum mehr zu korrigieren sein wird.

Gerade bei späteren Fusionen oder bei einer Teilprivatisierung der Netzgesellschaft ist es möglich, dass die Stillen Reserven später zu geldwerten Vorteilen anderer Gebietskörperschaften oder von Privaten führen können.

Die Stadt könnte bei der Ausgliederung das Netz vorsorglich zu Wiederbeschaffungswerten in die Bilanz setzen und auf der Passivseite eine entsprechende Verzinsungspflicht durch das neue EWZ vorsehen. Dies hätte den Vorteil, dass die Staatsbilanz viel stärker verbessert werden könnte, dass keine materiellen Privatisierungsrisiken mehr bestehen und dass der Handlungsspielraum gegenüber der Schiedskommission EMG viel grösser wäre.

Der effektive Wertverlust für die Stadt hängt letztendlich davon ab, welche Durchleitungstarife die Schiedskommission EMG zulassen wird. Er ist heute nicht zu beziffern, aber es ist festzuhalten, dass die Bewertung zu Restbuchwerten die Stadt tendenziell schädigt.

Ich möchte meine Ausführungen zu Ende führen, indem ich Ihnen vorschlage, anstelle einer Aktiengesellschaft vorläufig für den Verbleib des Verteilnetzes in der staatlichen Verwaltung zu votieren. Bei einer Ausgliederung wäre eine öffentlich-rechtliche Struktur oder eine genossenschaftliche Struktur zu wählen, wobei es meines Erachtens wegen des Monopols nach wie vor so bleiben sollte, dass Gemeinderat und (via Referendum) das Volk über massgebliche Neuinvestitionen und Tätigkeitsfelder mitbestimmen sollte. Die Pflicht zur Transparenz, zur Rechenschaft und zur Einflussnahme hat in den bestehenden Monopolen die Effizienz wohlthuend erhöht. Es ist ein Irrtum zu glauben, private Monopole unter Ausschluss der Öffentlichkeit arbeiteten effizienter als öffentlich kontrollierte.

Der Verbleib der Anlagen bei der Gemeinde würde im heutigen Zeitpunkt die schwierigen Bewertungsfragen ersparen. Später weiss man dann, welchen Spielraum die Schiedskommission zulässt.

Kritisch zu beurteilen ist auch die Uebertragung der EWZ-Aktien ins Finanzvermögen. Dies mag für die Kraftwerksbeteiligungen angehen, die Netze gehören aber m.E. in das Verwaltungsvermögen.

5. Abschliessende Fragen

Abschliessend noch zu den schriftlich gestellten Einzelfragen

1. Die Integrationsstrategie mit Konzentrationsoption ist grob gesehen vernünftig. Sie birgt aber im Bereich des Netzbetriebs Risiken bei der Definition und Durchsetzung des Service Public.
Wenn die politische Gemeinde nicht mehr mit dem Netzgebiet deckungsgleich ist, ist eine Einflussnahme der Parlamente über Leistungsaufträge schwierig. Auch geht bei der Fusion mit externen Verteilwerken die günstigste Kostenstruktur des EWZ verloren.
Dem sollte man Rechnung tragen, indem bei Fusionen sowohl der Leistungsauftrag als auch die Netzegebühren je nach politischer Körperschaft separiert werden, sodass die jeweiligen Gemeinden einen massgeschneiderten "Service Public" erhalten.
2. Die Privatisierung der Erzeugungswerke ist vernünftig. Sie entspricht der bisherigen Rechtsform von Partnerwerken. Auch die Zusammenarbeit mit anderen Städten ist auf Ebene Erzeugung und Vertrieb ratsam. Hingegen ist es unwahrscheinlich, dass die Netzgesellschaft in Zukunft den Vertrieb von EWZ-Strom bevorzugen darf. Die anderen Erzeuger werden sich gegen eine Parteinahme der Netzgesellschaft zugunsten eines bestimmten Produzenten rechtlich zur Wehr setzen.
Eine Ausgliederung von Geschäftsteilen erachte ich nur in den Bereichen Produktion und Uebertragung als sinnvoll.

Das lokale Verteilnetz sollte m.E. öffentlich bleiben, also als Abteilung der städtischen Verwaltung geführt werden oder in eine gemeinschaftliche Eigentumsform übergeführt werden, wo Transparenz besteht. Die Parlamente sollten den Service Public ausreichend definieren und durchsetzen, d.h. bei Nichterfüllung auch entsprechende Sanktionen ergreifen können (z.B. Nichtgenehmigung des Jahresberichtes, Erlass von Reglementen usw.).

3. Die jetzt gewählte Höhe des Aktienkapitals basiert auf einem Gutachten von PriceWaterhouseCoopers, wonach das Eigenkapital 40 % der Bilanzsumme erreichen soll.
Bei der Ausgliederung des EWZ wurden die Stillen Reserven, aber auch die mittelfristig wahrscheinlichen Wertsteigerungen der Wasserkraftwerke weitgehend ausgeklammert. Die Bilanzsumme hat deshalb etwas Zufälliges an sich.
Der Schaden kann durch gewisse Sicherungsmassnahmen in Grenzen gehalten werden. So gilt es insbesondere zu verhindern, dass die Wasserkraftwerke in den nächsten fünf Jahren überstürzt veräussert werden, wenn nur bescheidene Erlöse erzielt werden können.
Bei den Kernkraftwerken ist das Risiko nicht gegeben, da ihr Marktwert derzeit unter Null liegt.
Auf Seite 25 des Ratschlags wird zwar festgehalten, dass im Zeitpunkt der Ausgliederung eine Revisionsgesellschaft die Ertragswerte der Sachanlagen nochmals bewerten und eventuell korrigieren wird. Aber auch im Jahre 2001 wird noch keine Klarheit über die Gestaltung der Durchleitungstarife bestehen und dies ist finanziell mit gewissen Risiken für die Stadt verbunden.
4. Ich erachte es grundsätzlich nicht als notwendig, dass sich öffentliche Betriebe privatwirtschaftlich in neuen Geschäftsfeldern profilieren und dem Gewerbe Konkurrenz machen.
Sie sollten sich auf ihre Kernaufgabe konzentrieren. Dazu gehört der Betrieb der Netze, die Förderung der erneuerbaren Energien und der Energieeffizienz, eine effiziente, kostengünstige Verwaltung, sowie die Weiterführung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen.
Förderungswürdig wäre auch das gewähren von Bürgschaften für das Contracting im Netzgebiet.
5. Die Bewertung des Netzes erachte ich als ungenügend, da die statuierten Abschreibungen bei der Bestimmung des Restbuchwertes den effektiven Wertverzehr weitgehend übersteigen.
Durch das tiefe Eigenkapital der Netzgesellschaft werden faits accomplis geschaffen, die möglicherweise nicht mehr rückgängig zu machen sind, etwa für den Fall, dass die Konzessionsgebühren nicht zulässig, aber eine höhere Verzinsung des Netzkapitals möglich wäre.
Ich würde es deshalb generell als sinnvoll erachten, das Netz erst auszugliedern, wenn Entscheide der Schiedskommission betreffend die Gestaltung der Netzgebühren gefällt sind und der Spielraum bei der Bewertung bekannt ist.

6. Anhang

Bericht der Verwaltung vom 21. Oktober (UVEK)
Zusatzbericht des Bundesamtes für Energie vom November 1999
Folien

EU-Recht, Oekologie und Wettbewerb

- ⊖ Die EU verlangt eine klare Trennung von Erzeugung, Uebertragung und Verteilung.**
- ⊖ Die Schaffung einer schweizerischen Netzgesellschaft für die Uebertragung von Strom ist vorgesehen.**
- ⊖ Massnahmen zugunsten von erneuerbaren Energien und Wärmekraft-Kopplung sind auch in der Europäischen Union explizit zulässig.**
- ⊖ In der Schweiz wurde zum Schutz der Wasserkraft die auf 10 Jahre befristete Förderabgabe mit dem Elektrizitätsmarktgesetz verknüpft.**
- ⊖ Auch die sogenannte "Grundnorm" in der Verfassung soll die erneuerbaren Energien und die Energieeffizienz fördern.**
- ⊖ Die Kantone und Gemeinden regeln die Netzgebiete und den service public.**

Die EU verlangt Trennung von Erzeugung, Uebertragung und Verteilung

Artikel 14 Absatz 3 der EU-Richtlinie:

”Zur Vermeidung von Diskriminierungen, Quersubventionen und Wettbewerbsverzerrungen führen integrierte Elektrizitätsunternehmen in ihrer internen Buchführung getrennte Konten für ihre Erzeugungs-, Uebertragungs- und Verteilungsaktivitäten sowie gegebenenfalls konsolidierte Konten für ihre sonstigen Aktivitäten ausserhalb des Elektrizitätsbereichs in derselben Weise, wie sie dies tun müssten, wenn die betreffenden Tätigkeiten von separaten Firmen ausgeführt würden. Sie nehmen für jede Aktivität eine Bilanz sowie eine Ergebnisrechnung in den Anhang ihres Jahresabschlusses auf.”

Massnahmen für die erneuerbaren Energien und Wärmekraft-Kopplung explizit zulässig:

Art. 3 Abs 2.

”**Die Mitgliedstaaten können...den Elektrizitätsunternehmen gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen im Allgemeininteresse auferlegen, die sich auf die Sicherheit, einschliesslich der Versorgungssicherheit, die Regelmässigkeit, die Qualität und den Preis der Lieferungen sowie auf den Umweltschutz beziehen können. Diese Verpflichtungen müssen klar definiert, transparent, nicht-diskriminierend und überprüfbar sein.**”

Art 8 Abs. 3

”**Der Mitgliedstaat kann dem Betreiber des Uebertragungsnetzes zur Auflage machen, dass er bei Inanspruchnahme von Erzeugungsanlagen solchen Vorrang gibt, in denen Erneuerbare Energien oder Abfälle eingesetzt werden oder die nach dem Prinzip der Kraft-Wärme-Kopplung arbeiten.**”

Art. 11 Abs.3

”**Der Mitgliedstaat kann dem Betreiber des Verteilnetzes zur Auflage machen, dass er bei Inanspruchnahme von Erzeugungsanlagen solchen Vorrang gibt, in denen Erneuerbare Energien oder Abfälle eingesetzt werden oder die nach dem Prinzip der Kraft-Wärme-Kopplung arbeiten.**”

Wo wird das EWZ im Wettbewerb stehen?	
<u>Erzeugung</u>	<u>Ja</u>
<u>Uebertragung</u>	<u>Nein</u>
<u>Verteilung</u>	<u>Nein</u>
<u>Energiedienstleistung</u> <u>Beratung, Contracting, Finanzierung, Förderung, gemeinwirtschaftliche Aufgaben</u>	<u>Teilweise</u>

Nicht überall kehrt Wettbewerb ein.

Massgeblich für die Wahl neuer Rechtsträger sollte der zu verfolgende Zweck und die Marktstruktur sein.

Risiken privater Monopole

- **Eigenmächtigkeiten der Verwaltung, zum Beispiel:
Prestigebauten,
teure Einrichtungen,
Lohnansätze weit jenseits der staatlichen
Besoldungsrichtlinien,
Hochglanzbroschüren und viel heiße Luft**
- **Vernachlässigung des service public**
- **Fehlende demokratische Kontrolle**
- **Konkurrenzierung des privaten Gewerbes mit
gebührengestützten Erträgen, Unterlaufen
des Wettbewerbs**
- **Verlust des formellen Beschwerderechtes**
- **Unkontrollierte Submissionen oder Vettern-
wirtschaft**
- **Intransparenz**

• **Art 9. Aufgaben der Netzbetreiberinnen**

Abs 1.

Den Betreiberinnen von Elektrizitätsnetzen obliegt insbesondere die:

- a. Gewährleistung eines sicheren, zuverlässigen, leistungsfähigen und wirtschaftlichen Netzes;**
- b. Durchleitung von Elektrizität und Regulierung des Netzes unter Berücksichtigung des Austausches mit anderen Verbundnetzen;**
- c. Bereitstellung und der Einsatz der benötigten Reserveenergie und Reserveleitungskapazitäten;**
- d. Festlegung und Erhebung der Vergütung für die Durchleitung und Elektrizität;**
- e. Erarbeitung von technischen Mindestanforderungen betreffend den Anschluss von Elektrizitätserzeugungsanlagen, Verteilnetzen, Direktleitungen und dergleichen; sie berücksichtigen dabei internationale Normen und Empfehlungen anerkannter Fachorganisationen.**

1bis Sie können weitere Energiedienstleistungen wie Beratungen, Stromsparmassnahmen und Drittfinanzierungen (Contracting) anbieten.

Artikel 10. Feststellung der Anschlüsse

Abs. 1: Die Kantone bezeichnen die Netzgebiete der auf ihrem Gebiet tätigen Versorgungsunternehmen. Die Zuteilung des Netzgebietes kann mit einem Leistungsauftrag an die Netzbetreiberin verbunden werden.

Was heisst Service Public?

- **Nichtdiskriminierende Durchleitungspreise**
- **Sicherung der Grundversorgung**
Aufrechterhaltung eines sicheren, zuverlässigen und leistungsfähigen Netzes
- **Preissolidarität bei den Anschlusspreisen**
- **Preissolidarität bei den Durchleitungspreisen**
- **Ökologische Preisgestaltung der Durchleitungstarife**
(keine Grundpreise, nur Arbeitspreise)
- **Sicherstellung einer effizienten Stromverwendung (z.B. mittels Energieberatung oder Lenkungsabgaben)**
- **Einspeiserichtlinien für erneuerbare Energien**
- **Energieberatung und Einsparaktionen**
- **Gemeinwirtschaftliche Leistungen**
 - **Finanzierung der öffentlichen Beleuchtung der Brunnen, Uhren usw.**
 - **Ausgleichsmassnahmen im Gegenzug zur Beeinträchtigung der Landschaft**

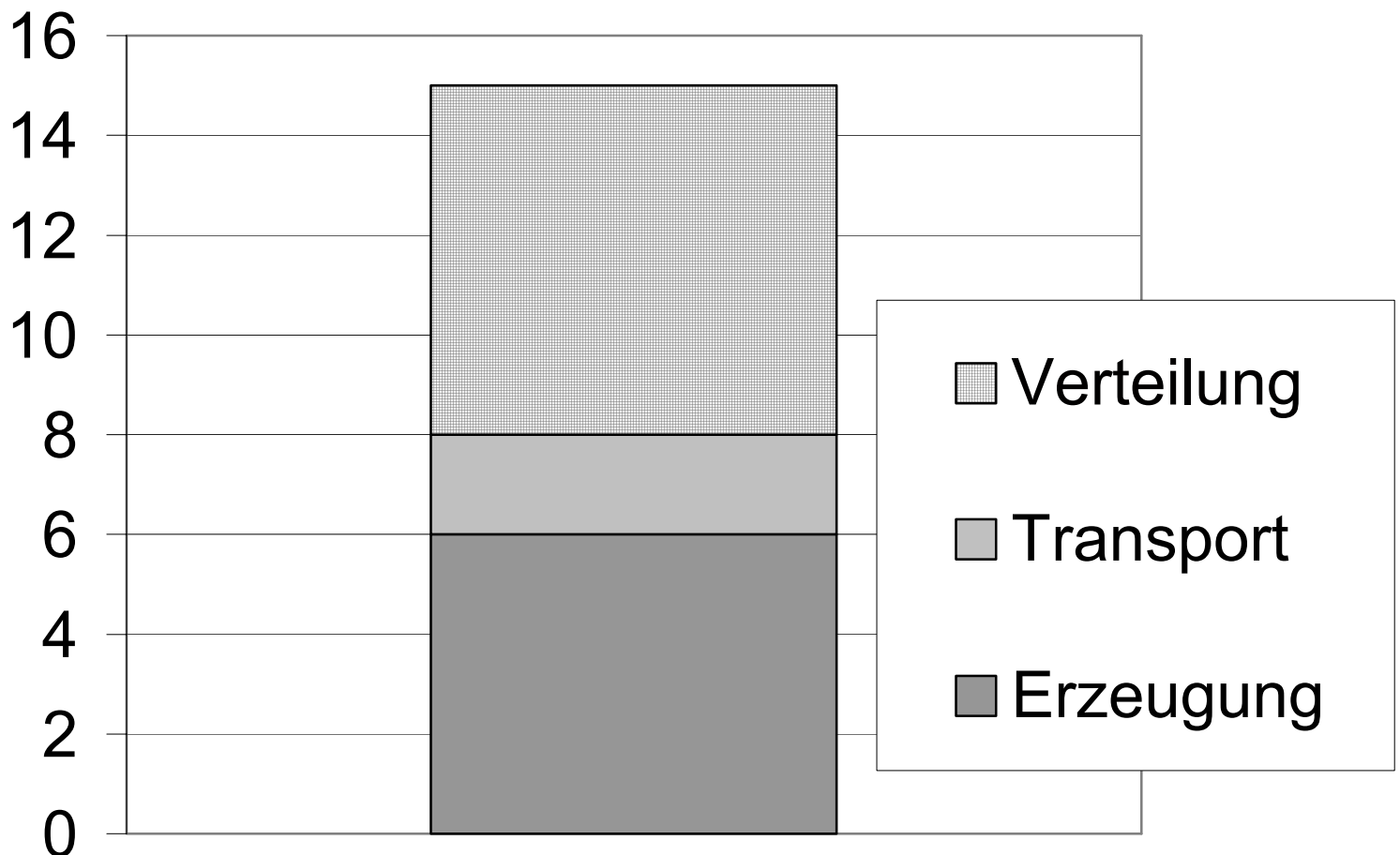
Umfeld Schweiz

Es bestehen Altlasten der schweizerischen Stromanbieter, namentlich

- ⊖ **Ueberspannungen**
- ⊖ **hoch verschuldete Atomkraftwerke (Leibstadt)**
- ⊖ **ungedeckte Entsorgungskosten (>16 Mrd.)**
- ⊖ **Hohe Bezugspflichten in Frankreich (>2500 MW_e = 2 ½ mal Gösgen)**

Dies verhindert eine rasche Oeffnung.

Struktur der EWZ-Endverbraucherpre (Rappen/kWh geschätzt)



Elektrizitätsmarktgesetz

Aufgaben des Bundes

- überwacht die Netzbenutzungsrechte (nicht-diskriminierende Durchleitung)
- regelt schweizweite Netzgesellschaft für Hochspannungsnetz

Aufgaben der Kantone

- **Definieren den Service public.**
- **Definieren den Netzbetreiber (privat oder öffentlich) für die Mittel- und Niederspannung**
- **Können Leistungsauftrag erteilen**

Service public Basel-Stadt

Gesetzlich definierte Tarifgestaltung

- **Einheitliche Tarife im Niederspannungsnetz
Keine Grundpreise (= keine Mengenrabatte)**
- **Differenzierung der Netzgebühren Tag/Nacht
Sommer/Winter;**
- **Stromsparrappen (0,4 Rp./kWh)**
- **Lenkungsabgabe mit Rückerstattung (5
Rp./kWh)**
- **kostendeckende Vergütung für Solarstrom
(bis 300 kW Zubau pro Jahr)**

Förderung von erneuerbaren Energien

- **Betrieb einer Solarstrombörse**
- **Betrieb des Fernwärmenetzes
Aufbau Geothermie
Contracting, Solaranlagen, Wärmekraft-
Kopplung
Effizienzförderung bei Kunden**

Gemeinwirtschaftliche Aufgaben

- **Deckung der Kosten für öffentliche Beleuchtung, Brunnen und Uhren**
- **Landschaftspflege (Grundwasserzone)**
- **Gratisleistungen für Zoologischen Garten
u.a.**

Massnahmen für die erneuerbaren Energien auf Bundesebene

- **Das EMG ist fest mit dem Förderabgabege-
setz (0,3 Rp./kWh) verknüpft und kann nur
gemeinsam mit diesem in der vorliegenden
Form in Kraft gesetzt werden.**
- **Kleinkraftwerke bis 1 MW mit erneuerbaren
Energien dürfen vom ersten Tag an selber
Strom verkaufen und sind den grossen Un-
ternehmen gleichgestellt.**
- **Bestimmungen betreffend Konsumenten-
schutz (Kennzeichnungsvorschriften) und
gegen unlauteren Wettbewerb eingefügt.**
- **Energiegesetz Art. 7 bleibt bestehen (Ein-
speisevergütung für erneuerbare Energien)**
- **Netzbetreiber dürfen Stromsparmassnahmen,
Beratungen und Contracting durchführen
(und über Netzgebühren finanzieren)**
- **Kantone dürfen den Netzbetreibern einen
Leistungsauftrag erteilen.**