



CH-3003 Bern, PUE, Pfs

Stadt Luzern
Stab Umwelt- und Mobilitätsdirektion
Stéphanie Fässler, Rechtsdienst
Obergrundstrasse 1
6002 Luzern

Eingang UMD
16. Aug. 2019
Weiterleitung an:
Kopie an:

Ihr Zeichen:
Unser Zeichen: OM 0401/19-311-1
Kontakt: Simon Pfister
Bern, 15.8.2019

Konzessionsverträge mit Energieversorgungsunternehmen (Stadt Luzern) Empfehlung des Preisüberwachers

Sehr geehrte Frau Fässler
Sehr geehrte Damen und Herren

Per E-Mail vom 8. Juli 2018 haben Sie uns den vom Stadtrat verabschiedeten Bericht und Antrag an den Grossstadtrat (Parlament) bzgl. Konzessionsverträge mit Energieversorgungsunternehmen zugestellt. Gerne nehmen wir gestützt auf Art. 14 Preisüberwachungsgesetz (PüG) Stellung:

Ausgangslage und Gegenstand

Die bestehenden Konzessionsvereinbarungen zwischen den Energieversorgungsunternehmen und der Stadt Luzern sollen auf eine neue Basis gestellt werden, die den geänderten rechtlichen Vorgaben entspricht. Angestrebt wird eine zweistufige Lösung mit einem Reglement und einem Vertrag. Damit sollen die hoheitlichen Vorgaben und die zwischen Stadt und Netzbetreibern verhandelbaren Elemente klar getrennt werden. Neu soll die Konzessionsgebühr für elektrische Verteilnetze in Rappen pro kWh festgesetzt werden. Massgebend ist die an die Endverbraucher ausgespeiste Energiemenge. Vorgesehen ist, im Reglement einen Gebührenrahmen von Rp. 0,6 bis 1,2 pro kWh vorzugeben. Dem Stadtrat soll die Kompetenz erteilt werden, jährlich im Voraus die effektive Gebührenehöhe in Rp. pro kWh festzusetzen. Mit der neuen Regelung wird gemäss Antrag keine Erhöhung der Gebühreneinnahmen angestrebt. Der Antrag hält aber auch fest, dass die Konzessionsgebühreneinnahmen der ewl und der CKW für den städtischen Finanzhaushalt eine substantielle und daher wichtige Einnahme darstellen. Diese betrugen in den Jahren 2014 bis 2017 durchschnittlich rund Fr. 3.85 Mio. pro Jahr.



Bei der zu beurteilenden Konzessionsgebühr handelt es sich um eine kostenunabhängige Kausalabgabe. In der Stromrechnung wird die Konzessionsgebühr separat unter dem Titel «Abgaben und Leistungen an Gemeinwesen» aufgeführt. Die Erhebung von Konzessionsgebühren sowie die Festlegung der Gebührenhöhe liegt grundsätzlich in der Kompetenz der Gemeinde. Eine gewisse Begrenzung besteht durch das sogenannte Äquivalenzprinzip und die diesbezügliche Praxis des Bundesgerichts.

Rechtliche Grundlage und Transparenz

Aus dem Antrag geht klar hervor, dass die rechtliche Grundlage für die Gebührenerhebung veraltet ist und den geänderten gesetzlichen Bedingungen, namentlich dem Stromversorgungsgesetz, ungenügend Rechnung trägt. Mit dem neuen Reglement und dem Übergang zu einer Konzessionsgebühr pro kWh wird eine transparentere und einfachere Lösung vorgeschlagen. Insofern ist die geplante Regelung der bestehenden vorzuziehen.

Verzicht auf Konzessionsgebühr verbessert die Steuergerechtigkeit und verringert den administrativen Aufwand

Der Preisüberwacher nimmt zur Kenntnis, dass die Konzessionsgebühr eine wichtige Einnahme für den städtischen Finanzhaushalt darstellt. Dies mag zutreffen. Ob es rechtfertigbar und sinnvoll ist, anstelle von anderen Einnahmequellen – namentlich Steuern – den Stromkonsum mit einer Abgabe zu belasten, wird damit nicht beantwortet.

Der Preisüberwacher stellt Konzessionsgebühren für die Inanspruchnahme von Grund und Boden für die Elektrizitätsversorgung aus grundsätzlichen Überlegungen in Frage. Eine funktionierende und preisgünstige Stromversorgung dient der gesamten Wohnbevölkerung und Wirtschaft. Haushalte oder Gewerbebetriebe ohne Stromanschluss und Strombezug stellen heute eine absolute Ausnahme dar. Es ist deshalb fragwürdig, die Erstellung und den Betrieb einer für das heutige Leben unabdingbaren Infrastruktur mit einer Gebühr zu belasten. Die Nutzung von öffentlichem Grund und Boden für die Stromversorgung sollte kostenlos sein, soweit der Gemeingebrauch durch die Leitungen nicht beeinträchtigt wird. Dies auch deshalb, weil die Konzessionsgebühr vollumfänglich den Endkunden überwältigt wird und damit nicht den Elektrizitätsversorger belastet, der aus der Nutzung des öffentlichen Grunds einen Profit erzielen kann.

Bau, Instandhaltung und Betrieb der Stromnetze werden durch die Strombezüger bereits über die einmaligen Anschlussgebühren und Netzkostenbeiträge sowie über die monatlichen Grundgebühren und die verbrauchsabhängigen Netznutzungsentgelte abgegolten. Die Erträge aus zusätzlichen Abgaben an das Gemeinwesen dienen nicht dem Zweck der Stromversorgung, sondern speisen, soweit nicht anders geregelt, den allgemeinen Finanzhaushalt der Gemeinde. Sie unterscheiden sich nur punkto Erhebungsart, nicht aber punkto Verwendung von Steuern. Im Gegensatz zu Steuern bemessen sich die Gebühren aber nicht an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, sondern am Verbrauch und benachteiligen namentlich einkommensschwächere Mehrpersonenhaushalte und das stromintensivere Gewerbe. **Aus diesen Überlegungen lehnt der Preisüberwacher die Erhebung von kommunalen Konzessionsgebühren auf Strom für die Nutzung des öffentlichen Grunds ab und empfiehlt, darauf zu verzichten.** Mit dem Wegfall der Konzessionsgebühr würden der Stadt und den Stromnetzbetreibern zusätzlich administrativen Kosten entfallen. Somit verbessert ein Verzicht auf die Konzessionsgebühr nicht nur die Steuergerechtigkeit, sondern führt zu einer Kosteneinsparung.



Gebührenhöhe, Gebührenrahmen

Die vorliegend zu beurteilende Konzessionsgebühr für elektrische Verteilnetze gilt wie erwähnt als kostenunabhängige Kausalabgabe, welche abgabenrechtlich näher bei einer Steuer als einer kostenorientierten Gebühr oder Abgabe liegt.

Im Antrag wird nachvollziehbar dargelegt, dass sich der geplante Gebührenrahmen im Rahmen des üblichen bewegt und das Äquivalenzprinzip gemäss Praxis des Bundesgerichts nicht verletzt. Neu ist aber, dass dem Stadtrat die Kompetenz zugewiesen wird, die Gebühren innerhalb des vorgesehenen Rahmens jährlich festzusetzen. Der Stadtrat erhalte somit die Möglichkeit, die Gebühr auf Rp. 1,2 pro kWh und damit um rund ein Viertel zu erhöhen. Wir erachten diese Kompetenzzuweisung als zu weitgehend und empfehlen auf jeden Fall davon abzusehen. Wird entgegen unserer Empfehlung an der Erhebung von Konzessionsgebühren grundsätzlich festgehalten, sollte diese aus obigen Überlegungen (u.a. Steuergerechtigkeit) wenigstens nicht zusätzlich und ohne Konsultation der Legislative oder des Souveräns erhöht werden können. Der Preisüberwacher empfiehlt deshalb, sofern seiner Hauptempfehlung nicht gefolgt wird, anstelle eines Gebührenrahmens dem Stadtrat für die jährliche Festlegung der Gebühr eine Gebührenobergrenze vorzugeben. Diese sollte sich an den bisherigen Einnahmen orientieren und auf maximal 0.9 Rp. pro kWh festgesetzt werden.

Empfehlung des Preisüberwachers

Gestützt auf die vorstehenden Erwägungen und in Anwendung der Artikel 2, 13 und 14 PüG empfiehlt der Preisüberwacher der Stadt Luzern Folgendes:

Verzicht auf die Erhebung einer Konzessionsgebühr für die Nutzung von öffentlichem Grund und Boden für elektrische Verteilnetze.

Sofern der Empfehlung keine Folge geleistet wird, eventualiter:

Festlegung einer Gebührenobergrenze von maximal 0.9 Rp./kWh anstelle eines Gebührenrahmens.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und Prüfung unserer Empfehlung. Wir weisen der guten Ordnung halber darauf hin, dass die Stellungnahme des Preisüberwachers gemäss Art. 14 PüG Abs. 2 dem Entscheid des Grossen Stadtrats anzuführen ist. Wird der Empfehlung des Preisüberwacher nicht gefolgt, ist dies zu begründen. Gerne möchten wir Sie bitten, uns über das Ergebnis der Abstimmung zu informieren.

Freundliche Grüsse


Stefan Meierhans
Preisüberwacher


Simon Pfister
Leiter Fachbereich
Energie, Post, Telekom