

Millioneneinsparungen dank Teilliberalisierung im Gasmarkt

Eine Studie schätzt die Einsparungen der Endkunden nach einer Teilmarktöffnung auf 30 Millionen pro Jahr. Eine vollständige Marktöffnung hätte diese Einsparungen verdoppelt. *Anna Vettori, Jens Perner*

Abstract Anstatt wie bisher nur 400 sollen neu rund 40 000 Kunden Zugang zum freien Markt erhalten, sofern diese jährlich mindestens 100 Megawattstunden Erdgas verbrauchen. So sieht es der bundesrätliche Vorschlag zum Gasversorgungsgesetz vor, der seit Ende Oktober in der Vernehmlassung ist. Für rund 10 Prozent aller Endverbraucher ist dies eine gute Nachricht. Ihre Kosteneinsparungen werden dadurch in zehn Jahren auf schweizweit mehr als 30 Millionen Franken jährlich ansteigen. Davon profitieren hauptsächlich die Industrie und das Gewerbe. Und die Gasversorger? Das wettbewerbliche Umfeld schafft in der Branche Anreize, die Effizienzpotenziale auszuschöpfen und mit Kundenbindungsmassnahmen und Produktinnovationen neue Geschäftsbereiche zu erschliessen. Aus einer rein volkswirtschaftlichen Perspektive fragt sich deshalb, wieso der Gasmarkt nicht auch für die übrigen 360 000 Kunden geöffnet wird, die zusammen fast ein Drittel des Erdgases verbrauchen.

Im Prinzip wurde der schweizerische Gasmarkt bereits 1964 vollständig geöffnet: «Der Inhaber der Rohrleitungsanlage ist verpflichtet, vertraglich Transporte für Dritte zu übernehmen, wenn sie technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar sind und wenn der Dritte eine angemessene Gegenleistung anbietet.» So steht es in Artikel 13 des eidgenössischen Rohrleitungsgesetzes vom 4. Oktober 1963. Gescheitert ist dieses Gesetz allerdings an sich selbst, weil es die Durchleitung von Erdgas durch Drittanbieter derart rudimentär regelt, dass Endverbraucher oder neue Erdgaslieferanten entsprechende Anliegen juristisch sowieso nicht hätten durchsetzen können. Zudem war der Erdgasmarkt bis kurz vor der Jahrtausendwende auch in der EU noch nicht geöffnet, und die Preisunterschiede zum Ausland waren zu gering. So bestand sogar für industrielle Grossverbraucher nicht genügend Anreiz, bei den hiesigen Gasversorgern auf niedrigere Preise zu drängen.

Die Liberalisierung des europäischen Gasmarkts ab 1998 brachte den Stein dann aber

ins Rollen. 14 Jahre später schlossen die erdgasintensive Industrie – vertreten durch die zwei Interessengemeinschaften IG Erdgas und IG Energieintensive Branchen (IGEB) – mit dem Verband der Schweizerischen Gasindustrie eine privatrechtliche Verbändevereinbarung ab. Sie ermöglichte den Grossverbrauchern den Erdgasbezug am freien Markt. Davon betroffen sind bis heute ein Promille aller Erdgaskunden oder rund 400 Unternehmen. Zusammen verbrauchen diese Unternehmen etwas weniger als ein Drittel des schweizweit bezogenen Erdgases.

Auf eine weitere Marktöffnung konnten sich die Interessenvertreter bisher nicht einigen. Dies wird sich mit dem neuen Gasversorgungsgesetz (GasVG) ändern, das der Bundesrat per Ende Oktober 2019 in die Vernehmlassung geschickt hat. Dieses regelt die weitere Marktöffnung für rund 40 000 Kunden, die jährlich je mindestens 100 Megawattstunden Erdgas verbrauchen. Der Bundesrat erhofft sich dadurch Wohlfahrtsgewinne, die entstehen, weil die Teilmarktöffnung zu sinkenden Gaspreisen, Produktinnovationen, neuen Geschäftschancen und Effizienzgewinnen bei Unternehmen führt.

Preissenkungen erwartet

Die Erwartung, dass das neue GasVG zu Wohlfahrtsgewinnen führt, ist berechtigt, wie eine Studie¹ der Forschungsbüros Frontier Economics und Infrac aus dem Jahr 2015 zeigt. Wir analysieren darin die Preisunterschiede zwischen der Schweiz sowie Deutschland und Österreich, wo der Gasmarkt schon seit Jahren vollständig geöffnet ist. Gewerbekunden bezahlten dort 2015 beim günstigsten Anbieter 1 bis 2 Rappen

¹ Der Artikel basiert auf folgender Studie der Beratungsunternehmen Frontier Economics und Infrac: Perner, J.; Rodgarkia-Dara, A.; Vettori, A. und Iten R. (2016). Studie betreffend möglicher Vorgehensweisen bei einer Öffnung des Schweizer Gasmarktes. Ein Bericht für das Bundesamt für Energie, Bern.

weniger pro Kilowattstunde Erdgas als in der Schweiz. Bei den Haushaltskunden lag die Differenz mit 2 bis 3 Rappen noch höher (siehe *Abbildung 1*).

Dabei ist zu beachten, dass in den Gaspreisen der Vergleichsländer die versorgerseitigen Betriebskosten für den Wechselprozess, das Kundenmanagement, die Daten- und Kommunikationsinfrastruktur sowie die Software enthalten sind. Dass die Preise hierzulande nach einer Marktöffnung so stark sinken werden, ist aber nicht anzunehmen – vor allem aufgrund der Netzkosten, die in der Schweiz insbesondere im Vergleich zu Deutschland höher liegen (siehe *Abbildung 2*).

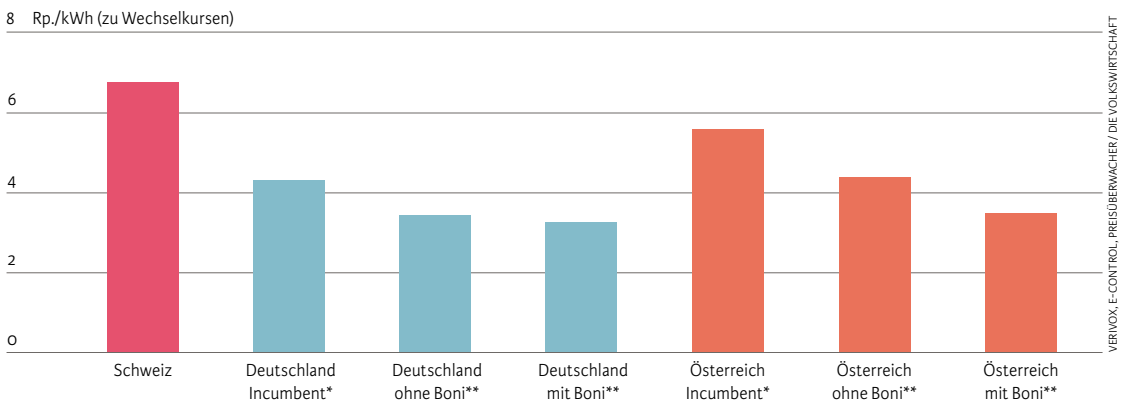
Potenzielle Preissenkungen werden in der Studie deshalb zurückhaltend geschätzt. Unterstellt wird, dass Industrie- und Gewerbebetriebe, die nach der Marktöffnung den

Gasanbieter wechseln, durchschnittlich rund 10 Prozent oder 0,6 Rappen pro Kilowattstunde einsparen können. Für wechselwillige Haushaltskunden, die den Gaslieferanten häufig wechseln und so wiederholt vom Einmalbonus bei Vertragsabschluss profitieren, wäre eine etwas höhere Preisreduktion möglich. Von diesen wird gemäss Vernehmlassungsvorlage zum GasVG allerdings nur eine kleine Minderheit Zugang zum freien Markt erhalten. Rund 360 000 Kunden – die meisten davon Privathaushalte – verbrauchen pro Jahr nämlich weniger als 100 Megawattstunden Erdgas.

Kundenverhalten entscheidend

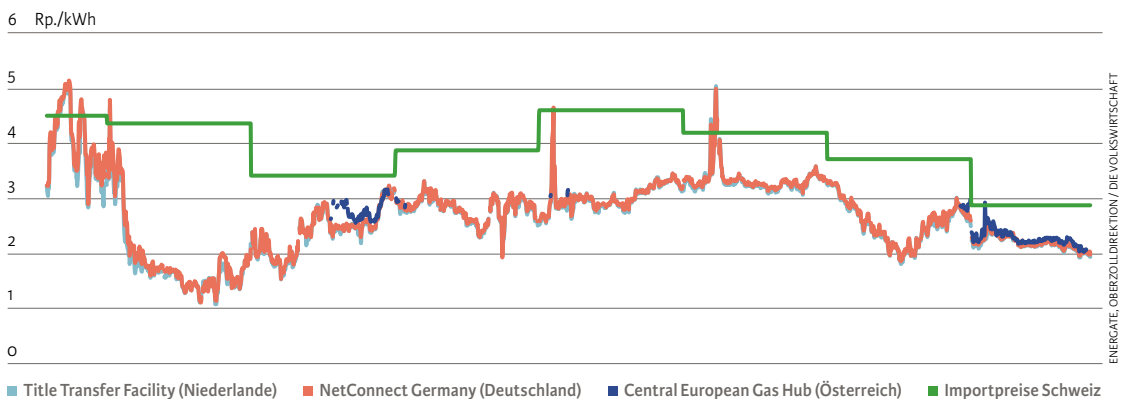
Um Kunden mit Marktzugang zu halten, werden einzelne Gasanbieter nach einer Marktöffnung ihre Preise proaktiv auch für Bestandskunden

Abb. 1: Vorsteuerpreise von Gas für Haushalte in der Schweiz, Deutschland und Österreich



* Angestammter Versorger (Versorger, der im Gebietsmonopol die Kunden beliefert hat)
 ** Gaslieferanten bieten häufig bei Neukunden einen Einmalbonus bei Vertragsabschluss an.

Abb. 2: Importpreise in der Schweiz im Vergleich zu Handelspreisen im Ausland (2008–2015)



senken. Die Studie nimmt dafür, ebenfalls zurückhaltend, eine durchschnittliche Preisreduktion von nur 1 Prozent an. Zum Vergleich: Bei Kunden, die ihren Anbieter wechseln, gehen wir von einer Preisreduktion von rund 10 Prozent aus.

Entscheidend ist also, wie viele Kunden nach der Marktöffnung den Anbieter wechseln. Aus den Erfahrungen im europäischen Umfeld können dazu zwei Lehren gezogen werden. Erstens: Die Kunden wechseln den Anbieter umso häufiger, je mehr Erdgas sie verbrauchen. Zweitens: Die Wechselraten steigen in den Jahren nach der Marktöffnung an, weil Kunden mit der Zeit stärker sensibilisiert sind und die Wechselprozesse einfacher werden. Für die Studie gehen wir davon aus, dass ein Jahrzehnt nach der Marktöffnung durchschnittlich sechs von zehn Kunden aus der mittleren Industrie den Anbieter gewechselt haben. Bei Gewerbebetrieben wird ein Anteil von 40 Prozent unterstellt. Nochmals wesentlich tiefer liegt der Anteil bei den Haushalten. Gemäss

unseren Annahmen würde innert zehn Jahren wohl nur ein Viertel aller Kunden den Anbieter wechseln.

30 Millionen jährlich sparen

Unter dem Strich werden die Endverbraucher zehn Jahre nach der vom Gesetzgeber vorgeschlagenen Teilmarktöffnung mehr als 30 Millionen Franken jährlich einsparen. Das ist allein schon aufgrund der konservativen Annahmen eine zurückhaltende Schätzung. Darüber hinaus bestehen Chancen auf weitere Einsparungen, wenn sich die Teilmarktöffnung indirekt auch auf den bereits geöffneten Grossverbrauchermarkt auswirkt. So ist durchaus denkbar, dass die erdgasintensiven Unternehmen dank höherer Marktdynamik ihren Anbieter häufiger wechseln, als sie das heute tun. Damit könnten sie auch bei geringen Preisvorteilen viel Geld einsparen, was für die meist international exportierten Unternehmen bedeutend wäre.

Erdgasintensive Industriebetriebe wie Stahlgießereien dürften mit der Teilmarktliberalisierung Geld sparen.



KESTONE

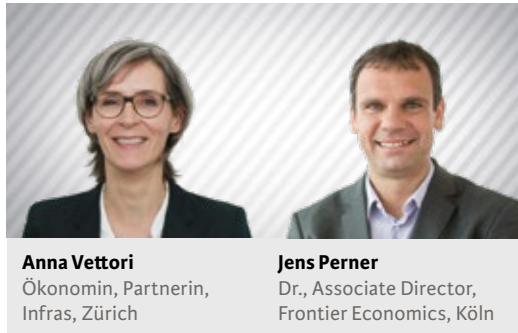
Verwehrt bleiben die Chancen auf Gas-kosteneinsparungen vorwiegend den Haushalten – immerhin 360 000 Kunden, die fast ein Drittel des schweizweit abgesetzten Erd-gases verbrauchen. Mit der Grenze von 100 Megawattstunden verzichtet die Politik auf zusätzliche 30 Millionen Franken jährliche Kosteneinsparungen, von denen die Kleinverbraucher zehn Jahre nach einer vollständigen Marktöffnung profitieren würden. Der Bundesrat begründet diesen Verzicht hauptsächlich damit, dass die Gemeinden, die in vielen Fällen Eigner der Gasversorgungen sind, die energie- und klimapolitischen Ziele besser umsetzen können, wenn der Monopolmarkt für Kleinverbraucher aufrechterhalten wird.

Auch für Gasversorger interessant

Nicht im Vordergrund standen beim Entscheid zur Teilmarktöffnung hingegen die einmaligen Umstellungskosten der Gasversorger, die bei einer vollständigen Marktöffnung höher ausfallen würden als bei der vorgesehenen Teilmarktöffnung. Zu Recht, wie unsere Analyse zeigt. Denn die positiven Effekte der anhaltenden Einsparungen bei den Kleinverbrauchern fallen volkswirtschaftlich viel mehr

ins Gewicht als die einmaligen Zusatzkosten der Umstellung. Diese Zusatzkosten beinhalten die Neubeschaffung von Mess- und IT-Systemen sowie Software, um den Markt auch für die übrigen 360 000 Kunden zu öffnen.

Im Übrigen würde die vollständige Marktöffnung nur verstärken, was mit der Teilmarktöffnung ohnehin schon teilweise passiert: Dort, wo ein wettbewerbliches Umfeld existiert, beschaffen, handeln und vertreiben Versorgungsunternehmen ihr Erdgas nämlich wesentlich effizienter. Kurzfristig führt das in der Branche zwar zu einem geringen Beschäftigungsrückgang. Dieser könnte dank neuer Geschäftsmodelle im Bereich der Kundenbindung oder neuer Produkte aber bald kompensiert werden, wie die Erfahrungen aus Deutschland und Österreich zeigen.



Anna Vettori
Ökonomin, Partnerin,
Infras, Zürich

Jens Perner
Dr., Associate Director,
Frontier Economics, Köln