



Bern, 18.08.2021

Entwurf zu einer «Verordnung über die Organisation zur Sicherstel- lung der wirtschaftlichen Landesversorgung im Be- reich der Gaswirtschaft (VOGW)»

Erläuternder Bericht

Inhalt

1. Ausgangslage	2
2. Zweck	2
3. Notwendigkeit zur Übertragung von öffentlichen Aufgaben an den VSG.....	2
4. Eignung des VSG	3
5. Hintergrundinformationen zur Vorlage	4
5.1. Bildung neue Kriseninterventionsorganisation (KIO)	4
5.2. Abgrenzung Aufgaben KIO zu Aufgaben des Fachbereichs Energie	6
6. Dringlichkeit zur Schaffung von KIO	6
7. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	7
8. Auswirkungen	9
8.1. Auswirkungen auf den Bund	9
8.2. Auswirkungen auf die Kantone.....	9
8.3. Auswirkungen auf die Wirtschaft und Gesellschaft.....	9

1. Ausgangslage

Öffentliche Aufgaben wie beispielsweise Aufgaben im Bereich der Marktbeobachtung oder Vollzugstätigkeiten im Rahmen von Vorbereitungs- und Interventionsmassnahmen der wirtschaftlichen Landesversorgung (WL) kann der Bundesrat gestützt auf Artikel 60 des Landesversorgungsgesetzes (LVG; SR 531) an Organisationen der Gaswirtschaft übertragen, sofern hinreichend dargelegt werden kann, dass Massnahmen zur Bewirtschaftung von Gas bereits in normalen Zeiten vorbereitet werden müssen und diese Arbeiten unabdingbar durch eine Organisation der Gaswirtschaft vorgenommen werden müssen. Mit anderen Worten, dass der WL Fachbereich Energie alleine dazu nicht in der Lage wäre und auf die Aufgabenerfüllung durch die Branchenorganisation angewiesen ist.

2. Zweck

Zweck der VOGW ist die Übertragung von öffentlichen Aufgaben an den Verband der Schweizerischen Gasindustrie (VSG) für die Vorbereitung von Massnahmen der WL in einer schweren Gasmangellage infolge von Marktstörungen.

3. Notwendigkeit zur Übertragung von öffentlichen Aufgaben an den VSG

Der Fachbereich Energie der WL kann die nötigen Vorbereitungsmaßnahmen zur Sicherstellung der wirtschaftlichen Landesversorgung im Fall einer unmittelbar drohenden oder bereits bestehenden schweren Gasmangellage aus nachfolgenden Gründen nicht alleine treffen:

Für die Vorbereitung und Durchführung der Bewirtschaftungsmaßnahmen im Gassektor benötigt es eine koordinierende Stelle, welche regional verankert ist. Diese regionale Verankerung kann der Fachbereich Energie (Abteilung Gas) aufgrund der grossen Anzahl der zu involvierenden Akteure nicht abbilden. Der Grund liegt hierfür im Wandel der Schweizer Gaswirtschaft, so gibt es z.B. keinen zentralen Marktakteur mehr (früher war dies Swissgas, als sie noch 80% des Gases beschaffte).

Der Fachbereich Energie hat zurzeit keinen ausreichenden und freien Zugang zu Daten der relevanten Bewirtschaftungsgruppen. Der Grund dafür liegt im Widerwillen der diversen Branchenakteure diese Daten weiterzugeben. Es wird befürchtet, dass diese für andere wirtschaftliche Zwecke genutzt werden könnten. Wohl liesse sich eine Weitergabe dieser Daten an die WL gestützt auf Artikel 64 LVG rechtlich durchsetzen, dies bedürfte jedoch u.U. eines zeitaufwendigen Verwaltungs- oder gar Verwaltungsgerichtsverfahren, wofür in der Regel die Zeit fehlt.

Für die Bewirtschaftung von Zweistoffanlagen werden jedoch deren Verbrauchsdaten in Echtzeit benötigt, ansonsten kann das vorhandene Einsparpotential nicht ermittelt werden, was eine effektive Bewirtschaftung verunmöglicht.

Die Rollen der Gaswirtschaft werden mit der bereits durch die Wettbewerbskommission akzentuierten Marktöffnung¹ sowie dem geplanten neuen Gasversorgungsgesetz (GasVG) noch diverser. Damit verbunden ist auch eine höhere Komplexität der Rollenmodelle und Abläufe im Gasmarkt. So dürften beispielsweise – ähnlich wie im Strommarkt – vermehrt Versorger ohne eigene Infrastrukturen in den Markt eintreten. Bei den notwendigen Vorbereitungsarbeiten zur erfolgreichen Bewältigung einer Gasmangellage sind diese wachsende Vielfalt der Akteure und ihre Rollen zu berücksichtigen. Für den Fachbereich Energie wäre es unverhältnismässig schwierig und aufwändig, regelmässigen Austausch mit allen relevanten Akteuren zu führen. Dennoch setzen die Vorbereitungsarbeiten zur Durchführung von Bewirtschaftungsmassnahmen einen Einbezug möglichst vieler der betroffenen Marktakteure voraus. Ein komplementärer Einbezug des VSG mit einer teilweisen Übertragung von Aufgaben des Fachbereichs Energie an den VSG wird daher als notwendig erachtet. Ähnlich wie bereits bei der Elektrizität können dadurch bereits etablierte Strukturen der Branche genutzt werden, so dass keine neuen bundeseigenen Parallelstrukturen durch die WL geschaffen werden müssen. Aus Sicht des Bundes ist damit eine kostengünstigere, effiziente Lösung möglich.

4. Eignung des VSG

Der Verband der Schweizerischen Gasindustrie (VSG) ist als Branchenorganisation der Gaswirtschaft für die Vorbereitung von WL Massnahmen aus folgenden Gründen geeignet:

- Für die Durchführung von Bewirtschaftungsmassnahmen müssen die involvierten Branchenakteure vorab über ihre Aufgaben im Bewirtschaftungsfall geschult werden. Bereits heute gehören die Erstellung von Ausbildungsunterlagen sowie die Durchführung von Schulungen zu den Aufgaben des VSG für alle Verbandsmitglieder.
- Zu den Verbandsmitgliedern gehören rund 90 Gasversorgungsunternehmen sowie alle grossen Gasimporteure, total sechs. Die Verbandsmitglieder decken damit praktisch vollständig den Netzbetrieb von der Landesgrenze bis zu den Endkunden ab sowie verantworten über 95% des gesamten Gasimportes. Damit vertritt der VSG die überwiegende Mehrheit der Marktakteure und verfügt über die notwendige regionale Verankerung.

¹ Link: [WEKO öffnet Gasmarkt in der Zentralschweiz \(admin.ch\)](#)

- Der VSG genießt als Verband der Schweizer Gasindustrie das Vertrauen seiner Mitglieder. Dies erleichtert die Erhebung von branchenspezifischen Daten, welche für die Bewirtschaftung benötigt werden.

Aufgrund dieser Gegebenheiten gibt es für die Aufgabenerfüllung im Rahmen der Vorbereitung von WL-Massnahmen keine angemessene Alternative zum VSG. Gemäss Art. 15b des Subventionsgesetzes (SuG; SR 616.1) – welches als *lex specialis* dem Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB; SR 172.056.1) vorgeht – richtet sich das Auswahlverfahren für die Übertragung von Bundesaufgaben, für die mehrere Empfänger zur Auswahl stehen [...] nach den Bestimmungen des BöB [...]. Da in diesem Fall wie dargelegt nicht mehrere Empfänger zur Verfügung stehen, gelangt das BöB nicht zur Anwendung.

5. Hintergrundinformationen zur Vorlage

5.1. Bildung neue Kriseninterventionsorganisation (KIO)

Zwecks Erfüllung der mittels VOGW dem VSG übertragenen Aufgaben, bildet der VSG auf freiwilliger Basis eine neue, verbandsinterne Kriseninterventionsorganisation (KIO). Nichtmitglieder des VSG können sich dieser Organisation freiwillig unterstellen.

Es ist folgende Organisationsstruktur vorgesehen:

- Schaffung von zwei Fachgruppen (Fachgruppe 1: Verbrauchslenkung / Fachgruppe 2: Angebotslenkung) und einer beim VSG angesiedelten Stabsstelle.
- Schaffung eines Leitungsgremiums (AG VSG KIO) bestehend aus den Leitungen der beiden Fachgruppe sowie der Stabsstelle (KIO Stab, entspricht der Fachstelle OSTRAL im Strombereich).

Beide Fachgruppen organisieren sich selbständig, unterstehen aber administrativ dem Leitungsgremium und werden mit Ressourcen des VSG bzw. des KIO Stabes unterstützt. Beide Fachgruppen sollen aus je maximal sechs Personen bestehen.

Die Fachgruppe 1 (Verbrauchslenkung) wird aus Expertinnen und Experten für Netze und Vertrieb (technisch orientiert) zusammengesetzt. Sie erarbeitet die für die Verbrauchslenkung notwendige Datenbasis (Monitoring) und die für den Vollzug der Verbrauchslenkung notwendigen Instrumente (Formulare, Prozesse), insbesondere:

- Erhebung von Umschaltpotenzialen von Zweistoffanlagen
- Erhebung von Einspar-Kontingenten
- Erhebung der Wirkung von Einspar-Apellen

- Information von Zweistoffkunden
- Ansteuerung von Zweistoffkunden
- Information der Einstoffkunden (Kontingentierung und Sparapelle).

Die Fachgruppe 2 (Angebotslenkung) wird aus Expertinnen und Experten für Import, Beschaffung, Überregionale Netze und Regionale Netze zusammengesetzt. Sie erarbeitet die für die Angebotslenkung notwendige Datenbasis (Monitoring) und die für den Vollzug der Angebotslenkung notwendigen Instrumente (Formulare, Prozesse), insbesondere:

- Erhebung von Umleitungspotenzialen gemäss den relevanten Störfällen
- Zusammenarbeit bei der technischen Umleitung/Umbuchung von Kapazitäten
- Muster-Prozessabläufe und Schnittstellen zwischen den relevanten Akteuren.

Das Leitungsgremium AG VSG KIO steht als zentraler Ansprechpartner gegenüber Externen (Presse, Öffentlichkeit) und den hoheitlichen Instanzen (BWL, BFE) zur Verfügung. Es stellt die Kommunikation gegenüber den Fachgruppen sicher, ist über den Stand der Arbeiten der Fachgruppen informiert und kann Auskunft bei Anfragen geben. Es koordiniert die administrativen Aufgaben (Mitgliederlisten, Sitzungseinladungen etc.). Die Stabsstelle unterstützt die KIO in der Erstellung und Pflege der Umsetzungs- und Schulungsunterlagen zu den einzelnen Bewirtschaftungsmassnahmen. Sie erarbeitet überdies grundsätzliche Vorgaben zum Monitoringsystem, zur Kommunikation und den Formularen und Prozessen. Sie bereitet Geschäfte der Fachgruppen vor, bereitet sie nach und aggregiert die Massnahmen der Fachgruppen im Hinblick auf ihre Gesamtwirkungen. Im Krisenfall bereitet die Stabsstelle auf Basis der Informationen aus den Fachgruppen die Grundlagen zur Einschätzung der Versorgungslage auf und unterbreitet diese dem Leitungsgremium. Dieses ist mit der Abteilung Gas der WL informatorisch verbunden und leitet die finale Einschätzung zur Versorgungslage der Abteilung Gas, dem Fachbereichsleiter Energie sowie der Geschäftsstelle Energie des BWL weiter.

Der VSG in dessen Funktion als herangezogene Organisation der Wirtschaft und damit das Leitungsgremium AG VSG KIO, ist dem Fachbereichsleiter Energie der WL unterstellt.

5.2. Abgrenzung Aufgaben KIO zu Aufgaben des Fachbereichs Energie

VSG (Kriseninterventionsorganisation KIO)	WL Fachbereich Energie
<p>Aufgaben in der Vorsorgephase:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bereitet nach Anweisung des FB Energie den Vollzug der WL-Massnahmen vor, insbesondere: <ul style="list-style-type: none"> • Erstellt Durchführungsunterlagen • Erhebt die für die Bewirtschaftung notwendigen Daten • Schult die von der Umsetzung betroffenen Akteure • Führt eine Kontaktliste über die während der Bewirtschaftungsphase direkt involvierten Personen & Unternehmen • Stellt Informationsaustausch zw. Gasversorgungsunternehmen und WL sicher • Unterstützt die Gasversorgungsunternehmen mit Kommunikationsmaterial zuhanden der bei einer Bewirtschaftung betroffenen Endkunden 	<p>Aufgaben in der Vorsorgephase:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Überwacht die Versorgungslage • Erstellt und aktualisiert bei Bedarf die Bewirtschaftungskonzepte bzw. -massnahmen • Beauftragt die KIO zur Vorbereitung und Erstellung von Durchführungsunterlagen • Genehmigt die von der KIO erstellten Durchführungsunterlagen • Überprüft periodisch den Zweck und Sinn der Bewirtschaftungsmassnahmen im Bereich Gas

6. Dringlichkeit zur Schaffung von KIO

Zur Unterstützung der im Rahmen der an den VSG delegierten Vorbereitungs-massnahmen neu zu schaffenden Kriseninterventionsorganisation bei fachlichen, organisatorischen sowie administrativen Aufgaben, bedarf es der Schaffung einer neuen Stabstelle KIO, welche beim VSG angesiedelt ist. Diese Stabstelle ist mit zusätzlichen Kosten im Rahmen einer Vollzeitstelle verbunden, welche vorläufig nicht allein durch den VSG getragen werden können.

Gemäss Vernehmlassungsentwurf zum Gasversorgungsgesetz (Art. 20 VE GasVG)² ist analog zum Stromversorgungsgesetz vorgesehen, dass Unternehmen oder Organisationen der Gaswirtschaft künftig ihre Kosten für Massnahmen der WL als anrechenbare Transportnetzkosten geltend machen können. Dazu können auch operative Betriebskosten zählen. Voraussetzung ist, dass solche

² https://fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/6019/75/cons_1

WL-Massnahmen vorbereitet werden müssen. Die rechtliche Grundlage, damit die im Rahmen der Stabstelle KIO entstehenden Kosten künftig auf den Gaspreis überwält werden können, soll damit im neuen GasVG geschaffen werden. Mit dem Inkrafttreten des neuen GasVG ist voraussichtlich jedoch frühestens ab 2025 zu rechnen.

Bei den vorhandenen Bewirtschaftungsmassnahmen im Gasbereich besteht Stand heute keine volle Einsatzfähigkeit. Dies unter anderem aufgrund des in den vergangenen Jahren stattgefundenen Strukturwandels in der Gasbranche. Zudem sind gewisse Entwicklungen, wie beispielsweise der seit Jahren rückläufige Anteil der Zweistoffanlagen, kaum aufzuhalten und reduzieren die Wirksamkeit der bestehenden Bewirtschaftungsmassnahmen zunehmend. Es besteht hiermit eine versorgungspolitische Dringlichkeit, welche schnellst möglich und nicht erst ab 2025, d.h. mit dem voraussichtlichen Inkrafttreten des GasVG angegangen werden sollte.

Eine Übernahme der Kosten durch den Bund für die beim VSG geführte Stabstelle von KIO soll mit der neuen Verordnung VOGW entsprechend geregelt werden. In Analogie zur im Rahmen von OSTRAL geführten Stabstelle beim VSE³ wird folgende Summe beantragt: ca. 200'000 Franken pro Jahr. Hierbei handelt es sich um eine Übergangslösung von wenigen Jahren, da mit Inkrafttreten des GasVG die rechtliche Grundlage geschaffen wird, um die Kosten als anrechenbare Transportnetzkosten geltend zu machen und damit auf die Konsumenten überwälzen zu können.

7. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Artikel 1

Der Hauptzweck der VOGW ist die Übertragung von öffentlichen Aufgaben an den VSG zwecks Vorbereitung von erforderlichen Massnahmen der Wirtschaftlichen Landesversorgung (WL) im Hinblick auf eine schwere Mangellage infolge von Marktstörungen. Der Fachbereich Energie macht dem VSG entsprechende Vorgaben.

Mit dem Inkrafttreten des Gasversorgungsgesetzes wird alsdann die Stellung des Marktgebietsverantwortlichen und der Energiekommission (heute Elektrizitätskommission) explizit in Artikel 1 erwähnt werden.

³ Verband Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen

Artikel 2 und 3

Als zusätzliche Aufgabe des VSG ist vorgesehen, dass dieser ein Monitoringsystem aufbaut und betreibt, damit sich die WL auf aktuelle Daten bezüglich Versorgungslage stützen kann. Mit Hilfe dieses Monitoringsystem sollen auch die Entwicklungen auf dem Gasmarkt, soweit sie versorgungsrelevant sind, beurteilt und auch antizipiert werden können. Das Monitoring beinhaltet insbesondere auch die Erhebung von aggregierten Daten über den jährlichen Gasverbrauch pro Sektor und Verwendungszweck. In einer drohenden oder bereits bestehenden Mangel-lage erhebt der VSG zudem das Umschaltpotential von Zweistoffanlagen. Beide Erhebungen sind notwendig, um im Bewirtschaftungsfall eine effektive Kontingen-tierung durchführen zu können. Die Daten werden durch den VSG lediglich in ag-gregierter Form erhoben und enthalten weder besonders schützenswerten Perso-nendaten, noch ist es möglich anhand der Daten auf einzelne Gaskonsumenten zu schliessen. Ein Fluss von sensitiven Informationen (namentlich Angebots- und Nachfragedaten) ist über das Monitoringsystem zu und zwischen den Marktakteu-ren ausgeschlossen.

Die Datenbearbeitung richtet sich selbstredend nach den geltenden Vorschriften über den Datenschutz.

Mit dem Inkrafttreten des Gasversorgungsgesetzes wird alsdann geprüft, in wie fern Monitoringaufgaben dem Marktgebietsverantwortlichen übergeben werden können.

Artikel 4

Der Fachbereich Energie macht dem VSG Vorgaben, welche konkreten Vorberei-tungsmassnahmen der WL im Bereich der Gasversorgungssicherheit zu treffen sind sowie welche inhaltlichen und technischen Anforderungen das Monitoringsys-tem zu erfüllen hat.

Die Mitglieder des Fachbereichs unterstehen hinsichtlich der Vorbereitungs-massnahmen und die Beobachtung der Versorgungslage sowie damit zusammenhän-gender Informationen der Verschwiegenheitspflicht (Art. 63 LVG). Sie dürfen diese Informationen ausschliesslich für die Zwecke der wirtschaftlichen Landesversor-gung verwenden.

Artikel 5 – 7

Schliesslich wird noch die Zusammenarbeit zwischen den für die Sicherstellung der Versorgung des Landes mit Gas in schweren Mangellagen wichtigsten Stellen geregelt. Aufgrund der heterogenen bzw. regionalen Struktur des schweizerischen Gasmarktes ist insbesondere der Einbezug der Kantone von grosser Bedeutung. Die Formulierung «weitere relevante Behörden» wurde gewählt um die zukünftige Rolle des Marktgebietsverantwortlichen sowie der Energiekommission berücksich-tigen zu können.

Das WBF legt im Rahmen der bewilligten Mittel die Entschädigung für die Aufwendungen des VSG fest.

Der Vollzug der Verordnung obliegt dem Fachbereich Energie.

8. Auswirkungen

8.1. Auswirkungen auf den Bund

Der administrative und personelle Aufwand beim Bund hält sich in etwa im gleichen Rahmen wie bis anhin.

Der finanzielle Aufwand des VSG wird in Analogie zur im Rahmen von OSTRAL geführten Stabstelle beim VSE abgeschätzt und beträgt ca. 200'000 Franken pro Jahr. Die dafür benötigten Mittel sind nicht im Budget des BWL eingestellt, was mit Inkrafttreten der Verordnung (voraussichtlich Mitte 2022) entsprechend Mehrausgaben für den Bund zur Folge haben wird. Die Finanzierung durch den Bund ist lediglich vorübergehend. Mit Inkrafttreten des neuen GasVG in einigen Jahren wird die rechtliche Grundlage geschaffen, um die Kosten als anrechenbare Netzkosten geltend zu machen, die - unter der Aufsicht des Regulators - auf die Konsumentinnen und Konsumenten überwält werden können. Die Verordnung VOGW wird alsdann einer Revision unterzogen.

8.2. Auswirkungen auf die Kantone

Aufgrund der heterogenen bzw. regionalen Struktur des schweizerischen Gasmarktes werden die Kantone in die Arbeiten der beim VSG geführten KIO zweckmässig miteinbezogen.

8.3. Auswirkungen auf die Wirtschaft und Gesellschaft

Mittels Schaffung einer Kriseninterventionsorganisation im Gasbereich wird eine klare Verbesserung der Resilienz im Gasbereich erzielt. Die Wirtschaft und Gesellschaft als Gesamtheit profitieren davon.