



CH-3003 Bern

POST CH AG

PUE;

An den  
Regierungsrat Basel-Stadt  
Marktplatz 9  
4001 Basel

Per Email via IWB: mueller2@iwb.ch

Aktenzeichen: OM 313-10

Bern, 20. Januar 2022

## Empfehlung zu den geplanten Fernwärmeariften

Sehr geehrte Damen und Herren Regierungsräte

Mit Schreiben vom 25. Mai 2021 haben die IWB uns die Unterlagen betreffend die Anpassung der Fernwärmearife zur Überprüfung eingereicht.

Zudem wurden per Email und in Telefonkonferenzen weitere Informationen ausgetauscht. Mit Datum vom 18. August 2021 wurde den IWB eine erste Empfehlung zuhanden des Regierungsrats zugestellt.

Mit Schreiben vom 12. November 2021 wurde ein weiteres Erhöhungsbegehren eingereicht. Auch diesbezüglich wurden per E-Mail und in Telefonkonferenzen weitere Informationen ausgetauscht.

Am 14. Dezember 2021 hat der Regierungsrat die neuen IWB-Fernwärmearif genenigt, ohne die Empfehlung des Preisüberwachers abzuwarten. Am 21. Dezember 2021 hat der Regierungsrat seinen diesbezüglichen Beschluss wieder aufgehoben.

Per E-Mail der IWB vom 22. Dezember 2021 wurden auch die verbleibenden Fragen betreffend die Kalkulation der Kosten der CO<sub>2</sub>-Zertifikate geklärt.

Aufgrund der nun vollständigen Informationen lässt der Preisüberwacher Ihnen folgende Empfehlung zukommen.

### 1 Rechtliches

Das Preisüberwachungsgesetz (PüG; SR 942.20) gilt für Wettbewerbsabreden im Sinne des Kartellgesetzes vom 6. Oktober 1995 und für marktmächtige Unternehmen des privaten und des öffentlichen Rechts (Art. 2 PüG). Der Kanton Basel-Stadt verfügt in seinem Versorgungsgebiet über ein lokales öffentliches Monopol in der Fernwärmeversorgung. In vorliegendem Fall beurteilt der Preisüberwacher in erster Linie die Preiserhöhung. Für die bestehenden Kunden stellen andere Heizungssysteme keine

Preisüberwachung PUE  
Einsteinstrasse 2  
3003 Bern  
Tel. +41 58 462 21 01  
agnes.meyerfrund@pue.admin.ch  
<https://www.preisueberwacher.admin.ch/>



Alternativen gemäss Art. 2 Abs. 2 PüG dar. Die Abhängigkeit der Leistungsbezügerinnen und -bezüger ist folglich gegeben. Damit ist Art. 2 PüG erfüllt und die Unterstellung unter das Preisüberwachungsgesetz gegeben.

Ist die Legislative oder die Exekutive des Bundes, eines Kantons oder einer Gemeinde zuständig für die Festsetzung oder Genehmigung einer Preiserhöhung, die von den Beteiligten an einer Wettbewerbsabrede oder einem marktmächtigen Unternehmen beantragt wird, so hört sie zuvor den Preisüberwacher an. Er kann beantragen, auf die Preiserhöhung ganz oder teilweise zu verzichten oder einen missbräuchlich beibehaltenen Preis zu senken (Art. 14 Abs. 1 PüG). Die Behörde fügt die Stellungnahme in ihrem Entscheid an. Folgt sie ihr nicht, so begründet sie dies (Art. 14 Abs. 2 PüG).

Vorliegend ist der Regierungsrat für die Festsetzung oder Genehmigung der Tarife zuständig. Damit verfügt die Preisüberwachung im Falle der Fernwärmetarife über ein Empfehlungsrecht an den Regierungsrat.

## 2 Tarifbeurteilung

### 2.1 Eingereichte Unterlagen

Mit Schreiben vom 25. Mai 2021 wurden von den IWB folgende Unterlagen eingereicht:

- Bericht an den Preisüberwacher
- Deckungsbeitragsrechnung

Zu einem späteren Zeitpunkt wurden per Email die Heizkostenvergleiche und die Simulation zur Preisentwicklung nachgereicht.

Mit Schreiben vom 12. November 2021 erhielt der Preisüberwacher die neuen Preiseingaben inklusiv Begründung zur zweiten Anpassung.

Per E-Mail und in Telefonkonferenzen wurden weitere Informationen ausgetauscht.

Am 22. Dezember 2021 erhielt der Preisüberwacher schliesslich Antworten zu den offenen Fragen betreffend die Kalkulation der Kosten der CO<sub>2</sub>-Zertifikate.

### 2.2 Vorgesehene Anpassung

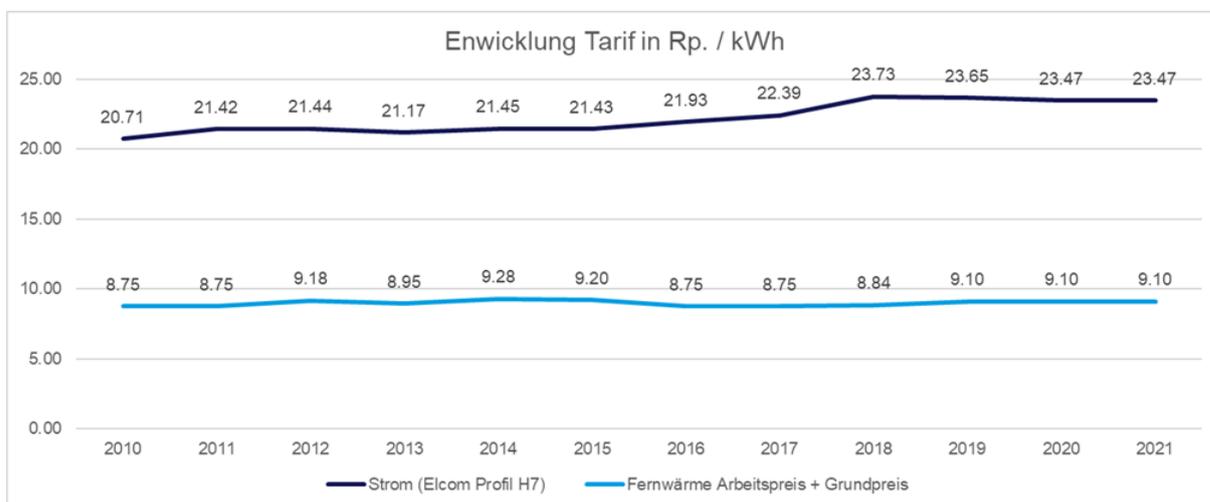
Die IWB sehen vor, die Fernwärmetarife per 1. Januar 2022 insgesamt wie folgt anzupassen:

	<b>bis 31.12.2021</b>	<b>ab 01.01.2022</b>
Einheitstarif Fernwärme Mix:		
Grundpreis pro kWh/a:	CHF 15.–	CHF 15.–
Arbeitspreis pro kWh:	8.15 Rp.	9.25 Rp.

### 2.3 Einschätzung der geplanten Erhöhung

Der Preisüberwacher greift zur Beurteilung von Fernwärmetarifen aktuell in erster Linie auf die Vergleichsmethode zurück. Für solche Quervergleiche haben sich noch keine generellen Standards durchgesetzt, so dass deren Anwendung aktuell nur für eine sehr grobe Einschätzung des Preisniveaus herangezogen werden kann. Immerhin sind die von den IWB in ihren Vergleichen eingesetzten Werte einigermassen plausibel, wenn die Resultate auch aufgrund der relativ kurzen Abschreibungsdauern für die Investitionen in Wärmepumpen und Erdsonden eher zugunsten der Fernwärme ausfallen. Die IWB konnten mit diesen Vergleichen aufzeigen, dass die Tarife für Fernwärme je nach Objekt tiefer oder auch höher sind als die Kosten für andere Heizsysteme. Ebenfalls haben die IWB im Mai 2021 aufgezeigt, dass sich ihre Preise auch nach der geplanten Erhöhung im Preisvergleich mit anderen grossen Fernwärmeanbietern im Mittelfeld bewegen werden. Mit der nun zusätzlich geplanten Erhöhung bewegen sich die Tarife deutlich über dem Mittelwert des damals eingereichten Preisvergleichs.

Aufgrund dieser summarischen Überlegungen verzichtet der Preisüberwacher aktuell auf eine Untersuchung des Preissockels und beurteilt nur die Preiserhöhung. Hierzu wird einerseits die Preisentwicklung mit den Energiepreisen anderer Heizsysteme verglichen, andererseits wird die Preisentwicklung bei den Energieträgern herangezogen, welche für die Wärmeerzeugung von den IWB verwendet werden. Im Vordergrund bei den anderen Heizsystemen stehen dabei mittelfristig die Wärmepumpen und somit die Preisentwicklung für Strom. Zu dem Zweck haben die IWB die Entwicklung des Stromtarifs des Profils H7 gemäss der Erhebung der Eidg. Elektrizitätskommission (EiCom) der Entwicklung des IWB-Fernwärmearifits seit 2010 inkl. Grundgebühren exkl. MWST gegenübergestellt.



Beim Stromtarif liegt die Zunahme der Kosten bei rund 13.3 % seit 2010, was einer Erhöhung der Gesamtkosten pro mittels Wärmepumpe erzeugter Wärmeinheit um ca. 4 % entspricht (bei dieser Berechnung wurde auf die Gesamtkosten der Modelle der IWB abgestellt). Beim Fernwärmearifit ergab sich mit der im Mai per 1. Oktober 2021 vorgesehenen Erhöhung bei den Gesamtkosten ein Plus von 4.4 %.

Die im November 2021 präsentierte Erhöhung wird mit der Inputkostensteigerung begründet und ist deutlich umfangreicher als die im Mai beantragte. Damit erführen die Kunden der Fernwärme eine deutlich stärkere Erhöhung als die Kunden, welche sich in den vergangenen Jahren für eine Wärmepumpe entschieden haben. Im Vergleich mit der Entwicklung der Kosten für eine Wärmepumpe ist daher die aktuell vorgesehene Erhöhung deutlich zu hoch.

Der Preisüberwacher kann nachvollziehen, dass die erhöhten Kosten für die Energieerzeugung den Kunden mittel- bis langfristig weitergegeben werden müssen. Dies entspricht auch dem gewählten Prinzip der Preissockelbetrachtung. Auch die Empfehlung vom August ging von einer solchen Preissockelbetrachtung aus, die aus Sicht der Preisentwicklung der Endkunden vorgenommen wurde. Ohne die nun zusätzlich geltend gemachte Überwälzung der gestiegenen Kosten, erschien die Erhöhung vertretbar. Mit der nun geltend gemachten Erhöhung der Preise aufgrund höherer Inputkosten ist eine gleichzeitige Erhöhung der Tarife mit dem Ziel der Vorfinanzierung von Investitionen jedoch nicht mehr zu rechtfertigen.

Die Überwälzung der geltend gemachten Kostenerhöhung erachtet der Preisüberwacher nur dann nicht als missbräuchlich, wenn in der aktuellen Situation nur die geltend gemachte Kostenerhöhung um 0.65 Rp. pro kWh auf die Kunden überwälzt und auf die im Mai 2021 per 1. Oktober 2021 zusätzlich vorgesehene Erhöhung mit dem Zweck der Vorfinanzierung um 0.45 Rp. pro kWh verzichtet wird.

Ohnehin akzeptiert der Preisüberwacher Vorfinanzierungen nur in bestimmten Fällen, beispielsweise wenn eine bundesgesetzliche Vorgabe besteht. Vorliegend wird in einen zukunftssträchtigen Geschäftsbereich investiert. Mit dem Netzausbau wird der potenzielle Kundenkreis erweitert. Es wäre missbräuchlich, diese Expansion durch die bestehenden Kundinnen und Kunden vorzufinanzieren, zumal der von den IWB selbst ausgewiesene Vergleich aufzeigt, dass bereits mit der Überwälzung des Kostenanstiegs

die Gesamtkosten für die Fernwärmebezüger deutlich stärker ansteigen als für jene, welche auf eine Wärmepumpe gesetzt haben.

### 3 Schutz der gefangenen Kunden vor willkürlichen Tarifierhöhungen in der Zukunft

Die Wahl oder der Wechsel eines Heizsystems ist mit beträchtlichen Anfangsinvestitionen verbunden. Nachdem die Investitionen einmal getätigt sind, ist ein Systemwechsel keine zumutbare Alternative gemäss Art. 12 Abs. 2 PüG mehr. Der Preisüberwacher setzt sich daher dafür ein, dass diese Kunden von willkürlichen Preisänderungen geschützt werden. Da die Fernwärme im Gegensatz zu anderen Energieträgern keinem wirksamen Wettbewerb ausgesetzt ist, gilt es dem Kunden die Sicherheit zu geben, dass er nicht grösseren Risiken gegenüber der Preisentwicklung ausgesetzt ist, als wenn er auf einen Energieträger im Wettbewerb setzen würde. Bisher haben viele Anbieter von Fernwärme daher ihren Preis an die Preisentwicklung von Heizöl gebunden. Eine solche Preisbindung ist in Zeiten, in denen eigentlich keine neuen Ölheizungen mehr gebaut werden sollten und das Heizöl daher gezielt mit Preisaufschlägen verteuert wird, nicht mehr zeitgemäss. Zudem ist einer Indexierung der Effekt der positiven Rückkopplung («Selbstverstärkung») inhärent und deshalb ist sie grundsätzlich kritisch zu beurteilen. Nichtsdestotrotz kann ein Vergleich ein behelfsmässiges Mittel zum Schutz vor Preissmissbrauch darstellen, wenn es als begrenzendes Moment genutzt wird. Der Preisüberwacher empfiehlt daher, dass sich die Preisentwicklung für die Fernwärme in einem theoretischen Preisindex-Korridor bewegt, dessen Mittelwert anhand der Entwicklung der Stromkosten für die Erzeugung der gleichen Wärmeleistung mittels einer Wärmepumpe hergeleitet wird.

### 4 Empfehlung

Gestützt auf die vorstehenden Erwägungen und in Anwendung der Artikel 2, 13 und 14 PüG empfiehlt der Preisüberwacher dem Kanton Basel-Stadt:

- **Die Erhöhung der Energiepreise für die Fernwärme auf 0.65 Rp. pro kWh zu beschränken und auf die im Mai 2021 per 1. Oktober 2021 zusätzlich vorgesehene Erhöhung mit dem Zweck der Vorfinanzierung um 0.45 Rp. pro kWh zu verzichten.**
- **Den Fernwärmekunden vertraglich zu garantieren, dass die Tarife der Fernwärme mittel- und langfristig nicht stärker ansteigen, als der Mittelwert aus den Stromkosten für die Erzeugung der gleichen Wärmeleistung mittels Wärmepumpe und einem Index, der sich aus den Kosten der Energieträger für die Erzeugung der Fernwärme zusammensetzt.**

Wir weisen Sie darauf hin, dass die zuständige Behörde die Stellungnahme des Preisüberwachers in ihrem Entscheid aufzuführen und, falls sie der Empfehlung nicht folgt, in der Veröffentlichung ihren abweichenden Entscheid zu begründen hat (Art. 14 Abs. 2 PüG). Wir bitten Sie, uns Ihren veröffentlichten Entscheid zukommen zu lassen. Sobald die zuständige Behörde den Entscheid gefällt hat, werden wir die vorliegende Empfehlung auf unserer Webseite veröffentlichen. Falls diese aus Ihrer Sicht Geschäfts- oder Amtsgeheimnisse enthält, bitten wir Sie, diese zeitnah, spätestens aber mit der Mitteilung Ihres Entscheides zu bezeichnen.

Freundliche Grüsse

Preisüberwachung

Stefan Meierhans  
Preisüberwacher