

Der Stadtrat von Lenzburg an den Einwohnerrat

Konzessionsabgabe an die Stadt Lenzburg für die Nutzung des öffentlichen Grunds für die Zwecke der Elektrizitäts-, Gas- und Fernwärmeversorgung (Konzessionsreglement); Genehmigung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Stadtrat unterbreitet Ihnen Bericht und Antrag:

I. Ausgangslage

1. In der Schweiz gibt es mehr als 2'500 Wasserversorger, rund 600 Betreiber elektrischer Verteilnetze, über 100 Gasversorger sowie zahlreiche kommerzielle Betreiber von Nah- und Fernwärmeverbänden. Zwei Drittel der Gemeinden und Kantone erheben von den Betreibern dieser Versorgungsnetze für die Nutzung des öffentlichen Grunds eine Konzessionsabgabe. Dies ist in Lenzburg für die Werkleitungen im Bereich Elektrizität auch der Fall.
2. Am 1. Januar 2003 wurde der bisherige "Verwaltungsbereich" als SWL Energie AG in eine selbstständige Aktiengesellschaft ausgegliedert. Im Überführungsbeschluss des Einwohnerrats vom 7. Dezember 2001 wurde der Stadtrat ermächtigt, Konzessionsverträge abzuschliessen. Der Konzessionsvertrag mit Leistungsvereinbarung wurde am 22. August 2002 unterzeichnet. In diesem Konzessionsvertrag ist festgehalten, dass die SWL Energie AG der Einwohnergemeinde für die Inanspruchnahme des öffentlichen Grunds und die mit der Konzession verbundenen Exklusivitätsrechte eine Konzessionsabgabe entrichtet. Aktuell beträgt in Lenzburg die Konzessionsabgabe CHF 500'000 und wird von der SWL Energie AG verbrauchsabhängig auf die Endkonsumentinnen bzw. Endkonsumenten von Elektrizität abgewälzt (0.65 Rp./kWh; vgl. Preisblätter der SWL Energie AG).
3. Der Stadtrat beschloss 2013, dass ab 2014 20 % der Konzessionserträge zweckgebunden eingesetzt werden, und zwar für Förderbeiträge oder Massnahmen im Bereich des Energiestadt-Labels.
4. Das Bundesgericht hat in den Jahren 2017 bis 2020 in mehreren Leitentscheiden sowohl Konzessionsabgaben wie auch die Netzanschluss- und Netzkostenbeiträge für Strom als öffentliche Abgaben qualifiziert. Als solche müssen ihr Gegenstand, der Kreis der Abgabepflichtigen sowie die Grundzüge der Bemessung in einem formellen Erlass auf kommunaler Ebene oder in einem Konzessionsvertrag festgelegt sein. Dabei muss der Erlass oder der Konzessionsvertrag an einer Gemeindeversammlung bzw. von einem Gemeindeparlament oder mittels Urnenabstimmung genehmigt werden (Legalitätsprinzip im Abgaberecht). Das Bundesgericht hat

damit seit der Gründung der SWL Energie AG die Anforderungen an die Rechtsgrundlage für Konzessionen erhöht. Zu beachten ist zudem die Rechtsgleichheit zwischen verschiedenen Arten von leitungsgebundenen Werken, welche den öffentlichen Grund im Sinne einer Sondernutzung in Anspruch nehmen (Strom, Gas, Fernwärme). Dabei spielt es keine Rolle, ob es sich bei den betroffenen Energieversorgungsunternehmen um Gemeindewerke, ausgegliederte Aktiengesellschaften oder Genossenschaften handelt.

5. Um dieser Rechtsentwicklung proaktiv Rechnung zu tragen, hat der Stadtrat in Zusammenarbeit mit der SWL Energie AG die bestehenden Rechtsgrundlagen für die Erhebung von Konzessionsgebühren, Netzanschlussgebühren und Netzkostenbeiträgen im Herbst 2022 einer Prüfung unterzogen. Dabei hat sich gezeigt, dass der in Lenzburg abgeschlossene Konzessionsvertrag vom 22. August 2002 nicht den aktuellen Anforderungen der bundesgerichtlichen Rechtsprechung entspricht.
6. Die SWL Energie AG erhebt aktuell eine Konzessionsgebühr für die Elektrizitätsversorgung; und für das Gas- und Fernwärmenetz auf öffentlichem Grund werden keine Konzessionsabgabe entrichtet. Dies erfolgt gestützt auf den Konzessionsvertrag vom 22. August 2002, welcher allerdings lediglich vom Stadtrat, nicht – wie vom Bundesgericht gefordert – vom Einwohnerrat genehmigt wurde, und die Höhe der Abgabe für die Endkundschaft nicht festhält. Diese Zuständigkeit entsprach der vor den Bundesgerichtsentscheiden in der Branche vorherrschenden Rechtsauffassung, wonach die Träger öffentlicher Aufgaben, insbesondere ausgegliederte, privatrechtlich organisierte Energieversorgungsunternehmen, ihre Angelegenheiten weitestgehend selbst und auf privatrechtlichem Weg regeln können. Diese Einschätzung wurde mit den Bundesgerichtsentscheiden überholt. Das Netzanschlussverhältnis stellt laut Bundesgericht – unabhängig von der Rechtsform der beteiligten Parteien – keine Vereinbarung unter Privaten dar.
7. Zusammenfassend ergibt sich somit, dass die Stadt Lenzburg Konzessionsgebühren für Elektrizität im Betrag von CHF 500'000 erhebt. Für weitere Nutzungen des öffentlichen Grunds werden keine Konzessionsgebühren erhoben.
8. Der Stadtrat möchte die erhöhten Anforderungen des Bundesgerichts nun umsetzen und die geforderten gesetzlichen Grundlagen für die Konzessionsabgabe schaffen. Die Stadt Lenzburg kann damit diese Abgaben wie gewohnt erheben. Die SWL Energie AG kann in der Folge auch die Konzessionsgebühren wie bisher rechtmässig auf die Endverbraucherinnen und -verbraucher überwälzen. Eine Erhöhung der bisherigen Konzessionsabgabe bzw. Mehrbelastung der Endkundschaft ist nicht vorgesehen, d.h. nach wie vor soll die Konzessionsabgabe rund CHF 500'000 betragen.

II. Zuständigkeit des Einwohnerrats

Der Einwohnerrat erlässt Reglemente, in denen Gebühren und Beiträge festgelegt werden (§ 20 Abs. 2 lit. i des Gesetzes über die Einwohnergemeinden).

III. Koordination mit Legislaturziel "Umwelt und Klima"

1. Im Legislaturziel "Umwelt und Klima" sieht der Stadtrat eine städtische Strategie zu Klimawandel und -anpassung vor und leitet daraus Massnahmen ab. Lenzburg soll eine Klimastrategie erhalten, und "Netto Null" wird bis 2040 angestrebt. Neben der Klimastrategie ist im Legislaturziel auch die Verabschiedung des Energieleitbilds vorgesehen, ebenso die Erneuerung der Eigentümerstrategie der SWL Energie AG. (<https://www.lenzburg.ch/upload/cms/user/Legislaturziele20222025.pdf>)
2. In den vergangenen Monaten erlebten wir grössere Veränderung in der Energieversorgung. Auch die Energiemangellage vom vergangenen Winter hatte Auswirkungen auf die Überlegungen des Stadtrats betreffend künftige Nutzung der Energie bzw. der Abgaben für Leitungsnetze.
3. Die Gleichbehandlung aller Leitungen im Rahmen von Konzessionsabgaben wird vom Stadtrat langfristig angestrebt. Wenn – entgegen langjähriger Praxis in Lenzburg und gängiger Praxis in den meisten Gemeinden – neu auch für Gas- und Fernwärme eine Konzessionsabgabe verlangt werden soll, hat dies lenkende Auswirkungen auf den Verbrauch. Welche Auswirkungen und wie diese sinnvoll gelenkt werden, kann der Stadtrat zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht festlegen. Ihm fehlen dafür die aus dem Legislaturziel "Umwelt und Klima" erforderlichen Entscheidungsgrundlagen.
4. Priorität hat für den Stadtrat, rasch die korrekten rechtlichen Grundlagen für das bisherige System der Konzessionsabgabe für die Elektroleitungen zu schaffen. In einem nächsten Schritt, nach Vorliegen der Klimastrategie und weiterer strategischen Vorgaben (Eigentümerstrategie für die SWL Energie AG), wird sich der Stadtrat mit der Thematik der Konzessionsabgaben auf den übrigen Leitungsnetzen im öffentlichen Grund sowie des Verwendungszwecks der Konzessionsabgaben vertieft und detailliert auseinandersetzen. Allenfalls wird dann mittels Fördermassnahmen energiepolitisch vermehrt Einfluss genommen, um die Energie- und Klimaziele zu erreichen (vgl. beispielsweise https://aarau.tlex.ch/app/de/texts_of_law/7.6-2).

IV. Finanzielle Aspekte und Folgen

Höhe der Konzessionsabgabe

1. Im bisherigen Konzessionsvertrag zusammen mit der Vereinbarung über die Höhe der Konzessionsabgabe einigten sich die Einwohnergemeinde und die SWL Energie AG auf eine Konzessionsabgabe von CHF 500'000 pro Jahr. Diese Höhe der Konzessionsabgabe soll mit der neuen Rechtsgrundlage beibehalten werden. Der Stadtrat sowie die SWL Energie AG erachten diesen Betrag als angemessen. Eine allfällige grundlegende Anpassung der Konzessionsabgabe bzw. Zweckbestimmung der Abgabe wird im Rahmen der strategischen Arbeiten erfolgen (vgl. oben Ziff. III.4).
2. Zusätzlich zur Konzessionsabgabe an die Stadt entrichtet die SWL Energie AG eine Dividende sowie eine marktübliche Miete für das Werkhof-/Bürogebäude an der Werkhofstrasse 10. Gestützt auf die Eigentümerstrategie vom 16. Oktober 2019¹ erwartet die Stadt von der SWL

¹ (Quelle: https://www.lenzburg.ch/upload/prj/onlinecounter/Eigentuerstrategie_20191.pdf)

Energie AG eine Dividende von 40 % des Unternehmensergebnisses, mindestens CHF 1.2 Mio., höchstens CHF 2.0 Mio. Weder Dividende noch Miete werden durch diese Einwohnerratsvorlage tangiert.

Höhe der Konzessionsabgabe pro kWh für die Endkundschaft und Anpassungsmöglichkeiten

1. Wie bisher unterliegt auch künftig das Stromnetz einer Konzessionsabgabe. Diese aktuelle Abgabe der Endkundschaft von 0.65 Rp/kWh wird beibehalten und im Reglement mit einer Bandbreite zwischen 0.55 Rp und 0.7 Rp/kWh festgeschrieben. Diese Festsetzung einer Bandbreite ermöglicht dem Stadtrat eine Anpassung, wie diese bisher von der SWL Energie AG vorgenommen worden ist. Da die Konzessionsabgabe auf die Endverbraucherinnen und -verbraucher abgewälzt wird, wird diese wie bisher auf die kWh verteilt und bleibt somit abhängig vom Verbrauch. Die Abgabe pro kWh lag bis 2019 bei 0.7 Rp/kWh, und ab 2020 liegt sie bei 0.65 Rp/kWh. Angepasst wurde sie jeweils von der SWL Energie AG, mit dem Ziel, die mit der Stadt vereinbarte Gesamthöhe von CHF 500'000 zu erreichen.
2. Wie bereits heute wird pro Endverbraucherin bzw. Endverbraucher eine maximale Abgabe von CHF 50'000 erhoben.

Fazit

Die Konzessionsabgabe von der SWL Energie AG an die Stadt über CHF 500'000 bleibt im Grundsatz gleich. Die Konzessionsabgaben der Strombeziehenden pro kWh an die SWL Energie AG bleibt ebenfalls gleich (0.65 Rp/kWh). Somit hat diese Vorlage keine finanziellen Auswirkungen, weder für die Stadt, noch die Konsumentinnen und Konsumenten, noch für die SWL Energie AG.

V. Geprüfte Varianten

Gleichbehandlung der Leitungen

1. Die Leitungsnetze weisen in Lenzburg diese Längen auf (Stand: 31.12.2021):

Leitungsnetz	Länge in km	Anteil in % am gesamten Netz	Leistung in GWh
Elektrizität: Mittelspannung	17,2	9,8 %	51,3
Elektrizität: Niederspannung	85,6	48,9 %	52,2
Gas	66,9	38,3 %	85,1
Fernwärme	5,3	3,0 %	14,4

2. Eine Gleichbehandlung aller Leitungen bei Beibehaltung der Konzessionsabgabe von CHF 500'000 würde den Strom verbilligen und die anderen Energieträger verteuern. Der Stadtrat spricht sich zum jetzigen Zeitpunkt gegen diese Möglichkeit der Gleichbehandlung aus, da dies bisher nicht der gängigen Praxis in anderen Gemeinden entspricht und ihm die Entscheidungsgrundlagen fehlen, welche lenkenden und somit auch energiepolitischen Wirkungen eine Praxisänderung entfalten soll. Auf eine Lenkung des Verbrauchs oder eine Förderung von

bestimmten Energieträgern wird im vorliegenden Reglement somit bewusst verzichtet. Der Stadtrat wird zu einem späteren Zeitpunkt prüfen, ob mit einem separaten Reglement allenfalls Fördermassnahmen getroffen werden sollen, dies abgestimmt auf das Legislaturziel "Umwelt und Klima" (vgl. oben Ziff. III).

Status Quo mit Konzessionsvertrag und Vereinbarung zwischen Stadtrat und SWL Energie AG

Beim Beibehalten des Status Quo erhebt die SWL Energie AG von der Kundschaft und die Stadt von der SWL Energie AG Konzessionsgebühren, ohne die aktuellen Vorgaben des Bundesgerichts zu erfüllen. Es besteht das Risiko einer ungenügenden gesetzlichen Grundlage für die Überwälzung von Konzessionsabgaben auf die Endkundschaft. Zwar wurden in der Praxis solche Abgaben bisher schweizweit nur sehr selten in Frage gestellt, aber das Risiko besteht und sollte beseitigt werden.

VI. Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen des Reglements

Das Konzessionsreglement liegt dieser Vorlage mit Kommentaren zu den einzelnen Bestimmungen bei.

VII. Kooperatives Vorgehen und Genehmigungen

1. Die Energiekommission wurde über diese Vorlage am 28. Juni 2023 informiert.
2. Die Geschäftsleitung der SWL Energie AG erachtet es als zielführend, dass das bisherige System auf eine korrekte rechtliche Grundlage gestellt wird. Eine Gleichbehandlung der Leitungen unterstützt sie zum jetzigen Zeitpunkt nicht. Zur Begründung bringt sie vor, dass sich diese Handhabung seit Jahren bewährt habe, es der Praxis in den meisten Gemeinden entspreche und die Umsetzung einfacher sei. Beim Stromverbrauch gäbe es beispielsweise deutlich weniger Verbrauchsschwankungen als beim Gas (vgl. temporäre Umstellung von Gas auf Öl im vergangenen Herbst). Der Gasverbrauch könne also als volatil bezeichnet werden, weshalb die Höhe der Konzessionsabgabe schwer vorausplanbar wäre. Die Belastung des Fernwärmenetzes mit einer Konzession erachtet die SWL Energie AG zum jetzigen Zeitpunkt als nicht empfehlenswert. Ein Fernwärmenetz sei mit grossen Investitionen verbunden, und der Betrieb eines solchen Netzes weise – wenn überhaupt – eine tiefe Rentabilität auf. Die zusätzliche Belastung der Fernwärme-Nutzung mit einer Konzessionsgebühr sei aus Sicht der SWL Energie AG aktuell nicht vertretbar.
3. Da die heutigen Konzessionsabgaben beibehalten werden, und somit keine finanziellen Auswirkungen auf die Endkundschaft auftreten, wird das neue Reglement weder dem Preisüberwacher noch den allenfalls zuständigen kantonalen Stellen vorgängig zugestellt.

VIII. Vergleich mit anderen Gemeinden

1. Im Kanton Aargau verfügen zur Zeit die wenigsten Gemeinden über rechtliche Grundlagen betreffend Konzessionsabgaben, welche die bundesgerichtlichen Vorgaben erfüllen.

2. Ein grösserer Vergleich mit anderen Gemeinden betreffend Höhe der Konzession für das Elektrizitätsnetz (oder andere Netze) erachtet der Stadtrat als nicht relevant, da die heutige Höhe der Abgabe von 0.65 Rp/kWh für die Endkundschaft beibehalten wird. Allenfalls rechtfertigt sich ein aufwändiger Vergleich mit anderen Gemeinden, wenn vom Stadtrat geprüft wird, ob alle Leitungen gleich behandelt und mit einer Konzessionsabgabe belegt werden sollen und allenfalls auch die Höhe der Konzessionsabgabe von der SWL Energie AG an die Stadt diskutiert wird.

IX. Weiteres Vorgehen

Gestützt auf die kommunalen Rechtsänderungen werden die bestehenden Konzessionsverträge mit der SWL Energie AG zu aktualisieren und abzuschliessen sein.

Antrag:

Der Einwohnerrat möge das vorliegende Konzessionsreglement beschliessen.

Lenzburg, 5. Juli 2023

Stadt Lenzburg
Für den Stadtrat

Der Stadtammann


Daniel Mosimann

Der Stadtschreiber


Christoph Hofstetter

Beilage

- Entwurf Konzessionsreglement mit Bemerkungen

Versanddatum
18. August 2023