

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 29. Januar 2020

91. Bundesgesetz über die Gasversorgung (Vernehmlassung)

Ausgangslage

Mit Schreiben vom 30. Oktober 2019 hat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) einen Entwurf für ein Gasversorgungsgesetz (E-GasVG) zur Vernehmlassung unterbreitet.

Die Schweizer Gasversorgung wurde bislang nicht mit einem eigenen Gesetz geregelt. Dies im Gegensatz zur Stromversorgung, für die das Stromversorgungsgesetz vom 23. März 2007 (StromVG, SR 734.7) bestimmend ist. Eine zwischen der Gasbranche und zwei Industrieverbänden getroffene Vereinbarung, die 2012 den Gasmarkt für grössere Industriekunden öffnete, weist kartellrechtliche Unsicherheiten auf. Deshalb besteht der Bedarf nach einem Gesetz, das Rechtssicherheit schafft.

Die Vorlage umfasst die folgenden wesentlichen Elemente:

A. Teilmarktöffnung

Der Gasmarkt soll für Endverbraucherinnen und Endverbraucher mit einem jährlichen Gasverbrauch von mindestens 100 Megawattstunden (MWh) geöffnet werden. Damit wären rund 10% der Endverbraucherinnen und Endverbraucher bzw. 40 000 Verbrauchsstätten, die etwa 70% der Gasmenge der Schweiz verbrauchen, zum Markt zugelassen und könnten ihren Lieferanten frei wählen. Die Grenze von 100 MWh entspricht ungefähr dem durchschnittlichen Verbrauch eines Mehrfamilienhauses mit acht Wohnungen.

Die nicht zum Markt zugelassenen Endverbraucherinnen und Endverbraucher sollen von ihrem lokalen Gasnetzbetreiber eine Grundversorgung zu angemessenen Gastarifen erhalten (Art. 9 E-GasVG). Diese regulierte Versorgung und weitere Bestimmungen des GasVG würden von einer Regulierungsbehörde, der Energiekommission (EnCom) überwacht (Art. 30 E-GasVG). Hierfür soll der Aufgabenbereich der bisherigen Regulierungsbehörde für den Strommarkt, der Elektrizitätskommission (ElCom), erweitert werden (Anpassung StromVG, insbesondere neuer Art. 22 Abs. 7). Zur Überwachung der Bestimmungen des GasVG soll die Regulierungsbehörde mit elf zusätzlichen Stellen ausgestattet werden.

B. Buchhalterische Entflechtung und mehr Transparenz bei der Preisbildung

Das E-GasVG sieht für in mehreren Geschäftsbereichen tätige Gasversorgungsunternehmen eine buchhalterische und informatorische Entflechtung zwischen dem Netzbetrieb, der regulierten Versorgung, der Ersatzversorgung (beispielsweise bei Ausfall des Lieferanten) und allen anderen, im Wettbewerb stehenden Aktivitäten vor (Art. 5 E-GasVG). Diese Entflechtungsvorschriften orientieren sich am StromVG, mit dem ebenfalls eine buchhalterische und informatorische Entflechtung vorgeschrieben wird (Art. 10 StromVG). Damit sollen Quersubventionierungen und der Austausch wirtschaftlich sensibler Informationen zwischen den einzelnen Geschäftsbereichen unterbunden werden.

Mit dem Zusammenschluss der sechs Gasversorgungszonen zu einem einzigen Marktgebiet sollen einheitliche und transparente Bedingungen für die ganze Schweiz geschaffen werden. Eine Ausnahme bilden die von den umliegenden Nachbarländern belieferten Grenzgebiete Tessin und Kreuzlingen. Für diese sind Ausnahmeregelungen vorgesehen.

C. Liberalisierung der Verrechnungsmessung

Im E-GasVG werden zwei Möglichkeiten bezüglich der Verrechnungsmessung zur Wahl gestellt: 1. die Verrechnungsmessung bleibt in der Verantwortung des Verteilnetzbetreibers und es findet keine Liberalisierung des Messwesens statt; 2. die Verrechnungsmessung wird vollständig liberalisiert.

Erwägungen

A. Teilmarktöffnung

Eine Teilmarktöffnung erlaubt es den grösseren Verbrauchern und dabei insbesondere den Industriekunden, Gas zu vergleichbaren Marktbedingungen wie in der EU zu beziehen. Unter der Voraussetzung international abgestimmter CO₂-Abgaben für die Industrie kann damit das sogenannte Carbon Leakage (Verlagerung der Produktion in Länder mit weniger strengen Klimaauflagen) verhindert werden. Die kleinen Endverbraucherinnen und Endverbraucher bleiben hingegen in der regulierten und von der EnCom überwachten Grundversorgung. Der EnCom als Regulierungsbehörde kommt die Aufgabe zu, die Tarife für die Netznutzung, die regulierte Versorgung und die Verrechnungsmessung zu überprüfen. Um die Klimaziele in der Schweiz zu erreichen, muss der Anteil fossiler Energieträger und damit auch von Erdgas an der Energieversorgung deutlich gesenkt werden. Bei der Wärmeversorgung von Gebäuden wird Erdgas deshalb an Bedeutung verlieren. Aus diesem Grund wäre eine vollständige Marktöffnung im Wärmebereich mit einem unangemessen grossen Aufwand für die Branche verbunden.

B. Buchhalterische Entflechtung und mehr Transparenz bei der Preisbildung

Die buchhalterische und informatorische Entflechtung bildet die Grundlage für einen diskriminierungsfreien Netzzugang für die zum Markt zugelassenen Endverbraucherinnen und Endverbraucher. Durch die buchhalterische Entflechtung werden die Kosten für die regulierten Bereiche Netznutzung und Grundversorgung getrennt erfasst. Das ermöglicht der EnCom, die diesbezüglichen Tarife zu überwachen und zu vergleichen. Dabei kann die EnCom bei vielen durch das GasVG neu auszuführende Vollzugstätigkeiten auf bereits bestehende Prozesse, aber auch auf wertvolle Erfahrungen aus dem Strombereich zurückgreifen. Mit dem Zusammenschluss der sechs Gasversorgungszonen zu einem einzigen Marktgebiet werden die Netzzugangsbedingungen vereinheitlicht und die Überprüf- und Vergleichbarkeit der Gastarife wird weiter erleichtert.

C. Liberalisierung der Verrechnungsmessung

Eine vollständige Liberalisierung der Verrechnungsmessung im Gasbereich wäre angesichts der abnehmenden Bedeutung von Gas für kleine Endverbraucherinnen und Endverbraucher im Wärmebereich mit einem unangemessen grossen Aufwand für die Branche verbunden. Bei der Variante «Keine Marktöffnung im Bereich der Verrechnungsmessung» wird die Verhältnismässigkeit der Messkosten von der EnCom überwacht.

Der Regierungsrat unterstützte mit Beschluss Nr. 31/2019 im Rahmen der Vernehmlassung zur laufenden Revision des StromVG eine Teilliberalisierung des Messwesens, da damit in diesem Bereich Wettbewerb geschaffen wird. Sollte die Teilliberalisierung im Strombereich eingeführt werden und sich bewähren, wäre eine Teilliberalisierung auch im Gasbereich erneut zu prüfen.

D. Erneuerbarer Anteil in regulierter Versorgung (nicht im E-GasVG enthalten)

In der Vernehmlassungsvorlage zur Revision des StromVG schlug der Bundesrat mit Art. 6 Abs. 2 E-StromVG vor, dass die Netzbetreiber in der Grundversorgung als Standard ein Elektrizitätsprodukt anbieten, das auf der Nutzung einheimischer sowie überwiegend oder ausschliesslich erneuerbarer Energie beruht. Der Regierungsrat begrüsst diesen Vorschlag grundsätzlich und beantragte, dass zur Stärkung der Versorgungssicherheit nicht nur das Standardprodukt, sondern sämtliche in der Grundversorgung angebotenen Produkte einen minimalen Anteil von Strom aus der Schweiz enthalten sollen (RRB Nr. 31/2019).

Die Vorgabe eines Anteils an einheimischem Gas aus erneuerbaren Quellen ist im E-GasVG nicht vorgesehen. Um die Nutzung von Gas aus erneuerbaren Quellen zu unterstützen, soll in der Grundversorgung ein Anteil von Gas aus inländischen erneuerbaren Quellen vorgegeben und mit der Zeit gesteigert werden.

E. Auswirkungen auf den Kanton und im Allgemeinen

Die mit dem Gasversorgungsgesetz vorgesehenen Anpassungen haben keine unmittelbaren Auswirkungen auf den Kanton. Gemäss dem erläuternden Bericht zur Vernehmlassungsvorlage können bei einer Teilmarktöffnung mit Netzzugang für Gewerbe und Industrie Einsparungen zwischen 19 Mio. und 34 Mio. Franken pro Jahr resultieren, die den heutigen Gaslieferanten als Einnahmen entgehen werden. Insgesamt sind positive Auswirkungen auf die Volkswirtschaft zu erwarten, insbesondere in den Bereichen Rechtssicherheit sowie Tarif- und Kostentransparenz.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (Zustelladresse: Bundesamt für Energie, Sektion Marktregulierung, 3003 Bern; Zustellung auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an gasvg@bfe.admin.ch):

Wir danken Ihnen für die Einladung vom 30. Oktober 2019, zum Entwurf des Gasversorgungsgesetzes (E-GasVG) Stellung zu nehmen, und äussern uns wie folgt:

Der Schweizer Gasmarkt ist bislang gesetzlich nur unvollständig geregelt. Eine zwischen der Gasbranche und zwei Verbänden getroffene Vereinbarung, die 2012 den Gasmarkt für grosse Industriekunden geöffnet hat, weist kartellrechtliche Unsicherheiten auf. Wir begrüssen ein Gesetz, das in einem angemessenen Umfang die erforderliche Rechtssicherheit für die Schweizer Gasversorgung gewährleistet.

A. Teilmarktöffnung

Wir begrüssen die vorgesehene Teilmarktöffnung. Die Teilmarktöffnung führt zu mehr Wettbewerb und erlaubt es der Industrie, Gas zu vergleichbaren Marktbedingungen wie in der EU zu beziehen. Unter der Voraussetzung international abgestimmter CO₂-Abgaben für die Industrie kann damit das sogenannte Carbon Leakage (Verlagerung der Produktion in Länder mit weniger strengen Klimaauflagen) verhindert werden. Kleine Endkundinnen und Endkunden verbleiben im regulierten Bereich und haben Anspruch darauf, zu angemessenen Tarifen jederzeit mit der gewünschten Gasmenge versorgt zu werden. Der Energie-

kommission als Regulierungsbehörde kommt dabei die Aufgabe zu, die Tarife für die Netznutzung, die regulierte Versorgung und die Verrechnungsmessung zu überprüfen.

B. Buchhalterische Entflechtung und mehr Transparenz bei der Preisbildung

Wir unterstützen die vorgesehene buchhalterische und informatorische Entflechtung sowie die Schaffung eines einzigen Gasmarktgebiets für die Schweiz (mit den Ausnahmen Tessin und Kreuzlingen). Damit sollen Quersubventionierungen und der Austausch wirtschaftlich sensibler Informationen zwischen den einzelnen Geschäftsbereichen unterbunden sowie mehr Transparenz bei der Preisbildung geschaffen werden.

C. Liberalisierung der Verrechnungsmessung

Wir sprechen uns gegen eine Liberalisierung des Messwesens aus (Variante 1 der Vernehmlassungsvorlage). Sollte im Strombereich mit der laufenden Revision des Stromversorgungsgesetzes vom 23. März 2007 (StromVG, SR 734.7) eine Teilliberalisierung des Messwesens eingeführt werden und sich bewähren, wäre eine Teilliberalisierung auch im Gasbereich erneut zu prüfen.

D. Erneuerbarer Anteil in regulierter Versorgung (nicht im E-GasVG enthalten)

Die Vorgabe eines Anteils an einheimischem Gas aus erneuerbaren Quellen ist im E-GasVG nicht vorgesehen. Um die Nutzung von Gas aus erneuerbaren Quellen zu unterstützen, sollte – in Analogie zur Vernehmlassungsvorlage der Revision des StromVG – für die Grundversorgung ein Anteil von Gas aus inländischen erneuerbaren Quellen vorgegeben und mit der Zeit gesteigert werden.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli