

Stellungnahme zum Begutachtungsentwurf des EAG

Verstärkt Bürger*innen-Power!

1. Vorbemerkung

Die OurPower Energiegenossenschaft SCE mbH ist eine Plattform für Bürger*innen-Energie in Österreich. Sie wurde im Oktober 2018 von Unternehmer*innen und Expert*innen der Erneuerbaren Energie gegründet, um einen Peer-to-Peer Marktplatz für Ökostrom zu entwickeln und der aktiven Bürgerbeteiligung im Energiesystem zum Durchbruch zu verhelfen. Die Gründer*innen der Genossenschaft bringen solide Erfahrung und Know-how der Bereiche Energieerzeugung, Bürger-Beteiligung und Energiewirtschaft mit.

OurPower ist Mitglied von REScoop.EU, der Vereinigung europäischer Energiegenossenschaften,¹ und beteiligt in Projekten mit europäischen Partnern zur Stärkung der Infrastruktur und Angeboten für Bürger*innen-Energie. In diese Stellungnahme sind insbesondere Arbeits- und Diskussionsergebnisse der EU Horizon 2020 Projektes DECIDE² eingeflossen.

Aus eigener Erfahrung und dem intensiven Austausch im europäischen Netzwerk hat OurPower ein umfassendes Verständnis und Überblick zum Thema, um folgende Stellungnahme zum Gesetzentwurf EAG-Paket mit Bitte um Erwägung vorzulegen, und stehen für weitere Information und Diskurs gern bereit.

2. Einleitung

Der Gesetzentwurf zum EAG-Paket soll die EU-Energie-Richtlinien 2018/2001 (Erneuerbare Energien Richtlinie, „REDII“) und 2019/944 (Elektrizitätsmarkt-Richtlinie, „EMD“) umsetzen.

Die Vorgaben der EU-Energie-Richtlinien zielen auf eine sehr starke Rolle der Bürgerinnen und Bürger im Energiesystem. Dies als „aktive Kunden“ (EMD), „Eigenerzeuger“ (RED), „gemeinschaftliche Eigenerzeuger“ (RED), „Erneuerbare Energie-Gemeinschaften“ (RED) und „Bürgerenergiegemeinschaften“ (EMD), alle zusammen informell als „Bürgerenergie“³.

Besonders im englischen Originaltext ist die verfolgte Vision glasklar: Ein Energiesystem „*with citizens at its core, where citizens take ownership of the energy transition*“⁴. Diese starke Rolle zu etablieren, erfordert eine mutige, tiefgreifende Umgestaltung des Energiesystems und „*eine Anpassung der geltenden Vorschriften für den Stromhandel sowie Änderungen der Aufgaben bisheriger Marktteilnehmer*“⁵.

Die Begründung für diesen Ansatz wurde in mehreren Papieren des sog. Winterpakets geliefert: Nur aktive Bürger*innen-Beteiligung ermöglicht die Dynamik, die Akzeptanz, die Innovations- und Umsetzungskraft für die rasche Transformation des Energiesystem.

¹ REScoop.EU 2020, Energy Communities Transposition Guidance, <https://www.rescoop.eu/toolbox/how-can-eu-member-states-support-energy-communities>

² <https://decide4energy.eu/>

³ EMD ErwGr. 43

⁴ EMD Recital 4

⁵ EMD ErwGr. 6 (“...requires adapting the current rules of electricity trading and changing the existing market roles”)

„By empowering consumers and providing them with the tools to participate more in the energy market, including participating in new ways, it is intended that citizens in the Union benefit from the internal market for electricity and that the Union's renewable energy targets are attained.“⁶

Das Erneuerbare-Ausbau-Gesetz wird die Struktur und den Entwicklungsspielraum der Bürgerenergie in Österreich auf Jahre hinaus bestimmen – hegt ihn ein oder entfesselt einen Boom. Die Regelung, die Österreich trifft, wird darüber hinaus die Umsetzung in anderen Mitgliedstaaten wesentlich beeinflussen.

Die Chance eine neue österreichische und europäische Energiewirtschaft mit wirklich aktiver Rolle der Bürger*innen anzustoßen und ihre Beständigkeit und Kraft für Klimaschutz durch dezentrale, digitale und demokratische Energiewende zu entfesseln, besteht jetzt!⁷

3. Kritik des Entwurfs

Das im Entwurf vorgelegte österreichische Erneuerbaren-Ausbau-Gesetzespaket droht die große Chance der Bürger*innen-Energie für Klimaschutz und Energiewende zu verpassen.

Es enthält zwar vielversprechende Ansätze, doch statt das Energierecht konsequent neu zu denken und die Bürger*innen tatsächlich zu bestimmenden Akteur*innen zu machen, beschränkt sich der Entwurf darauf, das bestehende Modell der „collective generation“ ansonsten weiterhin passiver Konsumenten (§ 16a EIWOG) zu erweitern.

Darüber hinaus bietet der Entwurf kaum wirksame Stärkung der Bürger*innen im Energiesystem. Die breite Palette systemischer Optionen der EU Richtlinien bleiben ungenutzt: Es fehlt die Stärkung der Eigenerzeugung; es fehlen Möglichkeiten großräumiger und gar grenzüberschreitender Erneuerbare-Energie-Gemeinschaften⁸; es fehlen systemische Vorteile für Bürger-Energie-Gemeinschaften; es fehlt die Einfachheit und Standardisierbarkeit des Konzepts der Energie-Gemeinschaften sowie ihre eindeutigen Vorteile, um diese zu einem viralen Erfolgsmodell wirksamer Bürger*innen-Aktivierung zu machen; es fehlen alle Maßnahmen, um regionales Engagement gegenüber mächtigen Investoren zu unterstützen⁹.

Der geringe Erfolg des bisherigen Modells gem. § 16a EIWOG, lässt vermuten, dass die technisch und administrativ wesentlich komplexeren Konstrukte des Entwurfs (§16b EIWOG und § 74ff EAG) kaum geeignet sind, die Vorgaben der Richtlinien zu erfüllen: *„By empowering consumers and providing them with the tools to participate more in the energy market, including participating in new ways, it is intended that citizens in the Union benefit from the internal market for electricity and that the Union's renewable energy targets are attained.“¹⁰*

Der "Climate Emergency" und zahlreiche weitere Gründe sprechen dafür, das Potenzial aktiver Bürger*innen-Beteiligung, die zu erwartende Dynamik, die Akzeptanz, die Innovations- und Umsetzungskraft für die rasche Transformation des Energiesystem jetzt freizusetzen. Die Vorgaben der EU-Richtlinien sollten wir voll nutzen und das Erneuerbare-Ausbau-Gesetz konsequente auf das Ziel Bürger-Energie ausrichten. Dazu schlagen wir wichtige Änderungen des vorgelegten Entwurfs vor und ordnen sie in die drei Bereiche „Vereinfachung“, „Emanzipation von Netzbetreibern“ und „Augenhöhe mit großen Investoren“.

⁶ EMD Recital 10 -- Betont sei, dass dieses Ausbau-Ziel in der EMD steht, die Bürger-Energie-Gemeinschaften behandelt.

⁷ EMD ErwGr. 37 und RED ErwGr 70

⁸ die in RED Art 22 Abs 6 explizit ermöglicht werden.

⁹ was die RED in ErwGr 71 und Art 22.7 explizit fordert.

¹⁰ EMD Recital 10 -- Betont sei, dass dieses Ausbau-Ziel in der EMD steht, die Bürger-Energie-Gemeinschaften behandelt.

3.1. Bestandsaufnahme EAG-Paket Entwurf

Der Entwurf ist komplex und wir haben uns auf die wesentlichen Aspekte zur Umsetzung der Bürger-Energie beschränkt. So wie wir den vorgelegten Entwurf verstehen, gestaltet sich die Position der Energiegemeinschaften wie folgt:

- a. Im EAG-Paket werden die beiden Versionen der Energie-Gemeinschaft in verschiedenen Gesetzen (EAG und EIWOG) definiert;
- b. die Definition (und Möglichkeit der Mitgliedschaft) erfolgt über technische Vorgaben und die Beziehung der Mitglieder der Gemeinschaft zu Netzbetreibern;
- c. es wird keine eigene Rechtsform für Energie-Gemeinschaften geschaffen, sondern jede beliebige Rechtsform soll ermöglicht werden;
- d. das Statut wird stark bzgl. aufzuführender Daten und der Abrechnungsvorschriften zwischen Mitgliedern und Netzbetreiber bestimmt, konkrete unternehmensrechtliche Vorgaben an das Statut sind nicht aufgeführt (etwa bzgl. Gemeinnützigkeit, Bilanzierung, Leitungsstruktur, Mitglieder- und Stimmrechte), Mitgliedschaft und Kontrollrechte mittlerer Unternehmen und Unternehmen der Energiebranche sind jedoch eingeschränkt;
- e. alle Mitglieder und ihre Zählpunkte aller Netzanschlüsse sollen im Statut aufgelistet sein;
- f. die Eigentumsverhältnisse der von der Gemeinschaft genutzten Anlagen erscheinen im Entwurf stark eingeschränkt, diese müssen in der Verfügung der Gemeinschaft befinden;
- g. die Teilnahme der Gemeinschaften an Förderungen wird stark eingeschränkt;
- h. betriebliche Vorteile der Gemeinschaften werden im engen Zusammenhang mit den Abrechnungsvorschriften des Netzbetreibers definiert;
- i. der Geschäftsbetrieb einer Erneuerbare-Energie-Gemeinschaft ist auf Verbraucher und Erzeugungsanlagen innerhalb eines Netzbetreiber-Konzessionsgebiets eingeschränkt;

3.2. Bewertung

Zu würdigen ist der Grundansatz des EAG-Pakets, eine nicht gewinnorientierte und vor der Kontrolle durch etablierte Energiewirtschaft geschützte Energie-Gemeinschaft zu etablieren.

Allerdings wird nicht klar, wie die Vorgabe „ihr Hauptzweck liegt nicht im finanziellen Gewinn“ verstanden, umgesetzt, evaluiert und kontrolliert werden kann, wenn etwa alle Rechtsformen zugelassen sind und keine Vorgaben für die Statuten enthalten sind, wie Gewinn ermittelt wird und allenfalls erzielter Überschuss zu behandeln wäre. Es ist hier ein jahrelanger Klärungsweg zu befürchten, Verunsicherung, Beratungsaufwand, Fehler- und Missbrauchsgefahr.

Die Einschränkung der Teilnahme bzw. Kontrolle auf natürliche Personen, Gemeinden und kleine Unternehmen, und die Ausgrenzung des Einflusses etablierter Akteure der Branche ist richtig und u.E. unerlässlich – und auch in den Richtlinien gefordert – für die Unabhängigkeit der Gemeinschaften und zur Entwicklung neuer Paradigmen, sozialer und technischer Innovation, neuer Geschäftsmodelle und Verbrauchsmuster.¹¹ Gleichzeitig sollte jedoch die Geschäftstätigkeit der Energie-Gemeinschaft breiter aufgestellt werden: so sollte sie explizit auch die (teilweise) Übernahme von Strom von z.B. von Windparks, die nicht Mitglied sind, oder den Betrieb von Flexibilitäten oder Einsparprojekten für Nichtmitglieder anbieten können, sowie andere Dienstleister als den regional konzessionierten Netzbetreiber mit Abrechnungsaufgaben beauftragen können.

¹¹ EMD ErwGr 43f, sowie RED ErwGr 71: „... Um Missbrauch zu unterbinden und eine starke Beteiligung zu gewährleisten, sollten Erneuerbare-Energie-Gemeinschaften von den einzelnen Mitgliedern und ... mit ihnen zusammenarbeitenden herkömmlichen Marktteilnehmern unabhängig bleiben können. ...“

Positiv ist der Ansatz, beide Versionen der Energie-Gemeinschaften weitgehend gleich zu definieren, konsequent weitergeführt könnte u.E. auf die Parallelisierung in verschiedenen überhaupt Gesetzen verzichtet werden, eine Vereinheitlichung wäre klarer und leicht umsetzbar.

Die vorgeschlagene Definition der Gemeinschaften entlang der geplanten Mechanismen der Vorteilgewährung ist unserer Einschätzung nach technisch und wirtschaftlich weder gerechtfertigt noch vorteilhaft, sondern kompliziert die Sachlage, schränkt zukünftige Weiterentwicklungen stark ein und widerspricht auch den Richtlinien.

4. Verbesserungsvorschläge & Leitforderungen

Wir legen im Anhang einen Textvorschlag für konkrete Änderungen des Gesetzentwurfs vor und verfolgen darin drei wesentliche systematische Forderungen.

4.1. Vereinfachung

Bürger-Energie-Gemeinschaft und Erneuerbare-Energie-Gemeinschaft sollen eindeutig und klar organisiert sein, Konzept und Umsetzung müssen einfach zu kommunizieren sein.

Nur so kann es gelingen, die Bürger*innen wirklich ins Zentrum der Energiewende zu stellen und Energie-Gemeinschaften zum Erfolgsmodell und Megaseiler werden, ‚viral gehen‘ können.

Die Organisationsform soll kostengünstig und leicht zu standardisieren sein, gut digitalisierbar und einfach zu vergleichen, geeignet, Vertrauen zu fassen und zu kopieren. Je komplexer, je mehr Optionen, umso beratungsintensiver, unsicherer, unklarer, fehler- und missbrauchsanfälliger, teurer wird das Vehikel. Je mehr verschiedene Fälle es bereits gibt, umso schwerer wird die politische Weiterentwicklung.

Um Einfachheit und Klarheit zu erreichen, plädieren wir für folgende Änderungen.

- a. Zentrale und gemeinsame Definition beider Energie-Gemeinschaften im EAG,
- b. Trennung der gesellschaftsrechtlichen Vorgaben (im EAG) von den (netz-)technischen und elektrizitätsrechtlichen Umsetzungen (im EIWOG),
- c. Vorgabe einer eindeutigen Rechtsform¹²,
- d. die über Unternehmenszwecke und Stimmrechte definiert ist, implizit demokratisch und gemeinwohl-orientiert,
- e. die implizit nicht auf finanziellen Gewinn ausgerichtet ist¹³, Überschüsse nur begrenzt ausschütten kann, sondern zweckorientiert einsetzt,
- f. die mitgliederoffen ist, digital anzumelden und zu verwalten ist, standardisiert und kosteneffizient beraten und unterstützt werden kann¹⁴.

Zu diesen Zweck schlagen wir in beiliegender Textskizze vor, die Definition der Bürger- und der Erneuerbare-Energie-Gemeinschaft gemeinsam im EAG in einem eigenen Teil 5 unter dem

¹² bspw. auch EMD ErwGr 46: „Bürgerenergiegemeinschaften stellen aufgrund ihrer Mitgliederstruktur, ihrer Lenkungsanforderungen und ihrer Zweckbestimmung eine neue Art von Rechtsperson dar.“ (Hervorhebung UH)

¹³ Auch dies spricht für eindeutige Rechtsform, da nur so eindeutige und vergleichbare Vorschriften der Gewinnermittlung bestehen.

¹⁴ siehe etwa auch Regulation (EU) 2018/1999 on the Governance of the Energy Union and Climate Action, recital 1: “This Regulation sets out the necessary legislative foundation for reliable, inclusive, cost-efficient, transparent and predictable governance of the Energy Union and Climate Action...through complementary, coherent and ambitious efforts by the Union and its Member States, while limiting administrative complexity”

Titel „Energie-Gemeinschaften“ umzusetzen, dies bereits in der Zielsetzung des EAG §4 und in §5 zu verankern, Doppelgleisigkeiten zwischen EAG §74 ff und EIWOG §16b aufzulösen, die formalen Anforderungen im EAG zu entspannen und die technischen Anforderungen für den Netzbetrieb wie für alle Netzbenutzer zu regeln. Als geeignete Rechtsform schlagen wir eine Genossenschaft mit besonderem Statut vor.¹⁵

4.2. Emanzipation von Netzbetreibern

Bürger-Energie-Gemeinschaft und Erneuerbare-Energie-Gemeinschaft sollen voll autonome Rechtspersonen sein und die volle Handlungsfähigkeit im Energiemarkt haben.

Nur so können Innovationskraft, Kreativität und Engagement der Bürger*innen sich für die Energie- und Klimawende entfalten, neue Business-Modelle und Anreize für bessere Lösungen für den Betrieb von Bürger-Energie- oder Erneuerbare-Energie-Gemeinschaften zu finden.

Das Verhältnis zwischen Energie-Gemeinschaften und Netzbetreibern muss fair, sachlich und diskriminierungsfrei sein und eine partnerschaftliche Geschäftsbasis ohne Hegemoniegefahr gewährleisten. Die Regeln müssen die Servicefunktion des Netzbetreibers bzgl. Netzanschluss und laufender Datenübermittlung klären, und die besonderen strukturellen Nachteile der Energie-Gemeinschaften, Eigenerzeugern und aktiven Kundinnen einerseits und andererseits dem Netzbetreiber als vergleichsweise viel stärkerer Betreiber eines natürlichen Monopols zu berücksichtigen und darf die Monopolfunktion keinesfalls verstärken.¹⁶

Um Ausgewogenheit in diesem Verhältnis herzustellen, plädieren wir:

- a. Bürger-Energie-Gemeinschaft und Erneuerbare-Energie-Gemeinschaft müssen unabhängig von technischen Beziehungen zum Netz(-betreiber) definiert und errichtet werden,
- b. sie müssen die freie Wahl haben, wen sie mit dem Management ihrer Daten und Abrechnungen beauftragen,
- c. das Recht jedes/r Bürger*in, sich einer Energie-Gemeinschaft anzuschließen oder mit ihr Geschäfte zu machen, muss unabhängig von Vorgaben des Netzbetreibers bestehen,
- d. der Beitritt muss jederzeit möglich sein, ohne dass technische Installationen gefordert werden, oder dass ein höherer Aufwand als etwa beim Wechsel des Stromlieferanten erforderlich ist,
- e. die Rechte der Konsumenten bzgl. Ablehnung eines Smartmeters und Datenfreigabe und -nutzung dürfen durch den Beitritt zu einer Energie-Gemeinschaft nicht eingeschränkt werden,
- f. Netzbetreiber haben Energie-Gemeinschaft die Erzeugungs- und Verbrauchsdaten aller betreffenden Zählpunkte, deren Eigentümer dem nicht widersprochen haben, online bereitzustellen, damit die Gemeinschaft die Abrechnung selbst durchführen oder einen Dritten beauftragen kann.

Die entsprechenden Regelungen haben wir in beiliegendem Textvorschlag vorschlagsweise ausformuliert und teilweise kommentiert und belegt.

¹⁵ beispielhaft kann hier auf die Umsetzung in Griechenland verwiesen werden, Greek Law 4513/2018, die als eine neue Form der Genossenschaft definiert wird.

¹⁶ EMD ErwGr 65: „Mit Blick auf die Schaffung gleicher Bedingungen auf der Ebene der Endkunden sollten die Aktivitäten der Verteilernetzbetreiber überwacht werden, damit sie ihre vertikale Integration nicht dazu ausnutzen, ihre Wettbewerbsposition auf dem Markt, insbesondere bei Haushaltskunden und kleinen gewerblichen Kunden, zu stärken.“

4.3. Augenhöhe mit großen Investoren und Kapitalgesellschaften

Bürger-Energie-Gemeinschaft und Erneuerbare-Energie-Gemeinschaft sollen klaren Vorrang beim Ausbau der Erneuerbaren und ein Kontingent in Ausschreibungen erhalten.

Nur dadurch kann eine wirksame Beteiligung von Bürger*innen und Gemeinschaften aufgebaut, die Akzeptanz und Unterstützung für Investitionen und die Eingriffe in Orts- und Landschaftsbild gesichert und die Bereitstellung privaten Kapitals ermöglicht werden.

Die spezifischen Gegebenheiten von Bürger*innen- und Energie-Gemeinschaften durch ihre Mitglieder- und Entscheidungsstruktur, verfügbare Ressourcen und Unternehmenszweck sollen keine strukturellen Nachteile im Wettbewerb um Standorte und in Entwicklung und Bau von Erneuerbaren Erzeugungskapazitäten darstellen. Deshalb muss im Gesetz ein Ausgleich vorgesehen werden¹⁷.

Um die Chancen der Bürger-Energie und ihre gesellschaftlichen Vorteile für die Energiewende zu sichern und um ein „level playingfield“ herzustellen, schlagen wir vor:

- a. Großprojekte, die nicht überwiegend der Eigenerzeugung dienen, müssen 30% Beteiligung (voll stimm- und gewinnberechtigt) anbieten für regional ansässige Bürger*innen und Kleinunternehmen, Bürger-Energie-Gemeinschaft und Erneuerbare-Energie-Gemeinschaft,
- b. Ausschreibungen sollen zu einem Anteil von 30% vorrangig an Erneuerbare-Energie-Gemeinschaft u Bürger-Energie-Gemeinschaft vergeben¹⁸.

Textvorschläge dazu in der Beilage in §§ 20 und 23 des EAG Entwurfs.

4.4. Zwei Spotlights für den erfolgreichen Start der Bürger*innen-Energie

Es geht darum, einen Boom für die neuen Akteure im Energiemarkt auszulösen. Einfachheit, Emanzipation und Augenhöhe sind die Schlüsselfaktoren. Berechenbare und klare Vorteile und fairer barrierefreier Zugang sichern den Start in diese neue Dynamik, die wir zum Erreichen der klima- und energiepolitischen Ziele benötigen. „Jeder soll mitmachen können – und den Antrieb sehen, loszulegen“, übertitelt ein Papier zum niederländischen ‚Klimaatakkord‘.

4.4.1. Klare Vorteile für Energie-Gemeinschaft durch Entlastungen von Abgaben

Die wirtschaftlichen Bedingungen für Energie-Gemeinschaften sollen klar, berechenbar und vorteilhaft für die Mitglieder sein. Die im Entwurf vorgezeichneten Abschläge auf die Netztarife und die Abschläge auf die EAG-Förderbeiträge sind zu schwach und schwer kalkulierbar. Um eine eindeutige Vorteilssituation zu schaffen, soll deshalb gelten:

1. Der Bezug von Ökostrom innerhalb einer Bürger-Energie-Gemeinschaft oder Erneuerbare-Energie-Gemeinschaft unbelastet von Elektrizitätsabgaben und Ökostromabgaben zu nutzen.

¹⁷ RED Art 22.7: “Member States shall take into account specificities of renewable energy communities when designing support schemes in order to allow them to compete for support on an equal footing with other market participants”.

¹⁸ Beispielhaft sei hier auf die Niederlande verwiesen, wo 50% jedes größeren Wind- und PV-Projekts für Bürger und Energie-Gemeinschaften reservieren bzw. die Genehmigung von dieser Bürgerbeteiligung abhängig machen.

<https://energiesamen.nu/media/uploads/Opleggerfactsheet-RES-procesparticipatie-en-financie%CC%88le-participatie.pdf>

4.4.2. Keine technischen Barrieren für den Beitritt zu Energiegemeinschaften

Zu bemerken ist, dass die Konstruktion der Energiegemeinschaften im vorgeschlagenen Modell die laufende Messung aller Verbraucher und Abrechnung auf Basis der viertelstündlichen Messwerte voraussetzt. Dagegen sprechen neben technischen und systemischen Gründen auch zumindest zwei rechtliche:

1. Verfügbarkeit von Smartmeter ist nicht erfüllt. Die Verfügbarkeit von Smartmetern ist derzeit nicht gegeben. Der Branchenverband Österreichs Energie „ist zuversichtlich, die von der österreichischen Bundesregierung vorgegebene Umsetzungsrate von 95 Prozent bis zum Jahr 2022 erfüllen zu können“. Die für den Klimaschutz dringende Umsetzung von Energie-Gemeinschaften würde damit an einen bereits notorischen Zeitverzug der Netzbetreiber in anderer Sache gekoppelt.

2. Beteiligung an Energiegemeinschaften darf gem. RED Art. 22 Abs.1 bzw. EMD Art 15 Abs 1 lit. c die Konsumentenrechte der Teilnehmer nicht einschränken. Darunter fällt insbesondere auch das Recht gem. §83 Abs. 1 EIWOG, „kein intelligentes Messsystem zu erhalten“.

28.10.2020

Ulfert Höhne