



CH-3003 Bern, WEKO

Bundesamt für Energie BFE  
Sektion Marktregulierung  
Frau Carla Trachsel  
3003 Bern

Vorab per E-Mail an: gasvg@bfe.admin.ch  
Unser Zeichen: 041.1-00073/spi/sup  
Direktwahl: 058 465 37 49  
Bern, 11.02.2020

## **041.1-00073: Gasversorgungsgesetz – Vernehmlassung**

Sehr geehrte Frau Trachsel  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Wettbewerbskommission (WEKO) dankt Ihnen für die Einladung zur Stellungnahme im Rahmen der oben genannten Vernehmlassung und führt dazu gerne Folgendes aus:

### **Einleitende Bemerkungen**

Ihren gesetzesmässigen Auftrag wahrnehmend<sup>1</sup> beschränkt sich die WEKO vorliegend auf eine Stellungnahme zu den aus wettbewerblicher Sicht relevanten Punkten. Daraus kann nicht abgeleitet werden, dass nicht kommentierte Gesetzesbestimmungen aus anderen Überlegungen zu unterstützen oder abzulehnen wären.

Bei der Änderung von Gesetzes- oder Verordnungsbestimmungen orientiert sich die WEKO an der Prämisse, dass Regulierungen generell wettbewerbsneutral auszugestalten sind. Dies bedeutet, dass regulatorische Eingriffe nicht ohne zwingende Erfordernisse Marktteilnehmerinnen und Marktteilnehmer begünstigen oder benachteiligen sollten. Der Gesetzesentwurf enthält diverse Bestimmungen, die aus wettbewerblicher Sicht von zentraler Bedeutung sind, etwa der Umfang der beabsichtigten regulatorischen Marktöffnungen in den Bereichen der Erdgaslieferung an Endkundinnen und Endkunden sowie des Messwesens, die Netzbewertung sowie die Vorgaben zur Entflechtung des Netzbetriebs und weiterer monopolisierter Tätigkeiten eines Gasversorgungsunternehmens (GVU) von den übrigen Geschäftsbereichen.

---

<sup>1</sup> Art. 46 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 6.10.1995 über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen (Kartellgesetz, KG; SR 251).

## Wichtigste Anliegen aus wettbewerblicher Sicht

Die WEKO vertritt den Standpunkt, dass im Gasbereich **keine neuen rechtlichen Monopole** eingeführt werden sollen, die sich aus ökonomischer Sicht nicht begründen lassen und die zu volkswirtschaftlich und sozial schädigenden Marktabschottungen führen.

Die WEKO vertritt die Auffassung, dass eine **vollständige und diskriminierungsfreie Marktöffnung** im Bereich der **Erdgaslieferung** an Endkundinnen und Endkunden möglich und für die Entwicklung eines funktionstüchtigen Wettbewerbs von wesentlicher Bedeutung ist. Die im Erläuternden Bericht aufgeführten Argumente, die gegen eine «vollständige Marktöffnung» sprechen sollen, erscheinen aus wettbewerblicher Sicht nicht stichhaltig und sind empirisch nicht belegt.

Zudem spricht sich die WEKO dafür aus, dass **sämtliche** Endkundinnen und Endkunden sowie die Produzenten und Speicherbetreiber ihren **Dienstleister** im Bereich der **Verrechnungsmessung frei wählen** können. Eine rechtliche Monopolisierung des Messwesens im Gasbereich wäre für die WEKO insbesondere vor dem Hintergrund, dass neuerdings im Strombereich die Voll liberalisierung angedacht ist, nicht nachvollziehbar, da Messstellenbetreiber und Messdienstleistungsanbieter sowohl im Strom- als auch im Gasbereich parallel tätig sind. Daher befürwortet die WEKO auch im Gasbereich die «vollständige Marktöffnung» und die freie Anbieterwahl.

Weiter ist es der WEKO ein Anliegen, dass die Marktöffnung durch den Gesetzgeber nicht ohne Not hinausgezögert wird. Daher beantragt die WEKO, dass in den Übergangsbestimmungen auf eine **zusätzliche Frist** zur Entwicklung von **Standardlastprofilen (SLP)** verzichtet wird. Eine solche Frist erscheint aufgrund der konkreten Umstände nicht geboten und würde das Recht auf freie Anbieterwahl der Endkundinnen und Endkunden im Bereich der Erdgaslieferung ohne technische Rechtfertigungsgründe um ein weiteres Jahr hinausschieben sowie Anreize setzen, dass die Gasnetzbetreiber als angestammte Erdgaslieferanten die geforderten SLP nicht zeitnah ausarbeiten, um den Markteintritt von Konkurrenten zu behindern.

Betreffend die **Netzbewertung** vertreten wir den Standpunkt, dass aufgrund der Erfahrungen im Strombereich mittels der Regulierung sicherzustellen ist, dass **keine übermässigen Monopolgewinne** erzielt werden können, welche die vertikal integrierten Netzbetreiber potentiell in benachbarten Dienstleistungsmärkten einsetzen könnten, um die eigene Position zu verbessern und Konkurrenten zu behindern. Eine solche **Quersubventionierung** ist zu **verhindern**.

**Flexibilitäten** sollten nur dann dem Markt entzogen werden, wenn dies zur Aufrechterhaltung des stabilen Netzbetriebs und damit aus Gründen der Versorgungssicherheit erforderlich ist und gleichzeitig der diskriminierungsfreie Netzzugang gewährleistet werden kann.

Dass im GasVG auf konkrete Vorgaben zur **rechtlichen und funktionellen Entflechtung** des Netzbetriebs verzichtet werden soll, ist aus wettbewerblicher Sicht unbefriedigend, da dadurch für die Gasnetzbetreiber als angestammte Versorger Anreize zu Wettbewerbsverfälschungen, um sich einen Vorteil in anderen Märkten zu verschaffen, nach wie vor bestehen bleiben. Unter diesen Voraussetzungen ist mittels **Governance-Bestimmungen auf Gesetzesstufe** sicherzustellen, dass zentrale nichtstaatliche Akteure wie der Marktgebietsverantwortliche (**MGV**) oder ein allfälliger **Betreiber eines Datahubs** im Gasbereich **unabhängig** sind und deren Eigentümer keine Möglichkeit zur Einflussnahme auf die operationelle Tätigkeit dieser neuen Akteure haben.

Die WEKO begrüsst es ausdrücklich, dass ein **Spezialgesetz mit detaillierten Vorgaben in den Bereichen Netzzugang, Kapazitätsvergabe, Netzbewertung und Bilanzierung** geschaffen werden soll, die von sämtlichen Akteuren in der Schweiz einzuhalten sind. Hingegen ist die Weiterführung des bisherigen Regimes ohne spezialgesetzliche Regelung aus wettbe-

werblicher Sicht abzulehnen. Damit sich ein funktionierender Wettbewerb im Erdgaslieferbereich entwickeln kann, würde es nicht ausreichen, wenn lediglich in Bezug auf die Voraussetzungen für den Netzzugang mittels einer Überarbeitung von Art. 13 Abs. 2 RLG detailliertere Vorgaben geschaffen würden. Aus wettbewerblicher Sicht ist zentral, dass im Spezialgesetz regulatorische **Schutzbestimmungen zur Gewährleistungen eines diskriminierungsfreien Netzzugangs** sowie ein möglichst **wettbewerbsneutrales Tarifierungs- und Bilanzierungssystem** vorgesehen werden. Nur dadurch kann verhindert werden, dass die Gasnetzbetreiber als angestammte Versorger gegenüber Konkurrenten in den Erdgasliefermärkten aufgrund ihrer Monopolstellung im Netzbereich begünstigt werden. In diesem Zusammenhang ist auch festzustellen, dass die vorgesehene spezialgesetzliche Regelung der Rechtssicherheit besser dient als das Kartellrecht, welches nur den konkreten Einzelfall regeln kann. So führt die WEKO derzeit eine Untersuchung gegen zwei Gasnetzbetreiberinnen wegen möglicherweise unzulässigen Netzzugangsverweigerungen.<sup>2</sup> Ein Entscheid dazu wird zu gegebenem Zeitpunkt bekanntgegeben.

Wir gehen davon aus, dass sich insbesondere durch die Einführung eines **durchgängigen Entry-Exit-Systems (EES) ohne Citygates (Zweivertragsmodell)** und einer **Tagesbilanzierung** ein genügend liquider Markt für alle an das Gasnetz angeschlossenen Endkundinnen und Endkunden entwickeln wird. Das Missbrauchs- und Diskriminierungspotential der Netzbetreiber als angestammte Versorger gegenüber Drittlieferanten auf dem Markt für Erdgaslieferungen an Endkundinnen und Endkunden könnte dadurch massgeblich eingeschränkt werden. Dies entspricht insbesondere auch den Ergebnissen der vom Bundesamt für Energie (BFE) in Auftrag gegebenen Studien. Weiter wird die Verpflichtung zur **separaten Ausweisung** der Gaslieferkosten, der Netznutzungskosten sowie der übrigen Kosten auf **Rechnungen** für Endkundinnen und Endkunden Transparenz schaffen, was dem Wettbewerb im Erdgaslieferbereich zugute kommt.

## **Ad Art. 1 – Zweck**

### Antrag:

Die bisherige Formulierung in Art. 1 GasVG sei zu streichen. Stattdessen sei gesetzlich vorzusehen, dass das GasVG bezweckt, die Voraussetzungen für eine sichere Gasversorgung sowie für einen wettbewerbsorientierten Erdgasliefermarkt zu schaffen.

In den Erläuterungen sei im Kontext mit den neuen gesetzlichen Vorgaben auf den Ausdruck «Rahmenbedingungen» zu verzichten.

### Begründung:

Die vorgeschlagene Formulierung der Zweckbestimmung ist an Art. 1 Abs. 1 StromVG<sup>3</sup> angelehnt. Aus Sicht der WEKO kommt dadurch besser zum Ausdruck, dass das GasVG durch die Regelung der Voraussetzungen für die Gewährung des Netzzugangs sowie Markteintrittshürden abbauende verbindliche Vorgaben einen funktionstüchtigen Wettbewerb im Bereich der Erdgaslieferung gewährleisten soll, was gemäss den Ausführungen im Erläuternden Bericht nebst der Sicherstellung der Versorgungssicherheit für den Erlass des Gesetzes wesentlich sein soll.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Vgl. [www.weko.admin.ch](http://www.weko.admin.ch) > Aktuell > Medieninformationen > Medienmitteilungen 2019 > Medienmitteilung vom 31.1.2019, «WEKO eröffnet Untersuchung gegen Gasnetzbetreiber» (11.2.2020).

<sup>3</sup> Bundesgesetz über die Stromversorgung vom 23.3.2007 (Stromversorgungsgesetz, StromVG; SR 734.7).

<sup>4</sup> Gasversorgungsgesetz, Erläuternder Bericht zur Vernehmlassungsvorlage vom September 2019 (zit. Erläuternder Bericht), 31.

Hingegen sollte in der Zweckbestimmung des GasVG auf den Ausdruck «Rahmenbedingungen» verzichtet werden, weil dies zu Missverständnissen bei der Rechtsanwendung führen könnte. Das GasVG enthält etwa *detaillierte* rechtsetzende Regelungen zum Netzzugang sowie zu den Netznutzungstarifen und den anrechenbaren Netzkosten. Zudem werden diverse weitere zentrale Aspekte im GasVG umfassend und abschliessend geregelt, etwa die Aufgaben und Zuständigkeiten der involvierten Akteure. Hierbei handelt es sich nicht um blosser «Rahmenbedingungen», welche der Gaswirtschaft grösseren Spielraum bei der Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben belassen würden, sondern um zwingende staatliche Vorschriften, deren Einhaltung die Energiekommission (EnCom) überwachen wird und die nicht mittels Branchendokumenten erweitert oder abgeändert werden können.

## **Ad Art. 5 – Entflechtung**

### Antrag:

Es sei in Art. 5 GasVG ein zusätzlicher Absatz einzufügen, wonach die Transportnetzbetreiber zu verpflichten sind, innerhalb von drei Jahren nach Inkrafttreten des GasVG den Netzbereich von den übrigen Tätigkeitsbereichen rechtlich und funktionell zu entflechten.

### Begründung:

Eine Entflechtung ist nur dann wirksam, wenn dadurch die für vertikal integrierte Unternehmen bestehenden Anreize, Wettbewerber in Bezug auf den Netzzugang und dessen Ausgestaltung zu diskriminieren, beseitigt werden.<sup>5</sup> Netzbetreiber sind zur Gewährleistung von Transparenz (Art. 11 GasVG) sowie zur diskriminierungsfreien Ausgestaltung und Abwicklung des Netzbetriebs verpflichtet (z. B. Art. 12, 13 und 17 GasVG). Der MGV wird in Zukunft insbesondere mit der Kapazitätsvergabe und dem Bilanzmanagement Funktionen übernehmen, die heute von den Transportnetzbetreibern wahrgenommen werden. Die Unabhängigkeit des von der Gaswirtschaft zu gründenden MGV kann ohne Entflechtung der Bereiche Netz und Energieversorgung in der Unternehmensstruktur der Netzbetreiber nicht vollumfänglich gewährleistet werden, sofern die Netzbetreiber den MGV kontrollieren können.<sup>6</sup> Daher sollte die Unabhängigkeit und überprüfbare Eigenständigkeit des Netzbetriebs von den übrigen Tätigkeitsbereichen der Energieversorgung sichergestellt werden.

In Art. 5 GasVG ist lediglich die buchhalterische und informationelle Entflechtung des Netzbetriebs und der weiteren monopolisierten Bereiche von den übrigen Geschäftsbereichen vorgesehen. Aus Wettbewerbsicht erscheint es zumindest geboten, dass der Netzbereich der Transportnetzbetreiber auch rechtlich und funktionell von den übrigen Tätigkeitsbereichen entflochten wird, wie dies auch auf EU-Ebene vorgeschrieben und praktiziert wird.<sup>7</sup> Dadurch kann das Potential von vertikal integrierten GVU, ihre starke Marktstellung im Netzbereich – insbesondere bei der Preisgestaltung – zu missbrauchen, um Konkurrenten im Bereich der Erdgaslieferung zu behindern, verringert werden.

Im Rahmen der rechtlichen und funktionellen Entflechtung sollte insbesondere sichergestellt werden, dass vertikal integrierte GVU, welche im Bereich der Produktion, des Handels oder der Versorgung tätig sind, weder direkt noch indirekt Anteile an den Transportnetzbetreibern halten dürfen. Die Transportnetzbetreiber sollen ihrerseits nicht an einem vertikal integrierten

---

<sup>5</sup> Richtlinie 2009/73/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13.7.2009 über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/55/EG (ABl. L 211/94 vom 14.8.2009; nachfolgend: Richtlinie 2009/73/EG).

<sup>6</sup> Vgl. dazu die nachfolgenden Ausführungen zu Art. 28 und 29 GasVG.

<sup>7</sup> Vgl. Art. 17-23 der Richtlinie 2009/73/EG.

GVU beteiligt sein und keine Dividenden oder andere finanziellen Zuwendungen von derartigen Unternehmen erhalten dürfen. Vertikal integrierte GVV sollen die operative Tätigkeit der Transportnetzbetreiber weder direkt noch indirekt beeinflussen können.<sup>8</sup>

Bereits heute, einige Jahre vor dem allfälligen Inkrafttreten des GasVG, ist die rechtliche Entflechtung der Transportnetzebene – im Sinne einer Strukturbereinigung als Grundvoraussetzung für fairen Wettbewerb im Bereich der Erdgaslieferung – in vollem Gange. Als Antwort auf die anstehende Liberalisierung des Erdgasmarktes beschlossen die an das Netz der Erdgas Ostschweiz AG (EGO) angeschlossenen lokalen Netzbetreiber (Aktionäre) die operative und rechtliche Entflechtung von Netzbetrieb und Gasbeschaffung. Die Abteilung Einkauf und Handel der EGO wurde in die Open Energy Platform AG (Open EP) überführt, die am 1. Oktober 2015 den Betrieb aufnahm. Die Gasbeschaffung für die Aktionäre von EGO erfolgt seit der rechtlichen Entflechtung der EGO durch Open EP.<sup>9</sup>

Zudem hat kürzlich die Swissgas AG (Swissgas) angekündigt, dass sie in den «*nächsten wenigen Jahren*» ihre Aktivitäten in den Bereichen Netz und Gasbeschaffung entflechten und sich auf ihre künftige Rolle als Netzgesellschaft von nationaler Bedeutung ausrichten werde.<sup>10</sup> Die Swissgas beabsichtigt, sich bis 2020 von der Erdgasbeschaffung zu entflechten und Anfang 2023, nach Ablauf des letzten noch bestehenden langfristigen Beschaffungsvertrages, nicht mehr in diesem Bereich tätig zu sein. Beschaffungsaufträge der Regionalgesellschaften werden gemäss der Swissgas AG ab 2020 explizit nur noch an SET und OpenEP erteilt. Swissgas werde zudem ab Beginn der Entflechtungsumsetzung die beteiligungsseitige Verflechtung zwischen Swissgas und SET auflösen, wobei zu diesem Zweck sämtliche Aktien von Swissgas an SET von Gasverbund Mittelland AG (GVM), Gaznat SA (Gaznat) und der Erdgas Zentralschweiz AG (EGZ) übernommen würden.<sup>11</sup>

Um die Transportnetzebene rechtlich zu entflechten, wären daher nur noch Umstrukturierungen bei GVM, Gaznat SA und EGZ erforderlich.

Wir gehen daher davon aus, dass eine Frist von drei Jahren nach Inkrafttreten des GasVG (wohl nicht vor 2023) für die rechtliche und funktionelle Entflechtung der Schweizer Transportnetzbetreiber ausreichend ist.

## **Ad Art. 7 – freie Lieferantenwahl**

### Antrag:

Die bisherige Formulierung in Art. 7 GasVG sei zu streichen. Stattdessen sei gesetzlich vorzusehen, dass die Gasnetzbetreiber verpflichtet sind, **sämtlichen** möglichen Netznutzern (Zwischenhändlern, Gasversorgern sowie Endkundinnen und Endkunden) den Netzzugang zu gewähren.

### Begründung:

**Kein neues rechtliches Monopol schaffen, welches die Entwicklung von Wettbewerb im Erdgaslieferungsbereich stark verlangsamten würde**

<sup>8</sup> Vgl. Art. 18 Abs. 3 und 4 der Richtlinie 2009/73/EG.

<sup>9</sup> <https://openep.ch/ueber-uns/> > Geschichte; [https://erdgasostschweiz.ch/fileadmin/Domain1/Geschaeftsberichte/GB\\_2014-15.pdf](https://erdgasostschweiz.ch/fileadmin/Domain1/Geschaeftsberichte/GB_2014-15.pdf), 3; [https://erdgasostschweiz.ch/fileadmin/Domain1/Geschaeftsberichte/GB\\_2017-18.pdf](https://erdgasostschweiz.ch/fileadmin/Domain1/Geschaeftsberichte/GB_2017-18.pdf), 14 (11.2.2020).

<sup>10</sup> Medienmitteilung der Swissgas AG vom 25.6.2019; [http://www.swissgas.ch/fileadmin/user\\_upload/swissgas/News/Medienmitteilung\\_Swissgas\\_Unbundling\\_25.\\_Juni\\_2019\\_DE.pdf](http://www.swissgas.ch/fileadmin/user_upload/swissgas/News/Medienmitteilung_Swissgas_Unbundling_25._Juni_2019_DE.pdf) (11.2.2020).

<sup>11</sup> <http://www.swissgas.ch/> > Downloads > Geschäftsbericht 2018, 36 (11.2.2020).

Im Gesetzesentwurf ist in Art. 7 GasVG im Bereich der Erdgaslieferung an Endkundinnen und Endkunden die gesetzliche Verankerung einer so genannten «Teilmarktöffnung» vorgesehen.

Nach heute geltendem Recht bestehen sowohl im Bereich der Erdgaslieferung als auch im Bereich der Nutzung von Erdgasnetzen **keine gesetzlichen Monopole**. Der schweizerische Gasmarkt ist vielmehr bereits seit dem Inkrafttreten des Rohrleitungsgesetzes im Jahr 1964 vollständig geöffnet. Gestützt auf das Rohrleitungsgesetz sind die Netzbetreiber verpflichtet, das Erdgas durchzuleiten, auch wenn dieses nicht beim angestammten Gasversorger – sprich dem lokalen Netzbetreiber – gekauft wird, sofern die Durchleitung technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar ist, und wenn der Netznutzer eine angemessene Gegenleistung anbietet (vgl. Art. 13 Abs. 2 RLG<sup>12</sup>).

Die angedachte gesetzliche Verankerung der so genannten «Teilmarktöffnung» für Endkundinnen und Endkunden mit einem jährlichen Verbrauch von mindestens 100 MWh würde die Entwicklung eines funktionierenden Wettbewerbs im Bereich der Erdgaslieferung im Vergleich zu heute unnötigerweise massiv behindern und wäre ein Rückschritt gegenüber der bestehenden rechtlichen Situation.

### **Ineffizienzen, überhöhte Monopolgewinne sowie daraus resultierende Wettbewerbsverfälschungen in reinen Dienstleistungsmärkten verhindern**

Als Ziel der Marktöffnung wird die **Erhöhung der Effizienz** durch Wettbewerb zugunsten der ganzen Volkswirtschaft angegeben. Die Öffnung der Erdgasliefermärkte für Anbieter und die freie Lieferantenwahl der Endkundinnen und Endkunden sind die zentralen Voraussetzungen, um Wettbewerb und damit grösstmögliche Effizienz der Anbieter im Bereich der Gasversorgung sicherzustellen. Eine vom BFE in Auftrag gegebenen Studie<sup>13</sup> schätzt die Gesamtwohlfahrtseffekte auf einen Nettobarwert über 20 Jahre von rund 420 Millionen Franken, wobei für die rund 100 Gasversorgungsunternehmen (GVU) einmalige Umstellungskosten von 7 bis 16 Millionen Franken und für die Endkundinnen und Endkunden Einsparungen mit einem Nettobarwert von knapp 840 Millionen Franken resultieren dürften.<sup>14</sup> Dabei sollten sich die Preise für die Erdgaslieferung (unter Berücksichtigung der Grosshandelspreise) spürbar reduzieren.

Es kann daher nicht Ziel der Marktöffnung sein, lediglich für einzelne Verbrauchergruppen – zum Beispiel Grossabnehmer – günstige Lieferkonditionen für das Erdgas zu ermöglichen. Vielmehr sollte es darum gehen, **gesamtwirtschaftliche** Vorteile zu erzielen und diese durch eine **«vollständige» und diskriminierungsfreie** Öffnung des Monopolbereichs sämtlichen Verbrauchergruppen zukommen zu lassen.

Bei Einführung der vorgeschlagenen «Teilmarktöffnung» ist zu befürchten, dass in Bezug auf die gebundenen kleineren Gewerbe- und Haushaltskunden die heutigen hohen Margen im

---

<sup>12</sup> Bundesgesetz über Rohrleitungsanlagen zur Beförderung flüssiger oder gasförmiger Brenn- oder Treibstoffe vom 4.10.1963 (Rohrleitungsgesetz, RLG; SR 746.1).

<sup>13</sup> Frontier Economics/INFRAS, Studie betreffend möglicher Vorgehensweisen bei einer Öffnung des Schweizer Gasmarktes, Bericht für das BFE vom Dezember 2015 (zit. Studie Frontier Economics/INFRAS), 74 f.

<sup>14</sup> Ein Teil der Einsparungen sind Verschiebungen von der Produzentenrente hin zur Konsumentenrente. Die Studie geht von einem «reinen» Wohlfahrtseffekt von 50 % der eingesparten CHF 840 Mio. aus. In Bezug auf die Konsumentenrente (nach Abzug der durch die Gasmarktöffnung bei den Gasunternehmen induzierten Kosten) wird in der Studie davon ausgegangen, dass sich (in Abhängigkeit der Wechselraten) in den ersten fünf Jahren nach dem Inkrafttreten der «vollständigen Marktöffnung» rund CHF 40 Mio. pro Jahr einsparen liessen. Zehn Jahre nach der Öffnung wird von einem Einsparpotential von rund CHF 70 Mio. pro Jahr ausgegangen; vgl. Studie Frontier Economics/INFRAS (Fn 13), 54 ff. In Bezug auf die gegenwärtige Produzentenrente kann festgestellt werden, dass aufgrund der von diversen Gasnetzbetreibern in ihren Geschäftsberichten ausgewiesenen Gewinne und operativen Geldflüsse («Cashflow») die Margen im Bereich der Erdgaslieferung an heute gebundene Endkundinnen und Endkunden von deutlich über 30 % keine Seltenheit zu sein scheinen.

Bereich der Erdgaslieferung weiterhin in Rechnung gestellt würden, was **für die Endkundinnen und Endkunden in der Schweiz jährliche Mehrbelastungen im mittleren zweistelligen Millionenbereich** verursachen würde. Die angedachte «Teilmarktöffnung» würde zudem zu einer **Ungleichbehandlung zwischen den freien und den gebundenen Endkundinnen und Endkunden** führen, die auf denselben Märkten tätig sind, was Wettbewerbsverzerrungen zur Folge hätte. Nach Auffassung der WEKO erscheint eine «vollständige Marktöffnung» aus Sicht des Wettbewerbs, wie diese im umliegenden Ausland bereits seit mehr als einem Jahrzehnt praktiziert wird, daher unumgänglich.

Je nach Ausgestaltung der regulatorischen Anforderungen in einem teilliberalisierten System hinsichtlich der Monopolpreise für gebundene Endkundinnen und Endkunden sowie der Kontrollmöglichkeiten des Spezialregulators – etwa geringfügige Sanktionsmöglichkeiten bei Gesetzesverstössen – bestehen für die Netzbetreiber erhöhte Anreize, übermässige Preise für Erdgaslieferungen in der regulierten Versorgung zu verlangen. Der dadurch erzielte Gewinn könnte etwa dafür eingesetzt werden, den im freien Markt belieferten Endkundinnen und Endkunden günstigere Konditionen für die Erdgaslieferung anzubieten, um den Kundenstamm zu erweitern, was eine Diskriminierung und Wettbewerbsverzerrung darstellen würde. Derartige negative Entwicklungen waren im Strombereich zu beobachten, wo die gesetzlich verankerte «Teilmarktöffnung» zu stetig zunehmenden Wettbewerbsverzerrungen führte.<sup>15</sup> Seit dem Inkrafttreten der Stromversorgungsgesetzgebung im Jahr 2009 lagen die Kleinkundentarife deutlich über dem saisonbereinigten Börsenpreis, zu dem Grosskunden Strom einkaufen können. Hätten die gebundenen Kleinkunden ebenfalls zu Marktpreisen einkaufen können, wären sie bis heute mit über vier Milliarden Franken weniger belastet worden.<sup>16</sup> Im Bereich der Gasversorgung könnten Unternehmen mit einem jährlichen Verbrauch knapp unterhalb der Schwelle von 100 MWh zu teureren Konditionen versorgt werden als Unternehmen mit einem Recht auf Netzzugang, die teilweise «back-to-back» zu den Konditionen im freien Markt beliefert werden. Diese durch die gesetzliche Ausgestaltung geschaffene Ungleichbehandlung würde in Märkten, in denen Unternehmen aus diesen beiden Kundengruppen tätig sind, zu **gesetzlich legitimierten Wettbewerbsverzerrungen** führen.

### **Markteintrittshürden für neue Anbieter durch künstliche Beschränkung der Nachfrageseite vermeiden**

Ein funktionierender wirksamer Wettbewerb im Bereich der Gasversorgung setzt **hinreichende aktuelle und potentielle Konkurrenz** voraus, um Endkundinnen und Endkunden gute Leistungen zu fairen Preisen bereit zu stellen. Bei genügendem Konkurrenzdruck auf die Erdgaslieferpreise wären die lokalen Gasnetzbetreiber sowie die ihnen vorgelagerten Weiterverkäufer gezwungen, ihr Beschaffungs- und Vertriebssystem effizienter auszugestalten, was aus volkswirtschaftlicher Sicht sehr zu begrüssen wäre.

Damit ein wirksamer Wettbewerb entstehen kann, ist unter anderem eine genügende Anzahl von potentiellen Endkundinnen und Endkunden (Marktgegenseite) erforderlich. Dies wäre im Gasbereich nur unter der Voraussetzung gewährleistet, dass **sämtliche** an ein Rohrleitungsnetz angeschlossenen Endkundinnen und Endkunden ihren Erdgaslieferanten frei wählen können. Aufgrund der Abwicklung des Netzzugangs unter den Voraussetzungen der Verbändevereinbarung sind nur 0,1 % der Endkunden, die 9 % des Verbrauchs ausmachen, netzzugangsberechtigt. Mit einem Schwellenwert von 100 MWh wären in der Schweiz gemäss BFE

---

<sup>15</sup> Im Bereich der Stromversorgung zeigte sich dies etwa wie folgt: Spätestens ab dem Jahr 2014, als die Grosshandelspreise unter die Gestehungskosten der inländischen Energieerzeugungsanlagen fielen, wiesen diverse Verteilnetzbetreiber entgegen den bis Ende Mai 2019 geltenden Vorgaben in Art. 6 Abs. 5 StromVG die Kosten der Eigenproduktion primär der Grundversorgung zu, wodurch einzig die freien Kunden von den auf dem Markt erzielten Preisvorteilen und somit günstigeren Strompreisen profitieren konnten; vgl. Newsletter 6/2016 und 7/2016 der ECom sowie Mitteilung der ECom vom 22.12.2016; [www.elcom.admin.ch](http://www.elcom.admin.ch) > Dokumentation (11.2.2020).

<sup>16</sup> Zu diesem Ergebnis kommt eine Analyse von Enerprice im Auftrag der Handelszeitung; vgl. MICHAEL HEIM, Leuthards teure Verspätung, in: Handelszeitung vom 8.11.2018, 3.



rund 10 % der an ein Rohrleitungsnetz angeschlossenen Verbrauchsstätten netzzugangsbe-rechtigt. In absoluten Zahlen betrachtet handelt es sich um ca. 40 000 Verbrauchsstätten. Die an die übrigen 360 000 Verbrauchsstätten angeschlossenen Endkundinnen und Endkunden hätten hingegen keine Möglichkeit, ihren Erdgaslieferanten frei zu wählen und würden dem Versorgungsmonopol des für sie zuständigen Gasnetzbetreibers unterstehen.<sup>17</sup>

Ein Drittlieferant ohne eigenes Gasnetz ist darauf angewiesen, eine gewisse Anzahl an Endkundinnen und Endkunden pro Bilanzzone in seinem Portfolio zu haben, um gegenüber den Netzbetreibern konkurrenzfähig zu sein. Bei Abweichungen des effektiven Verbrauchs gegenüber dem prognostizierten Verbrauch schulden die Endkundinnen und Endkunden res-pektive deren Drittlieferanten als Teilnehmer einer Bilanzgruppe dem Bilanzgruppenverant-wortlichen ein Entgelt. Je grösser und vielschichtiger das Endkundenportfolio eines Lieferan-ten ist, desto geringer ist sein Risiko, bei Abweichungen eine Entschädigung zahlen zu müssen. Wenn diverse kleinere Endkundinnen und Endkunden eines Lieferanten teilweise et-was mehr und andere etwas weniger Gas verbrauchen, als dem Bilanzgruppenverantwortlichen am Vortag gemeldet wurde, heben sich diese Abweichungen innerhalb einer Bilanzgruppe auf. Diesbezüglich wird von «**Verschachtelungseffekten**» gesprochen. Heute ist es so, dass al-lergrösstenteils die Netzbetreiber als angestammte Lieferanten von solchen Verschachte-lungseffekten profitieren können; dies insbesondere auch aufgrund der Tatsache, dass ge-mäss der Verbändevereinbarung lediglich grosse Industriekunden netzzugangsberechtigt sind und grosse Wärmekunden, KMU und Haushalte sich nicht von einem Drittanbieter beliefern lassen können. Mit zunehmender Anzahl Endkundinnen und Endkunden im Portfolio könnten auch Drittlieferanten in grösserem Ausmass von solchen Verschachtelungseffekten profitie-ren.

Eine «Teilmarktöffnung» würde die Entwicklung eines funktionierenden Wettbewerbs im Erd-gaslieferbereich unter diesen Gesichtspunkten *stark verlangsamen*. Auch aufgrund der erfah-rungsgemäss eher tiefen Wechselraten in den ersten Jahren nach Inkrafttreten der neuen re-gulatorischen Vorgaben ist für die WEKO eine «vollständige Marktöffnung» mittels eines Spezialgesetzes unabdingbar.

Auch Erfahrungen im grenznahen Ausland haben gezeigt, dass eine «vollständige Marktöff-nung» nach etwas Vorlaufzeit die *Zahl der Anbieter im Bereich der Gasversorgung vervielfa-chen* würde. So hat sich etwa in Österreich gemäss der Aufsichtsbehörde E-Control nach der regulatorischen Einführung der «vollständigen Marktöffnung» die Anzahl der Anbieter inner-halb von 15 Jahren verdreifacht und die Wechselrate ist von 1 % auf 5 % gestiegen.<sup>18</sup> Auch in Deutschland hat sich seit der Schaffung einer entsprechenden Rechtsgrundlage die Anzahl der im Markt aktiven Gaslieferanten in den verschiedenen Netzgebieten stetig positiv ent-wickelt, wodurch Druck auf die Höhe des Entgelts für die Gaslieferung der Netzbetreiber und angestammten Versorger ausgeübt wird.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Erläuternder Bericht (Fn 4), 18.

<sup>18</sup> [https://www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20171005\\_OTS0082/e-control-15-jahre-gasmarktoeffnung-mehr-anbieter-mehr-auswahl-bild](https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20171005_OTS0082/e-control-15-jahre-gasmarktoeffnung-mehr-anbieter-mehr-auswahl-bild) (11.2.2020). Insgesamt 40 Erdgaslieferanten, fast die Hälfte davon sind Drittanbieter ohne eigenes Gasnetz, beliefern 1,3 Millionen Haushalts- und Kleinkunden in Österreich. Im Marktgebiet Ost können Haushalte zwischen mehr als 65 Angeboten von 25 und mehr Anbietern wählen. Im Marktgebiet West Tirol/Vorarlberg hat sich seit der Einführung des neuen Marktmodells und der Öffnung des Retailmarktes im Oktober 2013 das Angebot kontinuierlich erweitert. Während es noch im Jahr 2012 mit goldgas nur einen alternativen Anbieter gab, beka-men Kleinkunden im Jahr 2017 bis zu 47 Angebote von 19 unterschiedlichen Anbietern; vgl. Marktbe-richt der Energy-Control Austria 2017, 50; <https://www.e-control.at/publikationen/marktberichte> (11.2.2020).

<sup>19</sup> In 93 % der Netzgebiete waren 2017 mehr als 50 Gaslieferanten tätig. In über 56 % der Netzgebiete standen den Endkundinnen und Endkunden mehr als 100 Erdgaslieferanten zur Auswahl. Bei geson-derter Betrachtung des Bereichs der Haushaltskunden ist die Entwicklung ähnlich positiv: In rund 87 % der Netzgebiete standen den Haushaltskunden 50 oder mehr Erdgaslieferanten zur Auswahl. In 40 % der Netzgebiete waren mehr als 100 Erdgaslieferanten aktiv tätig. Im bundesweiten Durchschnitt



## Zu den Argumenten im Erläuternden Bericht gegen eine «vollständige Marktöffnung»

Im Erläuternden Bericht wird ausgeführt, dass seitens des BFE keine «vollständige Marktöffnung» vorgeschlagen werde, hänge insbesondere mit der in Zukunft abnehmenden Bedeutung des Energieträgers Erdgas im Wärmebereich zusammen. Zudem sei es vorstellbar, dass Wettbewerb im Bereich der Erdgaslieferung die Arbeiten der Gasnetzrückbauten, für welche eine langjährige Planung erforderlich sei, erschweren würde. Vor dem Hintergrund, dass die Gasversorger überwiegend im Eigentum der öffentlichen Hand stünden, welche den Umbau der Wärmeversorgung planen und finanzieren müsse, biete eine «Teilmarktöffnung» für die Kommunen zwei Vorteile: Einerseits könnten sie vorgeben, dass den gebundenen Endkundinnen und Endkunden zu einem gewissen Anteil erneuerbares Erdgas geliefert werden müsse. Andererseits hätten die Kommunen im Falle einer «Teilmarktöffnung» mit dem Netzbetreiber lediglich einen zentralen Ansprechpartner.<sup>20</sup>

Die zur Begründung der «Teilmarktöffnung» vorgebrachten Gründe überzeugen nicht. Aus Sicht der WEKO besteht aus volkswirtschaftlicher Sicht kein plausibler Grund, weshalb der Erdgasliefermarkt in der Schweiz regulatorisch begrenzt werden sollte. Die Schweiz ist bereits heute an die internationalen Handelsplätze in Deutschland und Frankreich angebunden. Wird das System diskriminierungsfrei ausgestaltet und erhalten Dritte für die Belieferung sämtlicher Endkundinnen und Endkunden Netzzugang, bestehen keine Hürden für die Entwicklung eines funktionierenden schweizweiten Wettbewerbs. Mittels der Beschränkung der freien Lieferantwahl durch die neu angedachten regulatorischen Vorgaben wird der Markt für Erdgaslieferung an Endkundinnen und Endkunden hingegen *künstlich* verkleinert und für Drittanbieter unattraktiv gemacht. Drittanbieter sind nicht nur mengen-, sondern auch anzahlmässig auf hinreichende Nachfrage angewiesen, um überhaupt in den Markt eintreten zu können.

Nur weil die Bedeutung der Gasversorgung in fernerer Zukunft möglicherweise abnehmen könnte, ist dies aus wettbewerblicher Sicht keine Legitimation dafür, insbesondere Endkundinnen und Endkunden, die vor Kurzem eine neue Erdgasheizung eingebaut haben und diese noch mehrere Jahrzehnte betreiben werden, das Recht auf Netzzugang zu verweigern und sie zu zwingen, das Gas zu tendenziell übersteuerten Konditionen vom Netzbetreiber/Monopolisten abzunehmen. Im Weiteren ist angesichts der unsicheren Verhandlungen zu einem Stromabkommen zwischen der Schweiz und der EU fraglich, ob es ohne Abkommen und ungenügendem Ausbau von erneuerbaren Energien nach 2030 in der Schweiz nicht zu Investitionen in Gaskraftwerke kommen könnte, wie es Forschende der EPFL und der Universität St. Gallen kürzlich aufgezeigt haben.<sup>21</sup> Überdies vertritt auch die Eidgenössische Elektrizitätskommission (ElCom) als zuständige Aufsichtsbehörde im Bereich der Stromversorgungssicherheit seit geraumer Zeit die Auffassung, dass der Bau von Gaskombikraftwerken ernsthaft in Erwägung zu ziehen ist, um die längerfristige Energieversorgung in der Schweiz sicherzustellen.<sup>22</sup>

Wie im Erläuternden Bericht richtig ausgeführt wird, würde eine «vollständige Marktöffnung» dazu führen, dass die heute regelmässig überhöhte Monopolrente der Gasnetzbetreiber für

---

kann eine Endkundin oder ein Endkunde in dem Netzgebiet, in welchem sie resp. er an das Gasnetz angeschlossen ist, zwischen 116 verschiedenen Erdgaslieferanten wählen, im Bereich der Haushaltskunden liegt dieser Durchschnitt bei 98 Erdgaslieferanten; vgl. Bundesnetzagentur, Monitoringbericht 2018, 335; [https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Mediathek/Monitoringberichte/Monitoringbericht2018.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=6](https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Mediathek/Monitoringberichte/Monitoringbericht2018.pdf?__blob=publicationFile&v=6) (11.2.2020).

<sup>20</sup> Erläuternder Bericht (Fn 4), 12.

<sup>21</sup> <http://www.snf.ch/de/fokusForschung/newsroom/Seiten/news-191205-medienmitteilung-die-schweiz-verliert-weiter-an-einfluss-in-der-europaeischen-energiepolitik.aspx> (11.2.2020).

<sup>22</sup> Vgl. Laurianne Altweg (Vizepräsidentin ElCom), Referat am ElCom-Forum 2019 vom 15.11.2019 in Basel, 8 f.; [www.elcom.admin.ch](http://www.elcom.admin.ch) > Dokumentation > Veranstaltungen > ElCom-Foren > ElCom-Forum 2019 (11.2.2020). Siehe hierzu auch: Gaskraftwerke müssen enttabuisiert werden, Interview mit dem abtretenden ElCom-Präsidenten Carlo Schmid-Sutter, in: NZZ vom 21.12.2019, 14 f.

die Erdgaslieferung gegenüber den gemäss der Verbändevereinbarung nicht netzzugangsberechtigten Endkundinnen und Endkunden abgebaut würde, was aus wettbewerblicher Sicht als zwingend geboten erscheint.

Überdies ist davon auszugehen, dass sich nicht nur die Gewinne, sondern auch die *Kosten für die Erdgasbeschaffung* (exkl. den gegebenen Marktpreis) im Falle einer Konkurrenzsituation verringern werden. Die Gasversorger werden bei Verwirklichung der «vollständigen Marktöffnung» *einen verstärkten Anreiz* erhalten, auch für die heute faktisch gebundenen kleineren Gewerbe- und Haushaltskunden möglichst kostengünstig Erdgas einzukaufen und insofern ihre Beschaffungsstrategie zu optimieren (z. B. vermehrt *kurzfristige* Erdgasbeschaffung über internationale Handelsplätze) *und* diesen Vorteil auch an die Endkundinnen und Endkunden weiterzugeben.

Dass sich auch in kleinem Raum Wettbewerb entwickeln kann, zeigt sich beispielsweise in Bezug auf das Fürstentum Liechtenstein. Als EWR-Mitgliedstaat hat Liechtenstein den Gasmarkt vollständig geöffnet. Händler beziehen das Erdgas zur Versorgung von Endkundinnen und Endkunden vom Central European Gas Hub (CEGH) in Österreich. Die gesetzliche Verankerung des Rechts auf Netzzugang zur Belieferung *sämtlicher* Endkundinnen und Endkunden führte dazu, dass die liechtensteinische Gasversorgung (LGV), die angestammte Netzbetreiberin in Liechtenstein, von Oktober 2014 bis September 2018 Preisreduktionen auf den Kosten für die Erdgaslieferung im Umfang von rund 40 % (aufgrund von tieferen Preisen an den Handelsmärkten sowie durch eine effizientere Ausgestaltung des internen Beschaffungs- und Vertriebssystems) direkt an ihre Endkundinnen und Endkunden weitergab.<sup>23</sup> Es darf bezweifelt werden, dass die tieferen Bezugskosten unter dem Regime einer «Teilmarktöffnung» ohne Konkurrenzdruck von Drittanbietern in diesem Ausmass an die kleineren Haushalts- und Gewebekunden weitergegeben worden wären.<sup>24</sup>

Nebst den bereits heute operationell in der Schweiz im Bereich der Gasversorgung tätigen Händlern Enerprice und Axpo würde es eine «vollständige Marktöffnung» auch weiteren EVU wie Alpiq und BKW oder Akteure aus dem grenznahen Ausland ermöglichen, in den Markt für Erdgaslieferung an Endkundinnen und Endkunden einzutreten, was den Wettbewerb verbessern würde. Beispielsweise wäre wohl auch die in Liechtenstein domizilierte Gashändlerin Athina AG daran interessiert, kleinere Haushalts- und Gewebekunden in der Schweiz mit einem jährlichen Verbrauch unter 100 MWh mit Erdgas zu beliefern. Der Eintritt weiterer Akteure in den Markt könnte zudem dazu führen, dass die angestammten Versorger der heute faktisch gebundenen Endkundinnen und Endkunden aufgrund des zunehmenden Preisdrucks ihr eigenes Vertriebssystem effizienter ausgestalten und an die Wettbewerbssituation anpassen würden.

Im Weiteren ist es nicht nachvollziehbar, inwiefern die Anzahl der im *Erdgaslieferbereich* tätigen Akteure auf dem Gebiet einer bestimmten Stadt oder Gemeinde einen Zusammenhang mit dem Planungsaufwand der Kommunen im Falle von Leitungsstilllegungen haben sollte.

---

<sup>23</sup> Liechtensteiner Vaterland vom 11.9.2018, 3; [www.lgv.li/files/attachments/2018-09-11\\_Vaterland\\_Erdgaspreiserhoehung\\_ab\\_Okt\\_2018.pdf](http://www.lgv.li/files/attachments/2018-09-11_Vaterland_Erdgaspreiserhoehung_ab_Okt_2018.pdf) (11.2.2020).

<sup>24</sup> Beispielsweise weigerten sich die Industriellen Werke Basel (IWB), eine Empfehlung des Preisüberwachers umzusetzen und Preisreduktionen der Vorlieferantin für die Erdgaslieferung in den Jahren 2013 und 2014 an die Endkunden weiterzugeben. Die Nichtweitergabe wurde seitens IWB damit begründet, dass zum Zeitpunkt der rechtlichen Ausgliederung von IWB im Jahr 2012 eine Neubewertung der Gasnetzinfrastruktur stattgefunden habe, wodurch die Preisreduktion bei der Gaslieferung kompensiert worden sei; vgl. MARTIN REGENASS, Preisüberwacher rüffelt IWB. Die Industriellen Werke Basel hätten 2013 und 2014 die Gaspreise senken müssen, in: Basler Zeitung vom 29.1.2016, 21. Da nicht davon ausgegangen werden kann, dass die Netzbewertung vor der rechtlichen Ausgliederung bei IWB einen Verlust generierte, lässt dies gleichzeitig den Schluss zu, dass die Neubewertung zu erheblichen Mehrbelastungen der Netznutzer führte (aufgrund von Aufwertungen von bereits abgeschrieben und von den Endkunden bezahlten Anlagerestwerten); vgl. die nachfolgenden Ausführungen zu Art. 19 GasVG.

Sollte strategisch der Abbruch des Gasnetzes beschlossen werden, bleiben die primären Ansprechpartner der Kommunen auch im Falle einer «vollständigen Marktöffnung» im Erdgaslieferungsbereich die Netzbetreiber sowie die Endkundinnen und Endkunden, die *vorzeitig* vom Gasnetz getrennt werden sollen, obwohl ihre Gasheizung noch funktionieren würde (Gasheizkessel haben eine Lebensdauer von mind. 15 Jahren). Derartige Stilllegungen sind *langwierige* Prozesse, welche mehrere Jahre im Voraus angekündigt werden müssen. Gaslieferverträge werden aufgrund der Preisvolatilität jedoch kaum über mehr als einen Zeitraum von drei Jahren abgeschlossen. Insofern ergibt sich aus Sicht der WEKO auch potentiell kein zusätzlicher Koordinationsaufwand für die Kommunen, falls in Zukunft Rohrleitungsnetze definitiv stillgelegt werden sollten, wenn nicht sämtliche Endkundinnen und Endkunden auf ihrem Gebiet durch den örtlich zuständigen Gasnetzbetreiber versorgt werden, sondern auch Drittanbieter im betreffenden Erdgasliefermarkt tätig sind.

Überdies ist es seitens der Kantone und Gemeinden nicht nur in Bezug auf Gasheizungen, sondern auch hinsichtlich der noch CO<sub>2</sub>-schädlicheren Ölheizungen strategisch angedacht, dass diese mittel- und langfristig durch CO<sub>2</sub>-freundliche erneuerbare Energieträger ersetzt werden sollen. Aufgrund der Klimaziele, zu denen sich die Schweiz verpflichtet hat, ist damit zu rechnen, dass nicht nur die Anzahl der Gasheizungen, sondern insbesondere auch die Anzahl der Ölheizungen in der Schweiz in den nächsten Jahrzehnten kontinuierlich abnehmen wird. Soweit ersichtlich wurde es aber hinsichtlich des Verkaufs von Erdöl an Endkundinnen und Endkunden bislang von keiner Seite ernsthaft in Erwägung gezogen, diese Tätigkeit rechtlich zu monopolisieren und exklusiv an staatlich beherrschte Unternehmen zu übertragen. Ebenso wenig ist in diesem Bereich angedacht, die Preise für Öllieferung *über die CO<sub>2</sub>-Gesetzgebung hinaus* für die *kleineren* Gewerbe- und Haushaltskunden künstlich zu verteuern und diesen den Bezug von Erdöl zu Wettbewerbsbedingungen zu verunmöglichen.

Durch die Einführung eines rechtlichen Monopols für kleinere Haushalts- und Gewerbekunden würde diesen zudem die Möglichkeit genommen, den Lieferanten zu wechseln, um qualitativ hochwertigeres Biogas einzukaufen, welches einen geringeren CO<sub>2</sub>-Anteil als konventionelles Erdgas aufweist. Nicht alle Netzbetreiber in der Schweiz bieten ihren Endkundinnen und Endkunden Biogas aus einheimischer Produktion an. Unter der «vollständigen Marktöffnung» könnten innovative Angebote im Bereich der einheimischen Biogasproduktion *ohne wettbewerbsverzerrende Subventionen* am Markt angeboten und abgesetzt werden.

Im Weiteren ist das Argument im Erläuternden Bericht, wonach es den Kommunen *einzig* eine gesetzliche «Teilmarktöffnung» ermögliche, ihren lokalen GVV Vorgaben hinsichtlich ihres Energieportfolios zu machen, unzutreffend. Die Städte und Gemeinden haben – *unabhängig* von der Frage des Regulierungsgrades im Bereich der Erdgaslieferung an Endkundinnen und Endkunden – als Eigentümer der GVV sowohl nach geltendem Recht als auch künftig die *Möglichkeit*, über deren Beschaffungsstrategie zu bestimmen. Bereits heute versorgen diverse Stadtwerke die Endkundinnen und Endkunden aufgrund einer entsprechenden kommunalen Eigentümerstrategie zu einem gewissen Mindestanteil mit Biogas, ohne dass hierzu eine bundesrechtliche Vorgabe bestehen würde.<sup>25</sup> Der diesbezügliche Handlungsspielraum würde bei einer «vollständigen Marktöffnung» in keiner Weise eingeschränkt. Die lokalen Netzbetreiber hätten ohne gebundene Endkundinnen und Endkunden einzig keine *absolute* Garantie, das Biogas zum Einkaufspreis mit zusätzlichem Gewinn verkaufen zu können. Ein solches Privileg würde jedoch zu **Wettbewerbsverzerrungen gegenüber Drittlieferanten ohne eine solche Absatzgarantie** führen und den fairen Wettbewerb im Bereich des (**grösstenteils im Ausland produzierten**) Biogases beeinträchtigen.

---

<sup>25</sup> Vgl. bspw. die Medienmitteilung des Gemeinderats der Stadt Bern und von Energie Wasser Bern (ewb) vom 22.11.2018; [https://www.bern.ch/mediencenter/medienmitteilungen/aktuell\\_ptk/biogasan-teil-wird-erhoeht](https://www.bern.ch/mediencenter/medienmitteilungen/aktuell_ptk/biogasan-teil-wird-erhoeht) (11.2.2020). Zudem kann etwa auf die geplante Änderung der Eigentümerstrategie der Stadt Frauenfeld im Kontext mit der Beschaffung von Biogas ihres Stadtwerks hingewiesen werden; <https://www.tagblatt.ch/ostschweiz/frauenfeld/das-ende-des-erdgas-zeitalters-ist-nah-nun-suchen-die-frauenfelder-werkbetriebe-nach-ersatz-ld.1155001> (11.2.2020).

Zudem liesse sich eine Beschränkung des Erdgasliefermarktes mittels der so genannten «Teilmärkteöffnung» auch nicht mit dem Argument legitimieren, dass dadurch der **Umsetzungsaufwand** bei den Netzbetreibern gegenüber der «vollständigen Märkteöffnung» geringfügiger wäre. Aus Sicht des WEKO sowie gemäss den Ergebnissen in der vom BFE in Auftrag gegebenen Studie von Frontier Economics und INFRAS würde der mit der «vollständigen Märkteöffnung» einhergehende volkswirtschaftliche Nutzen die allfälligen Umstellungskosten überwiegen.<sup>26</sup> Gestützt auf die Verbändevereinbarung sind heute schweizweit rund 400 Endkundinnen und Endkunden netzzugangsberechtigt. Bei Einführung der «Teilmärkteöffnung» erhielten die Eigentümer von 40 000 Verbrauchsstätten das Recht auf Netzzugang.<sup>27</sup> Insofern müssten Netzbetreiber, welche ihre Systeme zur Abwicklung des Netzzugangs bislang nicht automatisiert haben, auch bei einer **«Teilmärkteöffnung» im vergleichbaren Umfang** Umstellungen vornehmen. Die Prozesse zur Abwicklung des Netzzugangs sind also unabhängig vom künftigen Liberalisierungsgrad zu professionalisieren, um die potentielle Nachfrage erfüllen zu können. Dafür sind insbesondere automatisierte Energiedatenmanagementsysteme erforderlich. Solche Systeme, die sowohl für den Strombereich als auch für den Gasbereich parallel eingesetzt werden können, werden seit geraumer Zeit auf dem Markt angeboten.<sup>28</sup> Es sind schlüsselfertige Lösungen im Bereich der intelligenten Messgeräte und der Datenübertragung erhältlich inkl. der gesamten Integration sämtlicher Energieträger (Strom, Gas, Wasser), um die Prozesskosten möglichst tief zu halten. Diese Systeme sind in der Lage, Messdaten automatisiert zu sammeln und auszuwerten.<sup>29</sup> Bei diversen Gasnetzbetreibern sind die Voraussetzungen für die automatische Prozessabwicklung im Falle einer Drittbelieferung bereits heute gegeben.<sup>30</sup> Im Übrigen geht die WEKO im Sinne der Ausführungen im Erläuternden Bericht<sup>31</sup> davon aus, dass Investitionen in solche Systeme auch nach Inkrafttreten des GasVG als Basis bei der Berechnung der anrechenbaren Kapitalkosten berücksichtigt werden könnten, weil sie für den sicheren, leistungsfähigen und effizienten Netzbetrieb erforderlich sind (vgl. Art. 19 Abs. 1 und 3 GasVG), wodurch sich die allfälligen finanziellen Mehrbelastungen der Netzbetreiber im Kontext mit der Systemumstellung in engen Grenzen halten würden. Weiter ist zu berücksichtigen, dass es sich bei den Gasnetzbetreibern überwiegend um Querverbundunternehmen handelt, die auch im Strombereich tätig sind und von entsprechenden Synergien und Erfahrungen profitieren können.<sup>32</sup>

Im Übrigen ist die mit der gesetzlichen Verankerung einer «Teilmärkteöffnung» einhergehende Zementierung des heute *faktischen* Versorgungsmonopols der Netzbetreiber zur Belieferung von kleineren Haushalts- und Gewerbekunden auch rein konzeptionell nicht nachvollziehbar. Gemäss den Erläuternden Bericht seien sämtliche Rechtsbeziehungen zwischen Akteuren der Gaswirtschaft sowie den Endkundinnen und Endkunden **privatrechtlicher** Natur. Dies gelte insbesondere auch für die Erdgaslieferung der Netzbetreiber an Endkunden ohne Netzzugang. Aus der Kontrahierungspflicht der gebundenen Endkundinnen und Endkunden lasse sich nicht

---

<sup>26</sup> Die Studie von Frontier Economics und INFRAS (Fn 13, 74) kommt zum Schluss, dass die einmaligen Umstellungskosten für die Gasnetzbetreiber insgesamt ca. CHF 7 bis CHF 16 Mio. betragen dürften. Bei rund 100 Gasnetzbetreibern macht dies durchschnittlich CHF 70 000 bis CHF 160 000 aus. Was die Kosten für neu anzuschaffende Infrastruktur anbelangt, ist davon auszugehen, dass es sich dabei grösstenteils um regulatorisch aktivierbare Anlagewerte handeln wird, bei denen die Abschreibungen in die Netznutzungstarife eingerechnet werden dürfen.

<sup>27</sup> Erläuternder Bericht, 18.

<sup>28</sup> <https://www.optimatik.ch/loesungen/energiedatenmanagement> (11.2.2020).

<sup>29</sup> Z. B. Meter-Data-Management Sagemcom Fröschl GmbH und Smart Metering- und Smart Grid-System GRIDSTREAM AIM Landis+Gyr.

<sup>30</sup> Gasverbund Mittelland AG (GVM), Geschäftsbericht 2017/2018, 15; <https://www.gvm-ag.ch/medien-gvm/medien.html> (11.2.2020).

<sup>31</sup> Erläuternder Bericht (Fn 4), 63. Demnach soll es sich bei den Umstellungskosten im Kontext mit der Lastgangmessung sowie Einführung von Standardlastprofilen und IT-Systemen um «Kapitalkosten» handeln.

<sup>32</sup> Im Strombereich hatten die Netzbetreiber ab Inkrafttreten des StromVG im Jahr 2008 ihre Systeme an die Anforderungen einer Teilmärkteöffnung auszurichten.

folgern, dass es sich beim Netzbetrieb um eine staatliche Aufgabe handle. Die regulierte Versorgung stelle keine Form des Service public dar.<sup>33</sup> Das Gesetz vermittele den Endkundinnen und Endkunden und Erzeugern keinen Anspruch auf Netzanschluss.<sup>34</sup>

Hinreichende Gründe, die den mit einer blossen «Teilmarktöffnung» verbundenen Eingriff des Staates in die rein privatrechtlichen Rechtsverhältnisse zwischen den Endkundinnen und Endkunden sowie den Erdgaslieferanten legitimieren würden, liegen nicht vor. Im Zusammenhang mit der Kontrahierungspflicht der Endkundinnen und Endkunden ohne Netzzugang könnte vielmehr ein **Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit** von bestimmten Endkundinnen und Endkunden sowie insbesondere von dritten Erdgaslieferanten vorliegen, da diese in ihrer Erwerbstätigkeit – dazu gehört auch die freie Wahl der Vertragspartner – eingeschränkt werden.<sup>35</sup> Auch unter Berücksichtigung der Erläuterungen ist aus Sicht der WEKO kein öffentliches Interesse ersichtlich, welches es rechtfertigen würde, bestimmten Endkundinnen und Endkunden **abhängig von ihrem Verbrauch** die Wahl des Erdgaslieferanten auf *unbestimmte resp. unbegrenzte* Zeit zu verbieten.<sup>36</sup> Zudem erscheint die Verhältnismässigkeit eines solchen Eingriffs zweifelhaft. Es gibt mildere Mittel als ein für kleinere Haushalts- und Gewerbekunden geltendes *Verbot* der freien Lieferantenwahl, um *längerfristig* eine nachhaltige und umweltschonende Wärmeversorgung sicherzustellen; etwa finanzielle Anreize für einen Wechsel zu einem erneuerbaren Heizsystem **nach** dem Lebensende des bisherigen Heizsystems oder strengere Vorgaben für **sämtliche** Endkundinnen und Endkunden im Rahmen der CO<sub>2</sub>-Gesetzgebung.

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass es seitens der EU bis heute zu keinem Zeitpunkt angedacht war, die im Rahmen der **«vollständigen Marktöffnung»**<sup>37</sup> seit über einem Jahrzehnt bestehende Verpflichtung der Netzbetreiber zur Gewährleistung des **diskriminierungsfreien** Netzzugangs im Gasbereich zur Belieferung **sämtlicher** Endkundinnen und Endkunden aufzuheben und den Wettbewerb in den Erdgasliefermärkten zu beschränken<sup>38</sup>; dies, obwohl sich die EU-Mitgliedstaaten wie die Schweiz im Rahmen des Pariser Klimaschutzübereinkommens zur Einhaltung von ambitionierten Zielvorgaben verpflichtet haben und sich auch die EU verbindliche Richtwerte hinsichtlich der Energiewende gesetzt hat<sup>39</sup>. Demnach ist es aus Sicht der EU möglich, die Energiewende zu schaffen, **ohne den Wettbewerb im Bereich der Erdgaslieferung einzudämmen** und potentielle Konkurrenten der Netzbetreiber vom Markt um kleinere Haushalts- und Gewerbekunden auszuschliessen.

---

<sup>33</sup> Erläuternder Bericht (Fn 4), 29.

<sup>34</sup> Erläuternder Bericht (Fn 4), 31.

<sup>35</sup> Vgl. statt vieler: BGE 143 I 395 E. 4.1.

<sup>36</sup> Insbesondere stellt eine allfällige an das Gemeinwesen abzuliefernde Gewinnmarge aus dem Geschäft der angestammten Netzbetreiber mit Erdgaslieferungen an gebundenen Endkundinnen und Endkunden wohl kein zulässiges öffentliches Interesse für einen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit dar, sondern wäre als rein fiskalisch einzuschätzen; vgl. BGE 138 I 378 E. 8.6.

<sup>37</sup> Vgl. Art. 32 der Richtlinie 2009/73/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13.7.2009 über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/55/EG (ABl. L 211 vom 14.8.2009, S. 94).

<sup>38</sup> Vgl. bspw. den vierten Bericht der EU-Kommission zur Lage der Energieunion vom 13.5.2019 (COM(2019) 175 final).

<sup>39</sup> Bis 2030: Verringerung der EU-internen Treibhausgasemissionen um mindestens 40 % gegenüber dem Stand von 1990, Steigerung des Anteils erneuerbarer Energien auf mindestens 32 % und Erhöhung der Energieeffizienz um mindestens 32,5 %; vgl. Richtlinie (EU) 2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11.12.2018 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen (ABl. L 328 vom 21.12.2018, S. 82) sowie Richtlinie (EU) 2018/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11.12.2018 über Energieeffizienz (ABl. L 328 vom 21.12.2018, S. 210).

## **Ad Art. 9 – Regulierte Versorgung**

### Antrag:

Art. 9 GasVG sei zu streichen.

### Begründung:

Falls der Antrag der WEKO zu Art. 7 GasVG berücksichtigt und gesetzlich die «volle Marktöffnung» verankert wird, ist keine regulatorische Versorgung erforderlich, da die Endkundinnen und Endkunden den Erdgaslieferanten frei wählen können. Gemäss der vorgesehenen Konzeption des GasVG soll es sich bei der regulierten Versorgung nicht um eine Form des Service public handeln. Zudem soll für die Netzbetreiber auch künftig keine bundesrechtlich verankerte Pflicht zum Netzanschluss von Endkundinnen und Endkunden geben.<sup>40</sup> Daher beantragt die WEKO, dass Art. 9 GasVG gestrichen wird.

## **Ad Art. 11 – Rechnungsstellung**

Aus wettbewerblicher Sicht ist es sehr zu begrüßen, dass die Akteure der Gasversorgung in Art. 11 GasVG verpflichtet werden sollen, die Netzkosten, die Kosten für die Erdgaslieferung sowie weitere Kosten auf den Rechnungen an Endkundinnen und Endkunden zu entflechten. Durch das Unbundling der Netzkosten von den Kosten für die Erdgaslieferung in den Rechnungen erhalten die Endkundinnen und Endkunden Transparenz über die Höhe des von ihnen zu entrichtenden Preises für die Erdgaslieferung. Diese **Transparenz** erleichtert es ihnen, im Bereich der Erdgaslieferung mittels Einholung von Offerten bei Konkurrenzunternehmen **Preisvergleiche** für die einzelnen bezogenen Leistungen vorzunehmen, was dem Wettbewerb förderlich sein wird.

## **Ad Art. 12 – Netzzugang**

### Antrag:

Art. 12 GasVG sei dahingehend umzuformulieren, dass der diskriminierungsfrei auszugestaltende Netzzugang nur bei ungenügender Qualität des einzuspeisenden Gases verweigert werden darf.

### Begründung:

Falls dem Antrag des WEKO zu Art. 7 GasVG entsprochen und eine «vollständige Marktöffnung» eingeführt wird, ist die Formulierung in Art. 12 GasVG konsequenterweise ebenfalls anzupassen, da in diesem Fall keine Einschränkungen hinsichtlich der Lieferantenwahl mehr bestehen.

---

<sup>40</sup> Erläuternder Bericht (Fn 4), 36.

## Ad Art. 13 – Ein- und Ausspeiseverträge

### Antrag:

Art. 13 Abs. 2 GasVG sei dahingehend zu ergänzen, dass die EnCom Änderungen der von der Gaswirtschaft ausgearbeiteten Vertragsstandards beantragen kann, falls diese zur Gewährleistung des stabilen Netzbetriebs nicht zwingend erforderlich sind und zu Diskriminierungen von Netznutzern (Händler, Lieferanten sowie Endkundinnen und Endkunden) bei der Abwicklung des Netzzugangs führen können. Die EnCom hat vor einer Änderung die WEKO zu konsultieren.

### Begründung:

#### Entry-Exit-System (EES) ohne Citygates (Zweivertragsmodell)

Die WEKO begrüsst es, dass im Gesetzesentwurf in Art. 13 Abs. 1 ein Entry-/Exit-Tariffsystem ohne Citygates angedacht ist. Hieraus ergibt sich, dass ein Netznutzer lediglich zwei Netznutzungsverträge abschliessen muss, um Gasmengen über einen beliebigen Einspeisepunkt in das Schweizer Marktgebiet zu importieren und bis zum massgeblichen Ausspeisepunkt für die Belieferung seiner Endkundin oder seines Endkunden transportieren zu können.<sup>41</sup> Dieses Modell wird bei Einführung einer «vollständigen Marktöffnung» zu einer grösseren Vielfalt an Anbietern und einer höheren Liquidität im Schweizer Gasmarkt führen. Das Zweivertragsmodell trägt unter diesen Voraussetzungen massgeblich zu einem wirksamen und unverfälschten Wettbewerb bei. Für Netznutzer ist es mit weniger grossem administrativem Aufwand verbunden als das von der Gaswirtschaft bevorzugte EES mit Citygates.

Bei einem EES mit Citygate (*Status quo*) müssen die Netznutzer nebst einer Buchung beim Einspeisepunkt und einer solchen beim Ausspeisepunkt (Citygate) zusätzlich noch einen Vertrag mit dem lokalen Netzbetreiber schliessen (Dreivertragsmodell). Mit einem solchen Modell könnte es zu Diskriminierungen kommen, da Netznutzer (Lieferanten und lokale Netzbetreiber) zusätzlich auch am Citygate Kapazität buchen müssen. Zudem würden hierdurch die Transaktionskosten ohne erkennbaren Mehrwert deutlich steigen. Als integrierte Versorger mit grossem Kundenportfolio profitieren die lokalen Netzbetreiber gegenüber Drittlieferanten von Verschachtelungseffekten aus der vertraglichen Bündelung, so dass sie für die Belieferung einer bestimmten Endkundin oder eines bestimmten Endkunden weniger Kapazität buchen müssen als ein Drittlieferant.<sup>42</sup> Das Zweivertragsmodell stellt daher insbesondere sicher, dass Drittlieferanten gegenüber lokalen Netzbetreibern im Erdgasliefermarkt nicht benachteiligt werden.

#### Vertragsstandards für Ein- und Ausspeiseverträge (Art. 13 Abs. 1 und 2 GasVG)

In Art. 13 Abs. 2 GasVG ist vorgesehen, dass die Netzbetreiber unter vorgängiger *Konsultation* der «interessierten Kreise» hinsichtlich der Inhalte der Ein- und Ausspeiseverträge einen *für das Marktgebiet einheitlichen Standard* festzusetzen haben. Bereits heute legen die Netzbetreiber als Monopolanbieter für den Transport und die Verteilung von Erdgas über Rohrleitungsnetze die Standardinhalte der Netznutzungsverträge *einseitig* fest.<sup>43</sup>

Da die Netzbetreiber auch künftig die wesentlichen Inhalte der Netznutzungsverträge einseitig nach ihren Vorstellungen werden ausgestalten können, besteht die Gefahr, dass Netznutzer (Händler, Lieferanten sowie Endkundinnen und Endkunden) aufgrund einzelner Vertragsbestimmungen benachteiligt bzw. diskriminiert werden könnten. Es ist nicht auszuschliessen, dass die Netzbetreiber als angestammte Versorger versuchen könnten, aktuelle und potentielle Konkurrenten im Bereich der Erdgaslieferung zu behindern, um gegenüber dem bisherigen Kundenstamm höhere Preise (weiterhin) durchzusetzen. Gemäss dem Gesetzesentwurf

<sup>41</sup> Erläuternder Bericht (Fn 4), 20.

<sup>42</sup> EVU-Partners, Gasmarkt Schweiz 2017, 13; [http://www.evupartners.ch/evupartners/wp-content/uploads/2017/06/20170623\\_gasmarkt-schweiz-2017-1.pdf](http://www.evupartners.ch/evupartners/wp-content/uploads/2017/06/20170623_gasmarkt-schweiz-2017-1.pdf) (11.2.2020).

<sup>43</sup> Vgl. Musterverträge auf der Webseite der KSDL; <http://www.ksdl-erdgas.ch/downloads/> (11.2.2020).



müssen die «interessierten Kreise» und die EnCom lediglich **konsultiert** werden, haben aber **kein Mitspracherecht**. Ihre Einwände müssen daher von der Gaswirtschaft bei der Erarbeitung der Vertragsstandards nicht zwingend berücksichtigt werden.

Im GasVG ist zurzeit keine rechtliche und funktionelle Entflechtung des Netzbetriebs eines vertikal integrierten EVU von den übrigen Geschäftsbereichen angedacht (vgl. Art. 5 GasVG). Insofern besteht bei der Ausarbeitung der Vertragsstandards ein gewisses Missbrauchspotential. Dies spricht dafür, dass die künftige Aufsichtsbehörde EnCom die Befugnis erhalten soll, Anpassungen der Standards vorzuschreiben, wenn diese Drittlieferanten im Bereich der Versorgung von Endkundinnen und Endkunden behindern, ohne dass dies zur Aufrechterhaltung der Netzstabilität zwingend erforderlich wäre und insofern dazu führen kann, dass der Netzzugang nicht effizient und diskriminierungsfrei ausgestaltet ist.

Vor diesem Hintergrund beantragt die WEKO, dass die EnCom in Art. 13 GasVG befugt werden soll, die einheitlichen Vertragsstandards **abzuändern**, wenn diese zu einer ungerechtfertigten Behinderung von Drittanbietern im Bereich der Erdgaslieferung an Endkundinnen und Endkunden führt und der Netzzugang dadurch nicht effizient und diskriminierungsfrei ausgestaltet wird. Die EnCom soll vor einer Änderung die WEKO konsultieren, da diese im Kontext mit Wettbewerbsverzerrungen aufgrund von Diskriminierungen über besonderes Fachwissen verfügt.

#### **Ad Art. 14 – Nutzung der Kapazitäten des Transportnetzes**

##### Antrag:

Es sei in Art. 14 GasVG ein neuer Absatz einzufügen, wonach die EnCom befugt ist, die vom MGV zu publizierende Kapazitätsberechnung zu überprüfen und abzuändern, falls sie unter Berücksichtigung der Netzstabilität und des effizienten Netzbetriebs zu tief angesetzt wurde.

##### Begründung:

#### **Möglichkeit zur Überprüfung der technischen Kapazität an den Grenzübergangspunkten durch die EnCom**

Voraussetzung für einen effizienten Wettbewerb im Bereich der Erdgaslieferung ist, dass die in der Schweiz tätigen Händler und Lieferanten die vorhandenen Transportnetze flexibel nutzen können, um Gas entsprechend den Preissignalen zu transportieren. Nur ein gut funktionierender Verbund von Transportnetzen, der gleiche Zugangsbedingungen für alle bietet, ermöglicht einen ungehinderten Gasfluss für den Transit sowie zur Versorgung der Endkundinnen und Endkunden.<sup>44</sup> Ein diskriminierungsfrei ausgestaltetes Kapazitätsvergabeverfahren, worin *sämtliche aus technischer Sicht verfügbare* Netzkapazität versteigert wird, zieht mehr Händler und Lieferanten an, wodurch sich die Liquidität an den Gashandelsplätzen erhöht und ein Beitrag zu effizienten Preisfindungsmechanismen und damit zu fairen Gaspreisen geleistet wird, die auf dem Grundsatz von Angebot und Nachfrage beruhen.

Vor diesem Hintergrund sollte den Transportnetzkunden unter Berücksichtigung der Netzstabilität und des effizienten Netzbetriebs die *maximale* verfügbare Kapazität zur Verfügung gestellt werden. Um sicherzustellen, dass nicht ohne legitime technische Gründe freie Kapazitäten blockiert und dem Wettbewerb entzogen werden, sollte die EnCom die jährlich vom MGV

---

<sup>44</sup> Verordnung (EU) 2017/459 der EU-Kommission zur Festlegung eines Netzkodex über Mechanismen für die Kapazitätszuweisung in Fernleitungsnetzen und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 984/2013 (ABl. L 72/1 vom 17.3.2017; nachfolgend: Verordnung [EU] 2017/459), E. 4.

unter Berücksichtigung der Vorgaben in der EU<sup>45</sup> zu berechnende technische Kapazität an den Grenzübergangspunkten überprüfen und bei Bedarf **anpassen** dürfen. Wir beantragen, Art. 14 GasVG in diesem Sinne zu ergänzen. Eine entsprechende Befugnis kommt etwa auch der Bundesnetzagentur in Deutschland zu.<sup>46</sup>

### **Ad Art. 17 – Netznutzungstarife der Verteilnetze**

#### Antrag:

Im Erläuternden Bericht sei zu Art. 17 GasVG festzuhalten, dass Verschachtelungseffekte auf der Verteilnetzebene über angemessene Leistungstarife diskriminierungsfrei an alle Netznutzer weiterzugeben sind und dass die Leistungskomponente der an die Endkundinnen und Endkunden verrechneten Netznutzungsentgelte nicht auf den gebuchten Kapazitäten zu basieren hat, sondern anhand der effektiv realisierten Leistungsspitzen bestimmt werden soll.

#### Begründung:

In Art. 12 GasVG ist vorgesehen, dass die Netzbetreiber den Netznutzern *diskriminierungsfrei* Netzzugang zu gewähren haben. Gemäss Art. 16 Abs. 1 GasVG müssen die Tarife für die Nutzung der Verteilnetze distanzunabhängig sein und die *verursachten* Netzkosten wieder spiegeln. Dem Prinzip der Verursachergerechtigkeit, das auch im Erläuternden Bericht hervorgehoben wird,<sup>47</sup> ist im Sinne einer effizienten Kapazitätszuordnung aus ökonomischer Sicht grundsätzlich zuzustimmen.

Dazu möchten wir im Hinblick auf die *Leistungskomponente* des Netznutzungstarifs folgende Feststellungen machen: Der Verteilnetzbetreiber bucht gemäss dem Erläuternden Bericht die Kapazität, welche für die Belieferung sämtlicher an sein Netz angeschlossener Endkundinnen und Endkunden notwendig ist, über einen Netzkoppelungsvertrag.<sup>48</sup> Da einem einzelnen Verbraucher schon beim Netzanschluss zugesichert wird, dass er im Rahmen der Kapazität seiner Netzanschlussleitung langfristig Erdgas beziehen kann, kann der mittel- bis langfristige Gesamtkapazitätsbedarf aller Endkundinnen und Endkunden in einem Verteilnetz für diese Buchung schon im Rahmen der Netzentwicklungsplanung beim vorgelagerten Netzbetreiber vorgebracht werden (Art. 4 Abs. 1 Bst. c GasVG).

Für die Buchung resultieren aus der **Bündelung der Kapazitäten Verschachtelungseffekte** mit der Folge, dass der Verteilnetzbetreiber nicht zu jedem Zeitpunkt der Tarifperiode die maximale (erwartete) Leistungsspitze für alle Endkundinnen und Endkunden bereithalten muss. Damit kann er auf dem vorgelagerten Netz auch weniger Kapazität buchen als die Summe aller maximalen (erwarteten) Leistungsspitzen, die in der Tarifperiode realisiert werden. Im Sinne der effizienten Nutzung der vorhandenen Kapazitäten und der Verursachergerechtigkeit lassen sich daraus zwei Schlussfolgerungen ziehen: Die Verschachtelungseffekte müssen über angemessene Leistungstarife diskriminierungsfrei an **alle** Netznutzer – und damit auch an Drittlieferanten respektive drittelieferte Endkundinnen und Endkunden – weitergegeben werden und die in Rechnung gestellten Netznutzungsentgelte sollten – bezogen auf die Leistungskomponente – auf den **tatsächlich realisierten** Leistungsmaxima der Endkundinnen

---

<sup>45</sup> Art. 6 Verordnung (EU) 2017/459. Demzufolge haben die Fernleitungsnetzbetreiber in den EU-Mitgliedstaaten eine gemeinsame Methodik zur Berechnung der technischen Kapazität an den Netzkoppelungspunkten zu entwickeln.

<sup>46</sup> § 9 Abs. 1 i. V. m. § 50 Abs. 1 Ziff. 4 der Verordnung über den Zugang zu Gasversorgungsnetzen vom 3.9.2010 (Gasnetzzugangsverordnung, GasNZV; BGBl. I S. 1261), die zuletzt durch Art. 1 der Verordnung vom 13.6.2019 (BGBl. I S. 786) geändert worden ist.

<sup>47</sup> Erläuternder Bericht (Fn 4), 34.

<sup>48</sup> Erläuternder Bericht (Fn 4), 16.

und Endkunden basieren. Demgegenüber sollen – entgegen der teilweise heute bei der Tarifierung von eigenbeliefernten Grosskunden bestehenden Praxis der lokalen Netzbetreiber – die **gebuchten** Kapazitäten für die Berechnung der Netznutzungsentgelte nicht massgeblich sein.

Mit diesen Ausführungen in den Erläuterungen sollen die Grundsätze des diskriminierungsfreien Netzzugangs und der Verursachergerechtigkeit konkretisiert und sichergestellt werden, dass eigenbelieferte Endkundinnen und Endkunden gegenüber drittbeliefernten Endkundinnen und Endkunden nicht bevorteilt werden. Ohne Berücksichtigung dieser aus dem Grundsatz der Verursachergerechtigkeit ableitbaren Prinzipien würden Anreize gesetzt, dass die Endkundinnen und Endkunden beim angestammten Gasnetzbetreiber als Lieferanten bleiben, was negative Auswirkungen auf den sich entwickelnden Erdgasliefermarkt hätte.

## **Ad Art. 19 sowie Art. 41 Abs. 6 – Anrechenbare Netzkosten**

### Antrag:

#### **Bewertungsmethode**

Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GasVG, wonach die Kapitalkosten auf der Basis der ursprünglichen Anschaffungs- und Herstellkosten (AHK) zu ermitteln sind, sei zu streichen. Stattdessen sei gesetzlich vorzuschreiben, dass die anrechenbaren Kapitalkosten anhand der Restbuchwerte der Netzinfrastruktur in der Finanzbuchhaltung zu bestimmen sind. Zudem sei auf Gesetzesstufe zu verankern, dass Anlagenaufwertungsgewinne, die in der Vergangenheit getätigt wurden, von den Restbuchwerten abzuziehen sind.

*Eventualiter* für den Fall, dass das Konzept der Netzbewertung basierend auf den ursprünglichen AHK beibehalten werden sollte: Es sei in Art. 19 GasVG gesetzlich zu verankern, dass in der Vergangenheit in der Finanzbuchhaltung nicht aktivierte oder bereits vollständig abgeschriebene Anlagewerte nicht als Basis zur Bestimmung der anrechenbaren Kapitalkosten berücksichtigt werden dürfen, ausser der Gasnetzbetreiber kann glaubhaft aufzeigen, dass die betreffenden Kosten den Netznutzern zu einem früheren Zeitpunkt nicht über die Betriebskosten in Rechnung gestellt wurden und folglich im betreffenden Umfang unberücksichtigt blieben.

Sollte der Hauptantrag oder der Eventualantrag berücksichtigt werden, sei Art. 41 Abs. 6 GasVG zu streichen.

#### **Synthetische Bewertung**

Die Möglichkeit der synthetischen Bewertung sei auf Gesetzesesebene auf Ausnahmekonstellationen aufgrund von ausserordentlichen Ereignissen zu beschränken, die der Netzbetreiber nicht selber beeinflussen konnte; beispielsweise Naturkatastrophen, Brände, Sabotageakte Dritter sowie Netzverkäufe, die sich vor mehr als zwanzig Jahren ereignet haben. Das blosses Nichtauffinden der für die historische Bewertung erforderlichen Unterlagen soll hingegen nicht zur synthetischen Bewertung berechtigen. Art. 19 Abs. 4 Satz 2 GasVG sei entsprechend umzuformulieren.

#### **Angemessener Gewinn**

Art. 19 Abs. 3 GasVG sei dahingehend umzuformulieren, dass der angemessene Gewinn im Netzbereich der risikolosen Verzinsung von Bundesobligationen mit zehnjähriger Laufzeit zu entsprechen hat. Dabei sei auf die für das vorangehende Kalenderjahr veröffentlichte durchschnittliche Jahresrendite und nicht auf pauschale Werte abzustellen. Zudem sei ein Zuschlag im tiefen einstelligen Prozentbereich zu berücksichtigen, womit die äussert geringen marktbedingten Risiken im Bereich des Netzbetriebs abgegolten werden.

## Effektiv angefallene Fremdkapitalzinsen als anrechenbare Kapitalkosten

In Art. 19 Abs. 3 GasVG sei zusätzlich vorzusehen, dass die effektiv angefallenen Fremdkapitalzinsen bei den anrechenbaren Kapitalkosten geltend zu machen sind.

### Begründung:

#### **Basis zur Berechnung der anrechenbaren Kapitalkosten**

##### *Hauptantrag*

Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GasVG, wonach die anrechenbaren Kapitalkosten auf Basis der ursprünglichen AHK zur ermitteln sind, entspricht wortwörtlich Art. 15 Abs. 3 Satz 1 StromVG. Insofern scheint der Bundesrat für die Bewertung der Gasnetzinfrastruktur vollumfänglich die Grundsätze der Stromversorgungsgesetzgebung übernehmen zu wollen. Somit wäre bei der Auslegung dieser Bestimmung wohl auch die Rechtsprechung zu den analogen Vorgaben im StromVG und in der StromVV<sup>49</sup> zu berücksichtigen.

Das im StromVG verankerte Bewertungskonzept führt potentiell zu volkswirtschaftlich schädlichen Mehrfachbelastungen der Endkundinnen und Endkunden respektive übermässigen Erträgen bei den Stromnetzbetreibern, weshalb es aus Sicht der WEKO nicht in das GasVG übernommen werden sollte. Bei übermässigen Erträgen im Netz als Monopolbereich bestünde eine erhöhte Gefahr von wettbewerbsschädigenden Quersubventionen durch die Gasnetzbetreiber, um ihre Position in benachbarten Dienstleistungsmärkten zu verbessern. Unserer Auffassung nach sollte die Gasnetzinfrastruktur stattdessen auf **Basis der Restbuchwerte in der Finanzbuchhaltung** ermittelt werden. Mit diesem Ansatz sind Mehrfachbelastungen der Netznutzer ausgeschlossen, sofern allfällige Aufwertungsgewinne in der Vergangenheit von den Restbuchwerten in Abzug gebracht werden. Eine solche Bewertungsmethode für Infrastruktur im Monopolbereich ist nichts Ungewöhnliches; derartige Vorgaben bestehen etwa im Bereich des Fernmelderechts bei der Netzbewertung im Rahmen der Grundversorgung.<sup>50</sup>

Die Verwendung der ursprünglichen<sup>51</sup> AHK als Basis der Netzbewertung bedeutet im Bereich der Stromversorgung in der Praxis, dass Anlagen **kalkulatorisch** maximal zu den damaligen AHK vermindert um die Abschreibung gemäss den von den Netzbetreibern festgelegten Nutzungsdauern bewertet werden dürfen. Die Situation hinsichtlich der gewählten Rechtsform stellt sich bei den Gasnetzbetreibern heterogen dar: Es gibt privatrechtliche Aktiengesellschaften, öffentlich-rechtliche Anstalten mit eigener Rechtspersönlichkeit sowie unselbständige Verwaltungszweige von Gemeinden (öffentlich-rechtliche Körperschaften). Insofern unterschied sich die Rechnungslegungspraxis beim Bau der Gasnetzinfrastruktur. Somit bestanden etwa hinsichtlich der Frage, welche Vermögenswerte zu aktivieren sind, und wie und über welche Dauer aktivierte Vermögenswerte abzuschreiben sind, unterschiedliche Vorgaben. Diverse Netzbetreiber schrieben aktivierte Gasnetzinfrastruktur in der Vergangenheit nicht linear über die angenommene Nutzungsdauer, sondern rascher ab, oder sie verwendeten eine kürzere Abschreibedauer als die bei Verwirklichung des Gesetzesentwurfs *von der Gaswirtschaft festzusetzenden* einheitlichen Nutzungsdauern. Bei Berücksichtigung des Konzepts AHK anstelle der Buchwerte würde dies je nach Art und Umfang der bisherigen Abschreibungen dazu führen, dass Anlagen **kalkulatorisch aufgewertet** würden und ein zweites Mal abgeschrieben werden dürften. Solche (*nach Inkrafttreten der betreffenden Bestimmungen*) **gesetzlich legitimierten Aufwertungen** hätten zur Konsequenz, dass die betreffende Gasnetzinfrastruktur *im*

<sup>49</sup> Stromversorgungsverordnung vom 14.3.2008 (StromVV; SR 734.71).

<sup>50</sup> Vgl. Art. 14 Abs. 1 Bst. b der Verordnung über Fernmeldedienste vom 9.3.2007 (FDV; SR 784.101.1).

<sup>51</sup> Art. 14 Abs. 4 Satz 1 GasVG entspricht wörtlich Art. 15 Abs. 3 Satz 1 StromVG. Mit Verwendung des Begriffs «ursprüngliche» AHK kommt die Absicht des Gesetzgebers zum Ausdruck, dass nicht beliebige Anschaffungs- bzw. Herstellkosten zu einem späteren Zeitpunkt als anrechenbar akzeptiert werden sollen, sondern ausschliesslich die *anfänglichen* – d.h. die beim Bau der betreffenden Anlage entstandenen – Kosten.

*Umfang der Aufwertungen* ein zweites Mal durch die Endkundinnen und Endkunden bezahlt würde.<sup>52</sup> Gemäss Angaben der EICOM wurde die Möglichkeit zur Aufwertung historisch bewerteter Netze im Bereich der Stromversorgungsgesetzgebung zum Zeitpunkt der Einführung des StromVG von rund 90 % der Netzbetreiber genutzt.<sup>53</sup>

Aus volkswirtschaftlicher Sicht noch negativer könnte sich die Tatsache auswirken, dass bei einer Netzbewertung auf Basis der AHK anstelle der Buchwerte in der Vergangenheit **nicht aktivierte** und von den Endkundinnen und Endkunden **bereits vollständig** über die Betriebskosten **bezahlte Anlagen** bei der Berechnung der Kapitalkosten mitberücksichtigt werden dürften. Netzkosten können grundsätzlich entweder über die laufenden Betriebskosten oder mittels Aktivierung und Abschreibung gedeckt werden. Wenn Anlagewerte in der Vergangenheit aufgrund der damaligen Aktivierungspraxis nicht in der Finanzbuchhaltung aktiviert und abgeschrieben wurden, ist davon auszugehen, dass sie stattdessen von den Netznutzern über die laufenden Einnahmen finanziert wurden. Andernfalls hatte ein Netzbetreiber im betreffenden Umfang ungedeckte Ausgaben generiert. Nicht glaubhaft wäre es etwa, wenn ein Netzbetreiber vorbringt, nicht aktivierte Gasnetzinfrastrukturanlagen den Endkundinnen und Endkunden in seinem Netzgebiet noch nicht verrechnet zu haben, wenn das Unternehmen zum Zeitpunkt des Baus der Anlagen nicht auf eine anderweitige Finanzierung zurückgreifen musste und sich die Betriebsrechnung ausgeglichen gestaltete.

Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung im Strombereich darf aufgrund der Massgeblichkeit der AKH anstelle der Buchwerte nicht darauf abgestellt werden, ob Anlagewerte in der Vergangenheit aktiviert wurden.<sup>54</sup> Für das Bundesgericht ist demnach der Umstand, dass bestimmte Anlagen vor Inkrafttreten des StromVG bereits vollständig von den Netznutzern bezahlt wurden, kein zum Nachteil der Netzbetreiber zu berücksichtigendes Kriterium bei der Berechnung der anrechenbaren Kapitalkosten. Die Zulässigkeit solcher **Neubewertungen** führt in der Konsequenz dazu, dass die Netznutzer die **Kosten für Gasnetzinfrastruktur im Extremfall doppelt zu bezahlen** haben, falls es sich um kürzlich erstellte Anlagen handelt und die Netzbetreiber in der Vergangenheit keine Aktivierungen tätigten, sondern ihre Aufwendungen für die Gasnetzinfrastruktur über die laufende Rechnung bzw. Gewinnrücklagen abwickelten.<sup>55</sup> Aus dem Strombereich ist bekannt, dass insbesondere als Netzbetreiber tätige öffentlich-rechtliche Anstalten und Körperschaften (Stadt- und Gemeindewerke) aufgrund entsprechender Rechnungslegungsvorgaben keine Aktivierungen nach dem Bau von Netzinfrastruktur in der Buchhaltung vornahmen. Stattdessen wurde der angefallene Aufwand wohl in der Regel über die laufende Rechnung bzw. Gewinnrücklagen ausgeglichen. Insofern bestünde, falls das Konzept AHK analog zum StromVG in das GasVG übernommen würde, insbesondere bei den diversen **Stadt- und Gemeindewerken**, die als lokale Gasnetzbetreiber tätig sind, ein **erhöhtes Potential für volkswirtschaftlich schädigende Mehrfachbelastungen** der Endkundinnen und Endkunden, die durch die vorgesehene gesetzliche Regelung *legitimiert* würden.

**Mögliche Anlagenaufwertungsgewinne** in der Finanzbuchhaltung, die in der Vergangenheit getätigt wurden, sind von den Restbuchwerten **abzuziehen**. Als Basis zur Berechnung der Kapitalkosten sind folglich die Restwerte der Finanzbuchhaltung ohne allenfalls getätigte Aufwertungsgewinne zu verwenden. Aufwertungsgewinne sind rein buchhalterische Werte und

---

<sup>52</sup> ANNE D'ARCY/STEFAN BURRI, Das Rechnungswesen von Elektrizitätsversorgungsunternehmen (EVU) aus regulatorischer Sicht, in: Meyer/Pfaff (Hrsg.), Finanz- und Rechnungswesen Jahrbuch 2009, 126 f.

<sup>53</sup> Jahresbericht EICOM 2018, 5; [www.elcom.admin.ch](http://www.elcom.admin.ch) > Dokumentation > Berichte und Studien > Tätigkeitsberichte (11.2.2020).

<sup>54</sup> BGE 138 II 465 E. 4.6.2 und E. 6.3.2.

<sup>55</sup> ANDRE SPIELMANN, in: Brigitta Kratz/Michael Merker/Renato Tami/Stefan Rechsteiner/Kathrin Föhse (Hrsg.), Kommentar zum Energierecht, Band I, Bern 2016 (zit. Kommentar Energierecht), Art. 15 StromVG Rz 12-17.

basieren nicht auf tatsächlichen Kosten, weshalb die Erstellungskosten der Netze in der Vergangenheit bereits von den Netznutzern bezahlt wurden. Daher sollten Aufwertungsgewinne nicht in die Netznutzungstarife einfließen dürfen.<sup>56</sup> Solche buchhalterischen Aufwertungsgewinne könnten auch hinsichtlich der Gasnetzinfrastruktur insbesondere während des Gesetzgebungsprozesses, der zum Erlass des *StromVG* geführt hat, sowie im Anschluss daran stattgefunden haben.<sup>57</sup>

#### *Eventualantrag*

Ist eine Gasnetzinfrastruktur nicht oder nicht mehr in der Finanzbuchhaltung aktiviert, muss davon ausgegangen werden, dass sie in der Vergangenheit entweder über die laufende Betriebskostenrechnung bezahlt oder bereits vollständig abgeschrieben wurde und daher die Kosten bereits vollumfänglich auf die Endkundinnen und Endkunden überwältzt wurden.

Im Bereich der Stromversorgungsgesetzgebung ist in Art. 13 Abs. 4 StromVV vorgesehen, dass bei der Bestimmung der kalkulatorischen Anlagerestwerte mittels der synthetischen Bewertung bereits in Rechnung gestellte Betriebs- und Kapitalkosten für betriebsnotwendige Vermögenswerte in Abzug zu bringen sind. Gemäss der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist es jedoch auch in Bezug auf die synthetische Bewertungsmethode nicht relevant, ob die Stromnetzbetreiber bestimmte Anlagen in der Vergangenheit nicht aktiviert und daher mutmasslich bereits vorgängig vollständig über die laufende Betriebskostenrechnung finanziert haben.<sup>58</sup> Diese Rechtsprechung ermöglicht Mehrfachbelastungen der Netznutzer zulasten der Konsumentenwohlfahrt.

Um solche kostenmässig nicht begründeten Mehrfachbelastungen zu verhindern, ist auf Gesetzesstufe zu verankern und in den Erläuterungen festzuhalten, dass *in der Vergangenheit* in der Finanzbuchhaltung nicht aktivierte oder bereits vollständig abgeschriebene Anlagewerte nicht als Basis zur Bestimmung der anrechenbaren Kapitalkosten berücksichtigt werden dürfen, ausser der Gasnetzbetreiber kann glaubhaft aufzeigen, dass die betreffenden Kosten den Netznutzern zu einem früheren Zeitpunkt über die Betriebskosten nicht in Rechnung gestellt wurden und folglich im entsprechenden Umfang unberücksichtigt blieben.

#### *Zu Art. 41 Abs. 6 GasVG*

In Art. 41 Abs. 6 GasVG ist vorgesehen, dass *Anlagewerte*, die bis zum 30. Oktober 2019 in der Jahresrechnung des Netzbetreibers *nie als Aktiven bilanziert* wurden oder die am 30. Oktober 2019 in der Jahresrechnung *bereits vollständig abgeschrieben* sind, bei der Ermittlung der anrechenbaren Kapitalkosten nicht berücksichtigt werden dürfen, es sei denn, der Netzbetreiber macht glaubhaft, dass die Anschaffungs- und Herstellungskosten der betreffenden Anlage nicht bereits durch das vereinnahmte Netznutzungsentgelt refinanziert wurden.

Das Sekretariat der WEKO hat bereits im Rahmen der Ämterkonsultation ausführlich auf die Problematik möglicher Mehrfachbelastungen und damit einhergehender Wettbewerbsverzerrungen im Kontext mit der Netzbewertung hingewiesen und dieselben Anträge wie vorliegend die WEKO gestellt. Auch weitere Behörden haben das auf den AHK basierende Bewertungskonzept in ihren Stellungnahmen abgelehnt. Es ist davon auszugehen, dass insbesondere aus diesem Grund Art. 41 Abs. 6 GasVG neu in den Vernehmlassungsentwurf integriert wurde.

---

<sup>56</sup> Aus einer Empfehlung des Preisüberwachers an Energie Wasser Bern (ewb) vom 11.9.2006 zum per 1.1.2007 angewendeten Preissystem Elektrizität geht hervor, dass ewb Anfang 2006 im *Strombereich* Aufwertungen im dreistelligen Millionenbereich tätigte. Diese Aufwertungen führten aufgrund der erneuten Abschreibung faktisch zu einer Doppelverrechnung der Anlagekosten. Die Berner Stromkonsumenten bezahlen das von ihnen bereits weitgehend bezahlte Netz teilweise erneut; [www.preisueberwacher.admin.ch](http://www.preisueberwacher.admin.ch) > Dokumentation > Publikationen > Empfehlungen (11.2.2020).

<sup>57</sup> Vgl. hierzu die nachfolgenden Ausführungen zu Art. 41 Abs. 6 GasVG.

<sup>58</sup> Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-2583/2009 vom 7.11.2012 E. 7 und A-5141/2011 vom 29.1.2013, E. 9.2.1.

Allerdings vermag diese neue Vorgabe die mit dem vorgesehenen Bewertungskonzept einhergehenden negativen Konsequenzen für den Wettbewerb in benachbarten Dienstleistungsmärkten nur **unwesentlich** zu verringern.

Auch gestützt auf diese neu geschaffene Bestimmung dürfen **Neubewertungen** von bereits vollständig abbeschriebenen Anlagen **vor** der Vernehmlassungseröffnung am **30. Oktober 2019 als** Basis zur Berechnung der Kapitalkosten berücksichtigt werden. Zudem sind auch im Rahmen von Art. 41 Abs. 6 GasVG **Aufwertungen** von in der Vergangenheit zu schnell abbeschriebenen Anlagen weiterhin ohne Einschränkungen möglich. Lediglich **Neubewertungen** von bereits vollständig abbeschriebenen Anlagen **nach** der Vernehmlassungseröffnung sollen unzulässig sein. Aufgrund der konkreten Umstände muss aber davon ausgegangen werden, dass zahlreiche Gasnetzbetreiber ihre Gasnetze bereits **nach dem Inkrafttreten des StromVG oder spätestens nach Publikwerden des BGE 138 II 465** neubewertet und/oder aufgewertet haben;<sup>59</sup> dies erscheint schon nur daher sehr wahrscheinlich, da diverse Gasnetzbetreiber auch als Netzbetreiber im Strombereich tätig sind und die Netzbewertung in der Vergangenheit für den Gasbereich in analoger Weise praktizierten. Insofern werden auch mit der Regelung in Art. 41 Abs. 6 GasVG übermässige Netznutzungserträge der Gasnetzbetreiber, die jährlich einen mittleren dreistelligen Millionenbetrag zum Nachteil der Endkundinnen und Endkunden ausmachen dürften und von den Monopolisten in dem Wettbewerb unterliegenden Geschäftsbereichen (u.a. Messwesen<sup>60</sup>, Gebäudetechnik [z.B. Installation und Wartung von PV-Anlagen], Energieberatung) zur Stärkung der eigenen Position eingesetzt werden könnten, weiterhin in Kauf genommen.

Falls der Hauptantrag oder der Eventualantrag der WEKO hinsichtlich der Basis zur Bestimmung der anrechenbaren Kapitalkosten berücksichtigt werden sollte, ist Art. 41 Abs. 6 GasVG zu streichen.

### **Synthetische Bewertung**

Die gesetzliche Verankerung einer Methode zur synthetischen Bewertung der Gasnetzinfrastuktur würde zu einer weiteren nicht kostenmässig begründeten Mehrfachbelastung führen. Die synthetische Bewertung führt tendenziell zu überhöhten Anlagerestwerten – faktisch eine Doppelverrechnung von Anlagekosten –, die dann zulasten der Netznutzer abgeschrieben und kalkulatorisch verzinst werden dürften, obwohl sie kostenmässig nicht begründet sind.

Falls im Sinne des Antrags der WEKO die Bewertung der Gasnetzinfrastuktur auf Basis der Restbuchwerte in der Finanzbuchhaltung erfolgen sollte, kann auf die Schaffung von Vorgaben hinsichtlich der ausnahmsweisen Zulässigkeit der synthetischen Bewertung grundsätzlich verzichtet werden. Eine solche käme systembedingt nicht zur Anwendung. Stattdessen könnte zur Bestimmung der Anlagerestwerte auf die **Buchwerte zum Zeitpunkt der Tarifierung** abgestellt werden.

Die Massgeblichkeit der ursprünglichen AHK als Basis zur Bestimmung der anrechenbaren Kapitalkosten setzt voraus, dass die historischen Baukostenabrechnungen oder zumindest Geschäftsberichte und Jahresrechnungen aus dem betreffenden Zeitraum noch vorhanden sind. Ein Netzbetreiber, der synthetisch bewertet, hat *«glaubhaft»* zu machen, dass die für den Nachweis der historischen AHK erforderlichen Unterlagen nicht mehr vorhanden sind. Gemäss der Rechtsprechung im Strombereich werden an das *«Glaubhaftmachen»*, dass keine Unterlagen mehr vorhanden sind, äusserst geringfügige Anforderungen gestellt. Das Bundesverwaltungsgericht erachtet nahezu jeden von den Stromnetzbetreibern vorgebrachten Grund für die fehlende Dokumentation als zulässig, ausser wenn zur Buchführung verpflichtete Unternehmen vorbringen, nach Ablauf der gesetzlichen Aufbewahrungspflicht von zehn Jahren seien *sämtliche* Dokumentationen über ihre Anlagen vernichtet worden; zumindest wenn es

---

<sup>59</sup> Vgl. bspw. das Vorgehen der IWB im Jahr 2012; vorne Fn 24.

<sup>60</sup> Vgl. hierzu die nachfolgenden Ausführungen zu Art. 21 und 22 GasVG.



sich um Anlagen handelt, die *unmittelbar* vor dem für die Aufbewahrung relevanten Stichtag gebaut wurden.<sup>61</sup> Lediglich in Bezug auf privatrechtliche Aktiengesellschaften ist eine gesetzliche Aufbewahrungspflicht auf Bundesebene vorgesehen, wonach Geschäftsbücher und Buchhaltungsbelege zehn Jahre lang aufzubewahren sind (Art. 958f Abs. 1 OR). In Bezug auf öffentlich-rechtliche Anstalten und Körperschaften waren in der Vergangenheit die jeweiligen Vorgaben auf kantonaler oder kommunaler Ebene zur Aufbewahrung und Archivierung zu beachten, sofern solche überhaupt vorhanden waren. Diverse Gasnetzbetreiber haben erst in jüngerer Vergangenheit die Rechtsform einer privatrechtlichen AG angenommen. Insofern galt für diese nach dem Bau von Gasnetzinfrastruktur die privatrechtliche Aufbewahrungspflicht von zehn Jahren nur beschränkt.

Auch der Umstand, dass die Vornahme der synthetischen Bewertungsmethode, wenn die Unterlagen für die Bestimmung der ursprünglichen AHK noch vorhanden sind, unter Strafe gestellt werden soll, wird *kaum präventive Anreize auf das Verhalten der Gasnetzbetreiber* haben. Falls die Tatbestandsvoraussetzungen von Art. 38 Abs. 1 Bst. c GasVG erfüllt wären, könnte gegen im fehlbaren Unternehmen tätige *Personen* eine Busse von maximal 100 000 Franken verhängt werden. Da Art. 36 Abs. 1 Bst. b GasVG in der Fassung der Ämterkonsultation, der solches Verhalten noch explizit unter Strafe stellte, im Vernehmlassungsentwurf gestrichen wurde, beantragt die WEKO, dass zumindest in den Erläuterungen thematisiert wird, dass ein derartiges Vorgehen eines Netzbetreibers eine *zu sanktionierende* Verletzung der allgemeinen Auskunftspflicht gemäss Art. 34 Abs. 1 GasVG darstellen würde. Grössere Stadtwerke könnten mittels der synthetischen Bewertung ihre Gasnetzinfrastruktur um von den Netzkunden bereits bezahlte Anlagerestwerte im dreistelligen Millionenbereich aufwerten. Da nicht angedacht ist, dass die EnCom befugt sein soll, Hausdurchsuchungen durchzuführen, falls ein Gasnetzbetreiber vorbringt, nicht mehr über Belege zur Bestimmung der ursprünglichen AHK zu verfügen, hat sie kaum die Möglichkeit, effektiv überprüfen zu können, ob tatsächlich keine Unterlagen mehr vorhanden sind oder ob es sich hierbei lediglich um eine Schutzbehauptung handelt, um die in aller Regel zu markant höheren Anlagerestwerten führende synthetische Bewertung anhand von Wiederbeschaffungswerten zur Anwendung zu bringen.

Überdies ist zu berücksichtigen, dass gemäss der in Art. 19 GasVG vorgeschlagenen Konzeption auch aus Aufwertungen oder Neubewertungen resultierende Anlagerestwerte mit dem Weighted Average Cost of Capital (WACC) verzinst werden dürfen.<sup>62</sup> Aufgrund der Erfahrungen im Strombereich ist davon auszugehen, dass allein die Anwendung einer kalkulatorischen WACC-Verzinsung auf **bereits bezahlte** Anlagerestwerten im Gasbereich zu Mehrbelastungen der Netznutzer im mehrstelligen Millionenbereich pro Jahr führen würde.

Insofern birgt die zurzeit vorgesehene Konzeption zur Bestimmung der anrechenbaren Kapitalkosten basierend auf AHK insbesondere auch aus diesem Grund ein erhebliches Potential von volkswirtschaftlich schädlichen Mehrfachbelastungen zulasten der Netznutzer. Dabei fällt aus wettbewerblicher Sicht negativ ins Gewicht, dass die Gasnetzbetreiber übermässige Erträge aus dem Monopolbereich Netz *aufgrund der synthetischen Bewertung* potentiell dafür verwenden könnten, um ihre Position in Dienstleistungsmärkten zu verbessern, wodurch der Wettbewerb in diesen Märkten verzerrt würde. Zudem besteht die erhöhte Gefahr, dass im Falle der Anwendung der synthetischen Bewertung unangemessene Preise für die Netznutzung gezahlt werden müssten. Deshalb sollte auf die synthetische Bewertungsmethode verzichtet und stattdessen auf die Restbuchwerte in der Finanzbuchhaltung abgestellt werden.

Daher beantragt die WEKO, dass die Möglichkeit zur synthetischen Bewertung nur im Falle von *ausserordentlichen* Ereignissen zulässig sein soll, etwa wenn es in der Vergangenheit zu

---

<sup>61</sup> ANDRE SPIELMANN, in: Kommentar zum Energierecht (Fn 55), Art. 15 StromVG Rz 28-33.

<sup>62</sup> Erläuternder Bericht (Fn 4), 37.

einem Brand oder einem Datendiebstahl gekommen ist. Zudem soll die synthetische Bewertung zulässig sein, wenn ein Gasnetz vor mehr als zwanzig Jahren verkauft wurde und keine Unterlagen mehr vorhanden sind.<sup>63</sup> Wenn die für die historische Bewertung erforderlichen Unterlagen bei einem Netzbetreiber nicht mehr auffindbar sind, ohne dass solche ausserordentlichen Umstände vorliegen, soll dieser hingegen nicht zur synthetischen Bewertung von nicht belegbaren Anlagewerten berechtigt sein.

### Angemessener Gewinn

Zurzeit ist nicht vorgesehen, dass der angemessene Gewinn für die Tätigkeiten im Bereich des Netzbetriebs auf Gesetzesstufe näher definiert werden soll. Gemäss den Erläuterungen beabsichtigt das BFE, die kalkulatorische Verzinsung nach Vorbild des Stromversorgungsrechts zu berechnen. Dabei sollen die Restwerte der AHK mit dem sog. WACC verzinst werden. Die Herleitung des WACC soll in Anlehnung an die StromVV durch den Bundesrat geregelt werden.<sup>64</sup>

Aufgrund der grossen finanziellen Tragweite der kalkulatorischen Verzinsung der Anlagerestwerte – wiederum ist von zusätzlichen jährlichen Belastungen für die Netznutzer im mehrstelligen Millionenbereich auszugehen – würde es die WEKO sehr begrüessen, wenn der angemessene Gewinn sowie die Komponenten, aus denen sich dieser zusammensetzt, auf **Gesetzesstufe** definiert werden (vgl. 164 Abs. 1 BV<sup>65</sup>). Im Strombereich hat sich gezeigt, dass die Vorgaben auf Verordnungsstufe hinsichtlich der WACC-Verzinsung zu hohen Kapitalkostensätzen führen, die weder das heutige Zinsenumfeld noch die Risikolage widerspiegeln.

Bei einer vollständigen Kostendeckung und dem Instrument der Deckungsdifferenzen, das Planungsungenauigkeiten in Folgejahren berücksichtigt, entstehen den Netzbetreibern im Netzbereich *keine ungedeckten Kosten*. Zu berücksichtigen ist weiter, dass es sich beim Gasnetz um ein natürliches Monopol handelt; es bestehen keine Anreize, ein Parallelnetz zu errichten. Somit kann den Netzbetreibern als Monopolisten im Netzbereich keinerlei Konkurrenz erwachsen. Folglich besteht **nur ein äusserst geringes marktbedingtes Risiko**, welches bei der Bestimmung des angemessenen Gewinns zu berücksichtigen ist.<sup>66</sup>

Die WEKO schlägt weiter vor, die kalkulatorische **Eigenkapitalverzinsung** an die für das vorangehende Kalenderjahr veröffentlichte durchschnittliche Jahresrendite für langfristige (risikolose) Bundesobligationen zu koppeln. Dabei ist entgegen dem Ansatz in der StromVV auf die effektiven und **nicht auf pauschale Werte** abzustellen. Gemäss dem WACC-Ansatz in der StromVV ist bei einem Wert von unter 3 % mit 2,5 % zu rechnen.<sup>67</sup> Ein pauschaler Wert in dieser Grössenordnung trägt dem heutigen Zinsniveau nicht Rechnung. Eine derartige kalkulatorische Eigenkapitalverzinsung wäre um ein Mehrfaches höher als das seit Jahren vorherrschende *sehr tiefe* Zinsniveau. Die tagesdurchschnittliche Rendite für zehnjährige Bundesobligationen<sup>68</sup> betrug zwischen dem 4. Januar 2019 und dem 3. Januar 2020 -0,474 %.<sup>69</sup> In den letzten vier Jahren wurde der höchste Wert dieser Rendite am 15. Februar 2015 mit 0.221 %

---

<sup>63</sup> Aufgrund der gesetzlichen Vorgaben in Art. 70 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Mehrwertsteuer vom 12.6.2009 (Mehrwertsteuergesetz, MWSTG; SR 641.20) sind Geschäftsunterlagen, die im Zusammenhang mit der Berechnung der Einlageentsteuerung (Art. 32 Abs. 1 MWSTG) und des Eigenverbrauchs (Art. 31 MWSTG) von unbeweglichen Gegenständen benötigt werden, mindestens zwanzig Jahre aufzubewahren. Daher ist davon auszugehen, dass die erforderlichen Buchhaltungsunterlagen zum Nachweis der in der Vergangenheit vorgenommenen Aktivierungen beim ehemaligen Netzeigentümer auch zwanzig Jahre nach dem Verkauf noch vorhanden sein werden.

<sup>64</sup> Erläuternder Bericht (Fn 4), 43.

<sup>65</sup> Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18.4.1999 (BV; SR 101).

<sup>66</sup> Vgl. Anhang 1 zur StromVV, Ziff. 4 und 5.

<sup>67</sup> Vgl. Anhang 1 zur StromVV, Ziff. 3.2.

<sup>68</sup> Bundesanleihen gelten als besonders sichere Anleihen mit entsprechend tiefem Risiko.

<sup>69</sup> <https://www.snb.ch> > Statistiken > Berichte und Medienmitteilungen > Zinssätze und Devisenkurse (aktuell) > Aktuelle Zinssätze – Übersicht (11.2.2020).

erreicht.<sup>70</sup> Dieser Wert beträgt nur rund **einen Elftel** des bei solchen Konstellationen heranzuziehenden pauschalen Werts im Strombereich.

Vor diesem Hintergrund beantragt die WEKO, dass bei der Berechnung des angemessenen Gewinns nebst dem Zinssatz für langfristige Bundesobligationen ein Zuschlag im tiefen einstelligen Prozentbereich zu berücksichtigen ist. Damit soll auch das äusserst geringe marktbedingte Risiko im Bereich des Netzbetriebs abgegolten werden. Beispielsweise bei der Vermietung von Wohn- und Geschäftsräumen beträgt die maximale Nettorendite der Liegenschaftseigentümer aktuell 2 % (Referenzzinssatz von aktuell 1.5 % plus 0.5 %).<sup>71</sup> Dieser Zuschlag trägt den Risiko- und Gewinnspekten umfassend Rechnung. Liegt der Zinssatz für zehnjährige Bundesobligationen länger im negativen Bereich, ist er bei der Festsetzung des angemessenen Gewinns nicht zu berücksichtigen.

### **Fremdkapitalzinsen als anrechenbare Kapitalkosten**

Weiter beantragt die WEKO, dass die in einem Tarifjahr effektiv angefallenen Fremdkapitalzinsen im Netzbereich als anrechenbare Kapitalkosten in die Netznutzungstarife eingerechnet werden dürfen, so dass auch diese Kosten für die Netzbetreiber gedeckt sind. Art. 19 Abs. 3 GasVG ist entsprechend zu ergänzen.

Im Vernehmlassungsentwurf ist in Art. 19 Abs. 3 Satz 2 GasVG neuerdings festgehalten, dass kalkulatorischen *oder die effektiven* Zinsen einen angemessenen Gewinn beinhalten sollen. Aufgrund der Erläuterungen ist unklar, weshalb die zusätzliche Formulierung (kursiv) eingefügt wurde. Sie wird sich wohl auf die Fremdkapitalzinsen beziehen. Gemäss dem Antrag der WEKO sind diesbezüglich die *effektiven* Kosten zu Marktkonditionen als Kapitalkosten zu betrachten. Nicht tatsächlich angefallene (*rein kalkulatorische*) Fremdkapitalzinsen sollen demgegenüber nicht an die Endkundinnen und Endkunden weiterverrechnet werden dürfen. Bei Berücksichtigung unserer Anträge zu Art. 19 Abs. 3 GasVG sollte die zusätzliche Formulierung daher gestrichen werden.

### **Auf Endkundinnen und Endkunden überwälzbare Abgaben und Leistungen an Gemeinwesen**

In Art. 19 Abs. 2 GasVG ist vorgesehen, dass Abgaben und Leistungen an Gemeinwesen anrechenbare Betriebskosten darstellen sollen. Im Erläuternden Bericht wird hierzu ausgeführt, dass Abgaben und Leistungen an Gemeinwesen anrechenbar seien; im Falle eines vertikal integrierten EVU allerdings nur insoweit, als dass sie dem Netzbetrieb und nicht dem Energiebereich zuzurechnen seien.<sup>72</sup>

Die WEKO begrüsst es, dass im Gasbereich lediglich solche Abgaben und Leistungen an Gemeinwesen als Betriebskosten anrechenbar sein sollen, die direkt mit dem Netzbetrieb zusammenhängen. Im Strombereich stellen Abgaben und Leistungen an Gemeinwesen keine anrechenbaren Netzkosten dar, sondern werden separat erfasst. Eine Beschränkung auf Abgaben und Leistungen, die dem Netz dienen, besteht im Strombereich nicht. Gemäss der EICom ist es sogar zulässig, sog. «Gewinnabgaben», die rein fiskalisch ausgestaltet sind und für die der Netzbetreiber vom Gemeinwesen keine Gegenleistung erhält, über die Stromrechnung an die Endkundinnen und Endkunden zu überwälzen.<sup>73</sup> Dies hat in der Praxis dazu geführt, dass sich der Anteil der Abgaben und Leistungen am Strompreis in den letzten Jahren kontinuierlich

---

<sup>70</sup> <https://www.snb.ch> > Statistiken > Datenportal der SNB > Datenportal > Tabellenangebot > Zinssätze, Renditen und Devisenmarkt > Renditen von Obligationen > Kassazinssätze von Eidgenössischen Obligationen für ausgewählte Laufzeiten > 10 Jahre Laufzeit (Excel; Zeitraum ab 1.1.2016) (11.2.2020).

<sup>71</sup> BGE 123 III 171 E. 6a.

<sup>72</sup> Erläuternder Bericht (Fn 4), 36.

<sup>73</sup> Merkblatt der EICom vom 17.2.2011 zu Abgaben und Leistungen an Gemeinwesen, 1; [www.elcom.admin.ch](http://www.elcom.admin.ch) > Dokumentation > Mitteilungen (11.2.2020).

erhöht hat. Insbesondere in Bezug auf Stadt- und Gemeindewerke, die sich vollständig im Eigentum einer Kommune befinden, könnte die Gewinnausschüttung unter diesen Voraussetzungen einzig in Form der «Gewinnabgabe» erfolgen. In diesem Fall bleibt der ganze tendenziell überhöhte Gewinn aus Monopoltätigkeiten beim integrierten EVU, welches ihn einsetzen könnte, um seine Position in anderen Bereichen, wie beispielsweise in Dienstleistungsmärkten, zu verbessern; etwa durch Firmenkäufe und länger andauernde Preisreduktionen.

Aus wettbewerblicher Sicht führt die inhaltliche Tragweite der Abgaben und Leistungen an Gemeinwesen im Strombereich tendenziell zu Behinderungen von aktuellen und potentiellen Konkurrenten von vertikal integrierten Netzbetreibern auf benachbarten Dienstleistungsmärkten. Nach Auffassung der WEKO sollte die Gewinnausschüttung an das Gemeinwesen aus Erträgen im Netzbereich mit den über die kalkulatorische Verzinsung der Anlagerestwerte erzielten Einnahmen finanziert werden, da darin konzeptionell der angemessene Gewinn enthalten ist. Daher bevorzugen wir die für den Gasbereich angedachte Konzeption.

## **Ad Art. 21 und 22 – Messwesen**

### Antrag:

Die WEKO beantragt, in Art. 21 Abs. 1 GasVG gemäss Variante 2 des Vernehmlassungsentwurfs vorzusehen, dass im Bereich der Verrechnungsmessung für sämtliche an das Gasnetz angeschlossenen Endkundinnen und Endkunden, Produzenten und Speicherbetreiber eine Wahlfreiheit des Messstellenbetreibers respektive Messdienstleisters besteht.

Im Erläuternden Bericht sei festzuhalten, dass der Bundesrat die Vorgaben zum Wechselprozess sowie zu den Aufgaben und Verantwortlichkeiten der involvierten Akteure so auszugestalten hat, dass keine künstlichen Markteintrittshürden für dritte Messstellenbetreiber und Messdienstleister geschaffen werden (insb. kurze Fristen für die Vornahme der erforderlichen Tätigkeiten der Netzbetreiber bei einem Anbieterwechsel, Zulässigkeit der Verrechnung der angemessenen resp. effizienten Kosten für diese Tätigkeiten).

### Begründung:

#### **Liberalisierung der Verrechnungsmessung**

Für das Messwesen gibt der Bundesrat zwei Varianten in die Vernehmlassung (vgl. Art. 21 und 22 GasVG). In der ersten Variante ist der Netzbetreiber für das Messwesen zuständig. In der zweiten Variante können sämtliche Endkundinnen und Endkunden sowie Produzenten und Speicherbetreiber ihren Messstellenbetreiber resp. ihren Messdienstleister frei wählen. Die WEKO spricht sich für **Variante 2** und damit die vollständige gesetzliche Liberalisierung im Bereich der Verrechnungsmessung aus.

Im Erläuternden Bericht wird zugunsten der Variante 1 ausgeführt, dass im Falle einer rechtlichen Monopolisierung der Verrechnungsmessung keine zusätzlichen Schnittstellen zum Netzbetreiber entstehen würden. Es sei davon auszugehen, dass beim Gas - im Gegensatz zum Strombereich, bei welchem ein Smartmeter-Rollout im Gange sei - nur ein geringer Teil der Endkundinnen und Endkunden zwingend mit einer Lastgangmessung ausgestattet werde (gemäss den Erläuterungen ist dies ab einem Verbrauch von 1 GWh angedacht). Es stelle sich die Frage, ob unter diesen Voraussetzungen hinsichtlich der *herkömmlichen* Messgeräte ohne Fernauslesung ein Wettbewerb entstehen werde.<sup>74</sup>

---

<sup>74</sup> Erläuternder Bericht (Fn 4), 23.

Der diskriminierungsfreie Zugang zu Messdaten zu *wettbewerbsfähigen und fairen* Preisen ist eine Grundvoraussetzung für einen dynamischen und funktionierenden Gasmarkt. Beim Messwesen handelt es sich anders als bei einem Rohrleitungsnetz nicht um ein natürliches Monopol. Zwar hängen der Netzbetrieb und das Messwesen eng zusammen, jedoch ist eine Trennung der beiden Bereiche bzw. die Ausführung der Aufgaben im Messwesen durch einen Dritten technisch problemlos möglich.<sup>75</sup> In einem Urteil vom Sommer 2017 hat das Bundesgericht für den Strombereich entschieden, dass zumindest Produzenten mit einer Anschlussleistung von über 30 kVA den Messdienstleister frei wählen dürfen und der betreffende Bereich liberalisiert ist. Zur Frage, ob auch gebundene und freie Endkundinnen und Endkunden sowie Produzenten mit einer geringeren Anschlussleistung bereits gestützt auf die heutigen gesetzlichen Grundlagen im *Strombereich* den Messdienstleister frei wählen können, hat sich das Bundesgericht aufgrund der konkreten Umstände des Streitfalls nicht geäußert.<sup>76</sup> Dies ist jedoch nicht auszuschliessen. Da zum Messwesen im **Gasbereich** zurzeit keine regulatorischen Vorgaben bestehen, ist davon auszugehen, dass dieser Bereich gestützt auf das geltende Recht **nicht monopolisiert** ist und allen Dienstleistungsanbietern offenstehen sollte. *Faktisch* ist Drittanbietern der Markteintritt aufgrund der Zuständigkeit der Netzbetreiber für den Netzbetrieb **ohne deren Einverständnis** jedoch in aller Regel verwehrt.

In der Vernehmlassung zur Revision des StromVG war vorgesehen, dass zumindest für Endkundinnen und Endkunden mit einem jährlichen Verbrauch von mindestens 100 MWh sowie Produzenten mit einer Anschlussleistung von mindestens 30 kVA ein Recht zur Wahl des Anbieters im Bereich der Verrechnungsmessung bestehen soll.<sup>77</sup> Die WEKO hat in ihrer Stellungnahme in der Vernehmlassung gefordert, dass der Markt im Bereich der Verrechnungsmessung regulatorisch vollständig zu öffnen sei.<sup>78</sup> Mittlerweile ist im **Strombereich** die vollständige regulatorische Marktöffnung vorgesehen. Aufgrund der Tatsache, dass dritte Messstellenbetreiber und Messdienstleister sowohl im Strom- als auch im Gasbereich **parallel** tätig sein können, ist nur schon **konzeptionell** nicht nachzuvollziehen, weshalb einerseits das Messwesen im Gasbereich komplett regulatorisch monopolisiert und vom Strombereich getrennt werden sollte, obwohl gerade hierdurch **Synergien** geschaffen werden könnten, und andererseits für den Strombereich eine «vollständige Marktöffnung» vorgeschlagen wird.

Aus Sicht der WEKO könnte sich ein funktionierender Wettbewerb im Bereich des Messwesens entwickeln, wenn sämtliche Endkundinnen und Endkunden sowie sämtliche Produzenten und Speicherbetreiber für die **Messung des Strom- und Gasverbrauchs** sowie die weiteren Dienstleistungen im Rahmen der Verrechnungsmessung den Anbieter selber wählen dürften. Aus technischer Sicht sind die diesbezüglichen Tätigkeiten im Strom- und im Gasbereich wohl nahezu identisch. Falls Akteure, die nicht Netzbetreiber sind, in **beiden** Bereichen in Konkurrenz zu den Netzbetreibern Verrechnungsmessungsdienstleistungen anbieten können, sind substantielle Synergie- und Wettbewerbseffekte, die den Endkundinnen und Endkunden zugute kommen, zu erwarten. So gibt es etwa in Deutschland, wo der Gesetzgeber im Jahr 2008 die rechtlichen Grundlagen für die Liberalisierung des Messwesens im Energiesektor geschaffen hat,<sup>79</sup> diverse Akteure auf dem Markt, die **medienübergreifende** Dienstleistungen für

---

<sup>75</sup> In Bezug auf den Strombereich: Urteil 2C\_1142/2016 des Bundesgerichts vom 14.7.2017, E. 5.1.3; Verfügung 233-00056 der ECom vom 15.10.2015, Rz 43; [www.elcom.admin.ch](http://www.elcom.admin.ch) > Dokumentation > Verfügungen > Verfügungen 2015 (11.2.2020).

<sup>76</sup> Urteil 2C\_1142/2016 des Bundesgerichts vom 14.7.2017.

<sup>77</sup> Art. 17a E-StromVG in der Fassung der Vernehmlassungsvorlage der «Revision StromVG» vom Oktober 2018.

<sup>78</sup> Stellungnahme der WEKO vom 29.1.2019 in der Vernehmlassung zur «Revision StromVG» zu Art. 17a StromVG, 13 ff.

<sup>79</sup> § 21b des Gesetzes über die Elektrizitäts- und Gasversorgung vom 7.7.2005 (Energiewirtschaftsgesetz, EnWG; BGBl. I S. 1970, 3621), das zuletzt durch Art. 1 des Gesetzes vom 13.5.2019 (BGBl. I S. 706) geändert worden ist.

Strom und Gas anbieten.<sup>80</sup> Insofern vermag das im Erläuternden Bericht gegen die Liberalisierung vorgebrachte Argument, wonach der Markt für Dienstleistungen im Bereich des Messwesens mangels einer Verpflichtung zum Smartmeter-Rollout deutlich kleiner sei als im Strombereich, nur schon aus diesem Grund nicht zu überzeugen. Im Gegenteil würde die *Vergrösserung der Nachfrage* den Wettbewerb unter den Anbietern im Bereich des Messwesens verbessern. Dies kann neben Kostensenkungen auch zu diversen innovativen Dienstleistungen im Markt führen. Im Falle einer Liberalisierung des Messwesens im Gasbereich könnten die heute im Strombereich tätigen Dienstleister auch solche Tätigkeiten ohne Markteintrittshürden übernehmen. Zudem könnten diverse neue Akteure in den Markt eintreten. Denkbar wäre auch, dass künftig Dienstleister aus dem grenznahen Ausland (insb. Deutschland) in der Schweiz tätig werden könnten.

Insofern wäre es folgerichtig, wenn auch hinsichtlich der Verrechnungsmessung im Gasbereich der Markt regulatorisch vollständig geöffnet würde. Dadurch würden die nötigen Anreize geschaffen, um Geschäftsmodelle entsprechend neu zu gestalten und innovativ auf dem Markt tätig zu werden. Durch die Wahlmöglichkeiten sämtlicher Endkundinnen und Endkunden werden neue Geschäftsmodelle erst ermöglicht, die durch das Optimieren der leitungsgebundenen Energieträger entstehen. Sowohl etablierte als auch neue Anbieter könnten im Bereich des Messwesens künftig **medienübergreifende und/oder mit der Energiebeschaffung kombinierte Angebote für Strom, Gas und Wärme** anbieten, was zu innovativeren Produkten führen würde.<sup>81</sup> Insbesondere im Bereich Internet of things könnten sich im Rahmen der Energieversorgung starke Innovationen herausbilden.<sup>82</sup> Im Übrigen haben insbesondere Grossverbraucher mit diversen Standorten in der Schweiz (sog. «Multi-Site-Kunden») ein Interesse, **einen** einzigen Anbieter für Dienstleistungen im Bereich des Messwesens zu verpflichten, der ihre Anforderungen an die Qualität und Kosteneffizienz über sämtliche Bereiche der Energieversorgung hinweg erfüllt.<sup>83</sup>

Hinzu kommt, dass die Netzbetreiber, welche diese Tätigkeiten aufgrund des Monopolcharakters des von ihnen betriebenen Rohrleitungsnetzes bislang ausüben, ohne eine «vollständige Marktöffnung» im Bereich der Verrechnungsmessung keine Anreize haben, ihre Dienstleistungen effizienter und innovativer auszugestalten sowie zu günstigeren Preisen anzubieten, da die heute faktisch gebundenen Endkundinnen und Endkunden auch künftig keine Ausweichmöglichkeit hätten. Auch um den Anreiz der Netzbetreiber, effiziente und kostengünstige Dienstleistungen anzubieten, zu verstärken, sollte die Nachfrage auf sämtliche Endkundinnen und Endkunden im Gasbereich ausgedehnt werden. Die durch die «vollständige Marktöffnung» induzierte Wettbewerbssituation würde bei Netzbetreibern mit überdurchschnittlich hohen Messkosten und/oder Gewinnmargen den Anreiz setzen, ihre Erträge aus dem Messstellenbetrieb und den Messdienstleistungen zu reduzieren, um konkurrenzfähig zu bleiben. Falls die Verrechnungsmessung auf Gesetzesstufe vollständig liberalisiert wird und kein rechtliches Monopol eingeführt wird, kann zudem auf eine relativ aufwändige Regulierung der verglichen mit der Höhe der Netzkosten eher vernachlässigbaren Messkosten verzichtet werden.

---

<sup>80</sup> <https://www.enometrik.de/messdienstleistungsunternehmen-energiewirtschaft>; <https://www.eha.net/leistungen.html>; <https://www.mvv.de/partner/effizienz/messdienstleistungen>; <https://energieja.de/dienstleistungen/messstellenbetrieb-und-messdienstleistungen> (11.2.2020).

<sup>81</sup> Bspw. ein detailliertes Verbrauchsmonitoring basierend auf den gebündelten Messdaten für Strom, Gas und Wärme kombiniert mit Beratungsdienstleistungen in den Bereichen Energieeffizienz und Nachhaltigkeit.

<sup>82</sup> Siehe bspw. die Produkte der tiko Energy Solutions AG im Bereich der Smart Grid-Technologies, welche Smart Meter als Steuergeräte anbietet; <https://tiko.energy/oneplatform/> (11.2.2020).

<sup>83</sup> Für den Strombereich: WIK Wissenschaftliches Institut für Infrastruktur und Kommunikationsdienste GmbH, Kosten-Wirksamkeits-Analyse von Organisationsmodellen des Messwesens in Stromverteilnetzen in der Schweiz, Studie im Auftrag des BFE von 12.8.2015, 1; <https://pubdb.bfe.admin.ch/de/publication/download/8039> (11.2.2020). Nach Auffassung der WEKO gilt dies dementsprechend auch für Grosskunden, die sowohl mit Strom als auch mit Gas beliefert werden.

Zu beachten ist, dass sich im Markt im Bereich der Verrechnungsmessung auch unter der Prämisse einer «vollständigen Marktöffnung» nur dann ein funktionierender wirksamer Wettbewerb entwickeln kann, wenn gleichzeitig regulatorisch sichergestellt wird, dass die Netzbetreiber als bisherige Messdienstleister und Messstellenbetreiber im Rahmen ihrer *Monopol-tätigkeiten* nicht *übermässige* Erträge generieren können. Netzbetreiber könnten solche Erträge beispielsweise dafür einsetzen, um ihren bisherigen Kundinnen und Kunden zu tief angesetzte und nicht marktkonforme Angebote für Dienstleitungen im Rahmen der Verrechnungsmessung zu unterbreiten, welche ihre effektiven Kosten nur unzureichend berücksichtigen; dies mit dem strategischen Ziel, Drittanbieter von einem Markteintritt abzuhalten und ihre eigene sehr starke Position zu bewahren.<sup>84</sup> Auch aus diesem Grund erscheint es geboten, dass die angedachten Vorgaben zur Netzbewertung im Sinne der Anträge der WEKO überarbeitet werden, um zu verhindern, dass Kosten für den Bau von Netzinfrastruktur von den Netzbetreibern *mehrfach* eintarifiert werden können.<sup>85</sup>

### **Aufgaben und Verantwortlichkeiten der Akteure im Bereich des Messwesens**

Von entscheidender Bedeutung für das Funktionieren des Marktes im Bereich des Messwesens ist die Gewährleistung der Zusammenarbeit der beteiligten Akteure. Bei einer «vollständigen Marktöffnung» sind generell-abstrakte Vorgaben zu den Aufgaben und Verantwortlichkeiten der Verteilnetzbetreiber und der dritten Dienstleistungsanbieter unverzichtbar. Der Bundesrat beabsichtigt, sämtliche diesbezüglichen regulatorischen Vorgaben im Falle der «vollständigen Marktöffnung» auf Verordnungsstufe zu regeln und diesbezüglich eine Delegationsnorm zu schaffen (vgl. Variante 2: Art. 21 Abs. 2 GasVG).

Die WEKO würde es vor diesem Hintergrund begrüessen, wenn zumindest in den Erläuterungen festgehalten werden könnte, dass der Bundesrat die Ausführungsbestimmungen so ausgestalten wird, dass keine künstlichen Markteintrittshürden für dritte Messstellenbetreiber und Messdienstleister geschaffen werden. Zudem schlagen wir vor, in den Erläuterungen explizit festzuhalten, dass den involvierten Akteuren eine möglichst kurze Frist für die Vornahme der Wechselprozesse und den Abschluss der hierfür erforderlichen Verträge zu gewähren ist. Weiter sollte aus unserer Sicht in den Erläuterungen thematisiert werden, dass die Netzbetreiber durch geeignete Vorgaben die Vornahme der Wechselprozesse effizient auszugestalten haben und dafür entsprechend kostenbasierte und diskriminierungsfreie Gebühren erheben dürfen.

### **Ad Art. 23 – Bilanzgruppen**

#### Antrag:

Falls gemäss dem Antrag der WEKO zu Art. 7 GasVG die «vollständige Marktöffnung» im Bereich der Erdgaslieferung an Endkundinnen und Endkunden gesetzlich verankert werden sollte und Art. 8 GasVG antragsgemäss gestrichen wird, sei auch Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GasVG zu streichen.

#### Begründung:

In Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GasVG ist vorgesehen, dass für die regulierte Versorgung separate Bilanzgruppen zu bilden sind. Diese Regelung beruht konzeptionell auf den Prämissen, dass

---

<sup>84</sup> Indizien für derartige Vorgänge waren bspw. nach der Liberalisierung des Messwesens in Deutschland erkennbar; vgl. STEPHAN SCHMITT/MATTHIAS WISSNER, Die Liberalisierung des Messwesens – Verhindert das Abrechnungsentgelt freien Wettbewerb? Zeitschrift für Energiewirtschaft 2015, 171-188; <https://link.springer.com/article/10.1007/s12398-015-0158-z#citeas> > politische Implikationen und Handlungsempfehlungen (11.2.2020).

<sup>85</sup> Vgl. hierzu die Ausführungen der WEKO zu Art. 19 GasVG; oben, 18 ff.



in Art. 7 GasVG für den Bereich der Erdgaslieferung an Endkundinnen und Endkunden lediglich eine «Teilliberalisierung» verankert wird und die gebundenen Endkundinnen und Endkunden zu den Konditionen der regulierten Versorgung gemäss Art. 8 GasVG beliefert werden. Beides lehnt die WEKO vorliegend ab. Sollte den Anträgen der WEKO entsprochen werden, ist konsequenterweise auch Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GasVG zu streichen.

Unter dem Regime einer «Teilmarktöffnung» mit regulierter Versorgung würde die WEKO die in Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GasVG vorgesehene Regelung allerdings sehr begrüessen. Dadurch würde sichergestellt, dass die Netzbetreiber als angestammte Versorger der an ihre Rohrleitungsnetze angeschlossenen Endkundinnen und Endkunden aufgrund ihres grossen Kundenportfolios nicht von übermässigen Verschachtelungseffekten profitieren würden. Dies würde einen wichtigen Betrag dazu leisten, dass reine Händler und Lieferanten ohne eigenes Netz auf dem Markt für Erdgaslieferung an Endkundinnen und Endkunden nicht behindert werden.

## **Ad Art. 24 – Bilanzmanagement**

### Antrag:

Die Formulierung im Erläuternden Bericht, wonach der MGV vor dem Einsatz von Regelenergie das Flexibilitätsangebot der Netzpufferung sowie der Röhren- und Kugelspeicher nutzen soll, sei zu streichen.

### Begründung:

#### **Tagesbilanzierung als zentrales Kriterium für die Entwicklung wirksamen Wettbewerbs im Erdgaslieferbereich**

In einer vom BFE in Auftrag gegebenen Studie der KEMA Consulting GmbH wird festgestellt, dass die Durchführbarkeit einer reinen Tagesbilanzierung in der Bilanzzone Schweiz technisch machbar sei. Die Netzbetreiber würden im Grundsatz über genügend Speicherkapazität verfügen, um eine Tagesbilanzierung zu ermöglichen.<sup>86</sup> Vor diesem Hintergrund begrüsst es die WEKO ausdrücklich, dass in Art. 24 Abs. 2 GasVG eine Tagesbilanzierung vorgesehen werden soll.

Die Einführung einer Tagesbilanzierung für **sämtliche** Endkundinnen und Endkunden ist eine der grundlegendsten Voraussetzungen, damit sich wirksamer Wettbewerb im Erdgaslieferbereich entwickeln kann. Für die nicht von den Netzbetreibern als integrierte Versorger belieferten Endkundinnen und Endkunden sowie deren Lieferanten ginge eine Tagesbilanzierung mit erheblichen administrativen Vereinfachungen und geringeren Risiken einher. Im Falle einer Tagesbilanzierung muss kein stündliches Lastprofil eingehalten werden, sondern die Ein- und Ausspeisemenge muss während der 24-stündigen Bilanzierungsperiode gleich sein. Andernfalls wird die Differenz in Form von Ausgleichsenergie abgerechnet. Die heute gemäss den Vorgaben der Gaswirtschaft bei Drittbelieferungen für grosse Prozessgaskunden zu praktizierende Stundenbilanzierung<sup>87</sup> wäre insbesondere für Wärmekunden kaum zu bewältigen und würde diese aufgrund der drohenden Pönalen bei länger andauernden Toleranzbandabweichungen von einem Lieferantenwechsel abhalten.<sup>88</sup>

---

<sup>86</sup> KEMA Consulting GmbH, Grundsatzfragen zum zukünftigen Gasbilanzierungsmodell in der Schweiz (2. Phase), Endbericht für das BFE vom 26.8.2016.

<sup>87</sup> Verbändevereinbarung, Ziff. 2.5.3 sowie Allgemeine Netznutzungsbedingungen für die schweizerischen Erdgasnetze (ANB), Version 1.5a vom 1. Oktober 2015, Ziff. 6; beide Dokumente sind abrufbar unter <http://www.ksdl-erdgas.ch/downloads> (11.2.2020).

<sup>88</sup> MICHAEL MERKER, Gasmarktliberalisierung Schweiz, in: Jusletter vom 23.4.2012, 6.

## Anpassungsvorschlag im Erläuternden Bericht

In den Erläuterungen wird ausgeführt, dass der MGV vor dem Abruf von Regelenergie das Flexibilitätsangebot der Netzpufferung sowie der Röhren- und Kugelspeicher nutzen solle.<sup>89</sup> Aus wettbewerblicher Sicht sollte der Entscheid des MGV, ob er von seinem vorrangigen Recht gemäss Art. 25 Abs. 2 GasVG zur Nutzung von Speicheranlagen und Netzpufferung Gebrauch macht oder Regelenergie abrufft, auf *marktwirtschaftlichen* Mechanismen beruhen und nicht regulatorisch vorgegeben werden. Die WEKO beantragt, dass der erläuternde Bericht entsprechend präzisiert wird.

### Ad Art. 27 – Speicheranlagen und Netzpufferung

#### Antrag:

Art. 27 Abs. 1 Bst. c GasVG sei zu streichen.

Im Erläuternden Bericht sei näher zu begründen, weshalb die bestehenden Kugel- und Röhrenspeicher sowie die Netzpufferung ausschliesslich zu den in Art. 27 Abs. 1 GasVG genannten Zwecken eingesetzt werden dürfen.

#### Begründung:

Der liberalisierte Markt im Gasbereich sollte einen diskriminierungsfreien und liquiden Zugang für *alle* Marktakteure bieten. Aus wettbewerblicher Sicht sollte eine Regulierung hinsichtlich der Flexibilitäten klare Regeln für eine *diskriminierungsfreie* Nutzung des Netzes enthalten mit dem Ziel, die Flexibilitäten wenn möglich dem Markt zur Verfügung zu stellen. Nur falls es aus zwingenden systembedingten Gründen erforderlich ist, sollte die Zweckverwendung von *bestimmten* Flexibilitäten regulatorisch eingeschränkt werden.

In Art. 27 Abs. 1 GasVG ist vorgesehen, dass die an das Rohrleitungsnetz angeschlossenen (bestehenden) Kugel- und Röhrenspeicher und die Netzpufferung *ausschliesslich* zu den im Gesetz genannten Zwecken eingesetzt werden dürfen. Der MGV soll *vorrangig* auf die Speicheranlagen des *Transportnetzes* und dessen Netzpufferung zugreifen dürfen (Art. 27 Abs. 2 GasVG). Gemäss dem Erläuternden Bericht *diene* das Zugriffsrecht des MGV der Absicherung des Risikos von unzureichender Flexibilität in der Tagesbilanzierung.<sup>90</sup> Ein solches sei zur Realisierung der Tagesbilanzierung *notwendig*, zumal die Netzstabilität primär über *inländische* Flexibilitätsquellen erhalten werde, Regelenergie also erst sekundär eingesetzt werden solle.<sup>91</sup> Darüber hinaus sollen die Speicheranlagen und die Netzpufferung von den *Netzbetreibern* zur Gewährleistung des stabilen Netzbetriebs sowie zur Bereitstellung von Flexibilität für die regulierte Versorgung im Rahmen der Bilanzierung untertägiger Restriktionen eingesetzt werden (Art. 27 Abs. 1 Bst. a und c GasVG). Hingegen sollen die bestehenden Speicheranlagen und die Netzpufferung nicht für den Gashandel eingesetzt werden dürfen.<sup>92</sup>

Die WEKO beantragt, dass im Rahmen der «vollständigen Marktöffnung» im Erdgaslieferbereich auf eine regulierte Versorgung zu verzichten ist.<sup>93</sup> Falls diesem Antrag entsprochen werden sollte, ist konsequenterweise auch Art. 27 Abs. 1 Bst. c GasVG zu streichen.

Nach Auffassung der WEKO sollen die Entscheide der Netzbetreiber bei der Wahl von konkreten Massnahmen zur Aufrechterhaltung des Netzbetriebs möglichst auf *marktwirtschaftlichen* Prinzipien beruhen. Speicher sind nur dann einzusetzen, wenn dies im konkreten Fall

<sup>89</sup> Erläuternder Bericht (Fn 4), 39.

<sup>90</sup> Erläuternder Bericht (Fn 4), 28.

<sup>91</sup> Erläuternder Bericht (Fn 4), 50.

<sup>92</sup> Erläuternder Bericht (Fn 4), 49.

<sup>93</sup> Vgl. die voranstehenden Ausführungen zu Art. 7 und 9 GasVG.

die effizienteste Lösung zur Zielerreichung ist. Aus wettbewerblicher Sicht besteht kein Grund, *inländischen Speichern* bei den netzstabilisierenden Massnahmen einen Vorrang einzuräumen, wenn *alternative Flexibilitäten kostengünstiger* zum gleichen Ergebnis führen würden. Nach wie vor wird in den Erläuterungen nicht dargelegt, weshalb die Zweckbeschränkung aus *technischer* Sicht effektiv *notwendig* ist und die Aufrechterhaltung der Netzstabilität und die Durchführung der Tagesbilanzierung *zwingend* hiervon abhängt. Für die WEKO ist basierend auf den momentanen Ausführungen in den Erläuterungen nicht schlüssig nachvollziehbar, weshalb die Beschränkung des Einsatzzwecks *vollumfänglich* für sämtliche bestehenden Speichieranlagen der Netzbetreiber gelten soll. Insofern überzeugen die neuerdings für die Zweckbeschränkung der Speichieranlagen und der Netzpuffer vorgebrachten Gründe nicht. Insbesondere ersuchen wir Sie, detailliertere Ausführungen im Erläuternden Bericht dazu zu machen, ob aus systembedingten Gründen die *vorrangige* Zweckverwendung der an das Gasnetz angeschlossenen Speichieranlagen und der Netzpufferung durch den MGV gemäss Art. 25 Abs. 2 GasVG – unter Berücksichtigung aller potentiell zur Verfügung stehender Flexibilitäten – effektiv notwendig ist, damit die Bilanzierung mittels einer Tagesbilanz abgewickelt werden kann. In diesem Falle wäre die Beschränkung hinsichtlich des Verwendungszwecks dieser Flexibilitäten aus unserer Sicht zu rechtfertigen. Unter diesen Umständen würde der Speichereinsatz einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung eines wirksamen Wettbewerbs im Erdgaslieferbereich leisten.

#### **Ad Art. 28 und 29 – Konstituierung sowie Organisation und Finanzierung des Marktgebietsverantwortlichen**

##### Antrag:

Art. 29 Abs. 1 GasVG sei dahingehend umzuformulieren, dass die Anteilseigner des MGV nicht im Erdgaslieferbereich tätig sein dürfen. Der MGV muss rechtlich und funktionell (personell, organisatorisch, informatorisch und hinsichtlich der Ressourcenausstattung) von den übrigen Tätigkeitsbereichen der Energieversorgung entflochten sein.

Eventualiter sei Art. 29 Abs. 1 GasVG dahingehend zu präzisieren, dass die Anteile am MGV zwischen den Gasnetzbetreibern sowie den Händlern ohne eigenes Netz und den Organisationen der Endkundinnen und Endkunden paritätisch aufgeteilt werden *müssen*, so dass keine Interessengruppe allein in der Lage ist, den MGV zu kontrollieren. Kann unter diesen Voraussetzungen kein MGV gegründet werden, sind dessen Aufgaben an eine von diesen Interessengruppen unabhängige Stelle zu übertragen, die erforderlichenfalls vom Bund zu schaffen ist.

##### Begründung:

Der Marktgebietsverantwortliche (MGV) übt sehr wichtige Funktionen für die Gewährleistung des Wettbewerbs im Bereich der Erdgaslieferung aus; insbesondere die Bewirtschaftung der Kapazitätsprodukte, die Engpassbewirtschaftung und die Festsetzung der Entry-Exit-Tarife. Zudem ist der MGV für das Bilanzmanagement und die Koordination von Lieferantenwechseln verantwortlich. Somit kommt der MGV aufgrund seiner Aufgaben mit einer Vielzahl von wirtschaftlich sensiblen Informationen in Kontakt. Er kennt sämtliche Ein- und Ausspeisemengen der Bilanzgruppen in der Bilanzzone Schweiz sowie die Handelsmengen am virtuellen Ausspeisepunkt (VAP) und weiss somit, wer mit wem zu welchen Konditionen handelt. Zudem erhält er diverse Informationen aufgrund seiner Funktion im Kontext mit Lieferantenwechseln. Wenn wie im Vernehmlassungsentwurf vorgeschlagen auf eine Verpflichtung der Netzbetreiber zur rechtlichen und funktionellen Entflechtung des Netzbetriebs von den übrigen Geschäftsbereichen verzichtet wird, kann die Unabhängigkeit des MGV von der Gaswirtschaft ohne weitergehende regulatorische Absicherungen auf Gesetzesebene nicht vollumfänglich gewährleistet werden.

Gemäss den angedachten Vorgaben soll der MGV von Unternehmen der Gaswirtschaft und Organisationen der Endkundinnen und Endkunden in Form einer privatrechtlichen Kapitalgesellschaft oder einer Genossenschaft gegründet werden, wobei die Gründungskosten den Endkundinnen und Endkunden über das Netznutzungsentgelt in Rechnung gestellt werden sollen (Art. 28 Abs. 1 GasVG). Falls dies nicht geschehen sollte, überträgt der Bundesrat die Aufgaben des MGV einer bestehenden oder von ihm gegründeten Stelle (Art. 28 Abs. 3 GasVG). Die Statuten des MGV sind vom UVEK zu genehmigen (Art. 28 Abs. 2 GasVG). Gemäss Art. 29 Abs. 1 GasVG muss der MGV von der Gaswirtschaft *unabhängig* und *personell* vollständig von dieser entflochten sein. Der Bundesrat *kann* weitere Anforderungen an die Unabhängigkeit im Verordnungsrecht regeln. Hinsichtlich der Anforderungen an die personelle Entflechtung wird im Erläuternden Bericht ausgeführt, es solle keinem Anteilseigner möglich sein, über eine *Mehrheitsbeteiligung* einen bestimmenden Einfluss auf den MGV zu nehmen. Die Entflechtung von den wettbewerblich tätigen Unternehmen der Gaswirtschaft müsse mindestens so scharf ausfallen, wie dies bei der nationalen Netzgesellschaft gemäss den Vorgaben des StromVG der Fall sei.<sup>94</sup> Nach Auffassung der WEKO vermögen die angedachten Entflechtungsvorgaben die Unabhängigkeit des MGV nicht vollumfänglich sicherzustellen.

Die Unabhängigkeit des MGV wird durch die Tatsache in Frage gestellt, dass seine Anteilseigner aller Voraussicht nach Unternehmen der Gaswirtschaft (regionale und/oder lokale Netzbetreiber) sein werden. Hinzu kommt, dass der MGV zwar als privatrechtliche Gesellschaft konzipiert werden soll, jedoch gemäss den vorgesehen regulatorischen Vorgaben keinen Gewinn erzielen darf.<sup>95</sup> Unter diesen Voraussetzungen kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Gaswirtschaft auf die operationellen Tätigkeiten des MGV Einfluss zu nehmen versuchen könnte. Die Wahl des strategischen Organs der Gesellschaft würde den Anteilseignern obliegen. Im Bereich der Erdgaslieferung an Endkundinnen und Endkunden bestehen bei den Netzbetreibern **gleichgerichtete Interessen**. Diese könnten etwa bestrebt sein, durch entsprechend ausgestaltete Kapazitätsprodukte sowie die Berechnung der Grenzkapazität reine Händler im Bereich der Erdgaslieferung zu behindern. Insofern hätte eine regulatorische Vorgabe, wonach kein Unternehmen der Gaswirtschaft mehrheitlich am MGV beteiligt sein darf, allein keinen Mehrwert, solange auf eine rechtliche und funktionelle Entflechtung des Netzbetriebs von den übrigen Geschäftsbereichen der GVV verzichtet wird.

Es braucht für den MGV daher weitergehende Entflechtungsvorgaben, welche die potentiellen Möglichkeiten der Gaswirtschaft zur operativen Einflussnahme zu beschränken vermögen. Die WEKO schlägt als zusätzliche Massnahme vor, auf Gesetzesstufe explizit festzuhalten, dass der MGV **rechtlich und funktionell (personell, organisatorisch, informatorisch und hinsichtlich der Ressourcenausstattung) vollständig entflochten** und daher im Erdgaslieferungsbereich nicht tätig ist.

Falls dieser Antrag nicht berücksichtigt wird, sollte auf **Gesetzesstufe** zumindest festgehalten werden, dass die Anteile **aller** am MGV beteiligten Netzbetreiber **in der Summe** nicht so hoch sein dürfen, dass diese den MGV beherrschen können. Zurzeit ist in Art. 28 Abs. 1 GasVG lediglich vorgesehen, dass es grundsätzlich auch für Organisationen der Endkundinnen und Endkunden *möglich* sein soll, Anteile am MGV zu erwerben. Im Erläuternden Bericht wird explizit darauf hingewiesen, dass *insbesondere* die Transport- und Verteilnetzbetreiber von dieser Möglichkeit Gebrauch machen könnten.<sup>96</sup> Um die Unabhängigkeit des MVG bei seinen Entscheidungen besser zu gewährleisten, sollten zumindest die Anteile an der neu zu gründenden Stelle zwischen den verschiedenen Interessengruppen **paritätisch aufgeteilt** werden, so dass keine Interessengruppe in der Lage ist, den MGV zu kontrollieren.

---

<sup>94</sup> Erläuternder Bericht (Fn 4), 51.

<sup>95</sup> Art. 29 Abs. 2 Satz 2 GasVG; Erläuternder Bericht (Fn 4), 27 und 51.

<sup>96</sup> Erläuternder Bericht (Fn 4), 50.

Kann unter diesen Voraussetzungen kein MVG gegründet werden, hat der Bundesrat die betreffenden Aufgaben an eine bestehende oder neu zu schaffende *unabhängige* Stelle zu übertragen, an welcher *keine der involvierten Interessengruppen beteiligt* ist.

## **Ad Art. 30 – Energiekommission**

### Antrag:

Der Passus in Art. 30 Abs. 2 Bst. b GasVG, wonach die EnCom für die Tarifprüfung im Bereich der regulierten Versorgung zuständig ist, sei zu streichen.

Es sei in Art. 30 GasVG ein neuer Absatz einzufügen, wonach die EnCom befugt ist, Anpassungen an den von der Gaswirtschaft entwickelten einheitlichen Vertragsstandards (Art. 13 Abs. 1 und 2 GasVG) vorzunehmen, falls diese zur Gewährleistung der Netzstabilität nicht zwingend erforderlich sind, wenn dadurch der diskriminierungsfreie und effiziente Netzzugang sichergestellt werden kann.

Zudem beantragt die WEKO, dass die EnCom zuständig sein soll, die technische Kapazität an den Grenzübergangspunkten zu überprüfen und abzuändern, falls diese unter Berücksichtigung der Netzstabilität und des effizienten Netzbetriebs zu tief angesetzt wurde.

### Begründung:

#### **Zuständigkeit der EnCom über die Einhaltung des GasVG**

Die WEKO begrüsst es, dass die Aufsicht über die Einhaltung des GasVG künftig von der EnCom als Sektorregulator im Energiebereich übernommen werden soll. Aufgrund der Tätigkeiten der heutigen ECom im Strombereich wird die EnCom ab Inkrafttreten des GasVG über besonderes Fachwissen verfügen. Durch die Zuständigkeit der EnCom in den Bereichen der Strom- und Gasversorgungsgesetzgebung werden Synergien geschaffen. Zudem ist die Zuständigkeit der EnCom im Gasbereich wünschenswert, da sie mit den erforderlichen personellen Ressourcen (insb. Physikerinnen und Physiker, Ingenieurinnen und Ingenieure, Volkswirtinnen und Volkswirte, Betriebsökonominnen und Betriebsökonom sowie Juristinnen und Juristen) ausgestattet ist, um die rund 100 Gasnetzbetreiber sowie den MGV hinsichtlich der Einhaltung der diversen Vorgaben im Spezialgesetz effektiv beaufsichtigen zu können.

#### **Regulierte Versorgung (Art. 8 GasVG)**

Bei Berücksichtigung der Anträge der WEKO zu den Art. 7 und 8 GasVG besteht die regulierte Versorgung nicht mehr. In diesem Fall ist konsequenterweise auch Art. 30 Abs. 2 Bst. b GasVG zu streichen.

#### **Vertragsstandards für Ein- und Ausspeiseverträge (Art. 13 Abs. 1 und 2 GasVG)**

Falls dem Antrag der WEKO zu Art. 13 GasVG entsprochen und die EnCom berechtigt werden sollte, die einseitig von der Gaswirtschaft zu entwickelnden Vertragsstandards für Ein- und Ausspeiseverträge abzuändern, ist in Art. 30 GasVG eine entsprechend lautende Bestimmung zur Zuständigkeit der EnCom zu schaffen.

#### **Technische Kapazität an den Grenzübergangspunkten (Art. 14 GasVG)**

Die WEKO beantragt, dass die EnCom in Art. 14 GasVG befugt werden soll, die vom MGV berechnete technische Kapazität an den Grenzübergangspunkten abzuändern, falls diese unter Berücksichtigung der Netzstabilität und des effizienten Netzbetriebs zu tief angesetzt wurde. Bei Berücksichtigung dieses Antrags ist in Art. 30 GasVG eine entsprechende Zuständigkeit der EnCom zu schaffen.

## Ad Errichtung und Betrieb eines Datahubs

### Antrag:

Es sei in Koordination mit dem Gesetzgebungsverfahren «Revision StromVG» eine formalgesetzliche Grundlage für die Errichtung und den Betrieb eines Datahubs für den Datenaustausch im Strom- und Gasbereich zu schaffen, die spätestens ab dem Inkrafttreten des GasVG Geltung haben soll. Die Unabhängigkeit des Betreibers des Datahubs sei auf Gesetzesstufe sicherzustellen.

### Begründung:

In den Erläuterungen wird ausgeführt, dass für einen qualitativ hochwertigen und effizienten Datenaustausch eine zentrale, digitale, plattformbasierte Lösung im Sinne eines «Datahubs» vorteilhaft sei. Für Strom und Gas kombinierte Plattformen würden zu Skalenerträgen und Synergien führen, Kosten reduzieren, digitale Dienstleistungen unterstützen sowie Konsumenten vermehrt befähigen, am Strom- und Gasmarkt teilzunehmen. Letztlich werde die Koordination der Akteure vereinfacht. Eine eigenständige Lösung für den Bereich der Gasversorgung erscheint volkswirtschaftlich nicht sinnvoll. Sollte «*dereinst*» für den Strommarkt eine solche Lösung geschaffen werden, sei darauf zu achten, dass dieser auch für den Gasmarkt genutzt werden könnte. Nach der vorgesehenen Konzeption soll es demnach zumindest vorläufig der Gaswirtschaft überlassen bleiben, *ob* ein Datahub errichtet wird und *wie* dieser im Detail ausgestaltet wird. Wann gesetzliche Grundlagen für die Errichtung eines unabhängigen Datahubs im StromVG geschaffen werden und Geltung erlangen sollen, ist zurzeit ungewiss.

Ein diskriminierungsfreier und effizient organisierter Zugang zu – mitunter wirtschaftlich hochsensiblen – Daten und Informationen spielt eine entscheidende Rolle für die Entwicklung wirkungsvollen Wettbewerbs. Aus Sicht der WEKO erscheint die Schaffung einer formalgesetzlichen Grundlage **unumgänglich**, damit die Neutralität des Datahubs gewährleistet und dieser ohne Diskriminierungspotential betrieben werden kann. Die Eigentümerstruktur des Betreibers des Datahubs sowie weitere Governance-Aspekte sollten auf Gesetzesstufe verankert werden. Die Eigentümer des Datahub-Betreibers könnten über den Verwaltungsrat unter anderem Einfluss auf die Umsetzung und Durchsetzung von Marktregeln zu nehmen versuchen. Zudem könnten sich die Eigentümer über den Datahub potentiell Zugriff auf Kundenbeziehungen und andere Geschäftsgeheimnisse von Konkurrenten verschaffen. Dies könnte zu Wettbewerbsverzerrungen führen<sup>97</sup> und birgt ein Potential für wettbewerbswidrige Abreden. Bei einer nichtstaatlichen Lösung müsste daher mittels geeigneter Schutzbestimmungen und aufsichtsrechtlicher Instrumente möglichst ausgeschlossen werden können, dass sich die Eigentümer aufgrund der Funktionen des Datahubs Vorteile im Markt verschaffen könnten.

Im Strombereich besteht bereits eine Branchenlösung. Die Swisselindex AG entwickelt und betreibt eine zentrale Datenaustauschplattform, die zurzeit 33 % aller Messpunkte des schweizerischen Stromnetzes abdeckt. Der Datahub übernimmt die Datenverteilung und ist eine Routing Plattform. Aktionäre der Swisselindex AG sind die Verteilnetzbetreiber AEW, BKW, CKW, ewz und AEM, die jeweils einen Sitz im Verwaltungsrat des Gemeinschaftsunternehmens haben.<sup>98</sup> Diese Verteilnetzbetreiber sind auch im Bereich der Stromversorgung sowie in diversen weiteren Dienstleistungsmärkten tätig. Mit dieser von der Strombranche entwickelten Governance-Lösung werden die Anforderungen an die Neutralität des Datahubs **nicht** gewährleistet.

Eine gemeinsame Lösung für Strom und Gas erscheint aus Gründen der Kosteneffizienz sinnvoll. Daher empfehlen wir, die Thematik Datahub im Gasbereich mit dem Gesetzgebungsverfahren «Revision StromVG» zu *koordinieren*. Die neue Rechtsgrundlage sollte **spätestens** ab

---

<sup>97</sup> THEMA Consulting Group, Datahub Schweiz, Kosten-Nutzen-Analyse und regulatorischer Handlungsbedarf, Bericht für das BFE vom 1.10.2018, 98.

<sup>98</sup> <http://www.swisselindex.ch/ueber-uns/> und <http://www.swisselindex.ch/dienstleistungen/> (11.2.2020).

dem Inkrafttreten des GasVG Geltung erlangen und könnte daher auch im Rahmen des vorliegenden Gesetzgebungsprojektes erlassen werden, falls diese vor der «Revision StromVG» abgeschlossen werden sollte. Damit wird gewährleistet, dass nach dem Inkrafttreten des GasVG hierzu Vorgaben bestehen und die Unternehmen der Gaswirtschaft keine eigene Lösung entwickeln könnten, welche den Anforderungen an die Unabhängigkeit nicht genügend Rechnung trägt.

#### **Ad Art. 41 – Übergangsbestimmungen<sup>99</sup>**

##### Antrag:

Art. 41 Abs. 1 und 2 GasVG seien ersatzlos zu streichen.

##### Begründung:

#### **Verzögerung der Marktöffnung im Erdgaslieferbereich aufgrund der Bilanzierung mittels SLP**

Gemäss dem Erläuternden Bericht ist vorgesehen, für Endkundinnen und Endkunden mit einem Jahresverbrauch von voraussichtlich *mindestens 1 GWh* pro Verbrauchsstätte im Verordnungsrecht den Einbau einer Lastgangmessung oder gegebenenfalls eines Mengenumwärters vorzuschreiben.<sup>100</sup> Gemäss Art. 22 Abs. 4 GasVG sollen Kundinnen und Kunden ohne einen solchen intelligenten Zähler mittels Standardlastprofilen (SLP) bilanziert werden. In Art. 38 Abs. 1 GasVG ist angedacht, dass die Netzbetreiber und der MGV **innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten des Gesetzes** SLP zu entwickeln haben. Gemäss Art. 41 Abs. 2 GasVG sollen netzzugangsberechtigte Endkundinnen und Endkunden den Lieferanten erst dann den Erdgaslieferanten frei wählen können, wenn die Messgeräte die technischen Mindestanforderungen erfüllen oder die erforderlichen SLP vorliegen.

Aufgrund der vorgesehenen Übergangsbestimmungen in Art. 41 Abs. 1 und 2 GasVG besteht nach Ansicht der WEKO die erhöhte Gefahr, dass sich die freie Lieferantenwahl für Endkundinnen und Endkunden mit einem jährlichen Verbrauch bis 1 GWh nach dem Inkrafttreten des Gesetzes faktisch weiter auf unabsehbare Zeit hinausschieben würde. Für solche Endkundinnen und Endkunden ist in den Erläuterungen angedacht, dass die Bilanzierung mittels SLP erfolgen soll. Eine *nachvollziehbare* Begründung für die Gewährung einer zusätzlichen einjährigen Frist zur Einführung von SLP zugunsten der heutigen Versorgungsmonopolisten findet sich im Erläuternden Bericht nicht.<sup>101</sup> Ebenso wenig gibt es für die Netzbetreiber einen finanziellen Anreiz, die SLP innerhalb der zusätzlich gewährten einjährigen Frist umzusetzen. Die Nichteinhaltung dieser Vorgaben würde basierend auf dem Vernehmlassungsentwurf für die Netzbetreiber keine Nachteile mit sich ziehen. Insofern hätte die zeitliche Vorgabe im GasVG lediglich den Charakter einer Ordnungsvorschrift.

Es kann erfahrungsgemäss davon ausgegangen werden, dass das GasVG nach der Beschlussfassung in den eidgenössischen Räten mit einer Vorlaufzeit von mindestens einem halben Jahr in Kraft gesetzt werden wird, wie dies vor rund zehn Jahren auch in Bezug auf das StromVG der Fall war. SLP dienen der vereinfachten Abwicklung von Gaslieferungen an

---

<sup>99</sup> Zu Art. 41 Abs. 6 GasVG, welcher die Netzbewertung betrifft, nimmt die WEKO in ihren Ausführungen zu Art. 19 GasVG Stellung. Die WEKO beantragt, dass diese im Vernehmlassungsentwurf neu geschaffene Vorgabe aufgehoben wird, falls der Hauptantrag oder Eventualantrag der WEKO hinsichtlich der Basis zur Berechnung der Kapitalkosten berücksichtigt werden sollte; vgl. oben, 19 ff. und 21.

<sup>100</sup> Erläuternder Bericht (Fn 4), 24 und 45.

<sup>101</sup> Erläuternder Bericht (Fn 4), 23.



Endkundinnen und Endkunden, an deren Entnahmestelle eine registrierende Lastgangmessung aufgrund ihrer relativ geringen Abnahmemenge unverhältnismässig wäre. Netzbetreiber kennen den Verbrauch und die Benutzungsprofile der Endkundinnen und Endkunden in ihrem Netzgebiet in aller Regel seit Jahrzehnten. Auch bei der Buchung von Kapazitäten müssen sie die Profile ihrer heute nicht täglich gemessenen Kundinnen und Kunden aufgrund von Erfahrungswerten abschätzen. Die Netzbetreiber sollten daher in der Lage sein, **bereits ab Inkrafttreten des GasVG** die Bilanzierung von kleineren Endkundinnen und Endkunden mittels SLP vorzunehmen. Nur schon aus diesem Grund sind Art. 41 Abs. 1 und 2 GasVG zu streichen.

Bei der Einführung der SLP in Deutschland entwickelte die Technische Universität München insgesamt 13 SLP auf Basis umfangreicher mehrjähriger Messungen im gesamten Gebiet der Bundesrepublik. Den Netzbetreibern stand es aber auch frei, eigene SLP zu entwickeln.<sup>102</sup> Die SLP bei nicht leistungsgemessenen Endkundinnen und Endkunden werden nach ihrem Verbrauchsverhalten unterteilt, wobei zwischen Gewerbe-, Kochgas- und Heizgaskunden unterschieden wird.<sup>103</sup> Auch in Österreich,<sup>104</sup> Frankreich und Italien<sup>105</sup> wurden SLP erarbeitet, die seit geraumer Zeit angewendet werden. Es ist kein Grund ersichtlich, weshalb nicht die im grenznahen Ausland entwickelten SLP von den Netzbetreibern in der Schweiz übernommen und an die Verhältnisse in der Schweiz angepasst werden können. Dies spricht erst recht dafür, dass SLP ab dem Inkrafttreten des GasVG ohne Gewährung einer Übergangsfrist eingesetzt werden können.

In diesem Kontext begrüßen wir es, dass auf Antrag des Sekretariats der WEKO in der Ämterkonsultation mit Art. 41 Abs. 3 GasVG eine neue Übergangsbestimmung geschaffen wurde, welche es den netzzugangsberechtigten Endkundinnen und Endkunden ermöglicht, **auf ihre Kosten** ein den gesetzlichen Vorgaben entsprechendes Messgerät anzuschaffen, falls die SLP in absehbarer Zeit nicht entwickelt werden sollten. Damit wird das Potential von Wettbewerbsbeschränkungen im Erdgasliefermarkt zumindest ein Stück weit eingeschränkt. Ein solches Wahlrecht für netzzugangsberechtigte Endkundinnen und Endkunden ist auch dann notwendig, wenn die Netzbetreiber in Art. 41 Abs. 1 GasVG wie vorgeschlagen keine zusätzliche Frist für die Erarbeitung und Einführung von SLP zugestanden erhalten sollten. Es ist nicht auszuschliessen, dass die Netzbetreiber sich nach dem Inkrafttreten des GasVG mit der Entwicklung von SLP bewusst Zeit lassen könnten, um den Netzzugang von heute faktisch gebundenen Endkundinnen und Endkunden, die künftig im Falle von Drittbelieferungen mit SLP bilanziert werden sollen, hinauszuzögern; vorliegend erscheint dies insbesondere auch deshalb nicht unrealistisch, da im GasVG für den Fall einer Verzögerung über die aus unserer Sicht nicht legitimierte zusätzliche Frist von einem Jahr hinaus keine spürbaren negativen Konsequenzen vorgesehen sind.

---

<sup>102</sup> PWC, Regulierung in der deutschen Energiewirtschaft, Praxishandbuch zum Energiewirtschaftsgesetz, Band I, Netzwirtschaft, 4. Aufl. Freiburg 2015, 262 f.

<sup>103</sup> § 24 GasNZV.

<sup>104</sup> [https://www.agcs.at/de/clearing/technisches/lastprofile/lastprofile\\_ab\\_01.04.2009](https://www.agcs.at/de/clearing/technisches/lastprofile/lastprofile_ab_01.04.2009) (11.2.2020).

<sup>105</sup> E-CUBE Strategy consultants, Suisse Marché du gaz Potentiel des profils de charge standards et des compteurs intelligents pour le marché du gaz, Etude mandatée par l'OFEN, Décembre 2018, p. 19.

Die WEKO bedankt sich für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung dieser Anliegen.

Mit freundlichen Grüßen

Wettbewerbskommission



Prof. Dr. Andreas Heinemann  
Präsident



Prof. Dr. Patrik Ducrey  
Direktor