09/SN-396/ME

Industriellenvereinigung

An das
Präsidium des Nationalrates

Parlament
1017 Wien

Wien, 20. September 1999

Betrifft: Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem Neuregelungen auf dem Gebiet der Erdgaswirtschaft erlassen werden (Gaswirtschaftsgesetz – GWG), und das Preisgesetz 1992, die GewO 1994 sowie das Rohrleitungsgesetz geändert wird.

In der Anlage erlauben wir uns, Ihnen 25 Kopien unserer an das Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten gerichteten Stellungnahme zum oben genannten Gesetzesentwurf zu übermitteln.

Mit freundlichen Grüßen

INDUSTRIELLENVEREINIGUNG

(Mag. Dipl.Ing. Georg Donaubauer) (Dr. Gerhard Pschor)

Beilagen

Vereinigung der Österreichischen Industrie
A-1031 Wien
Postfach 61
Schwarzenbergplatz 4
Tel. (01) 711 35 / 0, Fax (01) 711 35 / 2507
e-mail: iv.mail@voei.at
http://www.voei.at

Die Industriellenvereinigung ist Mitglied der UNICE Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe

Industriellenvereinigung

An das
Bundesministerium für wirtschaftliche
Angelegenheiten

Stubenring 1
1011 Wien

Wien, 16. September 1999

Betreff: **Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem Neuregelungen auf dem Gebiet der Erdgaswirtschaft erlassen werden (Gaswirtschaftsgesetz – GWG), und das Preisgesetz 1992, die GewO 1994 sowie das Rohrleitungsgesetz geändert wird.**

Die Industriellenvereinigung dankt für die Übermittlung des Gesetzesentwurfs und erlaubt sich, dazu folgende Stellungnahme abzugeben.

Allgemeiner Teil:

Der Energiewirtschaft kommt für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung große Bedeutung zu. Ohne Energie ist keine wirtschaftliche Tätigkeit möglich. Sie hat erfolgreich den quantitativen Energiebedarf bei entsprechender Qualität und hoher Versorgungssicherheit gedeckt und muß diese Aufgabe auch unter den neuen wettbewerblichen Rahmenbedingungen erfüllen.

Es ist ein Faktum, daß die österreichische Industrie über dem europäischen Durchschnitt liegende Gaspreise zu bezahlen hat und damit im internationalen Wettbewerb benachteiligt ist. Die WIFO-Studie „Qualitäten und Defizite des Industriestandorts Österreich" und die Untersuchungen des EUROSTAT (8-5/1999) untermauern dies. Der Erdgaspreis ist – im übrigen wie der Strompreis auch – ein Standortfaktor.

Hohe Energiekosten sind nicht automatisch ein Standortnachteil. Sie werden erst dann zum Nachteil, wenn Mitbewerber durch niedrigere Energiekosten Wettbewerbsvorteile erhalten. Dies kann wiederum mehrere Ursachen haben. Mit regulatorischen Maßnahmen können Nachteile, wie etwa Nähe zu den Lagerstätten, nicht ausgeglichen werden und dies wäre auch gänzlich verfehlt. Die Regulierung kann sich nur auf die Einführung bzw. Erhaltung eines fairen und funktionierenden Wettbewerbs beziehen und hier auch nur auf die Re-Regulierung des Netzes als de facto-Monopol. Elemente, bei denen sich ein Wettbewerb mit entsprechendem Preis herausbilden kann, sollten nicht der Regulierung unterliegen, allenfalls einer Mißbrauchsaufsicht.

Vereinigung der Österreichischen Industrie
A-1031 Wien
Postfach 61
Schwarzenbergplatz 4
Tel. (01) 711 35 / 0, Fax (01) 711 35 / 2507
e-mail: iv.mail@voei.at
http://www.voei.at

Die Industriellenvereinigung ist Mitglied der UNICE Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe

In diesem Zusammenhang erscheint es geboten, sich an ausländischen Vorbildern zu orientieren. Dies gilt insbesondere für den Grad der Marktöffnung und Fragen der Durchleitung. Best-Practice-Modelle anderer Staaten sollten übernommen werden, sofern sich dies mit der österreichischen Rechtskultur vereinbaren läßt.

Grad der Marktöffnung:
Grundsätzlich sollte der Erdgasmarkt für Industrie und Gewerbe dem Wettbewerb vollständig geöffnet werden. Das hätte den Vorteil, daß Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Gasanbietern wegen der unterschiedlichen Betroffenheit vermieden werden können. Diese Wirtschaftsbereiche stehen im internationalem Wettbewerb. Für die österreichische Wirtschaft - und die Industrie im besonderen - ist es daher unverzichtbar, Energie zumindest zu annähernd denselben Kosten zu beziehen wie ihre ausländischen Mitbewerber.

Die Industriellenvereinigung begrüßt daher die Vorgangsweise des BMwA, mit einer Volliberalisierung in die Begutachtung zu gehen. Die Industriellenvereinigung wird sich in ihrer Begutachtung ausschließlich auf den vorgelegten Entwurf beziehen.
Sollte sich im Zuge der Begutachtung herausstellen, daß eine vollständige Liberalisierung von der Erdgaswirtschaft nachweislich nicht zu bewältigen ist und der Weg einer stufenweise Liberalisierung ins Auge gefaßt wird, so müßte neuerlich eine Begutachtung durchgeführt werden, da einige Probleme, wie etwa der Grad der Marktöffnung, die Definition einer Verbrauchsstätte, die Rolle von Gashändlern oder ein Schwellenwert für KWK zusätzlich zu diskutieren wären.

Netzzugang:
Schlüssel für einen funktionierenden Wettbewerb sind die Preise und Bedingungen für die Benutzung des Netzes. Und hier zeigt sich, daß Erdgas a priori nicht nach dem gleichen Schema regulierbar ist wie die Elektrizitätswirtschaft. Es sind fundamentale Unterschiede zu betrachten.

Große Teile des heimischen Hochdrucknetzes dienen dem Transit. Langfristige Lieferverträge garantieren eine angemessene Auslastung und schaffen Planungssicherheit. Marktwirtschaftliche Mechanismen setzen jedoch eine gewisse Flexibilität voraus. Es ist nicht damit getan, einfach neue Mitspieler zum Markt zuzulassen, es bedarf vielmehr neuer Spielregeln und einer Umgestaltung des Systems, ohne die Rentabilität der getätigten Infrastruktur-Investitionen in Frage zu stellen, anderenfalls würde man nicht nur an der Überlebensfähigkeit der EVUs rütteln, sondern auch die Optimierung oder Erweiterung des Netzes in Frage stellen. Dem steht jedoch entgegen, daß eine Regulierung, die zu zögerlich vorgeht, keinen funktionierenden Markt schaffen kann. Die Industriellenvereinigung verkennt die diffizile Situation, in der sich der Gesetzgeber befindet, nicht.

Die allgemeinen Bedingungen des Netzzuganges erscheinen unkritisch. Gravierende Probleme entstehen erst dann, wenn der Netzzugang verweigert wird. Dies ist gerade in der ersten Phase einer Liberalisierung für die Industrie von immenser Bedeutung, bis sich das System eingespielt hat. Zwei Fallkonstellationen erscheinen besonders

relevant. Knappe Kapazitäten und Schutzmechanismen, um wirtschaftliche Schäden vom EVU abzuwehren.

Knappe Kapazitäten sind nicht einfach zu definieren, da man zwischen kommitierten und nominierten Bezugsmengen unterscheiden muß. Ein Netz, das aufgrund vertraglich reservierter Kapazitäten theoretisch ausgelastet ist, muß nicht notwendigerweise physisch im selben Umfang ausgelastet sein. Den Netzzugang zu verweigern, obwohl physisch Kapazitäten frei sind, erscheint auf den ersten Blick problematisch. Dennoch wird man demjenigen, der eine Leistung vertraglich reserviert hat, im Zweifelsfall den Vorzug geben müssen. Eine Reihung der Prioritäten und eine Differenzierung zwischen kommitierten und nominierten Bezugsmengen bzw. tatsächlicher Auslastung fehlt im Begutachtungsentwurf.

Schutzmechanismen als zweite Kategorie, sind zwar von der EU-Richtlinie im Prinzip anerkannt, dennoch sollte man mit diesem Instrument äußerst vorsichtig umgehen, da gravierende wirtschaftliche Auswirkungen zu erwarten sind. Überzogene Schutzmechanismen können den freien Wettbewerb grundsätzlich in Frage stellen. Auf einen temporären Schutz gänzlich zu verzichten, erscheint ebenso wenig zielführend. Der vom BMwA vorgeschlagene Weg erscheint geeignet, um allen Interessen hinreichend gerecht zu werden.

Als besonders kritisch werden jene Gesetzespassagen zu beurteilen sein, die die Berechnung des Preises der Durchleitung zum Inhalt haben. Das beginnt zunächst bei der Herleitung der Kosten. Das Unbundling ist zwar im vorliegenden Gesetzesentwurf normiert, jedoch wie trennt man in der Praxis Speicherung vom Transport bei einer geplanten Überdimensionierung eines Rohres, um es gleichzeitig als Längen-Speicher nutzen zu können oder wenn der Druck in der Leitung infolge Lastschwankungen ansteigt oder absinkt? Prinzipiell sollte der Grundsatz verankert werden, daß die Kosten derart aufgegliedert werden, sodaß kleinstmögliche Leistungseinheiten, bei denen sich ein Marktpreis herausbilden kann, getrennt ausgewiesen werden. Dem Netz sollten nur jene Kosten zugeordnet werden, die mit diesem unmittelbar in Zusammenhang stehen. Kurzfristiger Mehr- oder Wenigerbezug würde somit ein Wettbewerbselement darstellen, für den sich ein Marktpreis herausbilden sollte.

Die Trennung und die laufende Überprüfung der Unternehmensbereiche sollte durch einen unabhängigen Wirtschaftsprüfer erfolgen. Die Grundlagen der Kostenzuordnung sollten zumindest in Österreich harmonisiert werden, um zu vergleichbaren Bundesländer-Ergebnissen zu führen. Langfristig sollten sich die Netztarife in Europa weitgehend annähern und nur durch länderspezifische Faktoren, wie etwa Kosten durch geologische Besonderheiten oder Umweltauflagen, vom europäischen Durchschnitt abweichen.

Die Einführung eines Vergleichsmarktkonzeptes wird vom Grundsatz her ausdrücklich begrüßt, doch muß im konkreten Fall tatsächliche Vergleichbarkeit gegeben sein.

Zweifelsohne entspricht es dem Grundsatz der Verursachungsgerechtigkeit, Durchleitungsgebühren entfernungsabhängig zu gestalten. Diese und andere

Grundsätze, wie etwa die Vorgangsweise bei der Bewertung von Effizienzkriterien im Streitfall, sollten bereits im Gesetz verankert werden. Insbesondere der Grundsatz der Nichtdiskriminierung wird dabei noch zu diskutieren sein. Die vom BMwA vorgeschlagene Regelung zielt offenbar darauf ab, die Kosten einer Leitung zu ermitteln, durch die Anzahl der Einheiten zu dividieren und diesen so ermittelten Preis, als regulierten Fixpreis zu veröffentlichen. Die erste Einheit kostet somit gleich viel, wie die letzte. Im Sinne einer optimalen Auslastung des Netzes sollte man jedoch flexibel reagieren können und zeitlich befristete zusätzliche Mengen (Spotmengen) anders bepreisen können. Man müßte wiederum auch zwischen kommitierten und nominierten Bezugsmengen unterscheiden. Die Industriellenvereinigung ist der Ansicht, daß sich der Grundsatz der Nichtdiskriminierung in weiterer Folge nur auf Kundengruppen gleicher Abnahmecharakteristik beziehen kann. Dies sollte bereits im Bundesgesetz normiert werden.

Im übrigen bedeutet der Grundsatz der Nichtdiskriminierung auch, daß der Transit, der auf Langfrist-Verträgen basiert, preislich gleich behandelt wird wie der Bezug eines heimischen Industriebetriebs.

Für die Industriellenvereinigung ist es von entscheidender Bedeutung, ein einfaches, handhabbares und transparentes System zu normieren, das eine rasche Erledigung der Durchleitungsanträge zu kalkulierbaren Kosten garantiert.

Rahmenbedingungen für einen liberalisierten Markt:

Die Industriellenvereinigung tritt dafür ein, im Rahmen der bestehenden Ministerienstruktur die Kompetenzen zwischen dem Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten und dem Bundesministerium für Verkehr zu bereinigen. Der Sektion Energie des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten sollten alle relevanten Infrastruktur-Kompetenzen (z.B. RohrleitungsG) zugeordnet werden. Sollte es Vorschlägen der IV entsprechend, zur Schaffung eines Infrastrukturministeriums kommen, sollte dieses die diskutierten Kompetenzen wahrnehmen.

Dies ist für die umfassende Betrachtung dieses Sektors unverzichtbar. Der vorliegende Entwurf geht in diese Richtung, was zu begrüßen ist, jedoch bedarf es zusätzlich einer Reihe flankierender Maßnahmen, um das gesamte Umfeld den veränderten Rahmenbedingungen anzupassen. Beispielsweise wäre dies die Abschaffung des Förderzinses für im Inland gefördertes Erdgas, die Anpassung von Aufsuchungsverpflichtung, Flächenzins (für das Aufsuchungsgebiet) und Feldzins (für Gewinnungsfelder) an ein international übliches Niveau, sowie die Abschaffung des Speicherzinses für die Speicherung von Erdgas.

Es sprechen weder rechtliche noch faktische Gründe dafür, Importe aus Drittstaaten handelsrechtlich zu beschränken. Dies wäre mit dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung auch nicht vereinbar. Daher sollte es jedem Unternehmen möglich sein, den Gas-Lieferanten frei zu wählen. Es wäre nur darauf zu achten, daß nationale Unternehmen nicht schlechter gestellt werden als ihre Mitbewerber.

Das Problem der Take-or-Pay-Verträge muß auf europäischer Ebene gelöst werden. Nationale Alleingänge sind abzulehnen. Die Industriellenvereinigung plädiert dafür, die Entscheidung über die Behandlung von Take-or-Pay-Verträgen der EU-Kommission zu überlassen, im Gesetz jedoch Vorsorge dafür zu tragen, daß die Bestimmungen des GWG mit der Entscheidung der EU-Kommission kompatibel sind.

Organisatorische Aspekte:

Ohne die bisherige Tätigkeit der Regulierungsbehörde zu kritisieren, tritt die Industriellenvereinigung zum wiederholten Male für die Einrichtung einer unabhängigen Regulierungsbehörde ein.

Die Industriellenvereinigung sieht in der Regulierungsbehörde eine besondere Art der Mißbrauchsaufsicht, die in der Lage sein sollte, rasch und effizient etwaige Mißbräuche zu unterbinden. Da die Regulierungsbehörde eine Art gerichtsähnliche Aufgabe wahrnimmt, ist sie mit der Konstruktion einer weisungsanhängigen Behörde nicht in Einklang zu bringen.

Darüber hinaus erscheint der Einfluß von Standesvertretungen bei der konkreten Implementierung des Wettbewerbsrechts unzeitgemäß und daher gänzlich entbehrlich.

Ebenso abzulehnen ist eine amtliche Preisregulierung. Die Industriellenvereinigung ist der Ansicht, daß eine amtliche Preisregelung mit den Grundsätzen eines freien Marktes nicht vereinbar ist. Ein allfälliger Mißbrauch ist also nur mehr dann denkbar, wenn der Kunde von seiner Wahlmöglichkeit keinen Gebrauch machen kann. Ziel muß es sein, für einen funktionierenden Wettbewerb zu sorgen und nicht über alle möglichen Hilfskonstruktionen Wettbewerb zu simulieren, zu ersetzen oder gar andere politische Anliegen zu transportieren.

Der Terminus „volkswirtschaftlich gerechtfertigte Preise" geht in diesem Zusammenhang von einem unzeitgemäßen Ansatz aus. Der Preis eines Produktes wird nicht primär durch die Kosten, sondern durch ein politisch definiertes Zumutbarkeitskriterium bestimmt. Dies ist grundsätzlich abzulehnen. Die Anwendung dieses sozialpartnerschaftlich festgelegten Fixpreises hat in der Vergangenheit nämlich gerade dazu geführt, daß die Industrie den Haushalt massiv quersubventioniert. Die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie wurde damit massiv eingeschränkt.

Zusammenfassende Beurteilung:

Das Regulierungssystem sollte transparent gestaltet werden und für alle Marktteilnehmer einschätzbare Ergebnisse bringen. Der Ermessensspielraum, der der Behörde bei der Vollziehung des Gesetzes eingeräumt wird, vor allem was die Preisfestsetzung betrifft, erscheint zu umfassend und bedarf einiger Einschränkungen und Präzisierungen.

Die konkreten Sanktionsmechanismen für allfälliges Fehlverhalten sollten auf jeden Fall stärker herausgearbeitet werden und sich primär an den wirtschaftlichen Auswirkungen orientieren.

Besonderer Teil:

Ad § 1:
Die Bestimmung des § 1, wonach die Preisfestsetzung Bundessache ist, wird ausdrücklich begrüßt.

Ad § 3:
Den Anteil erneuerbarer Energien - im Gegensatz zum § 3 ElWOG - nicht als Zielvorgabe zu normieren, erscheint sachlich gerechtfertigt und aus Sicht der Industrie wünschenswert.

Die Zielvorgaben an die Regulierungsbehörde erscheinen zu wenig konkret. Die Förderung von Wettbewerb fehlt überhaupt. Es sollte daher dem § 3 folgender Absatz 2 hinzugefügt werden:

(2) Durch Maßnahmen der Regulierung sollen folgende Ziele erreicht werden:

1. ***Schaffung einer leistungsfähigen Infrastruktur zur Förderung der Standortqualität auf hohem Niveau,***
2. ***Sicherstellung eines chancengleichen und funktionsfähigen Wettbewerbs,***
3. ***Schutz der Endverbraucher und der Erdgasunternehmen vor Mißbrauch einer marktbeherrschenden Stellung.***

Ad § 4:
In Abs. 1 Z 4 wird Erdgasunternehmen die Erreichung der in § 3 angeführten Ziele, mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln, als gemeinwirtschaftliche Verpflichtung auferlegt. Durch Abs. 2 wird weiter angeordnet, daß die Verpflichtungen gem. Abs. 1 mit allen ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln anzustreben sind. Durch derartige Gesetzesbestimmungen würden Erdgasunternehmen an der Vollziehung dieses Gesetzes teilhaben und auf diesem Wege „beliehene Unternehmer" werden, was der Zielsetzung einer Liberalisierung des Gasmarktes eher entgegengesetzt wäre. Weiters würde ihnen die Verantwortung für die in § 3 allgemein formulierten Gesetzesziele übertragen werden; diese Verantwortung liegt jedoch allein beim Gesetzgeber bzw. der die Wirtschaftsaufsicht führenden Behörde.

Letztlich sind die Erreichung der Ziele des § 3, samt Anstrebung dieser Ziele mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln, gegenüber dem Ziel des § 3 Z 3, nämlich einen Ausgleich für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen im Allgemeininteresse zu schaffen, ein Widerspruch in sich. Ein solcher Ausgleich ist angesichts des vorliegenden Regulativs allein vom Gesetzgeber bzw. der Behörde sicherzustellen. Aus legistischen Gründen sollten Abs. 1 Z 3 und Abs. 2 entfallen.

Weiters ist anzumerken, daß sich die „Gleichbehandlung aller Kunden in einem System" bei einer gänzlichen Marktöfffnung nur auf das Netz beziehen kann, weswegen statt „System" richtig „Netz" gesetzt werden sollte. „System" ist im übrigen nicht definiert; zu vermeiden sind jedenfalls Bezugsetzungen auf EU-weit agierende Anbieter, deren Verhalten von Österreich aus (auch mangels Zuständigkeit der Behörde) nicht überwacht werden kann.

Anzumerken ist auch, daß jedenfalls die „Allgemeine Versorgungspflicht" in Abs. 1 Z 3 mit dem System der völligen Marktöffnung nicht in Übereinstimmung zu bringen ist.

Weiters sollte eine Präzisierung der Pflichten erfolgen. Eine allgemeine Anschluß- und Versorgungspflicht von Endverbrauchern kann nur Verteilerunternehmen treffen und nicht Betreiber von Hochdruckfernleitungsnetzen. Ebensowenig läßt sich aus § 4 eine Verpflichtung des Erdgasunternehmens zur Errichtung von Hochdruckfernleitungen herauslesen. Gemäß § 58 Abs. 1 ist jedoch eine Enteignung nur möglich, wenn dies für die Erfüllung der einem Erdgasunternehmen gem. § 4 auferlegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung notwendig ist. Die Errichtung von Fernleitungen (für die Erfüllung der Verpflichtungen aus der Transitrichtlinie) ist daher im § 4 zu ergänzen.

Ad § 6:
Ad § 6 Ziffer 3: „Erdgasleitungsanlage"

Die Definition umfaßt im ersten Satz die Funktion des Transportes und der Verteilung und im zweiten Satz die dafür notwendigen Anlagen. Es wird angeregt, zwei getrennte Definitionen einzuführen:

„Erdgasleitung" ist Transport oder die Verteilung von Erdgas durch Rohrleitungsanlagen, mit Ausnahme in vorgelagerten Rohrleitungsnetzen.

„Erdgasleitungsanlage" ist eine Anlage, die zum Zwecke der Funktion „Erdgasleitung" errichtet und/oder betrieben wird. Dazu zählen insbesondere auch Verdichterstationen, Molchschleusen, Schieberstationen und Gasdruckregelanlagen.

Weiters wäre der Begriff **„Preisansatz"** zu definieren, da dieser im Zusammenhang mit der Tarifermittlung im GWG von eminenter Bedeutung ist.

Der Satzteil der Ziffer 20 „... die keine zugelassenen Kunden sind ...", erscheint bei einer vollständigen Marktöffnung entbehrlich.

Die Ziffer 27 könnte im Widerspruch zur EU-Richtlinie stehen. Zugelassene Kunden sind nicht auf die Deckung ihres Eigenbedarfes beschränkt. Die haben vielmehr einen unbeschränkten Netzzugang und können Erdgas-Bezugsrechte weiterverkaufen und damit handeln. Mit diesen Einschränkungen könnte man einen Spotmarkt oder Handel

im allgemeinen wirksam unterbinden. Die Ziffer 27 erscheint daher zu Gänze entbehrlich.

Ad § 7:

Kernelement jeder Liberalisierung im Infrastrukturbereich ist das Unbundling. Dies bedeutet, daß die Tätigkeit der Erdgasunternehmen für Transport, Verteilung und die Speicherung gesonderten Konten zugeordnet wird. In diesem Zusammenhang wäre es notwendig, die Netze getrennt nach Hoch- und Niederdruckfunktionalität auszuweisen. Eine darüber hinausgehende gesellschaftsrechtliche Entflechtung ist aus heutiger Sicht nicht erforderlich.

Es ist notwendig, auch das Hochdrucknetz (HD-Netz) und das Niederdrucknetz (ND-Netz) getrennt zu erfassen, damit eine verursachungsgerechte Ermittlung der Netzbenutzungsentgelte (siehe u. a. § 15 Abs. 1 Z. 5, § 16 Abs. 2 Z. 3 und Z. 6, § 17 Abs. 3 insbesondere im Zusammenhang mit den Erläuterungen zu § 4 Abs. 1 Z. 1, § 17 Abs. 4) ermöglicht wird. Diese getrennte Erfassung von HD- und ND-Netz ist auch deshalb nötig, weil nur hier eine Kontrollmöglichkeit gegeben ist (§8). Es dürfen keine Kosten von ND-Verteilnetzen auf HD-Kunden verrechnet werden!

Die Trennung in HD- und ND-Netze würde außerdem die Abgrenzungsproblematik zwischen Fernleitung und Verteilung entschärfen. (Fernleitung = im Hinblick auf die Versorgung von Kunden, sofern diese Leitungsanlagen nicht überwiegend oder ausschließlich Versorgungszwecken dienen / Verteilung = Transport im Hinblick auf die Versorgung von Kunden). Die Trennung und die laufende Überprüfung der Unternehmensbereiche sollte durch einen unabhängigen Wirtschaftsprüfer erfolgen. Die Grundlagen der Kostenzuordnung sollten zumindest in Österreich harmonisiert werden, um zu vergleichbaren Bundesländer-Ergebnissen zu führen.

Bezüglich der Abgrenzungskriterien, insbesondere was die kurzfristige Speicherung aber auch die Gewinnung betrifft, sollten konkrete Kriterien definiert werden (Druck, Rohrdurchmesser,...). Die Trennung der Gewinnung ist noch dazu eng mit der gesamten bergbau- und gewerberechtlichen Problematik verbunden. Die Industriellenvereinigung regt an, diesen Themenkomplex ausführlich mit den betroffenen Unternehmen der Gaswirtschaft und der Industrie zu diskutieren.

Ad § 16:

Die Industriellenvereinigung präferiert grundsätzlich den verhandelten Netzzugang. Nur für die Belieferung von Kunden des Niederdrucknetzes (z.B. unter 6 bar) sollte man den regulierten Netzzugang wählen, um den Verwaltungsaufwand gering zu halten. Regulierter oder verhandelter Netzzugang sollte insgesamt zu einem wirtschaftlich gleichwertigen Ergebnis führen. In beiden Fällen ist die Transparenz der regulierten oder verhandelten Preise eine wesentliche Voraussetzung, um dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung Rechnung tragen zu können. Erst im Falle einer Nicht-Einigung ist eine Anrufung der Regulierungsbehörde vorzusehen. Eine privatrechtliche Übereinkunft sollte Vorrang vor einer hoheitlichen Preisfestsetzung haben. Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung, wie er grundsätzlich im § 16 aber auch im § 17 Abs. 3 normiert ist, wäre nicht flexibel genug, um das vorhandene Netz

optimal nutzen zu können. Eine zusätzlich transportierte Menge kann nicht denselben Preis haben, wie die kommitierten Bezugsrechte. Das System sollte flexibel auf Marktgegebenheiten reagieren können. Die Industriellenvereinigung schlägt daher vor, den Grundsatz der Nicht-Diskriminierung nur auf vergleichbare Abnehmergruppen anzuwenden und primär auf eine Verhandlungslösung abzustellen.

Ad § 17:
Es wird angeregt, daß dem Regulator bestimmte Kriterien vorgegeben werden, die er bei der Beurteilung der Kostenorientiertheit zu berücksichtigen hat. Dies betrifft insbesondere Rationalisierungsabschläge sowie andere Kriterien, die es ermöglichen, das bestehende Netz bestmöglich auszulasten und trotzdem eine Nichtdiskriminiernung vergleichbarer Abnehmergruppen zu garantieren (Grenzkosten versus Durchschnittskosten). Eine Kostenschlüsselung in m^3/h (Leistung) erscheint geeigneter als eine Schlüsselung nach m^3 (Menge), um eine Quersubventionierung von Abnehmern mit gleichmäßiger Abnahmecharakteristik zu Abnehmern mit starken Lastschwankungen zu unterbinden. Dieser Grundsatz sollte bereits im GWG verankert werden.

Der Absatz 5 wird vom Grundsatz her ausdrücklich begrüßt, denn langfristig sollten sich die Netztarife in Europa weitgehend annähern und nur durch länderspezifische Faktoren, wie etwa Kosten durch geologische Besonderheiten oder Umweltauflagen, vom europäischen Durchschnitt abweichen.
Sollte die Behörde bei der Preisfestsetzung oder Mißbrauchsaufsicht einzelne Kostenelemente nicht im Detail ermitteln können oder erscheinen die festgestellten Werte nicht plausibel, so sollte die Regulierungsbehörde ex lege berechtigt sein, festgestellte Kostenelemente anderer vergleichbarer EU- Mitgliedsstaaten - sofern nicht länderspezifische Besonderheiten dagegensprechen - als Bemessungsgrundlage heranzuziehen. Es dürfen aber nur vergleichbare Kriterien tatsächlich miteinander verglichen werden. Dies wäre im § 17 Abs. unbedingt zu verankern.
Das Instrument des Benchmarking eignet sich auch hervorragend dafür, Effizienzkriterien zu beurteilen.

Für die Industriellenvereinigung ist es insgesamt von entscheidender Bedeutung, ein einfaches, handhabbares und transparentes System zu normieren, das eine rasche Erledigung der Durchleitungsanträge zu kalkulierbaren Kosten garantiert.

Generell wäre zu hinterfragen, ob die Konstruktion der Regulierungsbehörde den Anforderungen der EU-Richtlinie insbesondere des Artikel 21 „... eine von den Parteien unabhängige zuständige Stelle..." gerecht wird.

Ad § 18:
In Analogie zur Ausschußbemerkung des § 19 ElWOG sollte auf die tatsächliche Auslastung und nicht auf die vertraglich reservierten Kapazitäten Bezug genommen werden. Es sollte grundsätzlich zwischen kommitierten und nominierten Bezugsmengen unterschieden werden und - so schon Gesetz - eine Reihung der Prioritäten - ähnlich dem ElWOG - vorgenommen werden.

Darüber hinaus erscheint das „Zumutbarkeitskriterium " der Ziffer 5 nicht hinreichend definiert.

Ad § 19:
Nicht nur dem Verweigerer, sondern auch demjenigen, dem der Netzzugang verweigert wurde, sollte ein Antragsrecht zukommen. Der Zeitraum für konkrete Entscheidungen sollte dem § 18 angepaßt werden.

Ad § 20:
Die Industriellenvereinigung hat verfassungsrechtliche Bedenken gegen die vorgelegte Streitschlichtungskonstruktion. Bei Streitigkeiten um den Netzzugang handelt es sich um den Kernbereich des Zivilrechts im Sinne des Art 6 MRK, über die keine Behörde ausschließlich entscheiden darf, sondern nur eine gerichtliche Instanz.

Die Frage des Netzzuganges ist nach Ansicht der Industriellenvereinigung nicht zur Gänze verfassungskonform geregelt. Es handelt sich bei dem Recht auf Zugang zum Netz um einen Kernbereich des Zivilrechts, dessen Rahmenbedingungen durch den Art 6 MRK vorgegeben sind.

Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes ist die Entscheidung über Streitigkeiten dann einem Tribunal vorzubehalten, wenn diese Streitigkeiten zum Kernbereich zivilrechtlicher Ansprüche und Verpflichtungen zählen. Um überhaupt in den Geltungsbereich von Art. 6 MRK zu gelangen, muß ein Verfahren vorliegen, dessen Ergebnis für ein "civil right" unmittelbar entscheidend sei. (VfGH, 20.09.1993) Für den österreichischen Rechtsbereich muß bei Entscheidung der Frage, ob es sich im Sinne des Art. 6 MRK um "civil rights and obligations" handelt oder nicht, darauf abgestellt werden, ob es um Rechte und Pflichten der Bürger UNTER SICH (§1ABGB) oder um die Stellung des Einzelnen gegenüber der Allgemeinheit geht (VwGH, 23.09.1994).

Unseres Erachtens nach, handelt es sich bei Streitigkeiten über den Zugang zum Netz, um Rechte und Pflichten der Bürger UNTER SICH (§ 1 ABGB). Darüber darf nur ein Gericht oder eine Behörde mit Tribunalcharakter entscheiden. Eine nachprüfende Kontrolle des VwGH reicht nicht aus.

Die Beibehaltung der Behördenorganisation ist mit der in der Richtlinie geforderten Unabhängigkeit von Parteieninteressen zwar kompatibel, jedoch wird der These des Wirtschaftsministeriums, daß das österreichische Behördenverfahren gerichtsähnlichen Charakter hat, - zumindest was den Kernbereich des Zivilrechts betrifft - heftig widersprochen. Das Problem liegt primär nicht in der Unvereinbarkeit mit EU-Recht, sondern mit der österreichischen Bundesverfassung, deren fixer Bestandteil die Menschenrechtskonvention ist.

Eine verfassungskonforme Lösung wäre, diese Fragen den ordentlichen Gerichten zu überlassen oder eine Kollegialbehörde mit richterlichem Einschlag (133 Z 4 B-VG) zumindest als Berufungsinstanz einzurichten.

Möglich wäre es, die Frage des Netzzugangs ordentlichen Gerichten zu überlassen. Eine effizientere Lösung stellen Kollegialbehörden mit richterlichem Einschlag dar. Eine solche Behörde mit gerichtsähnlichem Charakter und entsprechender Fachkompetenz sollte in Analogie zum Telekom-Bereich eingerichtet werden und im Instanzenzug integriert werden. Natürlich müßte eine solche Behörde unbürokratisch und schlank agieren.

Die Industriellenvereinigung spricht sich mit Nachdruck für die Errichtung einer unabhängigen Kollegialbehörde mit richterlichem Einschlag aus, die zumindest im Instanzenzug (nach BMwA) über Streitigkeiten betreffend den Netzzugang (Bedingungen und Preise) entscheiden sollte.

Mit dem Recht auf Entscheidung durch ein Gericht „Tribunal" ist auch das Recht erfaßt, ohne wesentliche tatsächliche oder rechtliche Hindernisse Zugang zu einem Tribunal zu finden. Dieses Recht wird auch dann verletzt, wenn eine Verwaltungsentscheidung über eine zivilrechtliche Vorfrage das Gericht bindet (EGMR 28.6.1990 Obermeier, EuGRZ 1990, 209); ebensowenig ist ein Zivilgericht an die Entscheidung eines Strafgerichtes gebunden. Der Absatz 3 erscheint daher verfassungswidrig.

Ad § 22:
Der Artikel 2 Ziffer 3 definiert alle Hochdruckleitungen als Fernleitungen. Es wird daher angeregt, daß der Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten per Verordnung ermächtigt wird, einzelne Rohrleitungen, wenn sie bestimmte Kriterien erfüllen, als Fernleitungen zu definieren. Als objektives Kriterium würde sich beispielsweise der Druck innerhalb einer Leitung oder/und deren Funktionalität anbieten.

Ad § 23:
Der Kreis der Betroffenen kann sich im Laufe der Zeit durchaus verändern. Die Industriellenvereinigung regt an, ebenso wie für den Transit, den gesamten Netzzugang primär auf Basis des verhandelten Netzzuganges zu normieren. Eine differenzierte Vorgangsweise für Transit und Nicht-Transit erscheint nicht geboten.

Ad § 29ff:
Mit dem System der freien Marktwirtschaft sind Tarifpreise nicht vereinbar. Wenn man sich dazu entschließt, den Erdgasmarkt vollständig dem Wettbewerb zu öffnen, so bildet sich der Preis aus Angebot und Nachfrage. Unter bestimmten Umständen wäre die Bestimmung von Höchstpreisen durch den Bundesminister im Sinne der Kleinverbraucher noch verständlich, wenn sich Mißbrauch tatsächlich nachweisen läßt. Mindestpreise festzulegen widerspricht jedoch den Erfordernissen des freien Marktes. Wie soll sich in einem derartigen System ein freier Markt herausbilden?

Ad § 32:
Im Sinne der obigen Ausführungen kann sich die Verpflichtung zur Veröffentlichung nur auf die Allgemeinen Versorgungsbedingungen, keineswegs jedoch auf die Tarifpreise erstrecken.

Ad § 33:
In den Erläuterungen wird darauf verwiesen, daß durch diese Bestimmung materiell dem Reichshaftpflichtgesetz derogiert werden soll. Bereits an dieser Stelle darf darauf verwiesen werden, daß dies jedenfalls auch durch eine entsprechende Novelle des Reichshaftpflichtgesetzes selbst zum Ausdruck gebracht werden soll, so wie durch Art. III dieses Vorhabens das Rohrleitungsgesetz geändert wurde, da das RHG eine andere, mit dem EKHG nur teilweise überschneidende Haftungssystematik hat und die Anwendbarkeit unterschiedlicher Gefährdungshaftungsnormen enorme Rechtunsicherheit erzeugen würde.

Ad § 34:
Zu den vom RohrleitungsG übernommenen Haftungshöchstgrenzen ist mit Nachdruck darauf zu verweisen, daß diese für die Gaswirtschaft insgesamt, also sowohl für die Versorgungs- als auch die Fernleitungen, zu hoch gegriffen sind. Die Haftungshöchstbeträge des Rohrleitungsgesetzes sind primär durch die Gefährdung sonstiger in Rohrleitungen transportierter Güter, insbesondere Erdöl, gedacht. Die nunmehr geforderten Haftungshöchstbeträge im Zusammenhang mit der Pflichtversicherung sind in der Gaswirtschaft, insbesondere der Versorgungswirtschaft, völlig unüblich. Eine solche Anordnung würde völlig unnötige Kosten verursachen. Bislang wurde mit den deutlich geringeren Haftungshöchstbeträgen des Reichshaftpflichtgesetzes das Auslangen gefunden, ohne daß ein besonderer gesetzlicher Handlungsbedarf und haftungsrechtliche Erwägungen - von wem auch immer - konstatiert worden wäre.

Ad § 43:
Siehe allgemeiner Teil

Ad § 48:
Die Bestimmung des Absatz 4 wird ausdrücklich begrüßt. In diesem Zusammenhang tritt die Industriellenvereinigung dafür ein, gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen, wie etwa die allgemeine Anschluß- oder Versorgungspflicht, auf ein Minimum zu reduzieren, da dies in einem von Wettbewerb geprägten Umfeld zu starken Verzerrungen führen könnte.

Ad § 58f:
Vom Enteignungsverfahren ist die Entscheidung über die Höhe der Entschädigung zu unterscheiden. Für die Entscheidung über die Höhe der Entschädigung (im Enteigungsverfahren) gibt es zwei Möglichkeiten:

Feststellung über die Höhe der Entschädigung durch ein Gericht oder Feststellung über die Höhe der Entschädigung per Bescheid mit der nachprüfenden Kontrolle durch ein Gericht.

Eine verwaltungsbehördliche Feststellung der Entschädigungshöhe widerspricht dem Art 6 MRK. Eine nachprüfende Kontrolle des Verwaltungsgerichtshofs reicht jedoch

nicht aus. Der Verfassungsgerichtshof vertrat wiederholt die Ansicht, daß diese Praxis den Anforderungen des Art 6 MRK nicht entspricht. (etwa. VfSlg. 11760 / 1988)

Des weiteren ist fraglich, ob auferlegte gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen ausreichen, um den geforderten „überwiegenden öffentlichen Interessen" zu entsprechen. Nach ständiger Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes gilt, daß eine Enteignung im öffentlichen Interesse liegen muß, was nur dann zulässig ist, wenn ein konkreter Bedarf vorliegt, dieser zur Deckung des öffentlichen Interesses geeignet ist und es unmöglich erscheint, diesen Bedarf anders zu decken.

Der § 58 berechtigt nur Erdgasunternehmen zur Enteignung. Eine allfällige Diskriminierung von Industriebetrieben bei der Errichtung von Direktleitungen wäre zu prüfen.

Ad § 60:

Die Industriellenvereinigung weist mit Nachdruck darauf hin, daß eine unabhängige Regulierungsbehörde grundsätzlich besser geeignet wäre als eine weisungsabhängige, dieses Bundesgesetz zu vollziehen, ohne damit Kritik an der Tätigkeit der bisherigen Regulierungsbehörde zu üben.

Mit staatlichen oder politischen Eingriffen sollte jedoch generell sehr vorsichtig umgegangen werden. Daher sollte der Ansatz gewählt werden, daß die Politik die Zielvorgaben abstrakt formuliert und die konkrete Umsetzung unabhängigen Institutionen - wie etwa Gerichten - übertragen wird.

In fast allen Bereichen geht es um äußerst komplexe Aufgabenstellungen, dessen Bewältigung nicht nur juristischen, sondern in hohem Maße auch technischen und wirtschaftlichen Sachverstand erfordern, auf den bei Bedarf sofort zurückgegriffen werden kann. Um rasche, sachlich fundierte Entscheidungen zu treffen, muß diese Kapazität vorgehalten werden und bei Bedarf verfügbar sein. Dafür muß Obsorge getragen werden. Die „Auslagerung" in eine unabhängige Regulierungsbehörde hätte darüber hinaus den Vorteil, flexibler, d.h. unabhängig vom Planpostensystem des Bundes agieren zu können und auch den Bund kostenmäßig zu entlasten.

Nach Ansicht der Industriellenvereinigung sollten Bereiche, die neu entstehen oder die erstmals re-reguliert werden, der Aufsicht einer Spezialbehörde oder Gericht überantwortet werden. Diese muß, um ihre Aufgaben effektiv wahrnehmen zu können, mit ausreichend Ressourcen ausgestattet werden. Dies scheint auf den ersten Blick mit dem Ansinnen einer Deregulierung im Widerspruch zu stehen. Neue „Bürokratie" zu erschaffen, um alte bürokratische Strukturen zu überwinden. Doch der Schaden, der dadurch entsteht, wenn nicht rechtzeitig und mit der nötigen Sachkenntnis eingegriffen wird, muß diese im Vergleich zu der Gesamtgröße des Marktes marginalen Kosten rechtfertigen. Die so geschaffene Behörde muß auch mit allen rechtlichen Instrumenten ausgestattet werden, die nötig sind, um wirkungsvoll eingreifen zu können. Die im Gesetz vorgesehenen Sanktionsmechanismen erscheinen nicht geeignet, für einen faireren und chancengleichen Wettbewerb zu sorgen.

Die Zielvorgabe kann nur lauten, möglichst rasch für einen fairen Wettbewerb zu sorgen und den Marktmachtmißbrauch wirksam zu unterbinden. Man darf hierbei nicht davor zurückschrecken, in „wohlerworbene Rechte" oder in die unternehmerische Freiheit bzw. das Eigentum dessen einzugreifen, der durch sein Handeln oder Unterlassen marktwirtschaftliche Strukturen oder fairen Wettbewerb zu verhindern sucht.

Ad § 62 und § 67:

Die Industriellenvereinigung sieht die Bestimmungen des § 62 „Erdgasbeirat" zwiespältig. Auf der einen Seite begrüßt sie die Verankerung der Industriellenvereinigung im Beirat, auf der anderen Seite erscheint der Einfluß von Standesvertretungen, der über eine rein beratende Funktion hinausgeht, in der konkreten Implementierung des Wettbewerbsrechts unzeitgemäß und daher gänzlich entbehrlich.

Ad § 75:

Sanktionen bis maximal 30.000 Schilling erscheinen nicht geeignet, eine abschreckende Wirkung zu entfalten. Sie sollten sich in ihrer Höhe vielmehr an den möglichen Auswirkungen orientieren.

Es fehlt die Möglichkeit, mit einer „Einstweiligen Verfügung" groben Mißbrauch sofort hintanzuhalten. Die Wirksamkeit einer Regulierung steht und fällt mit den Sanktionsmechanismen.

Mit freundlichen Grüßen

INDUSTRIELLENVEREINIGUNG

(Dr. Erhard Fürst) (Mag. Dipl.Ing. Georg Donaubauer)