



Erlacherhof, Junkerngasse 47
Postfach 3000 Bern 8

Telefon 031 321 62 16
stadtkanzlei@bern.ch
www.bern.ch

Schweizerischer Städteverband
Herr Martin Tschirren
Monbijoustrasse 8
Postfach
3001 Bern

Bern, 29. Januar 2020

Gasversorgungsgesetz; Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Tschirren

Der Gemeinderat der Stadt Bern dankt Ihnen für die Gelegenheit, zum Gasversorgungsgesetz (GasVG) Stellung nehmen zu können.

Allgemeine Einschätzung

In der Stadt Bern ist die Gasversorgung Energie Wasser Bern (ewb) übertragen, eine selbständige, autonome öffentlich-rechtliche Anstalt im Besitz der Stadt Bern. Dem Gemeinderat ist es deshalb sehr wichtig, dass es in der Schweizer Gasversorgung Rechtssicherheit und somit auch Planungssicherheit für die Energieversorgungsunternehmen gibt. Die titelermähnte Vorlage berücksichtigt die Rolle der Städte im Gesamtkontext der schweizerischen Energiepolitik aber zu wenig.

Die Städte nehmen bei der Erreichung der Energie- und Klimaziele eine tragende Rolle ein. Im Gasbereich ist diese gar zentral, findet doch ein Grossteil des Gasverbrauchs in dicht besiedelten, urbanen Gebieten statt. Im Sinne einer nachhaltigen Energiepolitik müssen die Städte den Erdgasverbrauch reduzieren und durch erneuerbare Energien substituieren oder vermehrt erneuerbares Gas einsetzen. Um ihre verantwortungsvolle Aufgabe bei der Transformation des Energiesystems wahrnehmen zu können, brauchen die Städte und ihre Stadtwerke daher politischen Handlungsspielraum, genügend Zeit und langfristig möglichst stabile Rahmenbedingungen.

Mit kantonalen Bauvorschriften und dem schrittweisen Ersatz von Erdgas durch Fernwärmeleitungen tragen die Gemeinden und die Kantone dazu bei, dass Erdgas-Heizungen durch andere Systeme ersetzt werden. Ein neues Spezialgesetz, das voraussichtlich erst in fünf Jahren gelten wird, müsste eher den energiepolitischen Umbau regeln und entsprechende Hilfestellungen bieten. Mit der Teilliberalisierung wird der politische Einfluss bei den energieintensiven Grossverbrauchern reduziert (sie können sich mit günstigem Erdgas im Ausland eindecken), die Verantwortung für die Umsetzung der energiepolitischen Massnahmen dagegen unverändert den Kantonen und Gemeinden überlassen.

Der administrative Aufwand für die Gasversorger steigt. Die öffentliche Hand (v.a. Gemeinden, teilweise Kantone) ist als Eigentümerin davon betroffen. Das Spezialgesetz weist Kompetenzen dem Bund und der neuen eidgenössischen Energiekommission (EnCom – Nachfolgerin ElCom) zu. Die Kantone und Gemeinden verlieren somit Gestaltungskompetenzen. Für Gemeindebetriebe wird es schwieriger, die Preise für Fernwärme und Erdgas nach einheitlichen Kriterien fair festzusetzen.

Im Folgenden äussert sich der Gemeinderat zu einzelnen Aspekten der Vorlage.

Marktöffnung

Bereits heute regelt die Verbändevereinbarung (VV) zwischen Industrie und Gasversorgern den Zugang für Grosskunden zum Energiemarkt. Mit dem GasVG soll der Kreis der Marktberechtigten auf ca. zehn Prozent der Endkundinnen und Endkunden erweitert werden. Dieses Ziel könnte ebenfalls und viel schneller mit einer Anpassung der VV erreicht werden.

Zu bedenken ist, dass auch für die grossen Endkundinnen und -kunden, die ihren Energieanbieter frei wählen können, der Markt nur teilweise geöffnet wird. Weiterhin im Monopol verblieben die Gasnetze. Selbstredend wären die Mehrwertsteuer, die CO₂-Abgabe sowie Gebühren und Abgaben von der Liberalisierung nicht betroffen. Liberalisiert würde auch mit dem GasVG somit nur ein Teil eines Teilmarkts.

90 Prozent der Endkundinnen und -kunden wären weiterhin im Monopol gefangen.

- Energietarife: Die Gasversorger hätten einen Anreiz, günstig eingekauftes Gas ihren Marktkunden zu verkaufen und das teurer eingekaufte Gas (zum Beispiel über langfristige Bezugsverträge) den Monopolkunden zu überlassen. Der Regulator wäre gefordert, dies zu verhindern.
- Segmentierung der Nachfrage: Traditionell wurde ein Grossteil des in der Schweiz konsumierten Erdgases von Swissgas zentral eingekauft. Auch Swissgas ist im europäischen Vergleich eine relativ kleine Nachfragerin. Mit der Marktöffnung würde die Nachfrage zusätzlich segmentiert. Denkbar wäre, dass einige Grosskunden von ausländischen Anbietern direkt beliefert würden. Das Einkaufsvolumen und damit die Macht der Nachfrage der Schweizer Grundversorger (in der Regel Gemeindebetriebe) würde dadurch zusätzlich sinken, was zu schlechteren Einkaufskonditionen im internationalen Handel führen könnte.
- Netzkosten im Monopol: Die im Gesetzesentwurf vorgesehene Methode zur Berechnung der Netzkosten und der Netztarife orientiert sich weitgehend am Stromversorgungsgesetz, so dass auch mit ähnlichen Auswirkungen auf die Preise gerechnet werden müsste.

Die Gaswirtschaft würde von Rechtssicherheit profitieren, in dem der Bund spezialgesetzlich ein Versorgungsmonopol für 90 % der Endkundinnen und -kunden statuiert. Heute besteht ein kartellrechtliches Sanktionsrisiko, wenn ein Gasversorger einem Energieanbieter die Durchleitung zur Belieferung eines Haushalts- oder Gewerbekunden verweigert. Die Liberalisierung des Gasmarkts durch das Wettbewerbsrecht (Kartellgesetz) für alle Endkunden könnte der Gesetzgeber viel einfacher zum Beispiel mit einem zusätzlichen Artikel im Rohrleitungsgesetz verhindern.

Die bereits heute von der Wettbewerbskommission in weiten Teilen als unproblematisch erachtete Einigung zwischen Gasbranche und Industrie (Verbändevereinbarung: VV)

könnte sich durch die rasche gesetzliche Klarstellung bezüglich der Teilmarktöffnung zusätzlich bewähren und weiterentwickelt werden. Ein neues, umfassendes Spezialgesetz muss dagegen in vielen Punkten von den Gerichten (BVGer, BG) konkretisiert werden. De facto – fünf Jahre Rechtsunsicherheit vor dem Inkrafttreten und mindestens fünf Jahre gerichtliche Klärungen nach dem Inkrafttreten.

Messwesen

Der Gemeinderat begrüsst, dass im Messwesen auf die Erfahrungen im Strombereich geachtet wird. Im Gasbereich ist allerdings im Gegensatz zum Strombereich nicht mit einem grossflächigen Einsatz von Smart-Metern zu rechnen. Zudem ist der Gasmarkt deutlich kleiner und tendenziell im Abnehmen begriffen. Aus diesen Gründen wird sich für das Messwesen auch kaum ein funktionierender Wettbewerb einstellen. Auf die Schaffung einer zusätzlichen Schnittstelle ist deshalb zu verzichten und die Datenhoheit beim Netzbetreiber zu belassen.

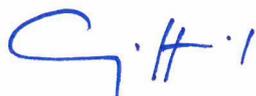
Fazit

Der Gesetzesentwurf genügt dem Anspruch nicht, dem Subsidiaritätsprinzip besondere Beachtung zu schenken und demnach nur das Minimum gesetzlich zu regeln. Es wird ein umfassendes Regelwerk geschaffen, das nicht nur den liberalisierten Teil des Gasmarkts regelt, sondern auch die weiterhin im Monopol verbleibende Gasversorgung einer Spezialregulierung mit zahlreichen neuen Bestimmungen unterwirft. Im besten Fall profitieren 10 Prozent der Endverbrauchenden von der angestrebten Teilliberalisierung, voraussichtlich auf Kosten der weiterhin gefangenen Endkunden und -kundinnen.

Die im Bericht zur Vernehmlassung genannten Einsparungen gehen auf eine Studie zurück, die im Vorfeld der Ausarbeitung des Gesetzesentwurfs erstellt wurde. Die im Vernehmlassungsentwurf genannte mögliche Einsparung von jährlich rund 19 Mio. Franken (Teilmarktöffnung, 5 Jahre nach Inkrafttreten des GasVG), die nicht nur von einer Weitergabe von Effizienzgewinnen, sondern auch von einer Umverteilung weg vom Versorger hin zum Verbraucher ausgeht, ist stark zu bezweifeln. Der Aufwand beim Bund (teilweise durch Gebühren der Beaufsichtigten zu finanzieren), aber vor allem der Aufbau der Regulierungsbürokratie bei den Unternehmungen, wird hohe Kosten nach sich ziehen – die sich bestenfalls für die grossen Bezüger auszahlen könnten – wenn überhaupt. Die gleiche Entwicklung konnte im Strommarkt bereits beobachtet werden.

Der Gemeinderat dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Stellungnahme.

Freundliche Grüsse



Alec von Graffenried
Stadtpräsident



Dr. Jürg Wichtermann
Stadtschreiber