

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

05.04.2006

389. Interpellation von Daniel Leupi betreffend Erdgas Zürich AG, Anbieterin im Installationsbereich

Am 5. Oktober 2005 reichte Gemeinderat Daniel Leupi (GP) folgende Interpellation GR Nr. 2005/409 ein:

Erdgas Zürich hat gemäss Gemeinderatsbeschluss vom 20. Januar 1999 (GRB 760/1999) die Aufgabe, die Installationskontrolle an Gasinstallationen und Gasapparaten vorzunehmen und die Konzessionen für die Ausführung von Arbeiten an Gasinstallationen zu erteilen.

Weder im Protokoll des Gemeinderates noch in der zugrunde liegenden Weisung (34/1998) ist die Rede davon, dass Erdgas Zürich - in Konkurrenz zu den konzessionierten Installationsfirmen - selber Arbeiten an Gasinstallationen ausführt. Dies aus gutem Grund: Mangelhaft unterhaltene Gasinstallationen würden ein erhebliches Sicherheitsrisiko darstellen. Der Gesetzgeber hat deshalb ein mehrstufiges System vorgesehen (Installation - Abnahme bzw. Kontrolle - Sanierung - Abnahme), dessen einzelne Schritte von einander unabhängigen Unternehmen ausgeführt werden sollen, damit ein Maximum an Sicherheit garantiert ist.

Anders als vom Gemeinderat vorgesehen, tritt Erdgas Zürich als Anbieterin im Installationsbereich auf: Ergibt die Kontrolle von Installationen und Apparaten Mängel, erhalten Hausbesitzende bzw. -verwaltungen von Erdgas Zürich ein Schreiben, in dem Erdgas Zürich die Beseitigung der Mängel verlangt und gleichzeitig sich selber als Installationsfirma anbietet. Zitat: "Es würde uns freuen, für Sie diese Arbeiten auszuführen." Erst im danach folgenden Satz wird das Installationsgewerbe als Alternative erwähnt. In einzelnen Fällen unterbreitet Erdgas Zürich bereits mit dem Beanstandungsformular eine Offerte.

Erdgas Zürich führt dabei nicht nur kleinere Arbeiten aus, sondern tritt im ganzen Tätigkeitsspektrum der Branche in Konkurrenz zum Gewerbe auf:

- Leitungssanierung
- Apparatewechsel (Gasherde, Durchlauferhitzer/Boiler, Heizungen)
- Geräteunterhalt und -service
- Rohrleitungsbau auch innerhalb der Häuser
- Contracting.

Durch die Monopolstellung im Kontrollbereich hat Erdgas Zürich gegenüber den Gewerbebetrieben einen enormen Konkurrenzvorteil, da Erdgas Zürich ja jede/n Kunde/n mit der Beanstandung direkt anschreibt. Fachleute aus der Branche gehen ausserdem davon aus, dass Erdgas Zürich Apparate - dank Grossmengenrabatten beim Einkauf - zu Preisen offerieren kann, bei denen die KMU nicht mithalten können. Besonders krass ist die Konkurrenzierung im Bereich der Innen-Abdichtung von alten Leitungen, wo nur ein privater Anbieter existiert. Es ist für Hausbesitzende bzw. -verwaltungen nur mit hohem Aufwand möglich, dieses Unternehmen aus der Liste aller rund 220 konzessionierten Firmen herauszufinden, so dass der Auftrag beinahe zwangsläufig bei Erdgas Zürich landet.

In diesem Zusammenhang ersuche ich den Stadtrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Wieviele Beanstandungen an Gasinstallationen macht Erdgas Zürich pro Jahr (bitte um detaillierte Angaben seit 1997)?
2. Wieviele Aufträge hat Erdgas Zürich in den fünf oben genannten Bereichen seit 1999 ausgeführt (bitte detaillierte Angaben pro Jahr)? Welcher Umsatz wurde damit gesamthaft erzielt (bitte Angaben pro Jahr)? Falls keine detaillierten Angaben möglich sind: Wieso nicht? Wie hoch schätzt der Stadtrat den Umsatz?
3. Wieso akquiriert Erdgas Zürich als hundertprozentig in öffentlichem Besitz befindliches Unternehmen in diesem Bereich Arbeiten, obwohl ein gut funktionierendes Gewerbe existiert?
4. Teilt der Stadtrat die Auffassung, dass Erdgas Zürich durch die Monopolsituation im Kontrollbereich und die Möglichkeit, die Kundschaft dadurch direkt anzuschreiben, einen enormen Konkurrenzvorteil gegenüber den KMU hat?
5. Teilt der Stadtrat die Auffassung, dass die Konkurrenzierung des Gewerbes durch Erdgas Zürich nicht dem Auftrag entspricht, den Erdgas Zürich vom Gemeinderat erhalten hat? Wenn nein: Warum nicht?

6. Teilt der Stadtrat die Auffassung, dass mit der Ausführung von Kontrolle - Sanierung - Abnahme durch ein und dasselbe Unternehmen ein wichtiges Sicherheitselement aufgehoben worden ist und dass das nicht unbedenklich ist? Sind dem Stadtrat andere Marktgebiete in der Schweiz bekannt, wo der Kontrolleur auch gleich die Arbeiten ausführt und dann wieder abnimmt? Sind die übergeordneten Aufsichtsinstanzen über diese Situation informiert?
7. Teilt der Stadtrat die Auffassung, dass die Gefahr besteht, dass sich Erdgas Zürich auf Kosten der Hausbesitzenden bzw. der Mieterschaft durch über-mässige Mängelkriterien ("ein Staubkorn auf dem Boilerdeckel") selber Aufträge verschaffen könnte?

Auf den Antrag des Vorstehers des Departements der Industriellen Betriebe beantwortet der Stadtrat die Interpellation wie folgt:

Vorbemerkungen

Der Interpellant hat seinen sieben Fragen umfangreiche Ausführungen und Feststellungen vorangestellt, die der Stadtrat nicht unwidersprochen lassen kann. So unterstellt der Interpellant, dass der (kantonale) Gesetzgeber betreffend die Kontrolle von Gasinstallationen ein mehrstufiges System vorgesehen habe (Installation - Abnahme bzw. Kontrolle - Sanierung - Abnahme), dessen einzelne Schritte von unabhängigen Unternehmen ausgeführt werden sollen, damit ein Maximum von Sicherheit garantiert ist. Dies trifft nicht zu. Die einschlägigen kantonalen Vorschriften, namentlich § 15 der Verordnung über den vorbeugenden Brandschutz (VVG), wurden am 8. Dezember 2004 revidiert. Gestützt darauf wurde die Weisung der Kantonalen Feuerpolizei "Periodische Sicherheits-Kontrollen von Gasapparaten und -installationen für Erdgas" vom 1. September 2005 erlassen, die ältere Vorschriften aus den Jahren 1994 und 1998 abgelöst hat. Auch diese neuen Vorschriften sehen keine zwingende Regelung im Sinne des Interpellanten vor. Dies wurde auf Anfrage hin durch die kantonale Feuerpolizei bestätigt.

Der Stadtrat hat aus der Installationstätigkeit der Gasversorgung Zürich nie ein Geheimnis gemacht. In seinem Geschäftsbericht zuhanden des Gemeinderates erstattete er regelmässig darüber Bericht. Bis 1995 war die Installation Teil der Hauptabteilung Verkauf der Erdgas Zürich AG. Dem Geschäftsbericht 1995 des Stadtrates, Teil Industrielle Betriebe, kann dazu unter "Verkauf" auf Seite 4 Folgendes entnommen werden: "Die Gasversorgung Zürich verzeichnete einen Bestand von 4455 Wartungsverträgen (Vorjahr 4495). Die Anzahl der gewarteten und reparierten Apparate belief sich auf 8368. In der Stadt Zürich führte die Service-Abteilung bei Wartungsarbeiten an atmosphärischen Brennern auch die Feuerungskontrolle durch; dieses Vorgehen reduziert für die Kunden die administrativen Umtriebe und die Kosten. Regelmässige Wartungsarbeiten und Kontrollen tragen zu einem sicheren, wirtschaftlichen und umweltfreundlichen Betrieb bei." 1996 wurde in der Gasversorgung Zürich die Hauptabteilung Haustechnik gebildet. Dem Geschäftsbericht 1996 des Stadtrates, Teil Industrielle Betriebe, kann dazu unter "Haustechnik" auf Seite 4 Folgendes entnommen werden: "In der noch relativ jungen Hauptabteilung Haustechnik sind alle Tätigkeiten zusammengefasst, die sich im Hause des Kunden abspielen. Sie steht für das Bestreben der Gasversorgung Zürich, ihr Dienstleistungsangebot zu optimieren. Die Haustechnik-Fachleute bieten Gewähr dafür, dass die Erdgasgeräte der Kunden regelmässig gewartet werden; nur so ist ein sicherer, umweltschonender und energiesparender Betrieb garantiert." (Es folgen die statistischen Angaben über die Service-Abonnementes wie in den Vorjahren.)

Im Geschäftsbericht 1998 des Stadtrates, Teil Industrielle Betriebe, dem letzten Bericht vor dem Vollzug der Ausgliederung der Gasversorgung Zürich aus der Stadtverwaltung, wird unter "Haustechnik" auf Seite 7 Folgendes ausgeführt: "Für eine positive Entwicklung des Geschäftes der Gasversorgung Zürich nimmt die Bedeutung qualitativ einwandfreier und optimal auf die Kundenbedürfnisse abgestimmter Dienstleistungen weiter zu. In der Abteilung Haustechnik werden deshalb grosse Anstrengungen unternommen, um diesen steigenden Anforderungen des Marktes gerecht werden zu können. Vier weitere Servicemonteurs haben im Berichtsjahr ihre Ausbildung zum Feuerungskontrolleur mit eidg. Fachausweis mit Erfolg abgeschlossen. Damit verfügt die Gasversorgung Zürich nun über 10 sehr gut ausgebildete Feuerungskontrolleure, die Service und Kontrolle in einem Arbeitsgang erledigen können." (Es folgen die statistischen Angaben.)

Bei dieser Informationslage kann aus dem Umstand, dass weder im Protokoll des Gemeinderates vom 20. Januar 1999 (GRB 760/1999) noch in der zugrunde liegenden Weisung (34/1998) zur Regelung der Installations- und Apparatekontrolle Ausführungen über die eigene Installationsfähigkeit der Erdgas Zürich AG gemacht worden sind, jedenfalls weder gefolgert werden, diese sei dem Gemeinderat verheimlicht worden noch, dass sie hätte aufgegeben werden sollen. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass in Ziff. 2 des erwähnten Gemeindebeschlusses die Ausführung von Installationen oder Reparaturen an Gasleitungen und Gasapparaten durch die Erdgas Zürich AG erwähnt wird.

Der Interpellant behauptet weiter, in einzelnen Fällen unterbreite die Erdgas Zürich AG nach der Kontrolle von Installationen und Apparaten bereits zusammen mit der Beanstandung eine Offerte für die Mängelbehebung. Im Jahr 2003 hat sich eine Installationsfirma beim Vorsteher des Departements der Industriellen Betriebe über ein solches Vorgehen der Erdgas Zürich AG beschwert. In der Folge gelangte sie damit auch an den Stadtrat. Ein Nachweis für dieses Vorgehen wurde nicht erbracht. Ungeachtet dessen bekundete der Stadtrat gegenüber der Erdgas Zürich AG die Meinung, dass ein solches Verhalten wettbewerbsrechtlich unzulässig wäre und daher auf jeden Fall zu unterlassen sei. Parallel dazu gelangte die gleiche Installationsfirma auch an die Wettbewerbskommission. Diese führte eine so genannte Vorabklärung durch, welche im April 2005 mit der Feststellung endete, dass keine Anhaltspunkte für eine unzulässige Wettbewerbsbeschränkung vorliegen und das Verfahren daher ohne Folgen einzustellen sei. Sie verband diese Feststellung aber mit der Empfehlung an den Regierungsrat des Kantons Zürich, die Öffnung des Marktes für die Kontrolle von Gasinstallationen zu prüfen und mit der Empfehlung an den Stadtrat von Zürich, die Einhaltung der Abläufe bei der Erdgas Zürich AG gemäss vorgelegtem Schema zu kontrollieren. Im Begleitbrief zu ihrem Entscheid verlangte die Wettbewerbskommission vom Departement der Industriellen Betriebe bis Ende Mai 2005 die Mitteilung, wie er diese Empfehlung umzusetzen gedenke. Diesem Ersuchen wurde fristgerecht entsprochen. Anschliessend gelangte die gleiche Installationsfirma, deren Sitz sich gemäss Handelsregistereintrag seit dem Jahr 2003 im Kanton Zug befindet, an die Geschäftsprüfungskommission des Gemeinderates. Sie stellte Fragen zuhanden des Vorstehers des Departements der Industriellen Betriebe, die beantwortet worden sind und es wurden ihr die verlangten Akten zugestellt. Die Prüfung durch die Kommission hatte keine Weiterungen zur Folge.

Zu den Fragen 1 und 2: Aufgrund einer IT-Umstellung kann die Erdgas Zürich AG die verlangten Angaben erst ab dem Geschäftsjahr 2000 (1. Oktober 1999 bis 30. September 2000) mit verhältnismässigem Aufwand liefern.

a) Apparatekontrollen und Leitungssanierungen:

Bei Apparatekontrollen werden die meisten Mängel an den Abgas- und den Dunstabzugsinstallationen sowie bei der Frischluftzufuhr festgestellt. Entsprechende Reparaturen führt die Erdgas Zürich AG selbst nicht aus. Die Betriebssicherheit der Gasapparate oder direkte Gerätemängel führen nur in relativ wenigen Fällen zu Beanstandungen.

	GJ 2000	GJ 2001	GJ 2002	GJ 2003	GJ 2004	GJ 2005
Anzahl kontrollierte Apparate	10 243	9 056	7 550	5 625	10 508	10 135
Anzahl beanstandete Apparate (einschliesslich Apparateumgebung)	626	1 793	1 561	741	2 177	1 426
Stadtkreise	Kreis 3	Kreise 6, 9	Kreise 7, 8	Kreis 8	Kreise 3, 4	Kreise 1, 2

Die Erdgas Zürich AG führt keine eigentlichen konventionellen Leitungssanierungen im Innenbereich von Liegenschaften aus. Soweit Arbeiten an den Installationen durch die Erdgas Zürich AG vorgenommen werden, betrifft dies geringe Anpassungen der Installationen zum Einpassen der Zähler oder das Auswechseln von undichten, veralteten Hauptabstellorganen bei der Hauseinführung. Im Übrigen beschränkt die Erdgas Zürich AG sich auf das Abdichten

von undichten, unter Verputz liegenden Verschraubungen von Gasinstallationen mittels der Verdichtungsmasse "Prodoral".

	GJ 2000	GJ 2001	GJ 2002	GJ 2003	GJ 2004	GJ 2005
Beanstandungen von Installationen	270	238	163	159	209	283
Sanierung mit Prodoral	91	84	70	49	71	52
Anpassung Installation	124	100	62	66	101	115
Auswechslung Hauptabsperrorgan	32	35	24	36	23	20
Umsatz aller Arbeiten in Fr.	358 363	383 901	342 276	207 362	260 131	235 000

b) Apparatewechsel

Der Apparateverkauf der Erdgas Zürich bearbeitet im Teilmarkt erdgasbetriebene Geräte die Marktsegmente Kochherd, Durchlauferhitzer, Gasboiler und Raumheizöfen, und dies ausschliesslich im Ersatzmarkt. Im Neubausektor werden die Haushaltgeräte vorwiegend durch das Gewerbe geliefert und eingebaut. Die dabei erzielbaren Umsätze sind um ein Wesentliches höher als im Ersatzmarkt. Dabei erhalten alle Unternehmen (auch das Gewerbe) von den Gerätelieferanten Grossmengenrabatte, welche aufgrund der Anzahl der zu liefernden Apparate im Neubaumarkt höher ausfallen dürften als im Ersatzgerätemarkt. In den erwähnten Marktsegmenten hat die Erdgas Zürich keine Monopolstellung, sondern steht in direkter Konkurrenz zum Grosshandel und zum Gewerbe. Die Erdgas Zürich verkauft und installiert keine Heizungen und keine zentralen Warmwasseraufbereitungen.

	GJ 2000	GJ 2001	GJ 2002	GJ 2003	GJ 2004	GJ 2005
Anzahl Geräte	1 071	766	647	425	465	485
Umsatz in Fr.	1 402 081	1 062 298	866 590	670 375	601 785	1 004 000

c) Geräteunterhalt und Service

Im Geräteunterhalt und Service steht die Erdgas Zürich AG in direkter Konkurrenz zu den Geräteherstellern, privaten Dienstleistungsunternehmen und dem Gewerbe. Die Erdgas Zürich AG hat keine Monopolstellung in den Bereichen Service, Reparatur und Unterhalt von erdgasbetriebenen Geräten.

	GJ 2000	GJ 2001	GJ 2002	GJ 2003	GJ 2004	GJ 2005
Anzahl Wartungsverträge	3 953	3 873	3 776	3 409	3 233	3 127
Umsatz	2 023 300	2 170 000	2 146 400	2 008 860	2 174 300	2 157 200

d) Contracting

Derzeit bestehen bei der Erdgas Zürich AG vier Contracting-Verträge. Der Umsatz ist vernachlässigbar.

Zu Frage 3: Es ist kein Zufall, dass die obigen Zahlen fast durchwegs eine rückläufige Tendenz aufweisen. Im Haushaltbereich werden immer weniger gasbetriebene Geräte (Kochherde, Durchlauferhitzer, Gasboiler und Raumheizöfen) eingesetzt. Zudem haben weniger als ein Drittel der Gemeinden im Kanton Zürich eine Gasversorgung und in der Stadt Zürich sind grosse Stadtkreise als Fernwärmegebiet ausgeschieden worden und daher ohne Erdgas. Aus diesem Grund stellen gasbetriebene Geräte für viele Gerätehersteller und Installa-

tionsunternehmen keinen attraktiven Markt (mehr) dar. Der Interpellant räumt selbst ein, dass im Bereich der Innen-Abdichtung lediglich ein privates Unternehmen neben der Erdgas Zürich AG aktiv sei. Diesbezüglich kann somit kaum von einem "gut funktionierenden Gewerbe" gesprochen werden.

Die Erdgas Zürich AG ist bestrebt, ihre Kundinnen und Kunden, die noch über Erdgas im Haushalt verfügen, so lange als möglich mit funktionsfähigen (sprich dichten) Leitungen im Haus und mit einer einigermaßen attraktiven Palette von Gasgeräten versorgen zu können. So hat sie - nachdem diverse inländische und ausländische Gerätehersteller die Produktion von Gasherden und anderen Gasgeräten eingestellt hatten - für den Import von einigen neuen Modellen gesorgt. Selbstverständlich hofft die Erdgas Zürich AG auch, dass einige dieser Kundinnen und Kunden aufgrund ihrer Bemühungen solange einen Gasanschluss behalten, bis ein Heizungsersatz fällig ist und zufriedene Gaskundinnen und -kunden dann allenfalls eine Erdgasheizung einbauen. Im Bereich der Zentralheizungen und der zentralen Warmwasserbereitung besteht noch immer Wachstumspotenzial für den Einsatz von Erdgas. In diesem Bereich bietet die Erdgas Zürich AG lediglich Service-Abonnements für atmosphärische Brenner an. Dies ist aufgrund der gleichzeitig möglichen Rauchgaskontrolle sinnvoll. Im Weiteren genießt die Erdgas Zürich AG bei etlichen Kundinnen und Kunden besonderes Vertrauen in Bezug auf die Betriebssicherheit von Gasgeräten, so dass die es vorziehen, diese durch die Erdgas Zürich AG instand halten zu lassen, anstatt z. B. durch den Hersteller. Die Substitution von Heizöl durch weniger Schadstoffe und CO₂ emittierendes Erdgas ist in der Stadt Zürich ökologisch sinnvoll und wird vom Stadtrat daher unterstützt. Die Konkurrenzierung der Privatwirtschaft ist aus den erwähnten Gründen nach Ansicht des Stadtrates nicht gravierend und kann vertreten werden.

Nicht als Rechtfertigung, aber doch als interessanten Vergleich erlaubt sich der Stadtrat den Hinweis, dass der Kanton Zürich mit der Tochtergesellschaft "eltop" der staatlichen EKZ vermutlich eines der grössten Elektroinstallationsgeschäfte und Elektrofachgeschäfte im Kanton betreibt. Das städtische ewz ist im Installations- und Elektrogerätehandel hingegen überhaupt nicht tätig. Sein Einsatz im Bereich des Contracting (Energiedienstleistungen) beruht bekanntlich auf einem Gemeindebeschluss und ist ökologisch motiviert. Es ist dem Stadtrat ein Anliegen, dass auch die Erdgas Zürich AG in diesem Bereich noch vermehrt aktiv wird. Auch diesbezüglich besteht zwar Konkurrenz von Seiten des privaten Gewerbes, indes kann und soll diesbezüglich auch ein Einsatz staatlicher Mittel im Interesse der Umwelt gerechtfertigt werden. Contracting führt im Übrigen stets zu Aufträgen für das private Gewerbe (Planer, Handwerker, Lieferanten usw.).

Zu den Fragen 4 und 5: Der Stadtrat verneint diese beiden Fragen und verweist zur Begründung auf die vorstehenden Ausführungen.

Zu den Fragen 6 und 7: Der Stadtrat teilt diese Auffassungen des Interpellanten nicht. Auch die Feuerpolizei des Kantons Zürich hat auf Anfrage hin keine Bedenken in Bezug auf die in der Stadt Zürich gültige Regelung und Praxis angemeldet. Der eingangs erwähnte Schlussbericht der Wettbewerbskommission und die darin enthaltene Empfehlung an den Regierungsrat des Kantons Zürich sind ihr bekannt. Die kantonale Feuerpolizei hält eine Öffnung des Marktes für die Kontrolle von Gasinstallationen im Interesse der Sicherheit nicht für angezeigt.

Wie sich aus den vorstehenden Antworten ergibt, besteht im Spektrum der gewerblichen Tätigkeiten der Erdgas Zürich AG nur im Zusammenhang mit der Sanierung von Erdgasleitungen im Haushalt mittels des Verfahrens "Prodoral" ein signifikanter Bezug zu ihrer Kontrolltätigkeit. Diese besteht darin, dass die Erdgas Zürich AG eine Dichtprüfung durch Messung des Druckabfalls über einen definierten Zeitraum im Leitungssystem eines Hauses durchführt. Dafür bestehen Vorschriften im Regelwerk des Verbandes des Schweizerischen Gas- und Wasserfachs (SVGW). Das Prüfergebnis stellt die Erdgas Zürich AG zusammen mit einer allfälligen Beanstandung der betroffenen Hauseigentümerschaft bzw. deren Hausverwaltung zu. Diese hat die Möglichkeit dieselbe Druckprüfung durch einen konzessionierten Installateur durchführen zu lassen und das Ergebnis zu vergleichen. Für ein Zweit- oder Obergutachten stellt der SVGW das Technische Inspektorat des Schweizerischen Gasfa-

ches (TISG) zur Verfügung. Unter solchen Umständen erachtet der Stadtrat die Gefahr von Manipulationen für gering.

Mitteilung an den Vorsteher des Departements der Industriellen Betriebe, die übrigen Mitglieder des Stadtrates, den Stadtschreiber, den Rechtskonsulenten, die Erdgas Zürich AG, Postfach, 8010 Zürich, die Kantonale Feuerpolizei, Postfach, 8050 Zürich, und den Gemeinderat.

Für getreuen Auszug
der Stadtschreiber