



Bundesministerium für Klimaschutz,
Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation
und Technologie
Abteilung VI/2
Stubenring 1
1010 Wien

E-Mail: vi2@bmk.gv.at

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel	Fax	Datum
2020- 0.468.446	WP-GSt/He/Th/Jo	Dorothea Herzele Josef Thoman	DW 12295 DW 12263	DW 142295 DW 142263	23.10.2020

Bundesgesetz, mit dem ein Bundesgesetz über den Ausbau von Energie aus erneuerbaren Quellen (Erneuerbaren-Ausbau-Gesetz – EAG) erlassen wird sowie das Ökostromgesetz 2012, das Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz 2010, das Gaswirtschaftsgesetz 2011, das Energie-lenkungs-gesetz 2012, das Energie-Control-Gesetz, das Bundesgesetz zur Festlegung einheitlicher Standards beim Infrastrukturaufbau für alternative Kraftstoffe, das Wärme- und Kälteleitungsausbau-gesetz, das Starkstrom-wege-gesetz 1968 und das Bundesgesetz vom 6. Feber 1968 über elektrische Leitungsanlagen, die sich nicht auf zwei oder mehrere Bundesländer erstrecken, geändert werden (Erneuerbaren-Ausbau-Gesetzespaket – EAG-Paket)

Die Bundesarbeitskammer (BAK) bedankt sich für die Übermittlung des Entwurfs und nimmt dazu wie folgt Stellung:

Allgemeine Erwägungen:

Die BAK spricht sich für ambitionierte energie- und klimapolitischen Ziele aus und unterstützt daher sowohl die Ziele der Europäischen Union als auch die daraus resultierenden Vorgaben für Österreich. Als Interessenvertretung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern achtet die BAK dabei besonders darauf, dass Klimapolitik sozial, fair und gerecht gestaltet wird: Klimaschutz und soziale Gerechtigkeit gehören für die BAK zusammen.

Die BAK steht derzeit vor der Herausforderung, die Dekarbonisierung des Wirtschaftssystems und die Bewältigung der Rekordarbeitslosigkeit durch die Coronakrise gemeinsam meistern zu müssen. Hier gilt es, die Politik so zu gestalten, dass sie möglichst in beiden Bereichen positive Wirkungen entfaltet. Der vorliegende Entwurf des Erneuerbaren-Ausbau-Gesetzpaketes ist grundsätzlich dazu geeignet, beide Ziele zu unterstützen. Dies trifft

insbesondere auf das Erneuerbaren-Ausbaugesetz (EAG), als zentrale neue Regelung dieses Paketes, zu.

Gleichzeitig gilt es ebenso zu berücksichtigen, dass der notwendige Ausbau erneuerbarer Energie für die privaten Haushalte – durch die Kosten für die Förderung erneuerbarer Energieerzeugungsanlagen und die mit dem Ausbau einhergehenden notwendigen Investitionen in das Stromnetz – eine doppelte Belastung darstellt. Private Haushalte tragen bereits heute mit rund einem Viertel des Stromverbrauchs rund 44 % der Ökostromkosten. In Summe beträgt der Gesamtpreis für eine Kilowattstunde Strom, den ein privater Haushalt zu zahlen hat, damit ein Vielfaches dessen, was StromgroßverbraucherInnen aufwenden müssen¹.

Das gegenständliche Gesetzesvorhaben muss auf diese Schieflage bei der Aufbringung der Fördermittel stärker Rücksicht nehmen. Die BAK sieht dabei Verbesserungspotential, um die Kosten des Fördersystems insgesamt zu verringern, die Kostenbelastung der privaten Haushalte zu begrenzen, die Zielerreichung stärker zu unterstützen und die Marktintegration der Erneuerbaren Anlagen zu fördern.

Weitere wichtige neue Regelungen sind die gesetzliche Regelung der Netzreserve, welche die BAK grundsätzlich begrüßt sowie der Integrierte österreichische Netzentwicklungsplan, welcher von der BAK differenziert beurteilt wird.

I. Zum vorliegenden Entwurf eines Erneuerbares Ausbau Gesetzes (EAG)

Allgemeine Ausführungen:

Der vorliegende Entwurf des EAG wird von der BAK grundsätzlich begrüßt. Ziel des Gesetzesentwurfs ist es, bis 2030 – also in nur 10 Jahren – durch Ausbau, Revitalisierung und Erweiterung von Erzeugungsanlagen den Anteil an erneuerbaren Energien in der Stromversorgung auf 100 % (national, bilanziell) zu steigern. Insgesamt soll dazu die erneuerbare Stromerzeugung um 27 TWh erhöht werden. Davon sollen 11 TWh auf Photovoltaik (PV), 10 TWh auf Windkraft; 5 TWh, auf Wasserkraft und 1 TWh auf Biomasse entfallen. Die dazu erforderlichen Fördermittel sollen im dreijährigen Mittel 1 Milliarde Euro nicht übersteigen.

Die große Herausforderung der derzeit stattfindenden strukturellen Änderungen des Energiesystems ist die Gewährleistung der Versorgungssicherheit. Denn der rasante Ausbau erneuerbarer, volatiler Stromerzeugungsanlagen erfordert im Gleichschritt den Ausbau der Stromnetze. Darüber hinaus sind aber weitere Faktoren relevant, insbesondere bedarf es einer begleitenden Qualifizierungsoffensive, um ausreichendes Fachpersonal zur Verfügung zu stellen und die Potentiale für zusätzliche Beschäftigung auch nutzen zu können. Weiters ist eine koordinierte – zwischen den Bundesländern abgestimmte – Raumordnung erforderlich, um ausreichend Flächen für den Ausbau erneuerbarer Energieerzeugungsanlagen zu sichern. Ebenso wichtig ist eine frühzeitige und ausreichende

¹ Sieh dazu auch die Ausführungen und Grafik zu §67 EAG in diesem Dokument und Plank Leonhard, Ngoc Doan Thi Bich (2019) Power Burden – Verbrauch und Kostenverteilung im österreichischen Stromsektor https://www.arbeiterkammer.at/interessenvertretung/wirtschaft/energiepolitik/Power_Burden_2019.pdf

Einbeziehung der Öffentlichkeit, um die notwendige Akzeptanz bei den Menschen zu erreichen. Um diesen gesellschaftlichen Konsens zu erhalten, gilt es einerseits das Fördersystem effizient zu gestalten, um die gesamten Systemkosten (inklusive Netzkosten) niedrig zu halten und andererseits eine breite Finanzierungsbasis sowie eine faire Kostenverteilung zu sichern und die Höhe der Förderkosten zu begrenzen. Dafür erachtet es die BAK als erforderlich, dass die Finanzierung der vorgesehenen Fördermittel für den Ausbau erneuerbarer Energien, die mit 1 Milliarde Euro (im dreijährigen Mittel) veranschlagt wird, über zwei Säulen erfolgt:

- Einerseits über das bisherige Umlageverfahren (Förderbeitrag und Pauschale),
- andererseits über Steuermittelfinanzierung (vorhandene und neue Steuermittel), die insbesondere für Investitionszuschüsse und Technologiefördermittel herangezogen werden sollen, aber auch für jenen Teil der Aufwendungen, der das Unterstützungsvolumen von 1 Milliarde Euro übersteigt.

Um eine überproportionale Belastung der Haushalte und kleinen Betriebe, die derzeit schon die Hauptlast der Ökostromförderung und der Netzkosten tragen, zu vermeiden, fordert die BAK eine Kostenobergrenze für HaushaltskundInnen (rund 100 Euro pro Jahr) sowie eine Vereinfachung zur Beanspruchung der Kostenbefreiung für einkommensschwache Haushalte.

Weiters bedarf es einer gesetzlichen Klarstellung dahingehend, dass der Erneuerbaren-Förderbeitrag und die Erneuerbaren-Pauschale als durchlaufender Posten gemäß EU-Mehrwertsteuersystem-Richtlinie 2006/112/EG nicht der Umsatzsteuerpflicht unterliegen.

Ausnahmen von den Finanzierungskosten für den Ausbau Erneuerbarer Energien ebenso wie von Netzkosten sind aus Sicht der BAK grundsätzlich nur dann zu gewähren, wenn damit positive Effekte für das Klima generiert werden (zB für den elektrifizierten öffentlichen Verkehr) oder aus sozialpolitischen Erwägungen (Bekämpfung der Energiearmut).

Gleichzeitig gilt es, die Finanzierungskosten für erneuerbare Anlagenbetreiber gering zu halten. Die BAK schlägt hierfür eine stärkere Einbeziehung von staatlich garantierten Krediten (Austria Wirtschaftsservice - aws) und die Finanzierungen durch die Europäischen Investitionsbank (EIB) vor.

Um zu gewährleisten, dass bei Verordnungen, die die Höhe der Förderkosten betreffen, auch die Interessen der Haushalte (als größte ZahlerInnen-Gruppe) vertreten werden, ist bei diesen Verordnungen auch dem Bundesminister für Konsumentenschutz eine Einvernehmenskompetenz einzuräumen.

Für ein effizientes, transparentes und nachhaltiges Förderregime müssen, nach Ansicht der BAK, folgende Rahmenbedingungen erfüllt sein:

- Wettbewerbliche Ausschreibung der Marktprämie für große Erzeugungsanlagen, entsprechend den EU-Energie- und Umweltbeihilfeleitlinien.

- Festlegung der Höchstwerte sowie der administrativ festgelegten Prämien in einem transparenten, faktenbasierten Behördenverfahren – in Anlehnung an die Anreizregulierung für Strom- und Gasnetze.
- Symmetrische Ausgestaltung der Marktprämie, um Kosten und Risiken zu minimieren.
- Jährliche Anpassung der Marktprämie, um einen möglichst hohen Anreiz zur Systemintegration zu schaffen.
- Abbruch von technologiespezifischen Ausschreibungen bei Unterzeichnung, Wiederholung und Überführung der Restmengen in technologieübergreifende Ausschreibungen.

Die Erneuerbare Energiegemeinschaften (EEG) schaffen eine neue Form der gemeinschaftlichen BürgerInnenbeteiligung. Hier gilt es, aus Sicht der BAK, entsprechende Angebote zu schaffen, sodass auch einkommensschwache Haushalte daran partizipieren können. Jedenfalls ist für Vertrags- und Abrechnungstransparenz Sorge zu tragen. Das Prinzip der nicht-gewinnorientierten Ausrichtung von EEG sollte klar definiert werden, um mögliche profitorientierte Umgehungen zu vermeiden.

II. Zu einzelnen Bestimmungen im Detail

Zu Artikel 1: Erneuerbaren Ausbau-Gesetz – EAG

1. Teil: Allgemeine Bestimmungen

§ 7 Anpassung der Fördermittel:

Die BAK fordert Finanzierung auch über Steuermittel und Klarstellung bzgl Umsatzsteuerpflicht.

Um das bewährte System der Deckelung der Fördermittel für den Ausbau erneuerbarer Erzeugungsanlagen weiter aufrecht zu erhalten, ist zwar vorgesehen, dass das erforderliche jährliche Unterstützungsvolumen im dreijährigen Mittel 1 Milliarde Euro nicht übersteigen soll. Sollte der Fördermittelbedarf aber das Unterstützungsvolumen von 1 Milliarde Euro übersteigen, so können entweder die Ausbauziele gekürzt werden oder die finanziellen Mittel erhöht werden (basierend auf einem Beschluss des Hauptausschusses des Nationalrates). Damit ist die Höhe der jährlich erforderlichen Finanzierungsmittel sowohl für die privaten Haushalte als auch für die Unternehmen und die Industrie mit Unsicherheiten verbunden.

Um dies zu vermeiden, schlägt die BAK vor, die Finanzierung der Fördermittel auf zwei Säulen zu stellen: Einerseits über das bisherige Umlageverfahren als Zuschlag zu den Netznutzungs- und Netzverlustentgelten sowie über eine Pauschale, andererseits über Steuermittel. Letztere soll für die Finanzierung von Investitionszuschüssen sowie für die Technologiefördermittel herangezogen werden. Darüber hinaus aber auch für jene Aufwendungen, die den Deckel von 1 Milliarde Euro übersteigen. Für die steuerliche Finanzierungssäule sind sowohl neue Steuermittel bereit zu stellen als auch auf bestehende Mittel zurückzugreifen, wie etwa auf jene des Klima- und Energiefonds (KLIEN), jene des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), auf die Förderung zur Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) oder

verschiedene Länderförderungen. Besondere Beachtung sollten dabei nach Ansicht der BAK die ELER-Mittel finden. Diese werden zu 50 % mit EU-Mitteln kofinanziert. In den vergangenen Jahren standen dafür knapp 29 Mio Euro jährlich zur Verfügung. Nur etwas mehr als 70 % der Mittel wurden bisher vergeben. Obwohl die Europäische Union die Förderung explizit für den ländlichen Raum als Ganzes gewidmet hat, beschränkt Österreich die Vergabe dieser Fördermittel auf land- und forstwirtschaftliche Betriebe. Die BAK fordert, die Mittel aus dem Fonds zur Förderung des ländlichen Raums allen im ländlichen Raum zur Verfügung zu stellen. Gleichzeitig sollte die Dotierung entsprechend erhöht werden, um die Kofinanzierung von 50 % durch die Europäischen Union stärker für den Erneuerbaren Ausbau im ländlichen Bereich nützen zu können.

Angeichts dessen, dass die privaten Haushalte derzeit schon mit über 44 % den überwiegenden Anteil der Förderkosten für den Ausbau erneuerbarer Erzeugungsanlagen tragen müssen, obwohl sie nur für einen Stromverbrauch von 25 % verantwortlich sind, muss gewährleistet werden, dass sich diese Schieflagen nicht weiter verschärft. Als Schutz für private Haushalte vor weiteren Kostenbelastungen fordert die BAK daher für diese eine jährlich Kostenobergrenze in der Höhe von rund 100 Euro (bezogen auf 3.500 kWh Stromverbrauch pro Jahr). Im Vergleich dazu belaufen sich die jährlichen Förderkosten der letzten drei Jahre im Durchschnitt auf rund 70 Euro.

Die BAK spricht in diesem Zusammenhang weder von netto noch brutto, da nach Ansicht der BAK die Erneuerbaren-Förderkosten steuerrechtlich als durchlaufender Posten behandelt werden können und als solche nicht der Umsatzsteuer unterliegen (Art 79 lit c Mehrwertsteuersystem Richtlinie 2006/112/EG). Dies deshalb, weil weder der Erneuerbare-Förderbeitrag noch die Erneuerbaren-Förderpauschale in unmittelbarem Zusammenhang mit der Leistung des Netzbetreibers stehen, der nur mit der Einhebung der Förderkosten beliehen ist. Diese Auffassung kann schon auf Basis der bestehenden Rechtslage vertreten werden, könnte aber durch eine gesetzliche Klarstellung im EAG zusätzlich abgesichert werden, wie dies auch in dem – im Auftrag von der AK Wien – durchgeführten Rechtsgutachten von Prof. Dr. Michael Tumpel, Leiter des Instituts für betriebswirtschaftliche Steuerlehre an der Universität Linz, ausgeführt wird. Die Neukodifizierung der Ökostromförderung ist eine gute Gelegenheit, die steuerrechtliche Behandlung der Förderkosten zu ändern und von der Umsatzsteuer zu befreien. Die BAK fordert eine entsprechende Klarstellung der steuerrechtlichen Behandlung im EAG.

§ 8 Auskunftspflicht:

Die BAK fordert, vorhandene Informationen auch zu nutzen.

Die in § 8 festgeschriebene Auskunftspflicht ist eine zentrale Bestimmung für die Festlegung der Höchstpreise gemäß § 18, der administrativ festgelegten Prämie gemäß § 46 und für die Erstellung des Monitoringberichts gemäß § 86. Die Behörde sollte zur Nutzung dieser Einsichts- und Auskunftsrechte gesetzlich verpflichtet werden und die Erkenntnisse für Gutachten zur Festlegung der Förderhöhe zur Verfügung stellen. Die analogen Bestimmungen im Ökostromgesetz (ÖSG 2012) wurden bisher kaum genutzt. Gleichzeitig ist diese sehr weitgehende Bestimmung aus datenschutzrechtlicher Sicht in den Erläuterungen genauer zu umschreiben.

2. Teil: Förderregelungen für die Erzeugung von Strom aus erneuerbarer Energie

BAK: Finanzierungskosten mittels staatlicher Kreditgarantien senken.

Die Finanzierungskosten sind der wesentliche Kostentreiber der Gesteungskosten erneuerbarer Stromerzeugungsanlagen. Das heißt, gelingt es, die (Fremd-) Kapitalkosten wesentlich zu reduzieren, so sinken die Gesamtkosten für die Anlagenbetreiber und damit die erforderlichen Förderkosten signifikant.

Daher gilt es, den Zugang der Anlagenbetreiber zu günstigen Finanzierungsmitteln zu erleichtern und so die Kosten der Finanzierung möglichst niedrig zu halten. Die BAK schlägt vor, dafür bestehende Förderungsprogramme in Österreich bzw. europäischen Initiativen zu nutzen. Insbesondere sollte dazu auf Absicherungen von Bankkrediten durch AWS-Garantien zurückgegriffen werden. Dementsprechend gilt es, das AWS mit entsprechenden Mitteln auszustatten und ein zielgerichtetes Angebot zu schaffen. In Frage kommen neben Kreditgarantien und der Nutzung des Instruments von zinsbegünstigten ERP-Krediten auch Kredite und Garantien der Europäischen Investitionsbank (EIB), soweit es das EU-Beihilfenrecht erlaubt. Aus Sicht der BAK gilt es, diese unterschiedlichen Finanzierungsmöglichkeiten in Form eines One-Stop-Shops Beratungsangebotes, etwa über die Förderabwicklungsstelle, den Anlagenbetreibern zugänglich zu machen. Gleichzeitig müssen sich die Finanzierungsvorteile in geringeren Förderkosten niederschlagen. Die BAK schlägt hier eine entsprechende Aufteilung des Kostenvorteils – analog zur Regulierung der Stromnetze im Verhältnis 70:30 – vor. Insgesamt besteht ein enormes Kostensenkungspotential, welches es aus volkswirtschaftlicher Sicht jedenfalls zu heben gilt.

§ 10 Allgemeine Fördervoraussetzungen durch Marktprämien:

Abs 1 Z 1 - Wasserkraftanlagen: Die BAK sieht die in lit a und lit b angeführten ökologischen Kriterien als Voraussetzung für die Förderung von neuen bzw. erweiterten Wasserkraftanlagen mit einer Engpassleistung bis 20 MW sowie bei Anlagen mit über 20 MW, für die ersten 25 MW als ausgewogen und unterstützt daher die vorgeschlagenen Kriterien. Für die Erreichung der ambitionierten erneuerbaren Energieziele wird auch zukünftig noch mehr Strom aus Wasserkraft erforderlich sein. Gleichzeitig ist auf einen ökologischen Ausgleich Rücksicht zu nehmen, um die Ziele der Wasserrahmenrichtlinie zu erreichen. Daher sollten die vorgeschlagenen ökologischen Kriterien nicht geschwächt werden.

Z 3 lit b - Photovoltaikanlagen (PV): Neben PV-Anlagen auf einer Eisenbahnanlage oder Deponie sollte nach Ansicht der BAK auch eine weitere Förderkategorie für „versiegelte“ Flächen angeführt werden. Diese Flächen sollten nicht unter die Freiflächen gemäß lit c subsumiert werden, für die gemäß § 33 ein Abschlag von 30 % vorgesehen ist. In den Begriffsdefinitionen gemäß § 5 wäre auszuführen, was unter „versiegelten Flächen“ zu verstehen ist.

Z 4 - Biomasseanlagen: Die BAK spricht sich nicht gegen den Bau neuer Biomasseanlagen aus, allerdings sollten diese vorrangig für die Erzeugung erneuerbarer Wärme eingesetzt werden. Förderungen im Rahmen des EAG sollten nur für hocheffiziente Kraft-Wärme-

Koppelungsanlagen mit einem Wirkungsgrad von mindestens 80 % gewährt werden, verbunden mit einem Nachweis einer kaskadischen Holz-Nutzung sowie technischer Voraussetzungen für die Teilnahme am Regelenergiemarkt.

Z 5 - Biogasanlagen: Die Förderung von neuen Biogasanlagen sieht die BAK als nicht zielführend. Trotz des Brennstoffnutzungsgrades von 70 %, welcher eine Abwärmenutzung zwingend notwendig macht, sollte Biogas zur Produktion von erneuerbarem Gas eingesetzt werden, statt zur Verstromung. In diesem Zusammenhang erweist sich die geplante Fördervoraussetzung, nämlich eine Entfernung der Anlage von mehr als 15 km vom nächsten Gasanschlusspunkt, als kontraproduktiv, da damit eine zukünftige Überführung dieser Anlagen in ein Grüngasproduktionsregime ausgeschlossen wird.

Weiters sollte aus ökologischen Erwägungen der Einsatz von mindestens 70 % Wirtschaftsdünger (vor allem Gülle) vorgeschrieben werden. Denn insbesondere Gülle führt in manchen Gebieten zu Umweltproblemen, vor allem hinsichtlich Grundwasser und Luftemissionen (Ammoniak). Durch eine verbesserte Lagerung und anschließender Vergasung könnte dieses Problem verringert werden. Hingegen sollte die vorgesehene Verwendung von Ernterückständen im Brennstoffmix nur eine untergeordnete Rolle spielen, damit es nicht zu einer Konkurrenz mit sinnvolleren Verwendungsmöglichkeiten kommt. Beispielsweise ist Stroh als Einstreu für eine tierfreundliche Haltung von Schweinen wichtiger als für die Verwendung in einer Biogasanlage. Keinesfalls soll die Verwendung von Ernterückständen zu einer Verarmung der Böden führen, wenn zB vermehrt Maisstroh nicht als Strukturmaterial für den Humusaufbau im Boden verbleibt, sondern verstärkt von den Biogasanlagen zur Brennstoffbeschaffung nachgefragt wird.

Daher sollte aus ökologischen Gründen auch für die Erzeugung von grünem Gas vorgeschrieben werden, dass 70 % Wirtschaftsdünger aus tierischer Herkunft und 30 % biologisch abbaubarer Abfälle und Reststoffe einzusetzen sind.

Z 6 und Z 7 - Nachfolgeprämien für bestehende Biomasseanlagen und Biogasanlagen: Die BAK lehnt Nachfolgeprämien für Biomasse bis zum 30. Betriebsjahr ab.

Die Produktion von Strom aus Biomasse und Biogas wurde über die Jahre bereits im Rahmen des Ökostromgesetzes (ÖSG 2012) unterstützt und auch über die ursprünglich geplanten Laufzeiten verlängert. Diese abbeschriebenen Anlagen sollen nun wieder zur Stromproduktion ins neue Förderregime aufgenommen werden. Dieser Vorschlag wird von der BAK abgelehnt. Mit der Marktprämie soll die Neuerrichtung, Erweiterungen oder Revitalisierung von erneuerbaren Erzeugungsanlagen gefördert werden, nicht aber ausfinanzierte, technologisch veraltete und oft unwirtschaftliche Anlagen.

Daher lehnt die BAK die in den §§ 51 und 52 vorgeschlagenen Nachfolge-Marktprämien für Biomasseanlagen bis zum 30. Betriebsjahr sowie für bestehende Biogasanlagen für 12 Monate ab, außer es wird ein Konzept vorgelegt, in dem nachgewiesen wird, dass diese Biogasanlage nach den 12 Monaten ins Gasnetz eingespeist wird. Wie bereits mehrfach betont, sieht die BAK weitere Förderungen der Stromerzeugung nach Ablauf der regulären Förderdauer als ineffiziente und verfehlte Förderungs politik an.

Vielmehr sollten Biogasanlagen für die Produktion von grünem Gas eingesetzt werden und Biomassekraftwerke primär für eine effiziente, erneuerbare und lokale Wärmeversorgung.

§ 11 Berechnung der Marktprämie:

BAK für jährliche Anpassung der Marktprämie.

Abs 3: Aus Sicht der BAK ist die quartalsmäßige Anpassung der Marktprämie für Windkraft-Wasserkraft- und Photovoltaikanlagen nicht sachgerecht und sollte daher durch eine jährliche Anpassung ersetzt werden. Das zentrale Ziel der Umstellung des Fördersystems ist die Verbesserung der Systemintegration erneuerbarer Anlagen. Derzeit ist der Anteil erneuerbarer Stromproduktion im Winter deutlich geringer als im Sommer. Die jährliche Anpassung der Marktprämie hätte zur Folge, dass deutlich stärkere Anreize bestehen, die Anlagen derart zu optimieren, dass auch im Winter mehr erneuerbarer Strom produziert werden kann. Die BAK verweist in diesem Zusammenhang auch auf die Studie von Baumgartner/Schmidt (2018², S 34) wo es heißt „Insbesondere empfehlen wir die Implementierung einer gleitenden Prämie mit jährlichen Anpassungen, um die Systemintegrationsanreize so hoch wie möglich, gleichzeitig die Risiken für InvestorInnen aber in einem vertretbaren Rahmen zu halten.“

BAK für symmetrische Ausgestaltung der Marktprämie (Differenzvertrag).

Die BAK fordert eine vollständig symmetrische Ausgestaltung der Marktprämie. Im Falle hoher Strompreise muss die Marktprämie für alle geförderten Anlagenbetreiber und ohne Einschränkung auch negative Werte annehmen können.

Denn nur durch eine symmetrische Ausgestaltung der Marktprämie (auch Differenzvertrag, oder zweiseitig-gleitende Prämie genannt) kann verhindert werden, „dass die Risiken niedriger Strompreise sozialisiert, die Profite hoher Strompreise aber privatisiert werden.“³

In § 9 des vorliegenden Gesetzesentwurfs heißt es: „Die Marktprämie ist darauf gerichtet, die Differenz zwischen den Produktionskosten von Strom aus erneuerbaren Quellen und dem durchschnittlichen Marktpreis für Strom für eine bestimmte Dauer ganz oder teilweise auszugleichen.“ Dementsprechend darf die Anpassung der Marktprämie nicht einseitig beschränkt werden. Sie muss, sollte der Strompreis entsprechend steigen – ohne Einschränkung für alle Anlagen, die Marktprämien beziehen – auch negative Werte annehmen können. Ist dies nicht der Fall, so kommt es im Falle hoher Strompreise zu einer Überförderung bzw einer Mittelverschwendung. Dies ist gegenüber den StromverbraucherInnen, die für die Finanzierung der Fördermittel aufkommen, in keiner Weise zu rechtfertigen. Die Volatilität der Strompreise ist hoch und wesentlich höhere Strompreise als derzeit können über den Förderzeitraum von insgesamt 30 Jahren nicht ausgeschlossen werden. Die BAK verweist in diesem Zusammenhang auf den Beitrag von Neuhoﬀ (2018⁴), der zeigt, dass eine symmetrische Ausgestaltung der Marktprämie durch eine deutliche

² Baumgartner J., Schmidt J. (2018) Die Neugestaltung des österreichischen Fördersystems für erneuerbaren Strom, https://www.arbeiterkammer.at/service/presse/FoerdersystemErneuerbare_Schmidt-Baumgartner-BOKU-AK_092018.pdf

³ DIW (Juli 2019) https://www.diw.de/de/diw_01.c.670541.de/contracts_for_difference_differenzvertraege.html

⁴ Neuhoﬀ (2018): Kostengünstige Stromversorgung durch Differenzverträge für erneuerbare Energien, in DIW Wochenbericht 28/2018; https://www.diw.de/de/diw_01.c.594133.de/publikationen/wochenberichte/2018_28_3/kostenguenstige_stromversorgung_durch_differenzvertraege_fuer_erneuerbare_energien.html

Reduktion der Erlösunsicherheit die Finanzierungskosten der Anlagenbetreiber senkt. Gleichzeitig werden StromverbraucherInnen im Falle hoher Strompreise so gegen überhöhte Förderkosten für erneuerbaren Strom abgesichert.

§ 13 Referenzmarktwert:

Die BAK weist darauf hin, dass die Festlegung und Anpassung der Marktprämie anhand eines technologiespezifischen Referenzmarktpreises das Marktpreisrisiko für Anlagenbetreiber wesentlich reduziert. Im selben Ausmaß steigt jedoch das Kostenrisiko für die StromverbraucherInnen, die für Förderkosten aufkommen müssen. Aus Sicht der BAK sollten zur Streuung des Risikos das Fördersystem um technologieübergreifende Ausschreibungen der Marktprämie auf Basis des Strom-Marktpreises ergänzt werden.

§ 15 Aussetzung der Marktprämie bei negativen Preisen:

BAK für Aussetzung der Marktprämie bei negativen Preisen ab der ersten Stunde.

Negative Marktpreise sind das Ergebnis eines Stromüberangebots. Bei negativen Marktpreisen sollte das Fördersystem daher nicht künstlich Anreize zur Einspeisung in das Stromnetz schaffen. So heißt es auch in den Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinie der Europäischen Kommission (Rz 124 c), dass sichergestellt werden muss, „dass die Stromerzeuger keinen Anreiz haben, Strom zu negativen Preisen zu erzeugen.“ Aus diesen Gründen sieht auch die geplante Novelle des deutschen Erneuerbaren Energie Gesetzes⁵ eine solche Regelung vor. Nach Ansicht der BAK sollte die Marktprämie daher bereits in der ersten Viertelstunde eines negativen Marktpreises auf Null gesetzt werden und nicht erst nach 6 Stunden. Das Stromangebot wird so rascher abnehmen und der Preis entsprechend wieder steigen.

§ 16 Beginn, Dauer und Beendigung der Förderung:

Lange Förderdauer muss mit symmetrischer Marktprämie verbunden werden.

Die Förderdauer von 20 Jahren erscheint der BAK aufgrund ähnlich langer Abschreibungszeiträume als sachlich gerechtfertigt. Aufgrund der langen Förderperiode und der damit verbundenen hohen Unsicherheiten über die Entwicklung des Strompreises ist eine symmetrische Ausgestaltung der Marktprämie – wie bereits zu § 11 ausgeführt – wesentlich.

§ 18 Höchstpreise:

Die BAK fordert ein behördliches Verfahren zu Festlegung der Höchstpreise.

Die Festlegung des Höchstpreises für den anzulegenden Wert und damit die Förderhöhe in Form der Marktprämie ist der bestimmende Parameter zur Festlegung der Förderhöhe. Dies zeigt sich deutlich am Beispiel Deutschlands. So stellt etwa die Bundesnetzagentur im Verwaltungsverfahren⁶ zur Festlegung des Höchstwertes für Windenergie an Land des Jahres 2020 folgendes fest: „In keiner der fünf Ausschreibungsrunden (...) 2019 wurde die jeweils

⁵ Gesetzesentwurf zur Änderung des Erneuerbare Energie Gesetzes vom 23.9.2020, S 45 § 51
https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/G/gesetzesentwurf-aenderung-erneuerbare-energien-gesetzes-und-weiterer-energierechtlicher-vorschriften.pdf?__blob=publicationFile&v=4

⁶ Bundesnetzagentur (2019): Verwaltungsverfahren zur Festlegung des Höchstwertes für die Ausschreibungen für Windenergie an Land des Jahres 2020 nach § 85a Absatz 1 Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG)
https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Sachgebiete/Energie/Unternehmen_Institutionen/Ausschreibungen/Onshore/Festlegung19_1.pdf?__blob=publicationFile&v=2

ausgeschriebene Menge durch zugelassene Gebote ausgeschöpft.“ Dementsprechend haben in jeweiligen Ausschreibungen alle Bieter den Höchstpreis oder 0,1 ct/kWh weniger als den Höchstpreis geboten. „Die Bieter werden weiterhin ihre Gebotswerte nicht an den tatsächlichen Erzeugungskosten, sondern am geltenden Höchstwert orientieren.“

Die Festlegung der Höchstpreise ist damit also das zentrale Instrument, um zu verhindern, dass an Anlagenbetreiber überhöhte Förderungen ausgeschüttet werden, welche von den StromverbraucherInnen zu zahlen sind. Um zu verhindern, dass private Haushalte – wie bereits in der Vergangenheit – unter dem Titel Erneuerbarer Förderung die überhöhten Kapitalrenditen einiger Weniger finanzieren, ist eine möglichst exakte Festlegung der Höchstpreise notwendig.

Aus Sicht der BAK sind die in § 18 formulierten Bestimmungen keinesfalls ausreichend um die Höhe der Höchstpreise transparent, angemessen und sachgerecht festzulegen. Im Gegenteil, hier wird eine zentrale Schwachstelle des ÖSG 2012 (§ 20 ÖSG) fortgeschrieben. Zur Festlegung der Fördertarifhöhe per Verordnung wurde dabei auf unveröffentlichte Gutachten zurückgegriffen. Eine seriöse wissenschaftliche Grundlage zur Festlegung der Förderhöhe war und ist jedoch nicht möglich. Die Gutachter verfügen nicht über die entsprechende Information bzgl. Investitions- und Betriebskosten. Es gibt weder eindeutige Vorgaben zur Festlegung der Normkapitalstruktur, noch bzgl. der „marktgerechten Risikoprämie für Eigen- und Fremdkapital“. Die unzureichenden Bestimmungen haben in der Vergangenheit dazu geführt, dass die Förderhöhe nicht dem Willen des Gesetzgebers entsprach. So stellt etwa der Rechnungshof (Bund 2020/27) zuletzt fest: „dass Anlagen an einem guten Standort in der Praxis innerhalb von 13 Jahren eine Verzinsung von über 11 % erwirtschaften können. Dies ist nahezu die doppelte Verzinsung, die (...) im Rahmen des Ökostromgesetzes 2012 mit 6 % angenommen wurde.“ Entsprechend der unterstellten Normkapitalstruktur (60 % Fremdkapital) entspricht dies einer Eigenkapitalverzinsung von mehr als 20 % pa. Der gegenständliche Regelungsvorschlag gleicht weitestgehend jenem aus dem ÖSG 2012 und ist daher in keiner Weise geeignet, um angemessene Höchstpreise festzulegen.

Die BAK fordert daher zur Festlegung der Höchstpreise die Etablierung eines behördlichen Verfahrens in Anlehnung an jenes zur Festsetzung der Netzkosten (§ 48 Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz 2010). Auch in Deutschland werden die Höchstpreise im Verwaltungsverfahren durch die Bundesnetzagentur bestimmt. Aus Sicht der BAK ist es unbedingt notwendig, dass für die Festlegung der Höchstpreise auf die tatsächlichen Werte mittels der in § 8 festgelegten Auskunftspflicht und der in § 89 erhobenen Daten zurückgegriffen wird. Die für die Festlegung der Höchstpreise zugrundeliegenden Daten und entsprechende Gutachten sind zu veröffentlichen.

§ 20 Anforderung an Gebote, § 22 Sicherheitsleistung und § 27 Erlöschen von Zuschlägen:

Die BAK beurteilt die in § 21 festgelegten Anforderungen für die Teilnahme an Ausschreibungen sowie die in § 22 und § 28 festgelegten Sicherheitsleistungen bzw. Pönalen bei Nicht-Erfüllung als zweckmäßig. Insbesondere die unter § 21 Punkt 7 formulierte

Bestimmung, dass alle erforderlichen Genehmigungen und Bewilligungen vor Angebotslegung vorliegen müssen, erscheint der BAK als wesentlich. Hat sich doch im Falle von Deutschland gezeigt, dass zu geringe Präqualifikationskriterien (wie etwa für Bürgerenergiegenossenschaften in Deutschland, die missbräuchlich über Strohmannen ausgenutzt wurden) zur Nicht-Realisierung von Projekten führen und dies die Zielerreichung gefährden kann. In diesem Sinne begrüßt die BAK auch die unter § 27 Abs 2 formulierte Bestimmung, wonach freiwerdende Ausschreibungsvolumen späteren Ausschreibungen zugeschlagen werden sollen.

§ 32, § 37 und § 41 Sicherheitsleistungen:

BAK: Höhe der Sicherheitsleistungen ist zu gering.

Die Höhe der Sicherheitsleistungen sollte aus Sicht der BAK noch einmal evaluiert werden. So bedeutet die formulierte Bestimmung für Photovoltaikanlagen, dass bei einer 20 kW_{peak} Anlage nur 1.000 Euro als Sicherheit zu hinterlegen sind. In Anbetracht der Investitionskosten von mehreren Zehntausend Euro erscheint diese jedenfalls als zu gering.

§ 30 bis § 43 Ausschreibung:

Die BAK fordert mehr Flexibilität, um Wettbewerb sicherzustellen und Zielerreichung zu unterstützen.

Die BAK unterstützt das mit dem EAG verbundene Vorhaben, Förderungen für größere Anlagen in Form von auktionierten Marktprämien zu vergeben. Die konkrete Ausgestaltung entspricht dabei über weite Strecken auch den Empfehlungen der von der AK beauftragten Studie⁷. Um eine möglichst genaue Ermittlung angemessener Förderzuschläge sicherzustellen und dabei die Erreichung des Ausbauziels zu unterstützen, schlägt die BAK noch folgende Verbesserungen vor:

Die Ausschreibungsvolumina müssen aktuelle Marktgegebenheiten berücksichtigen. Die starre Festlegung auf eine bestimmte Kapazität pro Jahr und eine Mindestanzahl an jährlichen Ausschreibungen (zB 700.000 kW_{peak}) nimmt auf die aktuellen Marktgegebenheiten keinerlei Rücksicht. Es besteht damit keine Möglichkeit, auf die Verfügbarkeit von Projekten nach Technologien in irgendeiner Form einzugehen. Dies wiederum bedeutet, dass es zu unterzeichneten Ausschreibungen kommen kann und wird, was zu entsprechend hohen Geboten führt. Während unter Umständen im Bereich von anderen Technologien eine Vielzahl an Projekten nicht gefördert werden kann. Dementsprechend sollte die Festlegung der Ausschreibungsmengen flexibler gestaltet werden. Die BAK schlägt dahingehend vor, unterzeichnete Ausschreibungen abubrechen, das Vergabevolumen zu reduzieren und die Ausschreibung zeitnah zu wiederholen. Damit dadurch keine Mengen verloren gehen, wodurch die Zielerreichung gefährdet würde, sollen die fehlenden Mengen in einer zusätzlichen technologieübergreifenden Ausschreibung (auf Basis des Referenzmarktpreises) vergeben werden. Ein solches Vorgehen, hätte in vielerlei Hinsicht Vorteile: Ein wettbewerbliches Bieterverfahren und damit effiziente Fördertarife werden sichergestellt, die

⁷ Baumgartner/Schmidt (2018): „Die Neugestaltung des österreichischen Fördersystems für erneuerbaren Strom“
https://www.arbeiterkammer.at/service/presse/FoerdersystemErneuerbare_Schmidt-Baumgartner-BOKU-AK_092018.pdf

Zielerreichung wird zusätzlich unterstützt, die technologieübergreifende Ausschreibung auf Basis des Marktpreises liefert wertvolle Marktinformationen.

Die in den §§ 34 und 38 festgelegten Fristen für die Inbetriebnahme der Anlagen mit bis zu vier Jahren erscheint der BAK überaus lange und sollte gekürzt werden. Jedenfalls sollte die Förderung grundsätzlich spätestens 22 Jahre nach dem Ansuchen um Förderung enden.

§ 42 Korrektur des Zuschlagswertes:

Die BAK fordert eine Anpassung oder Streichung der „Korrektur des Zuschlagswertes“. Die BAK kann die grundsätzlichen Überlegungen zur Korrektur der Zuschlagswertes, um die räumliche Konzentration von Windkraftanlagen zu vermeiden, nachvollziehen. Die dazu vorgeschlagenen Regelungen hält die BAK jedoch für nicht sachgerecht da diese eher die Gefahr von Überförderung birgt. Die BAK fordert daher, die in § 42 formulierte Bestimmung zur Korrektur des Zuschlagswertes ersatzlos zu streichen oder alternativ die Höhe des korrigierten Zuschlagswertes auf die Höhe des Höchstwertes gemäß § 18 zu beschränken.

§ 44 ff Antrag auf Förderung durch Marktprämie:

Die BAK hat beihilferechtliche Bedenken wegen fehlender Ausschreibung bei Windkraft.

Das Förderregime in diesem Abschnitt hat den Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2014 - 2020 (ABl C 200/1) zu entsprechen. Bereits mehrmals hat die BAK ihre beihilferechtlichen Bedenken im Hinblick auf die im vorliegenden Entwurf vorgesehene administrative Festlegung von Marktprämien für Windkraftanlagen und eine mögliche Ausschreibung dieser erst ab 2024 geäußert. Nach Ansicht der BAK entsprechen diese Regelungen nicht der Rn 127 in den Leitlinien für Umweltschutz- und Energiebeihilfen, die eine sofortige Ausschreibung für Windkraftanlagen mit einer Stromerzeugungskapazität von mehr als 6 Megawatt (MW) oder 6 Erzeugungseinheiten vorschreiben.

§ 46 Festlegung des anzulegenden Wertes:

Die BAK fordert ein behördliches Verfahren zur Festlegung der Förderhöhe.

Die BAK verweist in diesem Zusammenhang auf ihre Ausführungen in § 18 zur Festlegung der Höchstpreise und hält erneut fest: Die in § 46 formulierten Bestimmungen sind keinesfalls ausreichend, um die Höhe des anzulegenden Wertes transparent, angemessen und sachgerecht festzulegen. Im Gegenteil, hier wird eine zentrale Schwachstelle des ÖSG 2012 (§ 20 ÖSG) fortgeschrieben. Die BAK fordert daher zur Festlegung der Höchstpreise die Etablierung eines behördlichen Verfahrens in Anlehnung an jenes zur Festsetzung der Netzkosten (§ 48 Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz 2010).

§ 47 bis § 50 Marktprämien (administrative Festlegung):

Anpassung der Prämienhöhe und rasche Inbetriebnahme gefordert.

In § 47 (2) bzw in § 48 (2) sowie § 49 (2) und § 50 (3) wird das Vergabevolumen für administrativ festgelegte Marktprämien festgelegt. Sollte die Nachfrage nach Förderprämien das Vergabevolumen übersteigen, so ist aus Sicht der BAK eine automatische Verringerung der Höhe der Marktprämie vorzusehen, sodass eine größere Anzahl an Anlagen gefördert werden kann.

Die in § 47 (3) bzw in § 48 (3) sowie § 49 (3) und § 50 (3) festgelegten Fristen für die Inbetriebnahme der Anlagen von bis zu vier Jahren erscheinen aus Sicht der BAK überaus lange. Um die rasche Inbetriebnahme der Anlagen sicherzustellen, sollte die Förderung jedenfalls spätestens 22 Jahre nach dem Ansuchen um Förderung enden.

§ 51 und § 52 Nachfolgeprämie für alte Biomasse- und Biogasanlagen:

Die BAK spricht sich vehement gegen die Dauerförderung alter rohstoffabhängiger Erzeugungsanlagen aus.

Wie bereits zu § 10 Abs 1 Z 6 und Z 7 ausgeführt, lehnt die BAK Dauerbetriebsförderungen für bereits ausgeführte Biomassenanlagen sowie weitere Nachfolgeprämien für Biogasanlagen ab.

§ 53 Wechselmöglichkeiten für geförderte Anlagen nach dem Ökostromgesetz 2012:

BAK: Wechselmöglichkeiten für ÖSG-geförderte Anlagen müssen kostenneutral erfolgen.

Die BAK sieht es als wichtig an, dass Betreiber von Anlagen die nach dem ÖSG 2012 gefördert werden, innerhalb eines Jahres in das neue Fördersystem wechseln können. Aus Sicht der BAK sind die in § 53 Abs 4 festgeschriebenen Bestimmungen jedoch unzureichend. Es gilt festzulegen, dass es durch den Umstieg in das EAG-Fördersystem zu keiner Erhöhung der Förderkosten (in Summe über den gesamten Förderzeitraum) kommt. Andernfalls besteht die Gefahr, dass der Umstieg vieler Anlagen in das neue System zu erheblichen Mehrkosten führt, denen keinerlei Mehrwert gegenübersteht. Für die Anlagenbetreiber entsteht durch den Umstieg in das neue System auch bei kostenneutraler Ausgestaltung ein Mehrwert, da ihnen die Möglichkeit zur Selbstvermarktung des Stroms – mit entsprechendem Erlöspotential – eingeräumt wird.

§ 54 Allgemeine Bestimmungen (Investitionsförderung):

BAK für Förderung von Anlagen im Bahnstromnetz und gegen Förderung von Anlagen ohne Netzanschluss:

Die BAK begrüßt ausdrücklich die Gewährung von Investitionszuschüssen für erneuerbare Energieerzeugungsanlagen bei Einspeisung ins Bahnstromnetz. Damit soll sichergestellt werden, dass erneuerbare Erzeugungsanlagen, die in der Nähe von Bahnstromnetzen errichtet werden, direkt ins Bahnstromnetz einspeisen und nicht – um eine Förderung zu erhalten – den erneuerbaren Strom zuerst ins öffentliche Stromnetz und erst in einem zweiten Schritt, durch Umformung, diesen wieder ins Bahnstromnetz einspeisen. Damit verbunden sind natürlich Stromverluste. Die Bereithaltung leistbarer, öffentlicher und klimafreundlicher Transportmittel ist eine der wesentlichen Voraussetzungen, um den Umstieg vom individuellen Verkehr auf öffentliche Verkehrsmittel zu beanreizen und spielt auch im Europäischen Green Deal eine wesentliche Rolle. Außerdem unterstützt die direkte Einspeisung von erneuerbarem Strom ins Bahnstromnetz ohne Transformationsverluste nicht nur die Energie- und Klimaziele, sondern auch die Ziele der Energieeffizienz. Um das vorhandene Potential an erneuerbarer Stromerzeugung für die Einspeisung ins Bahnstromnetz auch in betriebswirtschaftlicher Hinsicht bestens ausschöpfen zu können, ist nach Ansicht der BAK die Anlagengröße für erneuerbare Bahnstrom-Erzeugungsanlagen, welche mit Investitionszuschüssen gefördert werden können, anzuheben. Hierfür müssen die vorgesehenen Mittel – falls erforderlich –

entsprechend erhöht werden. Auch aus EU-beihilferechtlicher Sicht sind Investitionszuschüsse im Vergleich zu Betriebsbeihilfen unbedenklich.

Hingegen spricht sich BAK – wie zu § 7 bereits ausgeführt – explizit dagegen aus, dass per Verordnung festgelegt werden kann, dass auch Anlagen ohne Netzanschluss Investitionsförderungen beantragen können. Dazu fehlen auch jegliche Begründungen in den Erläuterungen.

Bei einer Überzeichnung des Fördercalls gemäß Abs 4 schlägt die BAK eine automatische Reduzierung der Investitionsprämie vor, um eine größere Anzahl an Anlagen fördern zu können.

§ 55 Investitionszuschüsse für Photovoltaik und Stromspeicher:

Die BAK begrüßt Förderabschläge für Freiflächen-PV-Anlagen.

Die BAK begrüßt die in Abs 1 Z 3 getroffene Regelung, dass für Anlagen auf landwirtschaftlich genutzten Flächen oder Grünlandflächen keine Förderung zu gewähren ist, es sei denn, es besteht eine spezifische Widmung zur Errichtung von PV-Anlagen.

Die BAK begrüßt die Bestimmungen in Abs 7, wonach für Freiflächen ein Förderabschlag von 30 % vorgesehen wird und verweist auf ihre Ausführungen zu § 10 Abs 1 Z 3.

§ 56 Investitionszuschüsse für Kleinwasserkraft:

Die BAK beurteilt die Festlegung ökologischer Kriterien als ausgewogen.

Die BAK sieht die in lit 1 und lit 2 angeführten ökologischen Kriterien als Voraussetzung für die Förderung von neuen Wasserkraftanlagen mit einer Engpassleistung bis 1 MW als ausgewogen und unterstützt daher die vorgeschlagenen Kriterien. Für die Erreichung der ambitionierten Erneuerbaren Energieziele wird auch zukünftig noch mehr Strom aus Wasserkraft erforderlich sein. Gleichzeitig ist auf einen ökologischen Ausgleich Rücksicht zu nehmen, um die Ziele der Wasserrahmenrichtlinie zu erreichen. Daher sollten die vorgeschlagenen ökologischen Kriterien nicht geschwächt werden. Wie bereits in mehreren Stellungnahmen ausgeführt, unterstützt die BAK den Ansatz, weitgehend Revitalisierungspotentiale vor dem Neubau auszuschöpfen.

3. Teil: EAG-Förderabwicklungsstelle

§ 64 EAG-Förderdatenbank:

Die BAK unterstützt die Schaffung einer Förderdatenbank und spricht sich für die Ausweitung der Datenbasis und wissenschaftlichen Nutzung aus.

Um das Stromsystem als Ganzes und das Fördersystem im Detail in Zukunft – auf wissenschaftlicher Basis und empirischen Daten – weiterentwickeln zu können und Probleme adäquat adressieren zu können, sind entsprechende Informationen notwendig. Die Förderdatenbank sollte daher öffentlich zugänglich und zumindest um folgende Daten erweitert werden: Produktionszeitreihen, Eigenverbrauch, Anlagentyp, elektrische Kapazität, ggf Speicherkapazität, exakter Standort, bei Windkraftanlagen: Rotorengröße und Höhe des Windrads, bei PV-Anlagen: Anlagentyp (fixed, tracking, single oder double axis), Neigung und

Ausrichtung sowie bei rohstoffabhängigen Anlagen: Rohstoffeinsatz, Herkunft des Rohstoffes, Sortimentbezeichnung des Rohstoffes, Wärmeauskopplung der Anlage in kWh. Die Förderdatenbank ist durch die EAG-Förderabwicklungsstelle zu veröffentlichen und auf ihrer Webseite in elektronischer Form, in wissenschaftlich üblichen Datenformaten, zur Verfügung zu stellen und unter eine Creative Commons Lizenz zu stellen.

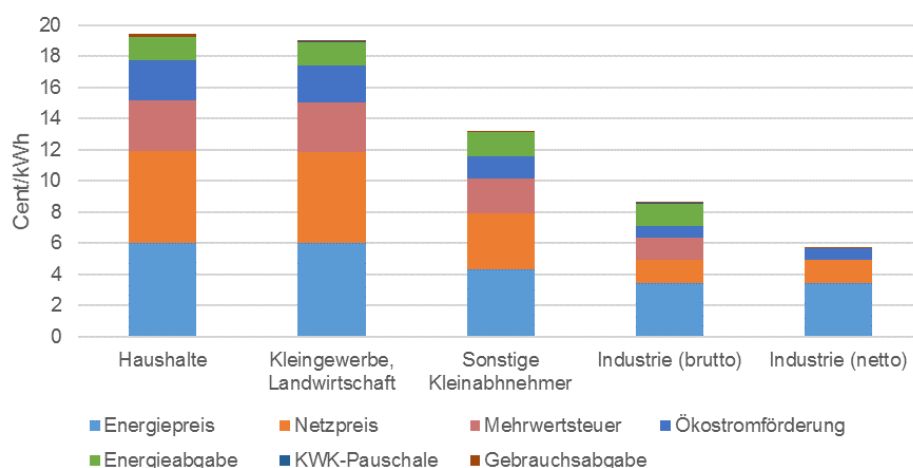
4. Teil: Aufbringung und Verwaltung der Fördermittel

§ 67 Aufbringung der Fördermittel:

Wie bereits in § 7 ausgeführt, plädiert die BAK dafür, die erforderlichen jährlichen Fördermittel nicht nur durch die in § 67 angeführten Mittel aus dem Umlageverfahren aufzubringen, sondern auch durch Steuermittel. Zusätzlich fordert die BAK eine Kostenobergrenze für privaten Haushalte in Höhe von rund 100 Euro. Damit sollen Haushalte vor überbordenden Förderkosten geschützt werden.

Der notwendige Ausbau Erneuerbarer Energie bedeutet für die privaten Haushalte – durch die Kosten für die Förderung Erneuerbarer Energie und die damit einhergehenden notwendigen Investitionen in das Stromnetz – eine doppelte Belastung. Denn die Haushalte tragen derzeit mit 44 % schon den größten Anteil an der Ökostromförderung, obwohl sie nur 25 % des Stroms verbrauchen. Industrielle Großverbraucher sind für rund 43 % des Stromverbrauchs verantwortlich, tragen aber nur 21 % der Förderkosten⁸. Ein ähnliches Verhältnis lässt sich auch für die Stromsystemkosten insgesamt feststellen. Demnach beträgt der Gesamtpreis für eine Kilowattstunde Strom, den ein privater Haushalt zu zahlen hat, ein Vielfaches dessen, was ein Industriebetrieb aufwenden muss.

Vergleich der Preiskomponente zwischen Endverbrauchstypen (2017)



Quelle: Plank/Ngoc Doan (2019) auf Basis E-Control Daten 2019⁹

⁸ Plank Leonhard, Ngoc Doan Thi Bich (2019) Power Burden – Verbrauch und Kostenverteilung im österreichischen Stromsektor https://www.arbeiterkammer.at/interessenvertretung/wirtschaft/energiepolitik/Power_Burden_2019.pdf

⁹ Bei gewerblichen AbnehmerInnen ist die Umsatzsteuer aufgrund ihrer Vorsteuerabzugsberechtigung - sowie bei vielen Industriebetrieben, auch die Energieabgabe aufgrund der Rückvergütung - nur ein „Durchläufer“. Daher wurde dieser um die Umsatzsteuer und die Energieabgabe bereinigte Preis für die Industrie ebenfalls dargestellt.

Auch die deutsche Bundesregierung hat diese Problematik endlich erkannt und eine Deckelung der – bereits sehr hohen – EEG-Kosten für Haushalte angekündigt, ebenfalls mit dem Ziel, sie vor weiteren überbordenden Kosten zu schützen. Die dadurch entstehenden Finanzierungslücken sollen in Deutschland durch Steuermittel aufgefüllt werden.

Die BAK weist zudem darauf hin, dass die im Vorblatt angeführten Kosten für private Haushalte nicht nachvollzogen werden können und aus Sicht der BAK im Widerspruch zur Ökostrombeitragsverordnung, der Ökostrompauschalverordnung sowie den Ausführungen in den Ökostromberichten der E-Control stehen. Die Belastung eines privaten Haushaltes, mit einem durchschnittlichen Stromverbrauch von 3.500 kWh, betrug im Durchschnitt der letzten drei Jahren rund 70 Euro (ohne Umsatzsteuer).

§ 68 Kostenbefreiung für einkommensschwache Haushalte:

Die BAK begrüßt die Fortführung dieser Regelung und spricht sich für eine Evaluierung der administrativen Abwicklung aus.

Die BAK begrüßt ausdrücklich die Beibehaltung der Ausnahmeregelung von der Bezahlung des Erneuerbaren-Förderbeitrages und der Erneuerbaren-Förderpauschale für einkommensschwache Haushalte. Sie hilft auch Energiearmut zu mildern. Tatsache ist aber auch, dass nur rund 170.000 Personen diese Befreiungsmöglichkeit in Anspruch nehmen, obwohl es mehr als 300.000 Anspruchsberechtigte gäbe. Diese Diskrepanz ist schon seit Jahren feststellbar. Daher ist es aus Sicht der BAK dringend erforderlich, dass das BMK in einem unabhängigen Evaluierungsbericht die Ursachen aufarbeiten und Empfehlungen abgeben lässt. Diese Empfehlungen hat die E-Control nach Veröffentlichung des Evaluierungsberichtes durch das BMK in der Verordnung gemäß Abs 3 möglichst rasch umzusetzen.

§ 69 Erneuerbare-Förderpauschale:

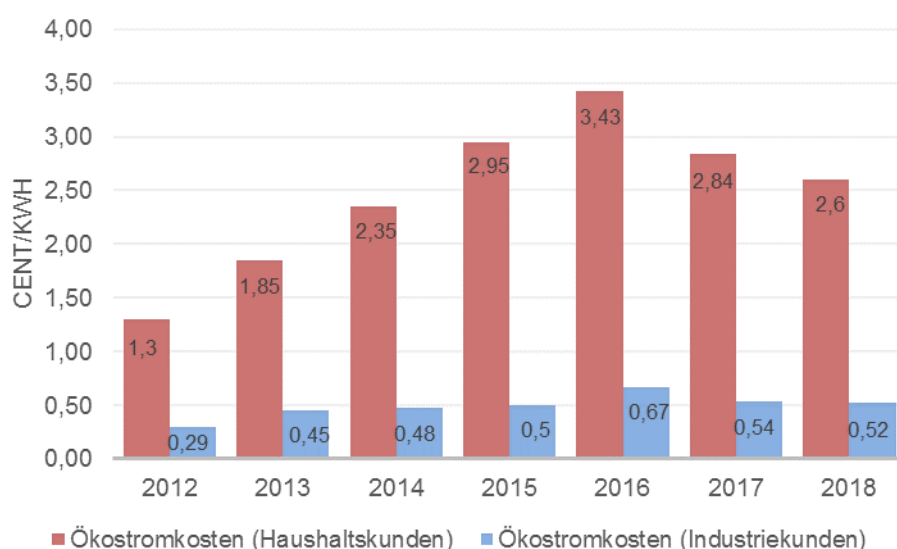
BAK vehement gegen Ausnahmeregelungen für Saisonbetriebe.

Angesichts des sehr ambitionierten erneuerbaren Ziels, nämlich bis 2030 den Anteil an Erneuerbaren Energien in der Stromversorgung auf 100 % (national, bilanziell) zu steigern, sollten Ausnahmen von der Bezahlung der Erneuerbaren-Förderkosten nur aus ökologischen Erwägungen (zB für den erneuerbaren elektrifizierten öffentlichen Verkehr) oder aus sozialpolitischen Erwägungen (zB Kampf gegen Energiearmut) gewährt werden.

Diese Gründe finden sich in der Ausnahme gemäß Abs 5 nicht. EndverbraucherInnen auf Netzebene 5 oder 6, deren bezogene Strommenge sich für zumindest drei Monate um 80 % reduziert (bezogen auf die in den vergangenen 6 Monaten durchschnittlich bezogene Strommenge) müssen für diesen Zeitraum – längstens jedoch für 9 Monate – nur 20 % der anfallenden Erneuerbaren-Förderpauschale entrichten. Von dieser Ausnahme dürften vor allem Seilbahnen und Skiliftbetreiber profitieren. Deren positive Umweltbeiträge sind zu hinterfragen. Zudem konterkariert diese Sonderregelung den Sinn einer Pauschale, welche eben nicht den Verbrauch berücksichtigt, sondern einen Fixbeitrag in der allgemeinen und solidarischen Ökostromfinanzierung darstellt. Diese generelle und sachlich nicht gerechtfertigte Ausnahme von der Erneuerbaren-Förderpauschale wird von der BAK abgelehnt.

In diesem Zusammenhang hält die BAK zudem fest, dass die relative Förderkostenbelastung gewerblicher oder industrieller GroßverbraucherInnen deutlich geringer ist, als jene der privaten Haushalte, welche durch Ausnahmen für GroßverbraucherInnen noch zusätzlich belastet werden.

Kosten der Ökostromförderung für einen typischen Haushalts- und Industrieabnehmer (2012-2018)



Quelle: Plank/Ngoc Doan (2019) auf Basis E-Control Ökostrombericht 2019

5. Teil: Erneuerbare Energiegemeinschaften

Erneuerbare Energiegemeinschaften (EEG) werden von der BAK grundsätzlich begrüßt, allerdings sollten diese auch einkommensschwache Haushalte einbeziehen. Denn wie eine im Auftrag der AK im Juli dieses Jahres durchgeführte Studie des Joanneum Research Graz gezeigt hat, ist nur bei einer starken Ausdehnung von EEG eine wesentliche Mehrbelastung von Haushalten zu erwarten. Umgekehrt stehen der relativ niedrigen Mehrbelastung potentiell deutlich höhere Einsparungen durch die Teilnahme an Energiegemeinschaften gegenüber. Daher würde eine Teilnahme energiearmer Haushalte an EEG nicht nur helfen, mit erneuerbarer Energie versorgt zu werden, sondern auch, Kosten zu sparen. So könnte diesen Haushalten zB ein Teil des selbst erzeugten Stroms geschenkt werden. Die Mitgliedstaaten sind nach der Erneuerbaren Richtlinie (ABl 328/82; Rn 67) auch aufgefordert, für energiearme Haushalte Möglichkeiten der Teilnahme an EEG zu schaffen.

Weiters ist für Preis- und Vertragstransparenz in einer EEG Sorge zu tragen. Diese sollten daher als einer der Erhebungsschwerpunkte im § 87 Abs 3 angeführt werden.

§ 74 Allgemeine Bestimmungen:**Die BAK sieht aus rechtlichen Gründen Anpassungsbedarf.**

In Abs 2 wird die Organisation von EEG näher geregelt, einerseits die Mitgliedschaft und andererseits deren Hauptzweck, nämlich gemeinnützig, ohne vorrangige Gewinnabsicht zu agieren. Zu Letzterem ist es aus Sicht der BAK dringend erforderlich, in den Begriffsbestimmungen des § 5 den Begriff der Gemeinnützigkeit im Sinne der EEG genau zu definieren, um nicht nur potentielle Umgehungen zu vermeiden, sondern auch um Rechtssicherheit bei den EEG zu schaffen.

Weiters möchte die BAK auf eine Problematik im Hinblick auf die Organisation von EEG als „Eigentümergeinschaften nach dem Wohnungseigentumsgesetz 2002“ (WEG) oder ähnlichen Vereinigungen mit Rechtspersönlichkeit hinweisen. Diese offene und freiwillige Teilnahme ist bei einer Eigentümergeinschaft im Sinne des WEG nicht möglich, da man nicht beliebig (freiwillig) in eine Eigentümergeinschaft iSd § 18 WEG 2002, BGBl I Nr 70/2002 eintreten und wieder austreten kann. Um Mitglied einer Wohnungseigentümergeinschaft zu sein, muss man Mit- bzw WohnungseigentümerIn auf der Liegenschaft sein. Alle MiteigentümerInnen sind quasi „Zwangs-Mitglieder“ und können nicht beliebig austreten, es können auch nicht andere Personen, die nicht WohnungseigentümerInnen sind, in die Eigentümergeinschaft eintreten, sie ist also nicht offen. Eine Erneuerbare Energiegemeinschaft gemäß § 74 EAG oder § 4 Abs 7 Wärme- und Kälteleitungsausbaugesetzes (WKLG) sowie Bürgerenergiegemeinschaften gemäß § 16b Elektrizitätswirtschafts- und Organisationsgesetz (EWOOG 2010) kann daher nie als Eigentümergeinschaft (EG) nach dem WEG organisiert sein. Rechtlich zu prüfen wäre noch, unter welchen Umständen eine Eigentümergeinschaft nach dem WEG ein Mitglied einer EEG oder Bürgerenergiegemeinschaft sein könnte (zB als Vereinsmitglied), dort beitrifft und wieder austritt. Was rechtlich zulässig scheint, ist, dass einzelne WohnungseigentümerInnen Mitglieder in einer EEG oder Bürgerenergiegemeinschaft sind.

§ 75 Erneuerbare Energiegemeinschaft im Elektrizitätsbereich:

Die BAK begrüßt ausdrücklich die Bestimmung, wonach für eine EEG, die auch Betreiberin eines Verteilernetzes ist, dieselben Vorschriften wie für öffentliche Verteilnetzbetreiber gelten. Private Netze werden aus verteilungspolitischen Erwägungen von der BAK abgelehnt und daher auch jegliche Privilegierung privater Netzbetreiber. Darüber hinaus bedarf es nach Ansicht der BAK noch weiterer Marktregeln, um die EEG ins Energiesystem (Bilanzgruppe, Ausgleichsenergie, Verrechnung usw) zu integrieren. Aufgrund der Komplexität dieser Themen sollte auch daran gedacht werden, den EEG eine Anlaufstelle anzubieten, die sie entsprechend unterstützt.

Zu § 77 Abs 1 Messung und Verrechnung:

Bei der Verwendung einer statischen statt dynamischer Zuordnung der ideellen Anteile innerhalb der Gemeinschaft besteht kein Anlass, die Erfassung von 15-minütigen Zählerständen vorzuschreiben. Das Prinzip der Datensparsamkeit und Wahlfreiheit für die TeilnehmerInnen sollte auch hier Anwendung finden.

6. Teil: Herkunftsnachweise für erneuerbare Energie

Zu § 79 Abs 1 Eigenversorgung und die Erzeugung von Energie außerhalb des öffentlichen Netzes:

Die (Nach)-Erfassung von Eigenversorgungsanteilen in der Herkunftsnachweisedatenbank schließt die vorhandene Lücke bezüglich der Menge an erneuerbaren Strom, welcher momentan statistisch nicht gänzlich erfasst werden kann. Abs 4 normiert, dass der Anlagenbetreiber (zB ein typischer Haushalt mit 3 kWp-Überschusseinspeiser) die Zählerstände an die E-Control zu übermitteln hat. Diese Aufgabe sollte aufgrund der Fehleranfälligkeit und Zuverlässigkeit der Übermittlung, durch den Netzbetreiber anstatt des Anlagenbetreibers erfolgen.

7. Teil: Monitoring, Berichte und Transparenz

§ 86 und § 87 EAG Monitoringbericht:

BAK: Informationen über Erzeugungsanlagen müssen Teil des Monitoringberichts sein.

Die BAK begrüßt die regelmäßige Erstellung eines Monitoringberichts mit entsprechenden Berichtspflichten an den Energiebeirat sowie den Nationalrat. Nach Ansicht der BAK hat die Behörde dazu die in § 8 festgelegte Auskunftspflicht zu nutzen und entsprechend aggregierte Informationen über die Kostenstruktur der geförderten Anlagen, zumindest differenziert nach Erzeugungsform, Größe und Inbetriebnahme der Anlagen im Evaluierungsbericht zu veröffentlichen.

§ 88 Bericht über Ausschreibung, Antragstellung und Fördercall:

Der Bericht gemäß § 88 sollte auch dem Energiebeirat vorgelegt werden.

§ 89 Transparenz und Veröffentlichung gewährter Förderungen:

Die BAK ist für umfassende, öffentlich zugängliche Förderdatenbank gem § 89 iVm.

§ 64:

Die BAK begrüßt das Vorhaben, die gewährten Förderungen transparent darzustellen und zu veröffentlichen. Nach Ansicht der BAK sollten die nach § 89 erhobenen Daten mit der EAG-Förderdatenbank nach § 64 kombiniert und durch EAG-Förderabwicklungsstelle veröffentlicht werden. Wie bereits zu § 64 ausgeführt, gilt es, die Datenbasis um technische Merkmale zu erweitern und die gesammelten Daten auf der Webseite der EAG-Förderabwicklungsstelle in elektronischer Form, in wissenschaftlich üblichen Datenformaten, zur Verfügung zu stellen und unter eine Creative Commons Lizenz zu stellen.

Für die Veröffentlichung des Anlagenbetreibers und die Förderhöhe erscheint ein Schwellenwert idHv 100.000 Euro an gewährten Förderungen als angemessen. Bei Betriebsförderungen wird die Gesamtfördersumme jedoch erst nach 21 Jahren erreicht. Demnach werden die entsprechenden Daten häufig erst zu einem sehr späten Zeitpunkt vorliegen. Die BAK schlägt daher vor, bei Betriebsförderungen eine Grenze von 5.000 Euro jährlich festzuschreiben.

8. Teil: Integrierter österreichischer Netzinfrasturkturplan (NIP)

Der NIP ist eine nicht zu unterschätzende Herausforderung im Rahmen des EAG-Pakets. Natürlich ist es sehr zu begrüßen, wenn in einem Bundesgesetz (endlich) die Notwendigkeit einer integrierten Energie-Infrastrukturplanung eingestanden wird. Es ist überfällig und kommt fast einer Revolution gleich, was mit dem gegenständlichen NIP in Angriff genommen wird. Doch bleiben erhebliche Zweifel, ob das Vorhaben in dieser „schmalen“ Form geeignet ist, den hohen Ansprüchen zu genügen.

Es fehlt zum einen schon an grundlegenden verfahrensrechtlichen Klärungen, mit wem die Abstimmung zu suchen ist, wie dann die aktive Abstimmung über Kompetenzgrenzen hinweg vonstattengehen soll und wie verbleibende Abstimmungskonflikte letztendlich bereinigt werden sollen. Eine klassische End-of-Pipe-Öffentlichkeitsbeteiligung „ganz am Schluss“ und „übers Internet“ mit schriftlicher Stellungnahmemöglichkeit ist dafür sicher nicht ausreichend.

Es bedarf auch inhaltlicher Nachschärfungen. Die geplante Detailierungstiefe für den NIP muss klargelegt werden. Vieles spricht dafür, den NIP nur als oberste Planungsebene zu etablieren, die ehebaldigst mit einer oder mehreren darunterliegenden Planungsebenen einschließlich konkreter Trassenplanungen zur Vorbereitung der Umweltverträglichkeitsprüfung Umweltverträglichkeitsprüfung-Verfahren (UVP-Verfahren) zu ergänzen wäre. Auch dort müssten dann entsprechende strategische Umweltprüfungen durchgeführt werden. All diese Planungen sollten mit Rechtsverbindlichkeit ausgestattet werden. Nur so werden auch die nachfolgenden UVP-Verfahren von diesen Streitigkeiten, die sich Großteils um die Trassenwahl drehen, entlastet werden können. Der NIP sollte als Verordnung erlassen werden. Ein NIP, bloß als behördliches Fachgutachten konzipiert, ist zu wenig. Nur so wird auch das Vertragsverletzungsverfahren gegen Österreich abgewendet werden können und können Grundlagen für die Nachholung der bisher (möglicherweise rechtswidrig) unterlassenen Strategischen Umweltprüfungen geschaffen werden.

Integrierte Netzinfrasturkturplanung wird nur möglich sein, wenn gleichzeitig auch die längst überfällige Modernisierung der Starkstromwegegesetze in Angriff genommen wird. Jedenfalls müssen die Grenzwertfrage und die Erdkabelfrage für Stromleitungen verbindlich geklärt werden, damit sinnvolle Planung möglich ist. Klare Rechtsgrundlagen sollten auch für die Abgeltungszahlungen an die betroffenen Standortgemeinden geschaffen werden.

Detaillierte Ausführungen zur Bewertung des NIP sowie Änderungsvorschläge und Empfehlungen finden sich im Anhang zu dieser Stellungnahme.

9. Teil: Sonstige Bestimmungen

§ 93 Zuweisung im Bedarfsfall für Anlagen zur Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Quellen:

BAK: Die Gewährung des Referenzmarktpreises ist teilweise systemwidrig.

Nach Ansicht der BAK darf Anlagen, deren Marktprämie sich nach dem technologiespezifischen Referenzmarkt (Vgl § 11 Abs 3) richtet, nicht – wie in § 93 Abs 5

vorgesehen – eine Abnahme entsprechend dem Referenzmarktpreis gewährt werden. Die Anlagen müssen stattdessen eine Vergütung in der Höhe des Referenzmarktwertes erhalten. Hintergrund: Mit der Abstimmung der Prämienhöhe auf den Referenzmarktwert wird dem Umstand Rechnung getragen, dass insbesondere Wind- und Photovoltaikanlagen aber auch Wasserkraft aufgrund ihrer witterungsabhängigen Gestehung nicht in der Lage sind, ihre Produktion zum durchschnittlichen Referenzmarktpreis zu vermarkten. Die Marktprämie stellt daher auf den Referenzmarktwert ab und ist dementsprechend höher. Wird den Anlagenbetreibern nach § 93 Abs 5 aber nun – unabhängig vom Erzeugungszeitpunkt – der durchschnittliche Referenzmarktpreis gewährt, so sind ihre Erlöse deutlich höher, als in der Eigenvermarktung, sie haben aber dennoch Anspruch auf die volle Marktprämie. Das führt dazu, dass Anlagenbetreiber einen starken Anreiz haben auf die Eigenvermarktung zu verzichten und von der Regelung nach § 93 Abs 5 Gebrauch zu machen. Ein wesentliches Ziel dieses Gesetz, nämlich die verbesserte Marktintegration Erneuerbarer Erzeugungsanlagen, wird so unterlaufen.

§ 95 Abs 3 Servicestelle für Erneuerbares Gas:

BAK: Servicestelle für Gas nicht über Umlage der StromverbraucherInnen finanzieren.

§ 95 Abs 3 sieht vor, dass die Servicestelle für Erneuerbares Gas über die Erneuerbare-Förderpauschale und den Erneuerbaren-Förderbeitrag von den StromverbraucherInnen zu finanzieren ist. Die BAK hält eine solch „kreative“ Finanzierung in keinerlei Hinsicht für nachvollziehbar und lehnt diese entsprechend ab. Die Finanzierung der Gas-Servicestelle sollte über das Budget des Bundesministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie oder zumindest über die GassystemnutzerInnen erfolgen.

Zu Artikel 3

Änderung des Elektrizitätswirtschafts- und Organisationsgesetzes 2010

§ 16 b Bürgerenergiegemeinschaften:

Im Fall der Bürgerenergiegemeinschaften (BEG) ist, im Gegensatz zur Erneuerbare Energiegemeinschaft, eine geografische Ausdehnung der TeilnehmerInnen über mehrere Konzessionsgebiete verschiedener Verteilnetzbetreiber erlaubt.

Die Zuständigkeiten, welcher Netzbetreiber nun die Gesamtkoordination der BEG übernehmen muss und die anderen Netzbetreiber informiert, sind unklar geregelt. Weiters sind allfällige Entgelte für die Erbringung dieser Dienstleistung nicht genauer definiert.

Gleich wie bei den EEG ist auch bei den BEG keine 15-minütige Datenerfassung durch digitale intelligente Messgeräte zwingend notwendig, wenn die Aufteilung der ideellen Stromanteile nicht dynamisch, sondern statisch erfolgt.

Zudem wäre eine einheitliche Vorgehensweise bei der Rechnungslegung (zB Rechnungsmuster der E-Control) wünschenswert, da es gerade bei den EEG und BEG eine Fülle von Informationen darzustellen gibt. Für die KonsumentInnen muss schnell und klar erkennbar sein, inwieweit sich die Teilnahme für diese auswirkt.

§ 17 a Vereinfachter Netzzutritt und Netzzugang für kleine Anlagen auf Basis erneuerbarer Energieträger:**Die BAK spricht sich gegen eine Überwälzung der Netzanschlusskosten auf StromverbraucherInnen aus.**

Mit dem einmalig zu leistenden Netzzutrittsentgelt werden alle Aufwendungen abgegolten, die mit der erstmaligen Herstellung eines Anschlusses oder infolge einer Erhöhung der Anschlussleistung eines Netzbenutzers unmittelbar verbunden sind. Abs 6 sieht vor, dass für Photovoltaikanlagen mit einer Engpassleistung bis 20 kW dieses Netzzutrittsentgelt vollständig entfällt. Diese Kosten werden auf die NetzkundInnen der Netzebene 7 überwälzt – also vorwiegend auf Haushalte und kleine Betriebe. Damit wird aber auch das Prinzip der verursachergerechten Kostentragung unterminiert. Die BAK spricht sich dagegen aus, dass die StromverbraucherInnen neben der monetären Förderung der Anlagen, zusätzlich auch noch den Netzanschluss der PV-Anlagenbetreiber finanzieren sollen.

§ 23 b Beschaffung der Netzreserve:**BAK für Qualitätskriterien und Verlängerung der Vertragsdauer.**

Die Beschaffung der Netzreserven soll zukünftig mittels Ausschreibung erfolgen und unterliegt sohin der beihilferechtlichen Genehmigung durch die EU-Kommission. Betreiber von Erzeugungsanlagen mit einer Engpassleistung von mehr als 20 MW dürfen an der Ausschreibung daher nur teilnehmen, wenn sie für den relevanten Ausschreibungszeitraum (maximal 2 Jahre) eine Stilllegung verbindlich angezeigt haben. Auch eine temporär-saisonale Stilllegung ist möglich, was für Erzeugungsanlagen, die einen Fernwärme-Versorgungsauftrag haben, eine saisonale Teilnahme an der Netzreserve ermöglicht. Nach Ansicht der BAK sind die vorliegenden Regelungen zur Netzreserve ausgewogen und dürften wohl mit dem EU-Beihilferecht vereinbar sein.

Nach Ansicht der BAK greift allerdings die Auswahl der zu kontrahierenden Netzreserveanbieter nach dem Prinzip des günstigsten Gebotspreises gemäß Abs 4 kurz. Vielmehr sollten bereits in den Ausschreibungen Qualitätskriterien enthalten sein, die insbesondere das „Energy Efficiency First“ Prinzip und ökologische Kriterien enthalten. Wenn zum Beispiel Vorrang gewährt wird, wenn ein fossiler Energieträger durch Prozesswärme ersetzt wird und damit die Energieeffizienz gesteigert und die Treibhausgasemissionen reduziert werden können. Qualitative Kriterien werden von der EU-Kommission ausdrücklich begrüßt und entsprechen auch den Zielsetzungen des „Green Deals“. Die BAK plädiert daher dafür, die Ausschreibungskriterien entsprechend ökologischer und energieeffizienter Kriterien zu erweitern.

Weiters sieht die BAK eine Verlängerung der vorgesehenen Kontrahierungsdauer gemäß Abs 5 von derzeit maximal 2 Jahren auf 3 Jahre sowie eine Option auf eine Verlängerung auf weitere 2 Jahre im Sinne einer betriebswirtschaftlichen Planungssicherheit für die Anbieter von Netzreserven als zweckmäßig und beihilferechtlich unbedenklich an. In anderen EU-Mitgliedstaaten mit strategischer Netzreserve beträgt die Vertragsdauer bis zu 3 Jahre, in Deutschland bis zu 5 Jahre¹⁰. Mit einer längeren Vertragsdauer ist auch die Beteiligung einer

¹⁰ REPORT FROM THE COMMISSION Final Report of the Sector Inquiry on Capacity Mechanisms {COM(2016) 752 final} <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/DE/COM-2016-752-F1-DE-MAIN.PDF>

ausreichend großen Zahl von Stromerzeugern zu gewährleisten, was Voraussetzung ist, um einen wettbewerbsbestimmten Preis für die Kapazität festsetzen zu können.

§ 54 Abs 3 Pauschalierung des Netzzutrittsentgeltes:

BAK: Die Pauschalierung von Netzzutrittsentgelten ist so auszugestalten, dass es zu keiner Überwälzung der Kosten auf andere NetznutzerInnen kommt.

Gemäß Abs 3 ist eine Pauschalierung des Netzzutrittsentgelts für Photovoltaikanlagen bis 100 kW vorgesehen. Diese soll bis 20 kW 10 Euro pro kW betragen und darüber hinaus 30 Euro pro kW. Aus Sicht der BAK sind diese Beträge zu gering gewählt. Dies führt zu einer Überwälzung auf andere NetzkundInnen. Das heißt, private Haushalte und kleine Unternehmen müssen für die Netzanschlusskosten der PV-Anlagenbetreiber aufkommen. Ein Pauschalbetrag für das Netzzutrittsentgelt muss nach Ansicht der BAK den durchschnittlichen Anschlusskosten vergleichbarer NetzkundInnen entsprechen.

Zu Artikel 4

Änderung des Gaswirtschaftsgesetzes 2011

In den vorliegenden Änderungen des Gaswirtschaftsgesetzes (GWG 2011) finden sich vereinzelte Bestimmungen im Hinblick auf erneuerbares Gas. Eine Beurteilung dieser Bestimmungen ist jedoch nur im Kontext einer vorliegenden Gesamtstrategie möglich.

Die BAK behält sich die Beurteilung der einzelnen Regelungen und insbesondere des Förderregimes für erneuerbares Gas daher bis zum Vorliegen des entsprechenden vollständigen Begutachtungsentwurfs vor.

Zu Artikel 6

Änderung des E-Control-Gesetzes

§ 7 Abs 2 Aufgaben des Vorstands:

Die Geschäftsordnung des Vorstands hat nunmehr auch zu regeln, wie Beschlüsse des Vorstands im Falle von Stimmengleichheit zustande kommen. Die BAK sieht diesen Ansatz zwar als positiv, aber nicht ausreichend ausformuliert. Ein Verweis auf eine entsprechende Regelung in der Geschäftsordnung greift zu kurz. Für einen effektiven Streitschlichtungsmechanismus ist eine gesetzliche Regelung erforderlich.

Die BAK spricht sich für Cooling-in und Cooling-off Regelungen aus.

Darüber hinaus regt die BAK die Einführung einer gesetzlich geregelten cooling-on und cooling-off Periode für die Mitglieder des Vorstands von 2 Jahren an – in Anlehnung an § 86 Aktiengesetz (AktG) sowie den Punkt 11.2.1.6. im Public Governance Kodex für Bundesunternehmen (B-PCGK). Dies ist angesichts der Vermeidung von Interessenvermischung und Bevorzugung bestimmter MarktteilnehmerInnen im Hinblick auf vorher oder nachher ausgeübte bzw in Aussicht gestellte Funktionen dringend erforderlich.

Art 7 Änderungen zum Bundesgesetz zur Festlegung einheitlicher Standards beim Infrastrukturaufbau für alternative Kraftstoffe:

Mit den vorgeschlagenen Änderungen im Begutachtungsentwurf soll die Informationsbereitstellung und Transparenz beim Laden von Elektrofahrzeugen an öffentlich zugänglichen und gewerblich betriebenen Ladestationen verbessert werden. Eine bedeutende Rolle soll dabei dem bereits umgesetzten Ladestellenverzeichnis der Regulierungsbehörde E-Control zukommen, welches über die Vergabe einer eindeutigen Identifikationsnummer monatsgenaue Daten über die geographische Lage, Anschlussmöglichkeiten und die ad-hoc Preise informieren soll. Die geplanten Änderungen beziehen sich dabei auf folgende Punkte:

- Die Vergabe einer eindeutigen Identifikationsnummer pro Ladestelle durch die Behörde.
- Die Festlegung der Verpflichtung für die Betreiber, Informationen über Lage, Anschlussmöglichkeiten und ad-hoc-Preise an die Behörde zu melden.
- Die Regelung, dass durch Erlass einer Verordnung des Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (BMK) die einzumeldenden Daten noch präzensiert werden sollen.
- Die Verpflichtung der Behörde zur Erstellung eines jährlichen Berichts über die eingemeldeten Daten.

Die BAK begrüßt die geplanten Abänderungen bzw Erweiterungen zum gegenständlichen Bundesgesetz mit der klaren Festlegung der Verpflichtungen seitens der Betreiber als auch dem expliziten Auftrag an die Regulierungsbehörde, diese Daten zu sammeln und aufzubereiten. Sie stellen aus Sicht der BAK jedoch nur einen ersten wichtigen Schritt dar, um die schwierige Situation für KonsumentInnen zu verbessern. Um die derzeit existierenden Probleme zu lösen und Barrieren im Umstieg auf Elektromobilität zu beseitigen, sind für die BAK jedenfalls noch weitere Schritte notwendig. Dies betrifft insbesondere die Notwendigkeit einer raschen Präzisierung der einzumeldenden Daten, die Schaffung der rechtlichen Grundlage für eine mengenbezogene Abrechnung (kWh) sowie die Weiterentwicklung des Ladestellenregisters in Richtung eines tatsächlichen Vergleichstools. Die BAK verweist in diesem Zusammenhang auf die von ihr seit 2018 durchgeführten Marktanalysen und Preiserhebungen.

Zu Artikel 8

Änderung des Wärme- und Kälteleitungsausbaugesetzes (WKLG)

§ 4 Abs 7 Förderungsvoraussetzungen:

Die Aufnahme von Erneuerbaren Energiegemeinschaften (EEG) als förderfähige Gruppe wirft einige offene Fragen auf. Zumal EEG gemäß im Rahmen dieses Gesetzespaketes vorrangig als Stromgemeinschaften definiert werden. Die mangelnde Regelung von EEG für Nahwärmenetze ist aus konsumentInnenrechtlicher Sicht sehr problematisch, da WärmekundInnen in vielen Bereichen über wesentlich geringere Standards im KonsumentInnenschutz verfügen als StromkundInnen. Die Teilnahme von WärmekundInnen an EEG für Nahwärmenetze kann zwar mittels Wärme- und Kälteleitungsausbaugesetz (WKLG) indirekt gefördert werden, bedarf jedoch dringend weiterer gesetzlicher Lösungen, um die Schutzniveaus der WärmekundInnen an jene der StromkundInnen zumindest

anzugleichen und auch um Umgehungskonstruktionen zur Erlangung von Förderungen zu vermeiden.

Weiters verweist die BAK auf die bereits zu § 74 EAG ausgeführte Problematik hinsichtlich der Organisation von EEG als Eigentümergemeinschaft (EG) nach dem Wohnungseigentumsgesetz (WEG) in Zusammenhang mit der Vorgabe einer offenen und freiwilligen Teilnahme an EEG. Diese ist bei EG nach dem WEG nicht möglich.

§ 11 Abs 2 WKLG Verfahren:

BAK für Reihung entsprechend der Reduktion von Treibhausgasemissionen.

In Abs 2 werden ökologische Kriterien bei der Fördervergabe vergeben. Projekte werden nach dem Anteil erneuerbarer Energien im Energiemix des Fernwärme- oder Fernkältesystems gereiht. Vordergründig scheint diese Reihung sinnvoll, allerdings erkennt diese Systematik, dass es um die Reduktion von Treibhausgasemissionen geht. Die Reihung sollte sich daher vorrangig an der Reduktion von Treibhausgasemissionen sowie an Effizienzsteigerungen orientieren. Allerdings ist zu gewährleisten, dass ausreichend Fördermittel zur Verfügung gestellt werden, dies war in den vergangenen Jahren nicht der Fall. Diese mangelnde budgetäre Bedeckung wurde auch von der BAK regelmäßig kritisiert. Das WKLG sieht eigentlich vor, dass für Förderungen jährlich bis zu 60 Millionen Euro aus Bundesmitteln zur Verfügung zu stellen sind.

Die BAK ersucht um Berücksichtigung ihrer Anliegen und Anregungen.

Anhang

Stellungnahme der BAK zum Netzinfrastrukturplan im Detail

Anmerkungen zum NIP im Rahmen des EAG-Pakets – zu Artikel 1 §§ 1, 90 bis 92 iVm Anlage 1 sowie § 37 Abs 5 EIWOG idF Artikel 3 sowie § 22 Abs 3 Z2 und 63 Abs 5 GWG idF Artikel 4 sowie Artikel 9 und 10 EAG-Paket

Zusammenfassung:

Der NIP ist eine nicht zu unterschätzende Herausforderung im Rahmen des EAG-Pakets. Natürlich ist es sehr zu begrüßen, wenn in einem Bundesgesetz (endlich) die Notwendigkeit einer integrierten Energie-Infrastrukturplanung eingestanden wird. Es ist überfällig und kommt fast einer Revolution gleich, was hier mit dem NIP in Angriff genommen wird. Doch bleiben erhebliche Zweifel, ob das Vorhaben in dieser „schmalen“ Form geeignet ist, diesen hohen Ansprüchen zu genügen.

Es fehlt zum einen schon an grundlegenden verfahrensrechtlichen Klärungen, mit wem die Abstimmung zu suchen ist, wie dann die aktive Abstimmung über Kompetenzgrenzen hinweg vonstattengehen soll und wie verbleibende Abstimmungskonflikte letztendlich bereinigt werden sollen. Eine klassische End-of-Pipe-Öffentlichkeitsbeteiligung „ganz am Schluss“ und „übers Internet“ mit schriftlicher Stellungnahmemöglichkeit ist dafür sicher nicht ausreichend. Es bedarf auch inhaltlicher Nachschärfungen. Die geplante Detailierungstiefe für den NIP muss klargelegt werden. Vieles spricht dafür, den NIP nur als oberste Planungsebene zu etablieren, die ehebaldigst mit einer oder mehreren darunterliegenden Planungsebenen einschließlich konkreter Trassenplanungen zur Vorbereitung der UVP-Verfahren zu ergänzen wäre. Auch dort müssten dann entsprechende strategische Umweltprüfungen durchgeführt werden. Alle diese Planungen sollten mit Rechtsverbindlichkeit ausgestattet werden. Nur so werden auch die nachfolgenden UVP-Verfahren von diesen Streitigkeiten, die sich Großteils um die Trassenwahl drehen, entlastet werden können. Der NIP sollte als Verordnung erlassen werden. Ein NIP, bloß als behördliches Fachgutachten konzipiert, ist zu wenig. Nur so wird auch das Vertragsverletzungsverfahren gegen Österreich abgewendet werden und Grundlagen für die Nachholung der bisher (möglicherweise rechtswidrig) unterlassenen strategischen Umweltprüfungen geschaffen werden können.

Integrierte Netzinfrastrukturplanung wird nur möglich sein, wenn gleichzeitig auch die längst überfällige Modernisierung der Starkstromwegegesetze in Angriff genommen wird. Jedenfalls müssen die Grenzwert- und Erdkabelfrage für Stromleitungen verbindlich geklärt werden, damit sinnvolle Planung möglich ist. Klare Rechtsgrundlagen sollten auch für die Abgeltungszahlungen an die betroffenen Standortgemeinden geschaffen werden.

Das Vorhaben ist sehr zu begrüßen, es bleiben aber erhebliche Zweifel, ob die „schmale“ Konzeption für die großen Ziele ausreicht

Die Erläuterungen (WFA Seite 6 und 13) sehen den integrierten österreichischen NIP als eine zentrale Maßnahme (Maßnahme Nr 8) zur Erreichung von Ziel 1 (Steigerung der jährlichen Stromerzeugung aus erneuerbaren Quellen bis 2030 mengenwirksam um 27 TWh) und Ziel 2 (Integration des Energiesystems) des vorliegenden Gesetzesvorhabens. Der NIP ist somit darauf ausgerichtet, die benötigte Energieinfrastruktur zur Erreichung der 2030-Ziele planerisch bereitzustellen – insbesondere sollen Zonen identifiziert werden, die sich für Erzeugungs-, Speicher- und Konversionsanlagen sowie Stromleitungen eignen.

Die Herausforderungen, denen mit diesem Vorhaben Rechnung getragen werden soll, sind beträchtlich und können gar nicht hoch genug eingeschätzt werden, wenn man – abgesehen von der Größe der mengenmäßigen Steigerungsziele – alleine schon die kompetenzrechtlichen Gegebenheiten bedenkt und, dass es bislang kein taugliches Vorbild für solch eine integrierte, über Kompetenzgrenzen hinweg breit abgestimmte und (steuerungs)wirksame Planung¹¹ gibt. Das gilt sowohl in inhaltlicher als auch in verfahrensrechtlicher Hinsicht.

Generell ist festzuhalten, dass Infrastrukturplanung auf der Bundesebene – nicht bloß Energieinfrastrukturplanung – heute weitgehend den in den Materien tätigen Betreibergesellschaften überlassen ist. Es gibt somit nicht einmal je Regelungsmaterie eine ausgereifte Kultur förmlicher öffentlich-rechtlicher Planung mit verbindlicher Außenwirkung, an die man hier anknüpfen kann, sodass der NIP gleichsam als oberste Planungsebene (nur) über diese sektoralen Planungen eingezogen werden müsste.

Was gemeint ist, erschließt sich schnell, wenn man die in Österreich auf der Bundesebene bestehenden (materiell- und verfahrensrechtlichen) Instrumente den Sachplänen gegenüberstellt, wie sie etwa in der Schweiz¹² zu erstellen sind. Die Netzentwicklungspläne des österreichischen Energierechts sind in vielerlei Hinsicht nicht mit den Schweizer Sachplänen vergleichbar. Ganz anders als die Schweizer Sachpläne sollen sie keine Außenwirkung für die nachfolgenden Projektgenehmigungsverfahren oder Dritte entfalten, wird etwa anlässlich des Vertragsverletzungsverfahrens gegen Österreich im Zusammenhang mit der 380-kV-Salzburgleitung argumentiert. Sie seien im Grunde nur als (Investitions)Steuerungsinstrument im Verhältnis zwischen Bund und der

¹¹ Dies gilt es vor allem mit Blick auf die ÖROK und ihre Ausarbeitungen festzuhalten, die sicherlich mit Elan und hoher Kompetenz erstellt werden. Sie leiden allerdings daran, dass es an jeglicher Verbindlichkeit mangelt. Was aus der Sicht aller Beteiligten als (Minimal)Konsens festgehalten werden kann, ist nicht immer, manchmal noch lange nicht die beste Lösung. Und selbst wo es anspruchsvolle Vorgaben gäbe, gibt es keine Möglichkeit, ihre Umsetzung in der Folge dann auch zu erzwingen. Jeder beteiligte Akteur setzt nur um, was letztlich auch politisch opportun ist. Dass nichts verbindlich ist, beeinträchtigt auch das Kalkül jedes Akteurs, wenn er vor der Frage steht, ob er Vorleistungen erbringen soll, wenn die Wirksamkeit von Maßnahmen letztlich davon abhängt, dass auch die anderen Beteiligten ihre Beiträge erbringen.

¹² Die Sachpläne des Bundes, und damit zB auch der Sachplan Verkehr, Teil Infrastruktur Luftfahrt (SIL), der etwa eine Planungshorizont von 15 bis 20 Jahren abdeckt, gründen auf dem Schweizer Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG) – <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19790171/index.html>. In Art 13 RPG wird der Bund verpflichtet, Grundlagen zu erarbeiten, um seine raumwirksamen Aufgaben erfüllen zu können. Dazu erstellt er die nötigen Konzepte und Sachpläne und stimmt sie aufeinander ab. Zweck und Inhalt, formelle und materielle Anforderungen, Erarbeitung, Verfahren, Verbindlichkeit und Verhältnis zu anderen Planungen sind in der Raumplanungsverordnung – RPV (insb Art 17 bis 23f) geregelt – <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20000959/index.html>. Eingehend sind da ua die Verfahrensbestimmungen, insb zum Verfahren der gegenseitigen Abstimmung. Können zB Widersprüche nicht ausgeräumt werden, so kann vor der Verabschiedung des Konzepts oder Sachplans das Bereinigungsverfahren verlangt werden. Die Bestimmungen über das Bereinigungsverfahren im Zusammenhang mit den kantonalen Richtplänen (Art 7 Abs 2 und 12 RPG sowie Art 13 RPV) gelten hier sinngemäß. Die Letztentscheidung trifft der Bundesrat (= das ist die Schweizer Bundesregierung).

Betreiber-gesellschaft gedacht¹³. Die wichtigste Frage ist nun wohl die, ob die großen Herausforderungen der Energiewende gelingen können, wenn der NIP seiner Typologie nach lediglich an die bestehenden Netzentwicklungspläne „angelehnt“ wird, nur mit dem Unterschied, dass der NIP (aber nur der NIP, nicht auch die wohl eine Planungsebene unterhalb angesiedelten Netzentwicklungspläne?!) nun doch auch einer strategischen Umweltprüfung unterzogen werden soll. Diese wichtige konzeptionelle Frage wird in den Erläuterungen (ab Seite 20) ebenso wenig behandelt wie andere wichtige Fragestellungen. Natürlich ist es sehr zu begrüßen, wenn in einem Bundesgesetz (endlich) die Notwendigkeit einer integrierten Energie-Infrastrukturplanung zugestanden und als Vorhaben angesprochen wird, eine Planungspflicht bis Ende 2022 und eine Aktualisierungspflicht alle fünf Jahre festgelegt werden. Das hat es bisher nicht gegeben. Natürlich macht die integrierte Betrachtung von Strom und Gas, von Erzeugungs- und Leitungsanlagen, Sinn und ist überfällig. Sie kommt fast einer Revolution gleich, die hier mit dem NIP in Angriff genommen wird¹⁴. Doch es bleiben erhebliche Zweifel, ob das Vorhaben in dieser „schmalen“ Form geeignet ist, diesen hohen Ansprüchen und auch denen, die in den Erläuterungen ausgedrückt sind, zu genügen. Hier fällt schon auf, dass als Werkleistungsbudget für den NIP in der WFA 100.000 € eingestellt sind, was lächerlich wenig klingt, und weiter zur Frage führt, ob dem eine zutreffende Vorstellung von der Bedeutung dieses Instruments und dem damit verbundenen Klärungsaufwand zugrunde liegt.

Es fehlt zum einen schon an grundlegenden verfahrensrechtlichen Klärungen, wie die aktive Abstimmung über Kompetenzgrenzen hinweg vonstattengehen soll und wie verbleibende Abstimmungskonflikte letztendlich bereinigt werden können. Eine klassische End-of-Pipe-Öffentlichkeitsbeteiligung „ganz am Schluss“ und „übers Internet“ mit schriftlicher Stellungnahmemöglichkeit ist dafür sicher nicht ausreichend.

Es sind auch einige inhaltliche Nachschärfungen geboten. Jedenfalls sollte die geplante Detaillierungstiefe für den NIP festgelegt werden. Vieles spricht dafür, den NIP nur als oberste Planungsebene zu etablieren, die ehe baldigst mit einer oder mehreren darunterliegenden Planungsebenen einschließlich konkreter Trassenplanungen zur Vorbereitung der UVP-Verfahren zu ergänzen wäre. Dort müssten dann auch entsprechende strategische Umweltprüfungen durchgeführt werden. Alle diese Planungen sollten mit Rechtsverbindlichkeit ausgestattet werden.

Es bleibt auch fraglich, ob der NIP das Vertragsverletzungsverfahren erübrigt ... nicht einmal die geplante Detaillierungstiefe des NIP ist klar ...

Schon angeklungen ist, dass gegen die Republik Österreich im Zusammenhang mit der 380-kV-Salzburgleitung ein Vertragsverletzungsverfahren (Mahnschreiben vom 25.7.2019 Nr 2017/4072) läuft: Der Vorwurf, dass Österreich ua den gemäß § 37 EIWOG erstellten Netzinfrasturkturplan (Netzentwicklungsplan – NEP) bisher keiner strategischen

¹³ Ähnliches gilt wohl auch für die Leitstrategie über die Ausgestaltung der Eisenbahninfrastruktur gemäß § 55a Eisenbahngesetz 1957 – <https://www.bmk.gv.at/themen/verkehrsplanung/ausbauplan/leitstrategie.html>, den Rahmenplan der Österreichischen Bundesbahnen (ÖBB) gemäß § 42 des Bundesbahngesetzes – https://www.bmk.gv.at/themen/verkehrsplanung/ausbauplan/plan_oebb.html – sowie das Konzept „Zielnetz 2025+“, das eigentlich die Ausbaustrategie der ÖBB-Infrastruktur AG für die Entwicklung der Bahninfrastruktur ist – <https://infrastruktur.oebb.at/de/unternehmen/fuer-oesterreich/zukunft-bahn-zielnetz>.

¹⁴ Ähnliche Fragen bestehen übrigens auch für die Abwärmenutzung von Industrie- sowie von kommunalen Abfallverbrennungsanlagen: Dort stellt sich immer wieder die Frage, ob solche Abwärme Vorrang vor Abwärme aus konventioneller Erzeugung genießt.

Umweltprüfung unterzogen habe, obwohl dies die Richtlinie 2001/42/EG (SUP-Richtlinie) fordere, dürfte berechtigt sein. Er wird von der Europäischen Kommission schon seit 2015 erhoben. Konkrete Beschwerden im Zusammenhang mit der 380-kV-Salzburgleitung haben zu diesem „nächsten“ Schritt der Kommission geführt.

Nun erhebt sich die Frage, ob mit diesem Vorhaben der Vorwurf der Kommission entkräftet werden kann. Davon wird man nur ausgehen dürfen, wenn im NIP Festlegungen von vergleichbarer Verbindlichkeit und mit annähernd gleicher Detailierungstiefe wie im NEP getroffen werden. Doch beides scheint fraglich: Denn anders als der NEP, der mit Bescheid genehmigt wird, soll der NIP keinerlei rechtliche Verbindlichkeit entfalten. Und welche Detailierungstiefe für den NIP (sinnvoll und) beabsichtigt ist, verraten Gesetzestext und die Erläuterungen auch nicht. Die Frage ist, ob der NIP nur die oberste Planungsebene einer Planungshierarchie repräsentieren soll, die durch weitere Instrumente „darunter“ noch zu ergänzen sein wird, oder ob der NIP alle Fragen, auch die der konkreten Trassenwahl, im Vorfeld von UVP-Verfahren klären soll.

Die Ziele des EAG-Pakets würden für eine hohe Detailierungstiefe sprechen. Ob das im engen Zeitkorsett gemäß § 90 Abs 8 idF Art 1 des Entwurfs (dE) und mit den laut WFA geplanten Personal- und Sachressourcen machbar ist, ist aber sehr zu bezweifeln. Vieles spricht dafür den NIP nur als oberste Planungsebene zu etablieren, die ehe baldigst mit einer oder mehreren darunterliegenden Planungsebenen einschließlich konkreter Trassenplanungen zur Vorbereitung der UVP-Verfahren zu ergänzen wäre. Dort müssten dann auch entsprechende strategische Umweltprüfungen durchgeführt werden.

Zudem könnte es sich auch als notwendig herausstellen, dass das EAG-Paket auch eine Grundlage für die Nachholung der bisher (möglicherweise rechtswidrig unterlassenen) strategischen Umweltprüfungen im Zusammenhang mit den zuletzt errichteten oder in Bau befindlichen hochrangigen Stromnetzen geben sollte. Die Frage, welche Detaillierungstiefe für den NIP sinnvoll ist, würde sich hier noch drängender stellen: Soll der NIP überhaupt so konkret werden, dass die Trassenwahl, wie sie in Salzburg bis jetzt umstritten geblieben ist, nachträglich geklärt wird? Wenn der NIP nur als oberste Planungsebene etabliert würde, bestünde hier jedenfalls weiter Handlungsbedarf.

Dass die UVP-Verfahren von Planungskonflikten entlastet werden, ist nicht zu erwarten

Die Erläuterungen erwähnen auch mit keinem Wort die aktuellen und sehr unerfreulichen Auseinandersetzungen vor Ort um den Bau der 380-kV-Salzburgleitung¹⁵. Ein Thema, dass sich durch alle auch schon vergangene Auseinandersetzungen um Vorläuferprojekte zieht, ist die Frage, unter welchen Umständen der Betreiber zur Verlegung von Erdkabeln verpflichtet ist. Strittig sind auch immer wieder die anzuwendenden Standards zum Schutz vor nicht-ionisierender Strahlung. Viele Unklarheiten bergen auch die Abgeltungszahlungen an die betroffenen Standortgemeinden. Über die Jahre zeigt sich ebenso, dass es wohl an

¹⁵ Vgl stellvertretend nur zuletzt den Bericht in der SN vom 13.10.2020: „380-kV-Streit: Polizei trägt Demonstranten in Koppl weg“ <https://www.sn.at/salzburg/chronik/video-380-kv-streit-polizei-traegt-demonstranten-in-koppl-weg-94138381> oder auf Salzburg24.at vom 8.10.2020: „Landtag will vorerst Baustopp der 380-kV-Leitung – Appell an Bundesregierung und APG“ - <https://www.salzburg24.at/news/salzburg/380-kv-leitung-landtag-setzt-sich-fuer-baustopp-ein-93902365>.

ausreichender Akzeptanz (bzw anschlussfähigen Rechtsgrundlagen dafür) fehlt, was die Trassenwahl anlangt.

Denn eine förmliche behördliche Entscheidung über die Trassenwahl – und ein Verfahren dafür – sind eben nicht vorgesehen, sodass die Streitigkeiten erst in den UVP-Verfahren am Ende einer rechtlichen Überprüfung unterzogen werden können, was diese Verfahren merklich in die Länge zieht. Die Erläuterungen stellen nicht die Frage, ob dieser Entwurf bzw der in Zukunft zu erstellende NIP geeignet sind, die nachfolgenden UVP-Verfahren von diesen Streitigkeiten – die sich großteils um die Trassenwahl drehen – zu entlasten, wie dies immer wieder gefordert worden ist. Es ist zu vermuten, dass dies ohne förmliche Verfahren und rechtlich verbindliche Entscheidungen nicht möglich sein wird.

Übrigens bestehen die gleichen Probleme jedenfalls auch in Bezug auf die ambitionierten Pläne, die Stromerzeugung aus Wasserkraft in noch größerem Umfang nützen. Auch in den sich darauf beziehende Verfahren ist fast jedes Projekt strittig¹⁶, insbesondere Fragen der Abstimmung mit der örtlichen sowie überörtlichen Raumplanung, des Naturschutzes, der Bedarfsfrage sowie Fragen des Standortes sind höchst umstritten und überfrachten die UVP-Verfahren.

Das Standort-Entwicklungsgesetz dürfte auch weiterhin wenig hilfreich sein...

Anzumerken ist in diesem Zusammenhang, dass das Standort-Entwicklungsgesetz (StEntG) bisher für diese Fragen keine tauglichen Antworten gegeben hat. Es ist schon auffallend, dass bis jetzt kein einziges Verfahren nach diesem Gesetz von den angesprochenen Infrastrukturbetreibern angestoßen worden ist. Das gibt Anlass zur Hypothese, dass sich das StEntG bald als Akt bloß symbolischer Gesetzgebung herausstellen könnte¹⁷. Dann wäre vom StEntG aber auch keine Unterstützung für die Umsetzung des künftigen NIP zu erwarten.

Wäre nicht eine verbindlich(er)e Rechtsform für den NIP geboten?

Weder im Gesetzestext noch den Erläuterungen findet sich eine Aussage zur Rechtsqualität des NIP. Naheliegend wäre ja, dass er als Verordnung erlassen wird, damit bestimmte, dafür prädestinierte planerische Fragestellungen – Bedarfsfragen und Trassenwahlfragen –, die heute in den UVP-Verfahren treppauf treppab diskutiert werden und die Verfahren in die Länge ziehen, hier vorab verbindlich festgelegt werden. An aufwendig erstellten Gutachten mangelt es nicht in den UVP-Verfahren. Doch offenbar ist wiederum an ein unverbindliches Instrument gedacht: Denn in § 90 Abs 1 idF Art 1 dE ist nur die Rede davon, dass ein Plan zu erstellen ist, der dann gemäß § 90 Abs 8 idF Art 1 dE nur auf der Internetseite des Ministeriums zu veröffentlichen ist. Auch die Erläuterungen hinterlassen eher den Eindruck, dass der NIP nur eine Art behördliches Fachgutachten darstellen soll (EB Seite 20f). Vor allem soll der NIP nur Eignungszonen identifizieren, aber offenbar keine förmliche Entscheidung bewirken (EB Seite 1).

¹⁶ Vgl nur stellvertretend die APA- OTS0025 vom 3.10.2020: „Protest in Tumpen gegen Kraftwerksbau: Menschenkette fordert mehr Schutz für freie Flüsse – Umweltallianz kritisiert die Untätigkeit der Tiroler Politik – WET, WWF und Bürgerinitiative setzen ein starkes Zeichen und fordern Tabustrecken für den Wasserkraft-Ausbau“ - https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20201003_OTS0025/protest-in-tumpen-gegen-kraftwerksbau-menschenkette-fordert-mehr-schutz-fuer-freie-fluesse?utm_source=2020-10-03&utm_medium=email&utm_content=html&utm_campaign=mailaboeeinzel.

¹⁷ So *Hochreiter*, Standort-Entwicklungsgesetz, die Zweite – mehr als Symbolik? RdU April 2019, Seite 52–65 bzw die Kurzfassung auf <https://awblog.at/standort-entwicklungsgesetz/>.

Seltsam mutet allerdings an, wenn die Ministerin in § 90 Abs 5 idF Art 1 dE ermächtigt wird, auf die bestehenden Netzentwicklungspläne Bedacht zu nehmen. Es bleibt unklar, wozu das nötig ist. Das stellt die Planungshierarchie auf den Kopf. Eher sollte man davon ausgehen, dass NEP gemäß EIWOG und koordNEP bzw langfristig Planung gemäß GWG in Zukunft dem NIP zu entsprechen haben. Doch das ist wiederum nirgendwo ausgedrückt.

Wieso nehmen die EIWOG und GWG nicht stärker auf den NIP Bezug?

Überraschend ist, dass nach den beiden Gesetzen – § 37 Abs 5 EIWOG idF Art 3 dE sowie § 22 Abs 3 Z2 und 63 Abs 5 GWG idF Art 4 dE – der NIP in Hinkunft nur zu berücksichtigen sein wird. Wieso kommt hier keine klare Planungshierarchie zum Ausdruck und ist klargestellt, dass nachfolgenden Planungen dem NIP zu entsprechen haben?

Wieso nehmen die Starkstromwegegesetze gar nicht auf den NIP Bezug?

Überraschend ist, dass sich in den beiden vom Entwurf erfassten Starkstromwegegesetzen – Artikel 9 und 10 dE – auch künftig keinerlei Bezug auf den NIP finden soll. Offenbar ist gar nicht daran gedacht, dass der NIP bei künftigen Genehmigungsverfahren rechtlich eine besondere Rolle spielen soll. Offenbar soll er dort de facto nur als Sachverständigengutachten, wie andere Gutachten auch, zu würdigen sein. Ein Mehrwert des NIP für die nachfolgenden Genehmigungsverfahren ist damit höchst fraglich. Denn wenn der NIP lediglich als Fachgutachten wirken soll, dann wäre er auch in Zukunft in den Verfahren falsifizierbar.

Wie weit reicht die Planungskompetenz des EAG in die Materiengesetze hinein?

Die Kompetenzgrundlage in § 1 EAG idF Art 1 dE wirft auch die Frage auf, inwieweit der Bund damit die (allerdings bisher ungenutzten) Planungskompetenzen der Länder nach dem Bundesgesetz vom 6. Februar 1968 über elektrische Leitungsanlagen, die sich nicht auf zwei oder mehrere Bundesländer erstrecken BGBl Nr 71/1968 idgF (Art 10 dE), an sich zieht.

Wie soll sinnvolle Planung gehen, ohne dass die Modernisierung der Starkstromwegegesetze in Angriff genommen wird?

Schon bisher hat sich gezeigt, dass die Planung von Starkstromwegen deutlich dadurch erschwert wird, weil weder die die Grenzwertfrage noch die Erdkabelfrage für Stromleitungen verbindlich geklärt ist. Klare und einheitliche Rechtsgrundlagen sollten auch für die Abgeltungszahlungen an die betroffenen Standortgemeinden geschaffen werden. Die BAK hat schon mehrfach auf diesen Modernisierungsbedarf – zB anlässlich der Begutachtung der StEntG¹⁸ – hingewiesen.

Weder in Artikel 9 dE noch in Artikel 10 dE finden sich die längst nötigen Festlegungen zu diesen Fragestellungen. Besteht damit nicht die Gefahr, dass diese Fragen auch im Rahmen des NIP dann weiterhin zu jeder Trasse, zu jedem Korridor diskutiert werden müssen? Dabei wird eine Klärung im Rahmen des NIP noch schwieriger werden als in den UVP-Verfahren. Denn dort entscheidet ja schlussendlich immer Behörde bzw Gericht, während es hier in

¹⁸ https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/SN/SN_00249/index.shtml

diesem Planungsstadium an jeglicher rechtlichen Überprüfungsmöglichkeit mangelt. Jedenfalls ist formal derzeit nichts vorgesehen und man kann nicht erwarten, dass sich Bürgerinitiativen, Umwelt-NGOs und andere Betroffene auf Urteilen zu vergangenen Trassenverfahren verweisen lassen; denn der Stand der Technik, um den in diesem Verfahren meist gestritten wird, könnte sich mittlerweile ja weiterentwickelt haben.

Zu befürchten ist, dass gerade diese Fragen wieder Anlass dazu geben werden, dass Bürgerinitiativen, Umwelt-NGOs und andere Betroffene sich auch um eine rechtliche Überprüfung des NIP bzw der zugehörigen SUP bemühen werden. Es besteht die Gefahr, dass der NIP aus diesem Grund über Jahre in Rechtsstreitigkeiten verfangen sein wird und seine Klärungsfunktion solange gar nicht wird ausüben können.

Zur Beteiligung der Öffentlichkeit, der Umwelt-NGOs, der Länder, Umweltsanwälte und Gemeinden:

§ 90 Abs 2 Zi 4 idF Art 1 dE legt als Grundsatz die frühzeitige Beteiligung und Information (nicht bloß der Betroffenen (!) sondern) aller Interessierten fest, um die Akzeptanz für Infrastrukturmaßnahmen zu erhöhen. Das wäre schon löblich. Wie das von Statten gehen soll, ist – zumal das ja keine einfache Aufgabe ist – weder dem Text noch den Erläuterungen zu entnehmen. Es ist weder ersichtlich, mit wem die Abstimmung zu suchen ist noch wie eine kooperative, dh jedenfalls schrittweise Erarbeitung der Inhalte zB mit den Landesregierungen und betroffenen Gemeinden erfolgen soll. Auch ist nicht ersichtlich, wie die parallele Einbindung der Umweltsanwälte und Umwelt-NGOs erfolgen soll. Die Erläuterungen sehen hier auch nur Mittel für Werkverträge in der Höhe von 100.000 € vor, was verschwindend gering erscheint.

Genaugenommen ist gemäß § 91 idF Art 1 dE nur eine klassische End-of-Pipe-Öffentlichkeitsbeteiligung „ganz am Schluss“ und „übers Internet“ vorgesehen. Nur die Landesregierungen sollen schriftlich auf die Stellungnahmemöglichkeit aufmerksam gemacht werden. Wie dem in § 90 Abs 2 Zi 4 idF Art 1 dE ausgedrückten Grundsatz der frühzeitigen Beteiligung Rechnung getragen werden soll, ist nicht ersichtlich.

Parteirechte und Überprüfungsmöglichkeiten?

Parteirechte und Überprüfungsmöglichkeiten sind zum NIP auch nicht vorgesehen, was angesichts der faktischen Tragweite des Plans, der die Eignungsbereiche ausweisen und zuvor ua die gebotenen Alternativenprüfungen vornehmen soll, schon etwas überrascht. Solche Fragen sind ja heute nur bedingt im Rahmen der nachfolgenden UVP-Verfahren klärbar.

Hier wäre zunächst weniger an betroffene Bürger oder Umwelt-NGOs zu denken, sondern vorrangig an Gemeinden und Ländern, wenn sie der Ansicht sind, dass ihre berechtigten Belange nicht ausreichend berücksichtigt worden sind. Es ist nicht ersichtlich, wie solche Abstimmungskonflikte künftig geklärt werden sollen. Es besteht so die Gefahr, dass die Akzeptanz des NIP aus diesen Gründen empfindlich leidet. Jedenfalls werden die dahinterstehenden Konflikte die nachfolgenden UVP-Verfahren dann auch weiterhin belasten.

Außerdem ist auch hier zu befürchten, dass diese Fragen bald Anlass dazu geben können, dass Bürgerinitiativen, Umwelt-NGOs und andere Betroffene, aber auch Länder und Gemeinden sich auch um eine rechtliche Überprüfung des NIP bzw der zugehörigen SUP bemühen werden. Es besteht die Gefahr, dass der NIP aus diesem Grund über Jahre in Rechtsstreitigkeiten verfangen sein könnte und seine Klärungsfunktion solange gar nicht wird ausüben können.

Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien
zH Herrn Mag. Josef Thoman
Prinz-Eugen-Straße 20–22
1040 Wien
Per E-Mail: josef.thoman@akwien.at

Linz, am 26. Oktober 2020

Kriterien für und gegen die Einbeziehung von Erneuerbaren-Förderpauschale und -Förderbeitrag in die Umsatzsteuer-Bemessungsgrundlage (Kurzgutachten)

Sehr geehrter Herr Mag. Thoman,

Sie haben uns gebeten, zur Frage *„Wie ist der Gesetzesentwurf des Erneuerbaren Ausbaugesetzes zu ändern, damit auf die Erneuerbaren-Förderpauschale (§ 70) und den Erneuerbaren-Förderbeitrag (§ 71) keine Umsatzsteuer eingehoben werden muss?“* aus steuerwissenschaftlicher Sicht Stellung zu nehmen.

Gerne kommen wir Ihrer Bitte im Folgenden nach. Auftragsgemäß beschränken wir uns auf ein Kurzgutachten von wenigen Seiten. Bei unserer Darstellung handelt es sich daher um keine abschließende Analyse aller Aspekte, sondern eine eingeschränkte Beurteilung auf Basis der im Text ausdrücklich ausgeführten umsatzsteuerlichen Überlegungen. Wir bitten Sie, diese Einschränkungen zu beachten und insbesondere auch die am Ende formulierten Handlungsanregungen nur in diesem Rahmen zu verstehen.

Wir werden im Folgenden unter 1. die rechtliche Ausgangslage Ihrer Frage kurz skizzieren, unter 2. die wesentlichen rechtlichen Gesichtspunkte für die Einbeziehung einer sonstigen Steuer oder Abgabe in die Umsatzsteuer-Bemessungsgrundlage (insbesondere aus unionsrechtlicher Sicht) darstellen und diese unter 3. konkret auf die Beurteilung des Erneuerbaren-Ausbaugesetzes im Sinne Ihrer Frage anwenden.

1. Ausgangslage

Mit 16.9.2020 wurde ein Ministerialentwurf für ein geplantes Erneuerbaren-Ausbau-Gesetz (EAG) und ergänzende Normen als „EAG-Paket“ zur Begutachtung veröffentlicht.¹ §§ 68–71 EAG regeln die Einhebung einer Erneuerbaren-Förderpauschale und eines (verbrauchsabhängigen) Erneuerbaren-Förderbeitrags von den an das Elektrizitätsnetz angeschlossenen Endverbrauchern, welche die derzeit in vergleichbarer Form bestehende Ökostrompauschale und den Ökostromförderbeitrag nach §§ 45–49 Ökostromgesetz 2012 (ÖSG) ersetzen sollen. Die von der Netzebene abhängigen Höhen der Pauschale sowie des Förderbeitrags (je kWh) werden normativ festgelegt; deren Entrichtung an die Ökostrom- bzw EAG-Förderabwicklungsstelle erfolgt dabei ebenso wie deren Verrechnung an die Endverbraucher durch die Netzbetreiber. Dabei ist ein gesonderter Ausweis auf der Rechnung für die Netznutzung vorgeschrieben. Nach derzeitiger Verwaltungspraxis² sind diese Beträge dennoch als Teil des Entgelts für die Stromlieferung nach § 4 UStG zu betrachten und damit im Ergebnis mit Umsatzsteuer zu belasten. Im Folgenden ist zu analysieren, ob und unter welchen Voraussetzungen diese Einbeziehung von Förderpauschale und -beitrag in die Umsatzsteuer zwingend ist.

2. Kriterien für die Einbeziehung einer sonstigen Steuer oder Abgabe in die Bemessungsgrundlage der Umsatzsteuer

2.1 Unionsrechtliche Vorgaben

Die Regelungen zur Steuerbemessungsgrundlage im UStG setzen im harmonisierten Mehrwertsteuerrecht der Europäischen Union im Wesentlichen die Vorschriften des VII. Titels der Mehrwertsteuersystem-Richtlinie³ (MwStSyst-RL) um. Für die hier zu beantwortende Frage sind insbesondere zwei der darin enthaltenen Normen von Bedeutung: Art 78 lit a, wonach *„Steuern, Zölle, Abschöpfungen und Abgaben mit Ausnahme der Mehrwertsteuer selbst“* einen zwingenden Teil der Steuerbemessungsgrundlage bilden, und Art 79 lit c, wonach *„Beträge, die ein Steuerpflichtiger vom Erwerber oder vom Dienstleistungsempfänger als Erstattung der in ihrem Namen und für ihre Rechnung verauslagten Beträge erhält und die in seiner Buchführung als durchlaufende Posten behandelt sind“*, nicht in diese einzubeziehen sind.⁴

Nach der Rechtsprechung des EuGH sind diese speziellen Bestimmungen aber nicht anzuwenden, wenn ein Mehrwertsteuerpflichtiger schon vor und unabhängig von einem konkreten späteren Umsatz im eigenen Namen Zahlungen an die öffentliche Hand zu leisten hat. Selbst bei gesondertem Ausweis in der Rechnung wird in derartigen Situationen keine „Steuer“ iSd Art 78 lit a MwStSyst-RL, sondern schlicht ein Teil der vom Leistungserbringer selbst getragenen Kosten weitergegeben, welcher schon nach allgemeinen Regelungen in die Bemessungsgrundlage der Mehrwertsteuer miteinzubeziehen ist.⁵

Dem Leistungsempfänger aus Anlass einer mehrwertsteuerpflichtigen Lieferung oder Dienstleistung in Rechnung gestellte Abgaben sind aber umgekehrt nicht zwangsläufig von

¹ Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie, Begutachtungsverfahren – Erneuerbaren-Ausbau-Gesetz, <https://www.bmk.gv.at/recht/begutachtungsverfahren/eag.html> (abgefragt 16.10.2020).

² Siehe insbesondere UStR 2000 Rz 657.

³ RL 2006/112/EG des Rates vom 28.11.2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem, ABl L 2006/384, 92 idF RL (EU) 2019/475, ABl L 2019/83, 42.

⁴ Vgl EuGH 28.7.2011, C-106/10, *Lidl & Companhia*, ECLI:EU:C:2011:526, Rn 32.

⁵ Vgl EuGH 11.6.2015, C-256/14, *Lisboagás GDL*, ECLI:EU:C:2015:387, Rn 29 ff.

Art 78 lit a MwStSyst-RL erfasst. Da solche Abgaben per Definition keinen „Mehrwert“ oder eine wirtschaftliche Gegenleistung für die erhaltene Lieferung oder Dienstleistung darstellen (andernfalls würden sie wiederum Teil des steuerpflichtigen Entgelts schon nach allgemeinen Regeln sein), erfordert ihre Einbeziehung in die Bemessungsgrundlage der Mehrwertsteuer einen unmittelbaren Zusammenhang mit dieser Leistung, der insbesondere vorliegt, wenn der Entstehungstatbestand der Steuer oder Abgabe mit jenem der Mehrwertsteuer zusammenfällt.⁶ Die österreichische Normverbrauchsabgabe (NoVA) erfüllt dieses Kriterium beispielsweise nicht, da ihr Tatbestand materiell die Zulassung eines Fahrzeugs und nicht dessen (mehrwertsteuerpflichtige) Lieferung im Inland zu erfassen sucht, auch wenn der Steuertatbestand in vielen Fällen genau an diesen Vorgang anknüpft.⁷ Derartige, nicht von Art 78 lit a MwStSyst-RL erfasste Zahlungsflüsse an Behörden können aus Sicht des zur Entrichtung verpflichteten Lieferers oder Dienstleisters zugleich mehrwertsteuerlich unbeachtliche durchlaufende Posten nach Art 79 lit c MwStSyst-RL darstellen, wenn bei der Entrichtung im Interesse des Kunden und in dessen Namen und auf dessen Rechnung gehandelt wird.⁸ Diese zusätzliche Qualifikation als durchlaufender Posten scheidet aber aus, wenn der Leistungserbringer selbst als Steuerschuldner der anderen Abgabe normiert ist (wie zB für die NoVA).⁹

Demgegenüber ist etwa eine Werbeabgabe auf die Vorführung kommerzieller Fernsehwerbung nach Art 78 lit a MwStSyst-RL in die Mehrwertsteuer-Bemessungsgrundlage für die Dienstleistung der Ausstrahlung miteinzubeziehen.¹⁰ Auch in Fällen einer derartigen „Steuer“ scheint aber denkbar, dass dieselbe nach Art 79 lit c MwStSyst-RL als durchlaufender Posten für Zwecke der Mehrwertsteuer wieder auszuscheiden ist.¹¹ Dafür ist allerdings ein Auftreten im (fremden) Namen und auf Rechnung des Leistungsempfängers erforderlich, was allenfalls dann möglich ist, wenn der Leistende nicht selbst vom Gesetz als Schuldner der fraglichen Steuer bestimmt wird, weil er ansonsten wiederum nur eine eigene Schuld tilgt.¹²

Der EuGH hat das Vorliegen eines durchlaufenden Posten in diesem Sinne auch dann verneint, wenn der zur Entrichtung verpflichtende Leistende das Risiko des Zahlungsausfalls seiner Kunden gegenüber der Abgabenbehörde trägt, dh für die Steuer nach nationalem Recht haftet, und ein Rückgriff auf diese Kunden für die Behörden nicht möglich ist. Das laufe letztlich auf eine Zahlung der Abgabe durch den Leistenden im eigenen Namen und auf eigene Rechnung hinaus.¹³ Die Frage der Steuerschuldnerschaft nach nationalem Recht war zwischen den Parteien dieses Verfahrens allerdings umstritten. Der Generalanwalt hatte deshalb allgemeiner umschrieben, dass wohl auf Basis des nationalen Rechts zu beurteilen sei, ob das von der

⁶ Aus Sicht der österreichischen Finanzverfassung könnte freilich hinterfragt werden, ob die hier interessierenden Beiträge als „Abgaben“ einzuordnen sind. Der EuGH hat eine solche Differenzierung allerdings bislang nicht vorgenommen und etwa zB im Zusammenhang mit einer mehrwertsteuerpflichtigen Leistung zwangsweise an Dritte entrichtete Zahlungen, welche nicht Teil des mehrwertsteuerlichen Leistungsaustausches selbst waren und zugunsten der öffentlichen Hand erfolgten, generell (zumindest auch) anhand von Art 78 lit a MwStSyst-RL gewürdigt; siehe zB EuGH 11.6.2015, C-256/14, *Lisboagás GDL*, ECLI:EU:C:2015:387, Rn 29 ff zu Zahlungen an eine Gemeinde für die Nutzung öffentlichen Eigentums für Gaslieferungen.

⁷ Vgl EuGH 22.10.2010, C-433/09, *Kommission/Österreich*, ECLI:EU:C:2010:817, va Rn 34, 37 u 43.

⁸ Vgl EuGH 1.6.2006, C-98/05, *De Danske Bilimportører*, ECLI:EU:C:2006:363, Rn 25 ff.

⁹ Vgl EuGH 22.10.2010, C-433/09, *Kommission/Österreich*, ECLI:EU:C:2010:817, Rn 48.

¹⁰ Vgl EuGH 5.12.2013, C-618/11 ua, *TVI*, ECLI:EU:C:2013:789, va Rn 41 f.

¹¹ Vgl EuGH 28.7.2011, C-106/10, *Lidl & Companhia*, ECLI:EU:C:2011:526, Rn 32.

¹² Vgl EuGH 28.7.2011, C-106/10, *Lidl & Companhia*, ECLI:EU:C:2011:526, Rn 40 f; 22.10.2010, C-433/09, *Kommission/Österreich*, ECLI:EU:C:2010:817, Rn 48; 20.5.2010, C-228/09, *Kommission/Polen*, ECLI:EU:C:2010:295, Rn 39 f.

¹³ Vgl EuGH 5.12.2013, C-618/11 ua, *TVI*, ECLI:EU:C:2013:789, va Rn 46 f.

Behörde ausgehende öffentlich-rechtliche Steuerschuldverhältnis eher gegenüber dem zur Entrichtung Verpflichteten oder aber dessen Kunden ausgestaltet sei.¹⁴

2.2 Österreichische Praxis zu Abgaben als umsatzsteuerlich durchlaufende Posten

Mit Verweis auf die Judikatur des EuGH hat auch der VwGH ausgesprochen, dass von einem Produzenten als Steuerschuldner entrichtete Verbrauchsteuern, welche bei der späteren Lieferung über das Entgelt wirtschaftlich auf die Kunden überwälzt werden, jedenfalls einen Teil der Bemessungsgrundlage der Umsatzsteuer bilden.¹⁵ Schon vor Geltung des auf das Unionsrecht ausgerichteten UStG 1994 wurde geurteilt, dass Gebühren, für welche (auch) der umsatzsteuerlich Leistende gesetzlich als Schuldner bestimmt wird, dessen eigene Schulden und daher keine durchlaufenden Posten nach der diesbezüglichen österreichischen Vorschrift in § 4 Abs 3 UStG sind.¹⁶ Von Beherbergungsanbietern abgeführte Orts- oder Kurtaxen werden hingegen als durchlaufende Posten in diesem Sinne betrachtet, obwohl die Vereinbarung bzw Entrichtung im Namen und auf Rechnung des Landes bzw Gastes nur im Gesetz klar zum Ausdruck kommt;¹⁷ die Haftung des Beherbergungsunternehmers wurde dabei bislang offensichtlich nicht gewürdigt.¹⁸

Von der österreichischen Finanzverwaltung werden auch die Verrechnung von Kfz-Begutachtungsplaketten (als im Namen der Behörde eingehoben), Auslagen der Notare und Rechtsanwälte für Gerichtsgebühren udgl, für die der Klient der Schuldner ist, und die einem Bestandnehmer weiterverrechneten Rechtsgeschäftsgebühren (wohl nur aus historischen Gründen)¹⁹ als durchlaufende Posten eingestuft. Im Bereich der Ökostromförderung erkennt die Finanzverwaltung nur freiwillige „Förderaufschläge“, zu denen sich Stromkunden gegenüber der Ökostrombörse vertraglich verpflichtet haben, als insoweit unbeachtliche durchlaufende Posten an, wohingegen die gesetzlichen Förderbeiträge (wie einleitend erwähnt) als Teil des umsatzsteuerpflichtigen Entgelts bei Stromlieferungen beurteilt werden.²⁰

3. Fazit für Erneuerbaren-Förderpauschale und -Förderbeitrag gemäß EAG

3.1 Beurteilung als umsatzsteuerlich durchlaufende Posten auf Basis des Entwurfs

Die Erneuerbaren-Förderpauschale und der -Förderbeitrag belasten wie die derzeit bestehenden Ökostromförderungen tatbestandlich die Zurverfügungstellung des Zugangs zum öffentlichen Elektrizitätsnetz bzw die Lieferung von Strom. Ihr Entstehungstatbestand fällt damit mit den umsatzsteuerpflichtigen Leistungen des Netzbetreibers zusammen, sodass sie iSv Art 78 lit a MwStSyst-RL (anders als etwa die NoVA) zunächst einen Teil der umsatzsteuerlichen Bemessungsgrundlage bilden werden.

Sollte diesen Beträgen aber das Wesen durchlaufender Posten – insbesondere im Lichte der dargestellten Judikatur des EuGH – zugesprochen werden können, wären sie aus selbiger

¹⁴ Vgl Schlussanträge GA Cruz Villalón 11.6.2013, C-618/11 ua, TVI, ECLI:EU:C:2013:382, Rn 47 ff.

¹⁵ Vgl VwGH 20.6.2012, 2011/17/0157.

¹⁶ Siehe bereits VwGH 23.6.1983, 82/15/0054.

¹⁷ Siehe bereits VwGH 4.10.1977, 0364/77; offenbar bestätigend VwGH 16.12.2015, Ro 2014/04/0065; UStR 2000 Rz 657.

¹⁸ VwGH 16.12.2015, Ro 2014/04/0065 nimmt auf die Salzburger Kurtaxe Bezug; nach § 4 Abs 1 Salzburger Kurtaxengesetz 1993 (Sbg LGBl 1993/41 idF LGBl 2013/106) haftete der Unterkunftgeber für die Abgabenschuld.

¹⁹ Dazu krit Ruppe/Achatz, UStG⁵ (2018) § 4 Rz 56; Mayr/Ungericht, UStG⁴ (2014) § 4 Anm 15.

²⁰ Siehe UStR 2000 Rz 657.

wieder auszuscheiden. Dafür ist entscheidend, dass sie keinesfalls als Abgabenschulden, welche der Netzbetreiber letztlich gegebenenfalls im eigenen Namen und nicht bloß als „Mittelsperson“ abzuführen hat, ausgestaltet werden. Gerade im Lichte der im Zweifel dafür eher strengen Anforderungen, wie sie zumindest in einem EuGH-Urteil²¹ zum Ausdruck gelangten, scheint der Entwurf des EAG noch nicht abschließend eindeutig zu sein.

Für die Entrichtung ausschließlich in fremdem Namen und damit als durchlaufende Posten stehen die Definitionen in § 5 Z 14 und 15 sowie § 69 Abs 1 und § 71 Abs 1, welche von Leistungen der Endverbraucher sprechen, sowie die vom Haushaltseinkommen eines Endverbrauchers abhängige Möglichkeit einer persönlichen Befreiung (§ 68). Dagegen könnten die nicht explizit geregelte Schuldnerschaft und Rechtsposition bei der Entrichtung sowie die in ihren Konsequenzen (zB bei Insolvenz des Endverbrauchers) nicht klar umrissene Pflicht der Netzbetreiber, alle erforderlichen gerichtlichen und außergerichtlichen Maßnahmen zur Einbringlichmachung zu ergreifen (§ 70 Abs 3 und § 71 Abs 6), genannt werden. Auch dass in den zuletzt genannten Bestimmungen im Zusammenhang mit der Einbringlichmachung der Beiträge nur von Streitigkeiten entweder zwischen Förderstelle und Netzbetreiber oder Netzbetreiber und Endverbraucher gesprochen wird, könnte gegen eine Stellung der Netzbetreiber als reine „Mittelspersonen“ interpretiert werden.

3.2 Anregungen zur deutlicheren Ausgestaltung als durchlaufende Posten

Eine beabsichtigte Ausgestaltung als umsatzsteuerlich durchlaufende Posten könnte uE im Gesetzestext des EAG wie folgt stärker verankert werden, wobei wir darauf hinweisen, dass diese Anregungen ausschließlich auf umsatzsteuerlichen Überlegungen zu dieser Frage und nur auf Basis der zuvor dargestellten Judikatur ohne Beachtung sonstiger Folgen beruhen:

- ausdrückliche Normierung der Schuldnerschaft der Endverbraucher, zB (1.) durch Einfügung des Satzes *„Die Endverbraucher schulden die Erneuerbaren-Förderpauschale.“* (bzw den -Förderbeitrag) in § 70 Abs 1 oder 3 und § 71 Abs 3 oder 6; alternativ zB (2.) zumindest die Verwendung der Phrase *„werden von den Endverbrauchern geschuldet“* statt *„sind von den Endverbrauchern zu leisten“* in den Definitionen (§ 5 Z 14 und 15 sowie § 69 Abs 1 und § 71 Abs 1)
- ausdrückliche Normierung der „Durchleitfunktion“ der Netzbetreiber, zB durch Ergänzung des § 70 Abs 1: *„Die Erneuerbaren-Förderpauschale ist von den Netzbetreibern den Endverbrauchern im Namen der EAG-Förderabwicklungsstelle in Rechnung zu stellen und vierteljährlich an die EAG-Förderabwicklungsstelle im Namen der Kunden abzuführen.“* (mit analoger Anpassung des § 71 Abs 3)
- ausdrückliche Regelung bzw Klarstellung²² der Haftung der Netzbetreiber, zB durch Einfügung des Satzes *„Die Netzbetreiber haften nur für schuldhafte Verletzungen dieser Pflicht, nicht jedoch für die Erneuerbaren-Förderpauschale (bzw den -Förderbeitrag) selbst.“* als zweiter Satz in § 70 Abs 3 bzw § 71 Abs 6

²¹ Vgl EuGH 5.12.2013, C-618/11 ua, TVI, ECLI:EU:C:2013:789.

²² Nach einer uns von Dr. Benedikt Ennsner, Leiter der Abteilung Energie-Rechtssachen im Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie am 22.10.2020 erteilten Auskunft werden die diesbezüglich bestehenden Normen im ÖSG 2012 vonseiten der Bundesverwaltung schon bisher so verstanden, dass die Netzbetreiber zwar alle Bemühungen zur Einbringlichmachung zu ergreifen, letztlich aber nicht für einen Zahlungsausfall einzustehen haben. Ein solcher gehe im Ergebnis nur zulasten des Aufkommens. Die diesbezügliche Anregung würde dies ausdrücklich im Gesetz klarstellen, um allfällige Zweifel auszuräumen.

- Öffnung des Rechtswegs zwischen Förderstelle und Endverbraucher, zB durch Umformulierung von § 70 Abs 3 und § 71 Abs 6 jeweils letzter Satz: „In Streitigkeiten zwischen der EAG-Förderabwicklungsstelle, Netzbetreibern und Endverbrauchern, ...“

Mit derartigen (oder vergleichbaren) Änderungen und Ergänzungen scheinen die umsatzsteuerlichen Vorschriften, insbesondere die MwStSyst-RL nach der bisherigen Judikatur des EuGH, einer Behandlung von Erneuerbaren-Förderpauschale und -Förderbeitrag als durchlaufende Posten nicht entgegenzustehen. Damit wären diese nicht mehr als Teil der umsatzsteuerlichen Bemessungsgrundlage zu erfassen und deshalb letztlich auch nicht mit Umsatzsteuer zu belasten. Wir weisen jedoch auf das Risiko hin, dass der EuGH die Behandlung von „Steuern“ iSv Art 78 lit a MwStSyst-RL als durchlaufende Posten in den dargestellten Urteilen zwar auf Basis der dargestellten Faktoren mehrfach erwogen, aber in den Anlassfällen im Ergebnis noch nie bejaht hat.

Unsere Beurteilung stützt sich ausschließlich auf die oben wiedergegebene und zitierte Rechtsprechung und Literatur zum Zeitpunkt der Ausfertigung. Höchstgerichtliche Rechtsprechungsänderungen sowie eine abweichende Beurteilung durch Behörden und Gerichte im Rahmen ihrer freier Beweiswürdigung können nicht ausgeschlossen werden. Außerdem möchten wir nochmals betonen, dass alle Ausführungen und Anregungen lediglich auf den dargestellten Gesichtspunkten des Umsatzsteuerrechts beruhen und weitere Rechtsfolgen (zB im Hinblick auf Zivil- und Energierecht oder umsatzsteuerliche Folgefragen) außer Betracht geblieben sind.

Wir hoffen, Ihnen mit unseren Ausführungen dienen zu können und verbleiben

mit freundlichen Grüßen

Tax Research GmbH



MMag. Dr. Peter Bräumann
(Geschäftsführer)



Univ.-Prof. DDr. Georg Kofler, LL.M.
(Geschäftsführer)