

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 5. Februar 2020

89.

Energiebeauftragte, Vernehmlassung zum Gasversorgungsgesetz, Zuschrift

IDG-Status: öffentlich

Ausgangslage

Am 30. Oktober 2019 hat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) den Entwurf für ein Gasversorgungsgesetz in die Vernehmlassung gegeben. Stadintern wurde die Vernehmlassung durch die Energiebeauftragte koordiniert. Das Elektrizitätswerk (ewz), die Energiebeauftragte, Immobilien Stadt Zürich (IMMO), der Umwelt- und Gesundheitsschutz (UGZ) sowie die Energie 360° AG haben sich beteiligt. Vorliegend werden die Anträge der Stadt zur Vernehmlassungsvorlage und die Zuschrift zuhanden des Bundesamts für Energie (BFE) beschlossen.

Bedeutung für die Stadt Zürich

Die Vorlage betrifft die Interessen und die Aktivitäten der Stadt Zürich im Bereich der Gasversorgung in verschiedener Hinsicht:

- *Energiepolitik, Energieplanung:* In der Stadt Zürich besteht seit über 150 Jahren ein Gasnetz. Es wurde durch die Stadt erstellt und wird bis heute durch ein Unternehmen betrieben, das weitgehend im Eigentum der Stadt ist. Aufgrund dieser historisch gewachsenen Situation hat die Stadt Zürich im Bereich der Gasversorgung grossen Handlungsspielraum. Diesen möchte sie bei der Erfüllung ihrer Aufgaben im Bereich der Energieversorgung und bei der Umsetzung ihrer Energie- und Klimapolitik weiterhin nutzen können. Diese sind in der Gemeindeordnung (GO Art. 2^{ter}) klar definiert. Eine Verschärfung dieser Ziele wird zurzeit geprüft. Das Fehlen eines Gasversorgungsgesetzes (GasVG) ist der Stadt Zürich dabei in der Vergangenheit kaum zum Problem geworden. Vor diesem Hintergrund legt sie beim vorgeschlagenen GasVG grossen Wert auf zwei Punkte: Das Gesetz soll so schlank wie möglich ausgestaltet werden, und das heute gelebte Prinzip der Subsidiarität soll verankert bzw. gestärkt werden. Die Frage, wo und in welchem Ausmass in der Stadt Zürich eine Gasversorgung angeboten wird, soll weiterhin im Rahmen der kommunalen Energieplanung bestimmt werden, die auf den übergeordneten klimapolitischen Zielen der Gemeindeordnung und des Kantons basiert. Dass mit dem GasVG in Form der Energiekommission (EnCom) eine Regulierungsbehörde für den Gasmarkt geschaffen werden soll, versteht die Stadt Zürich. Die Aufgaben dieser Stelle sollten im Sinne der Subsidiarität aber auf das absolut Notwendige beschränkt bleiben.
- *Zuverlässigkeit und Effizienz der Gasversorgung:* Soweit der Energieträger Gas im Rahmen der Energie- und Klimapolitik der Stadt Zürich eine Rolle einnimmt, ist die Stadt Zürich an einer zuverlässigen und effizienten Gasversorgung interessiert. Da Gas (Erdgas, Gas aus erneuerbaren Quellen) weitgehend aus dem Ausland importiert wird, begrüsst die Stadt Zürich die im GasVG vorgesehene Schaffung eines Marktgebietsverantwortlichen, der die Bewirtschaftung der Netzkapazität auf dem gesamten Gebiet der Schweiz koordiniert und im Bereich des Gashandels das Bilanzierungsmanagement wahrnimmt. Dies unterstützt die Zuverlässigkeit der Gasversorgung. In Ergänzung zur Vorlage beantragt die Stadt Zürich jedoch, dass die Städte und Gemeinden, die häufig selbst Eigentümerinnen von Gasnetzen sind, bei der Konstituierung des Marktgebietsverantwortlichen einbezogen werden, und dass sämtliche Netzbetreibende in der

Schweiz dem Marktgebietsverantwortlichen zukünftig als Grundlage für die Sicherstellung eines effizienten Netzbetriebs und der Netzkapazität regelmässig Netzentwicklungspläne vorlegen.

- *Tätigkeiten der Energie 360° AG:* Die Energie 360° AG ist seit Jahren dynamisch im Gasmarkt unterwegs. Namentlich baut sie die Produktion und den Handel von Biogas stetig aus und bietet ein vielfältiges Produktesortiment und zahlreiche Dienstleistungen an. Diese Aktivitäten soll und will die Energie 360° AG weiter ausbauen. Sie ist dabei auf Handlungsspielraum angewiesen. Ein offener Gasmarkt käme der Energie 360° AG daher zu Gute. Vor diesem Hintergrund unterstützt die Stadt Zürich die Umsetzung eines voll geöffneten Gasmarkts – so wie sie dies auch für den Strommarkt postuliert.
- *Endverbraucher und Endverbraucherinnen, Gewerbe und Industrie:* Ein offener Gasmarkt, bei dem die Sparten «Netz» und «Handel» entflochten sind, wäre auch im Interesse der Endverbraucherinnen und Endverbraucher. Zum einen schafft die buchhalterische Trennung von Netzaktivitäten und Gashandel Transparenz bei den Kosten. Zum anderen profitieren insbesondere die Industrie und das Gewerbe, aber auch national tätige Multisite-Kunden, vom freien Marktzugang. Inwiefern ein offener Markt zu günstigeren Gaspreisen für Endkundinnen und Endkunden führt, wie sich dies manche Konsumentenorganisationen erhoffen, wird allerdings unterschiedlich beurteilt. Die Entwicklung der Gaspreise hängt vorwiegend von den Gegebenheiten auf den internationalen Gasmärkten, also vom Verhältnis von Angebot und Nachfrage sowie der geopolitischen Situation, und nur zum Teil vom Öffnungsgrad des hiesigen Gasmarkts und von der Marge der Gasunternehmen ab. Hinzu kommt, dass die Umsetzung eines offenen Markts auch Umstellungskosten verursacht, die auf den Preis abgewälzt werden können. Vor diesem Hintergrund beurteilt es die Stadt Zürich als nicht sehr wahrscheinlich, dass die Gaspreise bei einer Umsetzung eines offenen Markts deutlich sinken würden. Dies wäre auch nicht im Sinne der städtischen Energiepolitik. Die Stadt Zürich vertritt seit Jahren die Haltung, dass fossile Energieträger beispielsweise durch eine wirksame CO₂-Abgabe verteuert werden müssten, um auch die durch ihren Gebrauch verursachten externen Kosten zu decken. Nach geltendem Recht ist der Gasmarkt heute bereits durch das Rohrleitungsgesetz im Grundsatz geöffnet. Weil dieses Gesetz aber zahlreiche Umsetzungsfragen offenlässt, konnten bis anhin nur wenige Grossbezüger und Grossbezügerinnen aufgrund einer Vereinbarung mit der Gasbranche ihre Lieferantin oder ihren Lieferanten frei wählen. Dies hat zu mehreren Anzeigen bei der Wettbewerbskommission geführt, welche in der Folge Untersuchungen gegen Netzbetreiber eröffnete. Für eine geordnete Marktöffnung ist es deshalb erforderlich, dass im GasVG die Marktzugangsregeln festgehalten werden. Wenn die Stadt Zürich vor diesem Hintergrund trotzdem einen offenen Markt für alle Kundensegmente unterstützt, so tut sie dies einerseits um eine Diskriminierung der kleineren und mittleren Kundinnen und Kunden zu vermeiden und andererseits aus ordnungspolitischer Warte; die reine Handelstätigkeit bedarf keiner Regulierung. Mit dem CO₂-Gesetz werden die Rahmenbedingungen geschaffen, damit die Schweiz ihre klimapolitischen Ziele erreichen kann. Alle fossilen Energieträger werden von diesem Gesetz betroffen sein, nicht nur das Gas. Weiter ist zu berücksichtigen, dass eine Teilmarktöffnung einen hohen administrativen Aufwand und Abgrenzungsprobleme zwischen den geöffneten und nicht geöffneten Marktteilen verursachen würde.

Rückmeldungen aus der stadtinternen Vernehmlassung

Im Rahmen der stadtinternen Vernehmlassung sind im Wesentlichen folgende Anliegen eingebracht worden:

Das ewz legt Wert darauf, dass das GasVG soweit als möglich und inhaltlich sinnvoll in Analogie zum Stromversorgungsgesetz (StromVG) bzw. der Revisionsvorlage vom Januar 2019 bezüglich einer vollständigen Marktöffnung ausgestaltet wird. Zentrale Punkte, die ebenfalls übereinstimmend gestaltet werden müssen sind die nachfolgenden: Das Messwesen gehört zum Netz und soll nicht liberalisiert werden. Für den zuverlässigen, leistungsfähigen und diskriminierungsfreien Datenaustausch soll ein Datahub, wie er derzeit von Swisselx AG aufgebaut wird, als subsidiäre Lösung sowohl für Strom als auch für Gas eingerichtet werden. Aspekte der Kostenrechnung sollen übernommen und bezüglich Deckungsdifferenzen nicht auf eine konkrete Abbaufrist ausgeweitet werden.

Die Energiebeauftragte legt Wert auf die Hochhaltung des Subsidiaritätsprinzips in der Gasversorgung und auf eine integrale Planung der Netze. Sie schlägt vor, die angestammten Rollen der Gemeinden im Bereich der Gasversorgung im GasVG mit entsprechenden Bestimmungen explizit zu sichern; dazu zählt namentlich das Recht, die Gasgebiete festzulegen. Zusätzlich sollen die Gemeinden bei der Konstituierung des Marktgebietsverantwortlichen mitwirken können. Zur integralen Planung gehören für die Energiebeauftragte eine Pflicht der Netzbetreiber zur Erstellung von Netzentwicklungsplänen im Kontext der Energieplanung und in Abstimmung mit der Stromversorgung (Stichwort Sektorkopplung).

Immobilien Stadt Zürich (Immo) plädiert für eine freie Lieferantenwahl für alle Endverbraucherinnen und Endverbraucher. Die vorgeschlagene Teilmarktregulierung lehnt sie ab.

Der Umwelt- und Gesundheitsschutz (UGZ) begrüsst es, dass das Gesetz sich auf die Versorgungssicherheit im liberalisierten Markt mit all den technischen und regulatorischen Anforderungen sowie einer guten Einbindung der relevanten Player konzentriert und nicht auch noch klimapolitische Anforderungen formuliert. Klimapolitische Anforderungen gehören aus Sicht UGZ in andere Regularien wie z. B. das CO₂-Gesetz.

Für die Energie 360° AG steht die rasche Umsetzung eines für alle offenen Markts im Zentrum. Weiter plädiert sie für eine möglichst geringe Regelungsdichte, die es der Gaswirtschaft ermöglicht, administrative und technische Aspekte des Gasmarkts in einem hohen Mass selber zu regeln. Dazu schlägt sie verschiedene konkrete Änderungen am Gesetzestext vor, die in die Beilage zur Zuschrift eingeflossen sind.

Zuschrift an das Bundesamt für Energie

Basierend auf der stadtinternen Vernehmlassung wird auf Antrag des Vorstehers des Departements der Industriellen Betriebe an das Bundesamt für Energie, Sektion Marktregulierung, geschrieben:

Mit Schreiben vom 30. Oktober 2019 haben Sie die Stadt Zürich eingeladen, zur Vernehmlassungsvorlage eines Gasversorgungsgesetzes (GasVG) Stellung zu nehmen. Der Stadtrat dankt sich für diese Gelegenheit und äussert sich wie folgt:

Allgemeine Beurteilung

Die Gasversorgung in der Schweiz ist bislang nur rudimentär geregelt. Einzelne Aspekte beinhaltet das Rohrleitungsgesetz (RLG). Im Übrigen gelten wie bei allen privatrechtlichen Tätigkeiten die Regelungen des eidgenössischen Privat- und Wettbewerbsrechts, wie z. B. das

Kartellgesetz (KG) oder das Preisüberwachungsgesetz (PüG). Diese Situation hat in der Vergangenheit insgesamt wenig Probleme verursacht und zu einem guten Gedeihen der Gaswirtschaft geführt. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob es überhaupt ein Gasversorgungsgesetz braucht.

Im Kontext einer zunehmenden Dynamisierung des Gasmarkts in ganz Europa sind in den letzten Jahren jedoch Fälle von Rechtsstreitigkeiten zwischen Endverbraucherinnen und Endverbrauchern sowie Gasnetzbetreibern bekannt geworden, die Unsicherheiten bei der Auslegung des Rechts und einen gewissen Mangel an klaren Rechtsgrundlagen aufzeigen. Im Mittelpunkt stehen dabei Fragen zum freien Marktzugang bzw. zur freien Lieferantwahl, wie sie auch im Bereich der Stromversorgung Thema sind.

Rechtlich betrachtet ist der Gasmarkt heute weitgehend offen. In der Praxis findet der grösste Teil der Gasversorgung jedoch in monopolähnlichen Strukturen statt. Einzig für grosse industrielle Verbraucher besteht seit 2012 eine privatrechtliche Vereinbarung zwischen zwei Branchenverbänden und der Gaswirtschaft, die diesem einen Verbrauchersegment den Marktzugang ermöglicht. Für den grossen Rest der Verbraucherinnen und Verbraucher ist der Marktzugang dagegen nicht klar geregelt, was zu den genannten Rechtsstreitigkeiten geführt hat.

Die Stadt Zürich versteht vor diesem Hintergrund das Vorhaben, in einem angemessenen Umfang ein Gesetz auszugestalten, das höhere Rechtssicherheit auf dem Schweizer Gasmarkt schafft und mögliche Rechtsstreitigkeiten auf ein Minimum reduziert. Wo sinnvoll sollen Analogien zur Regulierung des Strommarkts hergestellt werden, auch wenn zwischen der Stromversorgung und der Gasversorgung der grundsätzliche Unterschied besteht, dass es sich im ersten Fall um eine Grundversorgung handelt und im zweiten Fall eine Konkurrenz von verschiedenen Arten der Wärmeerzeugung und damit eine Wettbewerbssituation besteht.

Wichtig ist für die Stadt Zürich, dass das Gesetz das Subsidiaritätsprinzip in den Vordergrund stellt und die Eigenheiten der Schweizer Gasversorgung angemessen berücksichtigt. Die Gemeinden nehmen entsprechend der historischen Entwicklung eine wichtige Stellung bei der Gasversorgung ein: Sie bestimmen im Rahmen der Richtplanung bzw. der Energieplanung, wo Gas angeboten wird, und sie sind in vielen Fällen Eigentümerinnen und auch Betreiberinnen der Gasversorgung. Entsprechend gross ist ihr Handlungsspielraum. Dieser soll den Gemeinden auch in Zukunft erhalten bleiben, sofern diese die übergeordneten, energie- und klimapolitischen Ziele erfüllen.

Zu berücksichtigen ist bei der Ausgestaltung des Gesetzes auch die zukünftige Bedeutung der Gasversorgung in einer Gesamtenergiekonzeption, die der Energiestrategie 2050 und der Klimapolitik der Schweiz entsprechen soll. Die Stadt Zürich teilt in dieser Hinsicht weitgehend die Einschätzung zur künftigen «Rolle von Gas und Gasinfrastruktur in der Energieversorgung der Schweiz» vom Oktober 2019, die das BFE mit der Vernehmlassung zum Gesetz versendet hat. Diese Einschätzung geht von einer Transformation der gesamten Energieversorgung aus, die die Gasversorgung in hohem Masse betreffen wird. Von entscheidender Bedeutung ist dabei eine verstärkte Koordination der unterschiedlichen Versorgungssektoren (Stichworte Sektorkopplung, zukünftige Stromproduktion während der «kalten Dunkelflaute» usw.). Um ihre Aufgaben bei der Transformation des Energiesystems wahrnehmen zu können, brauchen die Gemeinden und ihre Werke planerische Freiheit, genügend Zeit, stabile langfristige Rahmenbedingungen und eine gewisse finanzielle Bewegungsfreiheit (beispielsweise bei der Gestaltung der Tarife).

Konkrete Anliegen

Vorgaben zur Nutzung von Gas aus erneuerbaren Quellen

Verschiedene Akteure schlagen vor, mit dem GasVG die rechtlichen Voraussetzungen zu schaffen, um den Gasversorgungsunternehmen Vorgaben zum Einsatz von Gas aus erneuerbaren Quellen machen zu können. Die Stadt Zürich unterstützt das Anliegen einer Decarbonisierung der Energieversorgung. Dies ist jedoch prioritär im CO₂-Gesetz und in der Energiegesetzgebung zu regeln. Dadurch wird sichergestellt, dass alle fossilen Energieträger gleichermassen behandelt werden und nicht für einzelne Energieträger Spezialregelungen erfolgen.

Regelungen für die Stilllegung von Gasnetzen

Im erläuternden Bericht zur Vernehmlassungsvorlage schreibt das BFE, mittel- bis längerfristig stelle sich die Frage, wie regulatorisch mit der Stilllegung von Gasleitungen umgegangen werden solle, falls infolge vermehrter Umstellung der Verbraucher von Gasheizungen auf andere Wärmequellen Leitungsnetze und Anlagen aus wirtschaftlichen Gründen ganz oder teilweise stillgelegt werden müssten, die zum Zeitpunkt der Stilllegung zumindest kalkulatorisch noch nicht vollständig abgeschrieben seien. Gegebenenfalls brauche es hierzu Bestimmungen auf Gesetzesebene. Entsprechende Bestimmungen enthält die Vernehmlassungsvorlage dann aber nicht. Die Stadt Zürich erachtet dies als Mangel am Gesetzesentwurf. Sie ist insbesondere der Ansicht, dass es sich hier nicht um eine mittelfristige Fragestellung handelt, sondern um ein Thema, das bereits jetzt aktuell ist, wie konkrete Beispiele belegen (Beispiel Gasrückzug aus Zürich-Nord). Aus diesem Grund stellt die Stadt Zürich den Antrag, das Gesetz entsprechend zu ergänzen – dies insbesondere hinsichtlich der Kalkulation der Netznutzungsentgelte. Dabei sind sowohl die Interessen der Gasversorgungsunternehmen als auch diejenigen der konzessionsgebenden Gemeinden und diejenigen der Endverbraucherinnen und Endverbraucher zu berücksichtigen.

Nachfolgende Anträge beziehen sich direkt auf die Themen, die gemäss Fragebogen zur Vernehmlassung des Gasversorgungsgesetzes zu beantworten waren.

1. Diskriminierungsfreier offener Markt

Die Stadt Zürich begrüsst einen offenen Gasmarkt, der allen Endverbraucherinnen und Endverbrauchern aber auch allen Produzentinnen und Produzenten sowie Lieferantinnen und Lieferanten freien Zugang zum Markt und zu den Gasnetzen ermöglicht – dort, wo diese Gasnetze versorgungs-, wirtschafts- und klimapolitisch aber auch energieplanerisch Sinn machen. Sie unterstützt damit den Grundsatz, dass den Endverbraucherinnen und Endverbrauchern in einem möglichst hohen Mass Entscheidungsfreiheit bei der Wahl der Energieversorgungslösungen im Rahmen der Energiegesetzgebung gewährt werden soll.

Vor diesem Hintergrund plädiert die Stadt Zürich dafür, mit dem Gasversorgungsgesetz die nötigen Voraussetzungen zu schaffen, damit der heute aus rechtlicher Sicht bereits grundsätzlich offene Gasmarkt auch faktisch unter klaren technischen und administrativen bzw. regulatorischen Bedingungen gelebt werden kann (vgl. Vorschläge zu Kapitel 2, Abschnitt 2 des Gesetzes im Anhang).

Es ist der Stadt Zürich bewusst, dass ein funktionierender offener Gasmarkt geordnete Verfahren und Bestimmungen erfordert, die noch erarbeitet werden müssen. Es handelt sich dabei teilweise um komplexe Fragestellungen, deren Umsetzung Zeit erfordert – Zeit, die auch viele Gasversorgungsunternehmen brauchen, um ihre Strukturen, Prozesse und IT für einen solchen Markt anzupassen.

Aus diesem Grund schlägt die Stadt Zürich vor, auf die vorgesehene regulierte Versorgung zu verzichten und das Gesetz auf einen vollständig offenen Markt auszurichten, gleichzeitig aber nach Inkrafttreten des Gesetzes eine Frist von maximal fünf Jahren anzusetzen, um eine geordnete Umsetzung eines offenen Gasmarkts zu ermöglichen. Dazu soll dem Bundesrat die Kompetenz eingeräumt werden, die Regeln der Übergangsphase festzulegen.

Die folgenden von verschiedener Seite geäusserten Bedenken gegenüber einem offenen Gasmarkt teilt die Stadt Zürich nicht:

- *«Günstigere Gaspreise in einem offenen Markt könnten zu einem klimapolitisch unerwünschten Mehrverbrauch an Gas führen.»* Aus Sicht der Stadt Zürich wird die Verschärfung des CO₂-Gesetzes und der kantonalen Energiegesetze in einem genügenden Mass dazu führen, dass erneuerbare Energien gegenüber Lösungen mit fossilen Energieträgern bei Heizungsersatzinvestitionen an Kompetitivität gewinnen werden – selbst wenn die Preise von Gas und Öl wieder etwas sinken sollten.
- *«In einem nicht regulierten bzw. nicht kontrollierten Markt besteht eine erhöhte Gefahr von missbräuchlichen Preisen.»* Aus Sicht der Stadt Zürich gibt es in vielen Anwendungsbe-
reichen Konkurrenz von erneuerbaren Alternativen, wodurch sich die Anbieterinnen und Anbieter fossiler Lösungen gar keine überhöhten Preise leisten können. Zudem besteht in einem genügenden Mass Schutz vor Missbrauch durch die Preisüberwachung.
- *«Die Umsetzung eines für alle offenen Gasmarktes erfordert aufwändige Systemanpassungen (Stichwort: Erarbeitung Standardlastprofile) und führt zu bürokratischen Verfahren.»* Die Stadt Zürich bestreitet nicht, dass ein entsprechender Aufwand zu leisten ist. Sie hält aber den Mehraufwand einer sofortigen Umsetzung eines offenen Markts gegenüber den Schritten, die auch die gemäss der Vernehmlassungsvorlage vorgesehene Teilöffnung des Markts erfordern würde, für begrenzt bzw. vertretbar. Dass ein offener Markt im Grundsatz funktioniert zeigen Erfahrungen aus anderen Ländern.

Im Gegensatz zu diesen Bedenken sieht die Stadt Zürich folgende Vorteile eines offenen Gasmarkts in der Schweiz:

- Erfüllung des vielfach geäusserten Kundenwunsches von schweizweit tätigen Multi-Site-Kundinnen und -Kunden nach freier Lieferantwahl und einheitlichen Vertragsbeziehungen.
- Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft.
- Systemkompatibilität mit dem europäischen Gasmarkt und damit grössere Möglichkeiten, den europäischen Markt zu nutzen.
- Eine Teilmarktöffnung würde einen hohen administrativen Aufwand und Abgrenzungsprobleme zwischen geöffnetem und nicht geöffnetem Marktteil verursachen.

2. Netzzugangmodell

Der Entscheid des Bundesrats für ein Entry-Exit-Modell – in der Form eines Zweivertragsmodells, ohne Citygate – ist nachvollziehbar. Ein diskriminierungsfreier und effizienter Marktzugang für alle Anbieterinnen und Anbieter sowie gleiche Marktbedingungen für alle Endverbraucherinnen und Endverbraucher sind wichtige Voraussetzungen für einen funktionierenden Markt. Gleichzeitig soll das Marktmodell die Komplexität und den Aufwand aller Beteiligten möglichst gering halten. Unter diesen Prämissen steht die Stadt Zürich zum vorliegenden Vor-

schlag, inklusive des Verzichts auf Citygates, sofern bei der konkreten Ausgestaltung des Modells darauf geachtet wird, dass die administrativen Kosten für die Gasversorger auf ein vertretbares Minimum beschränkt bleiben.

3. Gesicherte Versorgung

Die Endverbraucherinnen und Endverbraucher sollen die freie Wahl haben, ob sie sich durch den Verteilnetzbetreiber oder einen anderen Lieferanten beliefern lassen. Die Stadt Zürich schlägt aber folgende zusätzliche Regelung vor, die Endverbraucherinnen und Endverbrauchern auch im offenen Markt ein hohes Mass an Verfügbarkeit der Gaslieferung garantiert, sofern sie dies wünschen: Erfolgt der Gasbezug beim Verteilnetzbetreiber, sollen die Gastarife standardisiert und der Verteilnetzbetreiber für eine hohe Versorgungssicherheit verantwortlich sein. Beim Gasbezug von anderen Lieferanten sollen dagegen die Konditionen der Gaslieferung vertraglich vereinbart und auf eine Regelung zur Ersatzversorgung verzichtet werden, weil eine solche dem Wesen eines freien Markts widerspricht.

4. Entflechtung

Die Stadt Zürich begrüsst eine buchhalterische und informatorische Entflechtung zwischen dem Netzbetrieb (Monopolbereich) und dem Gashandel (sowie den übrigen Tätigkeiten der Gasversorgung), in der Art wie dies der Gesetzesentwurf vorsieht. Diese schafft die von Endverbraucherinnen und Endverbrauchern gewünschte Transparenz bei der Preisbildung.

5. Messwesen

Eine vollständige Liberalisierung des Messwesens wäre für die Branche insbesondere bei kleinen Endverbraucherinnen und Endverbrauchern im Wärmebereich mit einem unangemessen hohen Aufwand verbunden. Daher schlägt die Stadt Zürich vor, auf eine Liberalisierung des Messwesens zu verzichten und die Datenhoheit bei den Netzbetreibern zu belassen.

6. Bilanzierung

Die Stadt Zürich hält die vorgeschlagenen Regelungen zu den Bilanzgruppen und zum Bilanzmanagement für weitgehend zweckmässig. Die Bilanzierungsperiode sollte jedoch eine Stunde und nicht ein Tag betragen. Es entspräche keiner verursachergerechten Kostenverteilung, wenn die Kosten der Intraday-Strukturierung über Regelenergieumlagen auf die Allgemeinheit abgewälzt würden. Eine Bilanzierungsperiode von einer Stunde entspricht am ehesten dem Verursacherprinzip, da jeder Lieferant und jede Lieferantin selbst für die Intraday-Strukturierung seines oder ihres Lieferportfolios verantwortlich ist und somit deren Kosten auch verursachergerecht in die Endkundenpreise einrechnen kann.

7. Speicher

Die Stadt Zürich ist damit einverstanden, die bestehenden Speicher grundsätzlich dem Netzbetrieb zuzuteilen, da dies in den meisten Fällen der heutigen Nutzung entspricht und eine effiziente Nutzung ermöglicht. Da jedoch schwierig zu beurteilen ist, ob dies für jeden einzelnen Speicher zutrifft, schlagen wir vor, dass beim Inkrafttreten des Gesetzes die Netzbetreiber, die Eigentümer von Speichern sind, entscheiden können, ob ihre Speicher künftig dem Netzbetrieb zugeteilt werden sollen oder nicht.

8. Kostenrechnung

Dass die Vorgaben zur Berechnung der anrechenbaren Netzkosten analog zu denjenigen im StromVG ausgestaltet sind, ist zweckmässig. Allerdings sieht die Stadt Zürich bei den Vorschlägen des Bundesrats in mehreren Punkten Anpassungsbedarf.

Im Zusammenhang mit den «anrechenbaren Netzkosten» wird die synthetische Bewertung von Netzanlagen zwar vorgesehen, dies aber nur als Ausnahme. Bei vielen lokalen Verteilnetzbetreibern liegt keine vollständige Anlagenbuchhaltung vor, was keine Alternative zu einer synthetischen Bewertung zulässt. Die diesbezüglichen Einschränkungen oder pauschalen Kürzungen durch die EnCom beurteilt die Stadt Zürich kritisch. Anpassungen sollten nachvollziehbar begründet werden müssen, und Willkür bei regulatorischen Eingriffen ist auszuschliessen.

Die Einschränkung auf Anlagen, die zu Beginn der Vernehmlassung bereits vollständig aktiviert waren, ist nicht angemessen, da auf diese Art und Weise Netzbetreibern keine Frist zur Aktualisierung und Korrektur ihres Anlagevermögens gegeben wurde. Für eine Vielzahl von Netzbetreibern bestand bisher keine gesetzliche Pflicht einer vollständigen und stichtagsaktuellen Anlagenbuchhaltung.

Die Stadt Zürich ist der Meinung, dass die Anrechenbarkeit der Anschaffungs- und Herstellungskosten zwingend auf Basis von kalkulatorischen Grundsätzen erfolgen soll, so wie es auch im Strombereich der Fall ist. Dies schafft Rechtssicherheit für alle Beteiligten und minimiert die administrativen Kosten bei den Netzbetreibern, da auf bestehende Erfahrungen und Prozesse zurückgegriffen werden kann. Eine angemessene Verzinsung der Deckungsdifferenzen muss gewährleistet sein und der Abbau entsprechend zeitnah erfolgen. Auf eine klare Jahresregelung von drei Jahren ist zu verzichten, da dies in der Praxis effektiv nicht umsetzbar ist und auch den Grundsätzen des Obligationenrechts (fünf Jahre Nachverrechnungen möglich) widerspricht.

Weiter stellt die Stadt Zürich den Antrag, die Einspeisung von Gas aus Erzeugungsanlagen im Inland sowie die Gaseinspeisung in Speicher und die Gasausspeisung aus Speichern vom Netznutzungsentgelt zu befreien. Dieser Antrag wird damit begründet, dass Gaseinspeisungen im Inland (z. B. Biogas, Wasserstoff, Synthesegas) auf Ebene Verteilnetz stattfinden und daher das Transportnetz, dessen Kosten über Einspeiseentgelte abgedeckt werden, nicht belasten. Die Speicherung von Gas soll dagegen nicht mit Entgelten für das Netz belastet werden, weil kein sachlicher Zusammenhang besteht und Doppelverrechnungen die Folge wären.

9. Transit

Im Sinne von Transparenz und Diskriminierungsschutz sind die Bemühungen um eine Regulierung bei den Transitgas-Leitungen nachvollziehbar. Die Integration ins Schweizer Entry-Exit-Modell generiert allerdings gewisse Risiken, die es zu beachten gilt. Die Stadt Zürich befürchtet insbesondere, dass das Auslastungsrisiko des Transits auf die Schweizer Endkundinnen und -kunden überwältigt und Gas so gegenüber anderen Energieträgern benachteiligt wird. Ausserdem ist nicht auszuschliessen, dass die Schweizer Versorger bei Transitzapazitätsauktionen in ein Konkurrenzverhältnis geraten und so gezwungen wären, hohe Prämien zu bezahlen, um die Binnenversorgung sicherzustellen. Die Stadt Zürich regt daher an, die Integration der Transitgas-Leitung ins Schweizer Entry-Exit-Modell so auszugestalten, dass für die Konsumentinnen und Konsumenten keine zusätzlichen Risiken entstehen und eine wirtschaftliche Benachteiligung des Energieträgers Gas vermieden wird.

10. Austausch von Informationen und Datahub

Für einen funktionierenden Gasmarkt spielt der organisierte Zugang zu Daten und Informationen eine entscheidende Rolle. Dazu soll die im Aufbau begriffene zentrale Plattform für den Datenaustausch im Strombereich auch für den Gasmarkt genutzt werden können.

11. Regulierungsbehörde

Da die Regulierung des Gas- und des Elektrizitätsmarkts in vieler Hinsicht ein vergleichbares Fachwissen voraussetzt, schlägt der Bundesrat die Erweiterung der Elektrizitätskommission (ElCom) in eine Energiekommission (EnCom) vor. Die Stadt Zürich begrüsst dieses Vorhaben, weil so Synergien genutzt werden können. Die Kompetenzaufteilung zwischen BFE und EnCom kann sie nachvollziehen. Sie vertritt aber die Haltung, dass die Befugnisse der EnCOM im Gasbereich noch klarer zu regeln sind – dies insbesondere im Bereich der Versorgungssicherheit.

12. Koordination der Netznutzung

Die Stadt Zürich begrüsst die Definition der Schweiz als ein einziges Marktgebiet und die Schaffung eines Marktgebietsverantwortlichen für die Koordination der Netznutzung (Stichworte: Bilanzierung, Kapazitätssicherung). Die Stadt Zürich findet es richtig, dass diese Stelle im Sinne der Subsidiarität durch die Stakeholder geschaffen werden soll; gleichzeitig sollte sie aber auch eine grosse Unabhängigkeit garantieren. Aus diesem Grund regt die Stadt Zürich an, auch die Kantone und Gemeinden bei der Schaffung der Stelle einzubeziehen.

Im Hinblick auf eine geordnete Netzentwicklung (Kapazitätsbereitstellung), einen effizienten Mitteleinsatz und die Vermeidung von gestrandeten Investitionen erachtet es die Stadt Zürich ausserdem als vordringlich, dass die Netzbetreibenden basierend auf der räumlichen Energieplanung langfristige Netzentwicklungspläne erarbeiten und diese mit den Netzplanungen der unterschiedlichen Netzebenen abstimmen. Diese Koordination soll nicht freiwillig, sondern zwingend erfolgen und nicht durch das BFE, sondern durch den Marktgebietsverantwortlichen sichergestellt werden. Wichtig erscheint es der Stadt Zürich dabei auch, dass der Marktgebietsverantwortliche eng mit den entsprechenden Organen der Stromwirtschaft – namentlich der Swissgrid – zusammenarbeitet, um eine optimale Gesamtversorgungskonzeption im Sinne der Sektorkopplung zu ermöglichen.

13. Anträge

Im Anhang zu diesem Schreiben finden Sie eine Zusammenstellung der konkreten Anträge der Stadt Zürich zur Anpassung des Gesetzestexts.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mitteilung unter Beilagen an die Vorstehenden des Finanz-, des Hochbau-, des Gesundheits- und Umwelt-, des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements sowie des Departements der Industriellen Betriebe, die Stadtschreiberin, den Rechtskonsulenten, den Umwelt- und Gesundheitsschutz, das Amt für Hochbauten, Immobilien Stadt Zürich, das Elektrizitätswerk, Liegenschaften Stadt Zürich, die Energiebeauftragte, die Energie 360° AG, Aargauerstrasse 182, 8048 Zürich, durch Zuschrift per Einschreiben unter Beilagen an das Bundesamt für Energie, Carla Trachsel, Sektion Marktregulierung, 3003 Bern, und per E-Mail an gasvg@bfe.admin.ch (im PDF- und Word-Format).

Für getreuen Auszug
die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cucho-Curti