

Bericht des Gemeinderats

Postulat Fraktion GB/JA! (Christine Michel, GB/Lea Bill, JA!) vom 25. März 2010: Tarifpolitik bei ewb: Wo bleibt der ökologische Anreiz zum Wassersparen? (10.000120)

In der Stadtratssitzung vom 2. Dezember 2010 wurde das folgende Postulat erheblich erklärt:

ewb erhöht die Wasserpreise auf den 1. April vorerst für ein Jahr. Der Preisüberwacher wird diese Erhöhung bis in einem Jahr überprüfen. Die neuen Preise beruhen auf einem Staffelsystem, bei dem die kleinste Stufe auf dem durchschnittlichen Jahresverbrauch einer Privatperson beruht. Dies bedeutet, dass es keinen Anreiz gibt, den durchschnittlichen Wasserverbrauch zu senken. Gleichzeitig lesen wir in der NZZ vom 18.3.2010 unter dem Titel „Abwanderung des Wasserverbrauchs, steigende Preise“, dass den Schweizer Wasserversorgern die Finanzierung der Trinkwasser-Infrastruktur allgemein Sorge macht und sie die Lösung in höheren Grundgebühren sehen. Diese sollten 80% der Gesamtkosten decken, der Rest würde weiterhin pro Kubikmeter berechnet.

Grundsätzlich sind wir nicht der Meinung, dass Wasser möglichst billig sein muss. Wir sind jedoch der Ansicht, dass die ökologischen Aspekte ebenfalls in die neue Tarifpolitik von ewb einbezogen werden müssen. Wassersparen hat zudem auch einen Einfluss auf den Stromverbrauch (Reduktion der Pumpleistungen). Es gilt einerseits durch eine geeignete Progression einen Anreiz für das individuelle, aber auch das industrielle Wassersparen zu setzen. Dabei gilt es auch das Verhältnis zwischen dem Anteil, den die Grundgebühren an den gesamten Kosten ausmachen und dem Anteil, der nach Verbrauch berechnet wird, zu überprüfen und diesen tendenziell zu erhöhen. Andererseits gilt es ebenso zu überprüfen, ob nicht auch ein gewisser „Rückbau“ der grosszügig dimensionierten Infrastruktur (Netze, Reservoirs, Pumpnetzwerke), die erneuert werden muss, in Frage kommt.

Wir bitten deshalb den Gemeinderat zu prüfen und darzulegen, wie die neue Tarifpolitik von ewb mit ökologisch sinnvollen Anreizen ausgestattet werden kann. Diese Überlegungen sollen in die definitive Preisausgestaltung einbezogen werden.

Bern, 25. März 2010

Postulat Fraktion GB/JA! (Christine Michel, GB, Lea Bill, JA!), Rahel Ruch, Jeannette Glauser, Cristina Anliker-Mansour, Natalie Imboden, Stéphanie Penher, Hasim Sancar, Rolf Zbinden, Luzius Theiler, Regula Fischer

Bericht des Gemeinderats

In der Stadtratssitzung vom 2. Dezember 2010 wurde das Postulat Fraktion GB/JA! erheblich erklärt. Die Stellungnahme des Gemeinderats, welche als Prüfungsbericht eingereicht wurde, wurde mit demselben Stadtratsbeschluss abgelehnt. Der Gemeinderat hat die Forderungen des Postulats noch einmal eingehend geprüft. Er legt diesbezüglich hiermit einen präzisierten Bericht vor, wobei anzumerken ist, dass die Grundaussagen unverändert Gültigkeit haben. Die Kosten setzen sich aus ca. 90 % Fixanteil (Fassungen, Leitungen, Pumpen, etc.) und nur aus rund 10 % effektiver Wasserverbrauch zusammen.

Der Gemeinderat ist der Ansicht, dass der aktuelle Tarif diese Kostenstruktur transparent wiedergibt. Er kommt zum Schluss, dass der ökologische Anreiz spielt, da der Wasserverbrauch bereits stark gesenkt werden konnte

In seiner Strategie Bern 2020 hat der Gemeinderat unter anderem das Ziel - Bern als wirtschaftliche, soziale und ökologische Stadt zu positionieren - definiert und damit politische Schwerpunkte und Akzente für die Legislaturrichtlinien gesetzt, welche auch in diesem Themenbereich Gültigkeit haben. Die wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Anliegen sind demnach gleichberechtigt zu berücksichtigen, was auch im Zusammenhang des Wasserverbrauchs sowie der hierfür notwendigen Bereitstellung der entsprechenden Infrastruktur in die Überlegungen miteinzubeziehen ist.

Der Gemeinderat erachtet den nachhaltigen Umgang mit Trinkwasser als wichtig. Trinkwasser muss für alle zugänglich und bezahlbar, ausreichend und in einwandfreier Qualität sowie jederzeit verfügbar sein. Die Wasserversorgung muss zudem langfristig sicher, umweltschonend, anpassungsfähig und wirtschaftlich tragbar sein.

Der Gemeinderat hält an seinen ursprünglichen, dem Stadtrat bereits unterbreiteten Argumenten fest. Die nachfolgenden Ausführungen enthalten aber Ergänzungen, welche den Sachverhalt genauer erläutern sollen.

Ausgangslage

Bedingt durch rationellere Wassernutzung in Industrie und Haushalt in den vergangenen 30 Jahren, hielt der Trend des rückläufigen Wasserabsatzes an. Was unter ökologischen Aspekten durchaus sympathisch erscheint, hinterliess aufgrund der früheren (grösstenteils an den Verbrauch gekoppelten) Tarifstruktur indessen deutliche Spuren in der Rechnung der Wasserversorgung. Seit 2007 schreibt die Wasserrechnung rote Zahlen: In den Jahren 2007 bis 2009 resultierten Aufwandüberschüsse von insgesamt 11.364 Mio. Franken. Eine von ewb in Auftrag gegebene Simulationsrechnung zeigte auf, dass ohne Erhöhung des Wassertarifs und ohne Tarifumbau bis 2016 ein kumulierter (ungedeckter) Verlust von rund 65.5 Mio. Franken entstanden wäre. Artikel 10 des kantonalen Wasserversorgungsgesetzes vom 11. November 1996 (WVG; BSG 752.32) schreibt vor, dass die Wasserversorgung finanziell selbsttragend sein muss.

Beim früheren Tarifsysteem waren die Gebührenerträge zu 85 % von den abgesetzten Wassermengen abhängig und lediglich zu 15 % von der Leistung (Dimensionierung des Wasserzählers). Die heutige Kostenstruktur einer Wasserversorgung orientiert sich jedoch zu rund 90 % an der Leistung (Dimensionierung des Systems) und lediglich zu rund 10 % am Wasserverbrauch. Es ist also nicht das Wasser an sich, sondern die Bereitstellung der Infrastruktur, welche die Kosten verursacht (insbesondere Werterhaltungskosten). Die Wasserversorgung ist eine sehr investitionsintensive und auf Langfristigkeit ausgelegte Infrastrukturaufgabe. Investitionen und gezielte Anpassungen der Infrastruktur sind jedoch für den nachhaltigen Umgang mit Trinkwasser unerlässlich, um die nötige Sicherheit und Qualität gewährleisten zu können. Massive Wasserverluste durch undichte Wasserleitungen können so verhindert werden. Laut Wasserversorgungsstrategie 2010 des Kantons Bern können Verluste bei überalterten Leitungsnetzen über 50 % ausmachen, welche durch höhere Entnahme aus der Natur kompensiert werden müssen.

Das zur Erfüllung des Leistungsauftrags notwendige Wasser bezieht ewb nach einem verursachergerecht (90 % Leistung/10 % Arbeit) ausgestalteten Tarifmodell vollumfänglich von der Wasserverbund Region Bern (WVRB) AG.

Es ist damit offensichtlich, dass sich zwischen den Kosten für den Wassereinkauf und den Erlösen aus der Wasserabgabe aus strukturellen Gründen eine Schere öffnete.

Zielkonflikt

Letztlich ist ein gewisser Zielkonflikt zwischen dem ökologischen Anliegen, mit dem Trinkwasser sparsam umzugehen und den Finanzierungsmechanismen zum langfristigen Ausgleich der Rechnung einer Wasserversorgung (mit Blick auf die besondere Kostenstruktur) nicht ganz von der Hand zu weisen. Es gilt jedoch zu berücksichtigen, dass die Schweiz aufgrund klimatischer und topographischer Verhältnisse über einen grossen Wasserreichtum verfügt. Vom jährlichen Niederschlag wird nur ein Bruchteil für die Trinkwasserversorgung genutzt. Wasser ist eine Kreislaufressource; sie wird bei der Nutzung nicht verbraucht sondern genutzt und wieder in den Kreislauf gebracht. Das Wasser ist jedoch zum Verschwenden zu schade und muss vernünftig genutzt werden. Aus ökologischen Überlegungen sollten die Schwerpunkte daher bei der Wasserbelastung und der Warmwasseraufbereitung gesetzt werden. Eine möglichst geringe Wasserbelastung reduziert die Umweltbeeinträchtigung und Abwasserreinigung auf ein vernünftiges Mass.

Ein Grossteil des von ewb an die Stadtberner Bevölkerung abgegebenen Wassers wird glücklicherweise ohne Einsatz von Pumpen und damit sehr ressourcenschonend gefördert und über so genannte Freispiegel-Leitungen (nach dem Gesetz der Schwerkraft) transportiert.

Es zeigt sich somit, dass die Frage nach einem ökologisch ausgerichteten Tarifsysteem bei der Wasserversorgung differenziert zu beurteilen ist. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass ewb der Nachhaltigkeit im umfassenden Sinne verpflichtet ist. Neben ökologischen Überlegungen sind demzufolge auch die ökonomischen (ausgeglichene Wasserrechnung) und die sozialen Aspekte angemessen zu berücksichtigen.

Das neue Tarifmodell

Nach Evaluation verschiedener Tarifmodelle hat sich ewb schliesslich für den so genannten Staffeltarif entschieden. Dieses Tarifmodell wird sowohl von den kantonalen Fachstellen als auch vom Branchenverband (SVGW: Schweizerischer Verein des Gas- und Wasserfachs) empfohlen, namentlich unter dem Aspekt der Verursachergerechtigkeit und der Praktikabilität. Der Branchenverband SVGW empfiehlt im Übrigen, die Tarife so auszugestalten, dass aus den Grundgebühren 50 bis 80 % der Gesamtkosten gedeckt werden können.

Unter der gesetzlichen Prämisse der ausgeglichenen Rechnung sowie unter Beachtung der besonderen Kostenstruktur (90 % fix und lediglich 10 % variabel) würde eine Vernachlässigung der Leistungskomponente letztlich die Verursachergerechtigkeit in Frage stellen: Entscheidend für die Kostenentwicklung einer Wasserversorgung ist eben gerade nicht der Wasserverbrauch, sondern die Dimensionierung und (Spitzen-) Belastung des Systems. Die vor diesem Hintergrund an sich angezeigte (und von den Fachstellen auch empfohlene) degressive Gestaltung des Tarifs wurde jedoch bereits durch ewb aus ökologischen Überlegungen und im Interesse der Sozialverträglichkeit angemessen korrigiert. Die durch das Postulat geforderte progressive Tarifgestaltung würde dem Grundsatz der Verursachergerechtigkeit und der Kostenäquivalenz völlig zuwider laufen.

Der Preisüberwacher hat Anfang des Jahres 2011 auf eine Empfehlung zu den neuen Wassertarifen von ewb verzichtet; die Befristung der Tariferhöhung wurde dadurch aufgehoben.

Tabelle 1 zeigt den seit 1. April 2010 gültigen Staffeltarif für Trinkwasser sowie die Anzahl Verbrauchstellen (absolut und relativ) in den jeweiligen Tarifstufen.

Eine Verbrauchsstelle ist jeweils mit einer Messeinrichtung ausgerüstet (z.B. Mehrfamilienhaus) und bedient häufig mehrere Endabnehmer (z.B. Haushalte). Die Verbrauchsstellen lassen somit keinen Rückschluss auf die Anzahl Haushaltungen zu.

Die kleinste Tarifstufe von 50 m³ basiert auf dem durchschnittlichen Jahresbezug einer Privatperson von 55 m³. Die weiteren Tarifstufen ergeben sich aus dem statistischen Wasserbezug von Einfamilienhäusern (bis 500 m³), von kleineren Liegenschaften und Mehrfamilienhäusern (bis 5 000 m³) und von mittleren Liegenschaften und Kleinfirmen (bis 20 000 m³). Die höchste Stufe (ab 20 000 m³) entspricht dem Wasserbezug von grösseren Liegenschaften, mittleren und grösseren Unternehmen sowie von Industriebetrieben.

Von rund 7 % der Verbrauchsstellen in der untersten „Grundgebühr“-Tarifstufe (<50 m³/Jahr) sind 3 % spezielle Anschlüsse, sogenannte unregelmässige Kleinbezüger wie z.B. Hydranten, Einstellhallenplätze, Zivilschutzanlagen, Toilettenanlagen, Kindergärten. Für 96 % der Verbrauchsstellen existiert ein monetärer Anreiz zum ökologischen Umgang mit Wasser.

Tabelle 1: Tarifstufen Trinkwasser

Wasserbezug [m ³ /Jahr]	Jahresgebühr [CHF]	zusätzliche m ³ [CHF/m ³]	Verbrauchsstellen	
			Anzahl	Prozent
< 50	170	-	1 040	6.8 %
≥ 50	170	2.70	9 035	58.9 %
≥ 500	1 385	2.05	5 007	32.7 %
≥ 5 000	10 610	1.75	211	1.4 %
≥ 20 000	38 860	1.55	38	0.2 %

Annahmen der Postulantinnen und Postulanten

Nach Ansicht der Postulantinnen und Postulanten ist die Infrastruktur (Netze, Reservoir, Pumpnetzwerke) der Wasserversorgung in der Stadt Bern grosszügig dimensioniert. Diese Einschätzung mag allenfalls für die Situation in Zürich zutreffen, wo die Wasserversorgung weitestgehend auf der Grundlage der (im Nachhinein allzu optimistischen) Prognosen zur Bevölkerungs- und Siedlungsentwicklung von Francesco Kneschaurek aus den 70-er Jahren dimensioniert wurde. Für die Situation in Bern ist sie indessen unzutreffend. Die Beurteilung der Postulantinnen und Postulanten lässt auch die Anforderung einer Wasserversorgung an die Versorgungssicherheit ausser Acht: Eine Wasserversorgung ist verpflichtet, ihr System so zu planen, dass der mittlere Tagesbedarf bei minimalem Wasserangebot und Ausfall der grössten Fassungsanlage abgedeckt werden kann. Die Bereitstellung dieser „Vorhalteleistung“ (und faktische „Versicherung“) macht einen nicht unerheblichen Anteil der Kosten einer Wasserversorgung aus.

Optimierungsmassnahmen

Im Weiteren gilt es zu berücksichtigen, dass im Rahmen der Optimierungsmassnahmen als Folge der Neustrukturierung der WVRB AG bereits Anlagen mit einem Wiederbeschaffungswert von immerhin rund 22 Mio. Franken stillgelegt wurden. Dies führte bei der WVRB AG in Form des Verzichts auf die Einlagen in die Spezialfinanzierung Werterhalt (Abschreibungen) bereits zu Einsparungen von jährlich mindestens Fr. 280 000.00. Weitere Kostenreduktionen ergeben sich in absehbarer Zeit durch das Auslaufen von teuren Wasserlieferverträgen mit Gemeinden ausserhalb des Perimeters der WVRB AG. Zudem hat der Verwaltungsrat der WVRB AG eine Planung verabschiedet, welche vorsieht, auf die zuvor im Eigentum von ewb stehenden betriebs- und kostenintensiven Fassungsgebiete der „südlichen Quellen“ (mit einem Wiederbeschaffungswert von 47 Mio. Franken) zu verzichten.

Im Dezember 2010 initiierte ewb das Projekt „Eau-ptimo“ um sicherzustellen, dass mit dem neuen Tarifsystem das strategische Geschäftsfeld Wasser finanziell ausgeglichen ist. Als Ziel wurde eine Kosteneinsparung von Fr. 500 000.00 für das Jahr 2011 festgesetzt. Dazu wurden verschiedene Massnahmen definiert (u.a. eine Reduktion der Leistungsspitzen um die kostenintensive Dimensionierung und Belastung des Systems zu optimieren). Erste Ergebnisse zeigen bereits positive Signale; das Ziel ist jedoch erst Ende 2011 effektiv kontrollierbar.

Fazit

Im Bereich der Wasserversorgung ist die Frage der ökologischen Tarifgestaltung differenziert zu beantworten. ewb ist der Nachhaltigkeit verpflichtet und hat die ökologischen Kriterien (neben ökonomischen Überlegungen und dem Aspekt der Sozialverträglichkeit) bei der Ausarbeitung des neuen Tarifsystems bereits angemessen berücksichtigt.

Das neu eingeführte System des Staffeltarifs ist verursachergerecht und weitestgehend kostenäquivalent. Die grosse Mehrheit (96 % der Verbrauchstellen) hat einen monetären Anreiz für den sparsamen und ökologischen Umgang mit Wasser. Von der „Grundgebühr“ gemäss dem neuen Staffelsystem (Mindestbezug von 50 m³ jährlich pro Messeinrichtung) sind lediglich 4 % der Verbrauchstellen betroffen. Die Aussage der Postulanten und Postulantinnen, dass das neue Tarifmodell keinen Anreiz für den sparsamen Umgang mit Wasser offen lasse, ist somit zu relativieren.

Der Gemeinderat erachtet das von ewb angewandte Tarifmodell geeignet, um dem nachhaltigen Umgang mit der Ressource Trinkwasser gerecht zu werden. Das Tarifmodell berücksichtigt in angemessener Weise sowohl wirtschaftliche, ökologische als auch soziale Aspekte.

Folgen für das Personal und die Finanzen

Keine.

Bern, 30. November 2011

Der Gemeinderat