

Ökostromausbau rasch ermöglichen Ökostromgesetz 2012- Stellungnahme zu Initiativanträgen 960 und 966/A XXVI.GP

16. Juli 2019

Am 2. Juli 2019 wurden zwei Initiativanträge das Ökostromgesetz 2012 betreffend eingebracht: Der Antrag 960/A XXVI. GP der Abgeordneten Duzdar (SPÖ) sowie der Antrag 966/A XXVI. GP der Abgeordneten Köstinger (ÖVP), Kassegger (FPÖ), Schellhorn (NEOS) und Lettenbichler (ÖVP).

Die IG Windkraft begrüßt diese Initiativanträge und eine rasche Novelle des Ökostromgesetzes. Eine Novelle des Ökostromgesetzes sollte in einer Sondersitzung des Nationalrates noch im Sommer beschlossen werden. In Hinblick auf eine Änderung des ÖSG 2012 sollten folgende Punkte berücksichtigt werden:

- Die Freigabe zusätzlicher Mittel sollte bereits 2019 erfolgen und die teilweise seit 2015 in der Warteschlange festhängenden Projekte rasch in die Umsetzung gebracht werden.
- Abschläge bei den Einspeisetarifen in Höhe von 10 bis 12 % sind sachlich nicht gerechtfertigt.
- Die Novelle muss dem EU-Beihilfenrecht entsprechen. Ausmaß, Ausgestaltung und Begründung sind entscheidend. Die Novelle muss als rasch umsetzbarer Beitrag zur Erreichung der EU-rechtlich bindenden Klima- und Energieziele Österreichs gestaltet und kommuniziert werden.
- Hinsichtlich der Klarstellung der Berechnungsmethode der Förderkontingente ist die vorgeschlagene Formulierung ungeeignet und im Sinne der Rechtssicherheit abzuändern.

Aktuell befinden sich 176 Windkraftanlagen mit einer Leistung von insgesamt 576 Megawatt in der Warteschlange bei der OeMAG, die ältesten Anträge gehen auf das Jahr 2015 zurück. Die Anlagen könnten jährlich 1,3 Mrd. kWh heimischen, sauberen Strom erzeugen, das sind mehr als 2 % des gesamten österreichischen Stromverbrauchs oder Strom für 380.000 Haushalte. Dies wäre ein wesentlicher Beitrag zur Versorgungssicherheit und zum Ziel 100 % erneuerbare Energien bis 2030. Die Errichtung der Windkraftanlagen bringt einen Investitionsschub: 950 Millionen Euro Investitionen, 3.450 Arbeitsplätze bei Errichtung, 345 Dauerarbeitsplätze durch Wartung und Betrieb.

Österreich wird das Erneuerbare-Energien-Ziel für 2020 in Höhe von 34 % Erneuerbare am Gesamtenergieverbrauch (EU Richtlinie Erneuerbare Energien 2009/28/EG) voraussichtlich nicht erreichen.¹ Der Anteil erneuerbarer Energie am Stromverbrauch ist laut Statistik Austria im letzten Jahr erstmals seit 2010 wieder gesunken (von 73,3 % auf 72,2 %). Die Treibhausgasemissionen lagen 30 Jahre auf dem ungefähr gleichen Niveau, sind zufolge des Umweltbundesamts seit drei Jahren jedoch wieder im Steigen begriffen, obwohl aus Klimaschutzgründen und aufgrund rechtsverbindlicher Klimaschutzverpflichtungen eine deutliche Reduktion geboten ist. Österreich ist trotz vieler Bekenntnisse daher auf keinem guten Weg.

Ein Warteschlangenabbau bereits bewilligter Ökostromanlagen ist kurzfristig wirksam und effektiv.

¹ https://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/presse/news_2019/Treibhausgas-Bilanz_2017.pdf

1. Freigabe zusätzlicher Mittel bereits 2019

Die Freigabe zusätzlicher Mittel für ein Sonderkontingent sollte so rasch wie möglich erfolgen. Die fertig genehmigten und baureifen Ökostromprojekte befinden sich teilweise seit 2015 in der Warteschlange der OeMAG. Anträge für eine sofortige Kontrahierung sollten noch heuer gestellt werden können, damit die Anlagen rasch in die Bauphase gelangen. Für Windkraftanlagen ist für den Abbau der bestehenden Warteschlange ein Sonderkontingent in Höhe von rund 45 Mio. Euro erforderlich.

Es ist festzulegen, dass Mittel, die nicht ausgeschöpft werden, dem regulären zusätzlichen jährlichen Unterstützungsvolumen zufließen, wie dies auch bei der kleinen Ökostromnovelle 2017 geregelt war.

Weiters ist entscheidend, welche Parameter für die Berechnung der Sonderkontingente (des „Unterstützungsvolumens“) heranzuziehen sind. Hier ist es sachgerecht, auf den Marktpreis des ersten Halbjahres 2019 abzustellen. Dieser ist bekannt und damit sind die möglichen Mengen bereits jetzt klar.

Die Frist für eine Antragstellung könnte auf zwei Monate verkürzt werden, um eine rasche Abwicklung noch im Jahr 2019 zu ermöglichen. Dies insbesondere, da die Vorgehensweise eines Warteschlangenabbaus sowohl bei den Antragstellern als auch bei der Förderstelle OeMAG aus dem Jahr 2017 bestens bekannt ist.

Formulierungsvorschlag für § 23b Abs 1:

Zusätzliche Mittel für 2019

§ 23b (1) Für die sofortige Kontrahierung von Windkraft gemäß § 56 Abs. 7 werden zusätzlich zu § 23 Abs. 3 und § 23a für im Jahr 2019 abzuschließende Verträge 45 Millionen Euro an Unterstützungsvolumen bereitgestellt. Soweit Mittel für das Jahr 2019 nicht ausgeschöpft werden, fließen diese dem zusätzlichen jährlichen Unterstützungsvolumen gemäß § 23 Abs. 3 Z 3 zu.

2. Abschläge sind sachlich nicht gerechtfertigt

Zu den von in § 56 Abs 7 geforderten Abschlägen ist festzuhalten, dass diese Abschläge für Windkraft nicht sachgerecht sind.

Die Normierung von Abschlägen auf den Einspeisetarif wäre deutlich heikler als bei der kleinen Novelle 2017 und wird daher abgelehnt. Bei Festlegung der Einspeisetarife für die Jahre 2018 und 2019 erfolgten drastische Reduktionen im Vergleich zu den Vorjahren (2017 8,95 Cent/kWh; 2018 8,20 Cent/kWh; 2019 8,12 Cent/kWh).

Auch im Vergleich zu den aktuell in den deutschen Ausschreibungen erzielten Preisen für Windkraft zeigt sich, dass die deutschen Preise umgelegt auf die österreichischen Verhältnisse höher sind als die österreichischen Einspeisetarife von 2018 und 2019. In Deutschland besteht eine Förderung über Marktprämien, welche zusätzlich zum Marktwert der Energie auf 20 Jahre gewährt werden, außerdem kommt es aufgrund des Referenzertragsmodells zu einer vergleichsweise stärkeren Unterstützung schwächerer Windstandorte. Der österreichische Einspeisetarif von 8,20 Cent/kWh, welcher über 13 Jahre gewährt wird, liegt somit deutlich unter dem Förderniveau der durchschnittlich bei deutschen Ausschreibungen erzielten Ergebnisse von knapp unter 6,3 Cent/kWh.

Da die Projekte in der Warteschlange fix und fertig entwickelt sind und aufgrund technischer und behördlicher Vorgaben oft Einschränkungen unterliegen, bestehen für den Großteil der Projekte keine Änderungsmöglichkeiten (wie etwa ein Anlagenwechsel), die zu einer wesentlichen Kostensenkung führen würden. Daher sind Abschläge aus unserer Sicht kritisch zu sehen, da sie zur Gefährdung der Umsetzbarkeit der Projekte führen können. Weiters ist darauf hinzuweisen, dass gerade in den letzten Monaten aus unterschiedlichen Gründen steigende Anlagenpreise bei Herstellern von Windkraftanlagen am Markt zu verzeichnen sind .

Formulierungsvorschlag für § 56 Abs. 7 und 8:

§ 56 (7) Für Anträge betreffend Wind- und Wasserkraftanlagen besteht nach Maßgabe der verfügbaren zusätzlichen Mittel gemäß § 23b Abs. 1 und 2 eine sofortige Kontrahierungspflicht der Ökostromabwicklungsstelle zu dem zum Zeitpunkt der ursprünglichen Antragstellung geltenden Tarif.

(8) Anträge auf sofortige Kontrahierung gemäß § 23b Abs. 1 und 2 sind innerhalb von zwei Monaten ab Inkrafttreten dieser Bestimmung bei der Ökostromabwicklungsstelle zu stellen. Für die notwendigen Mittel wird als Basis für den Marktpreis gemäß § 41 Abs. 3 das erste Halbjahr 2019 angenommen; die aliquoten Aufwendungen gemäß § 42 Abs. 4 bestimmen sich anhand des Gutachtens gemäß § 18 Abs. 6 für das Jahr 2019, jedoch sind die Aufwendungen für die Technologiefördermittel der Länder gemäß § 43 nicht zu berücksichtigen. Sofern kein Antrag auf sofortige Kontrahierung gestellt wird, erfolgt eine Kontrahierung nach Maßgabe des Vorhandenseins von Mitteln aus dem zusätzlichen jährlichen Unterstützungsvolumen nach § 23 Abs. 3.

3. Klarstellung hinsichtlich Berechnung des Unterstützungsvolumens

Aus unserer Sicht ist im ÖSG 2012 klar geregelt, dass bei Berechnung des zusätzlichen, jährlichen Unterstützungsvolumens bei den Berechnungsparametern Marktpreis und aliquote Aufwendungen auf die Werte des der Berechnung für die Vertragsvergabe vorangegangenen Kalenderjahres abgestellt werden muss. Bei der Berechnung des zusätzlichen, jährlichen Unterstützungsvolumens für 2019 sind erstmals unterschiedliche Rechtsauffassungen aufgefallen. Die Vorgehensweise der OeMAG führte dazu, dass 50 % weniger Ökostromleistung mit Verträgen bedient wurde, als der klare Wortlaut des Gesetzes aus unserer Sicht ermöglichen würde.

In der Begründung von Antrag 966 wird Folgendes über die Intention erläutert: „Hinsichtlich der allgemeinen Berechnung des Unterstützungsvolumens (Kontingentberechnung) wird eine Änderung vorgenommen, um der Kontingentberechnung künftig den aktuellen Marktpreis und nicht mehr den Marktpreis zum Zeitpunkt der Antragstellung zugrunde zu legen.“

Im Antrag 966 ist unter Punkt 4. folgende Abänderung des Ökostromgesetzes vorgesehen: „In § 23 Abs. 5 wird im zweiten Satz der Punkt durch einen Beistrich ersetzt und folgende Wortfolge angefügt: „wobei der Marktpreis in Abweichung von § 15 Abs. 5 in Verbindung mit § 18 Abs. 1 jährlich anzupassen ist.“

Die in Antrag 966 Punkt 4, vorgeschlagene Formulierung ist aus unserer Sicht jedoch nicht geeignet, die hier angestrebte Klarstellung zu erzielen. Sie verdunkelt mehr als sie erhellt und würde damit die Rechtsunsicherheit beträchtlich erhöhen.

Der in der Textierung vorgeschlagene Verweis auf § 15 Abs 5 in Verbindung mit § 18 Abs 1 geht ins Leere, weil § 15 Abs 5 nichts über den Marktpreis (und schon gar nicht über den Marktpreis als Parameter der Berechnung) aussagt.

Der aktuell geltende § 15 Abs 5 enthält selbst einen Verweis auf § 18 Abs 1. Aus § 18 Abs 1 und dem Verweis darauf in § 15 Abs 5 ergibt sich Folgendes:

- Die Einspeisetarife bestimmen sich nach dem Zeitpunkt der Antragstellung (§ 18 Abs 1 erster Satz).
- Das gilt auch dann, wenn der Vertrag mit dem Betreiber nicht im Jahr der Antragstellung geschlossen werden kann, sondern erst in den vier Folgejahren (§ 15 Abs 5 erster Satz).

All das hat nichts mit dem Marktpreis als Parameter der Kontingentberechnung zu tun. Es bleibt daher unverständlich, inwiefern die Neuregelung, wonach der Marktpreis jährlich anzupassen ist, von § 15 Abs 5 iVm § 18 Abs 1 abweichen soll.

Der Umstand, dass im Zuge der Kontingentberechnung der Marktpreis [...] jährlich anzupassen ist, ist keine neue Rechtsfolge. Schon jetzt normiert § 41 Abs 3 unmissverständlich, dass der Marktpreis durch den Mittelwert der im vorangegangenen Kalenderjahr veröffentlichten vier Quartalswerte bestimmt wird.

Unabhängig davon ob man annimmt, dass dabei auf den Marktpreis im Jahr vor der Antragstellung oder auf den Marktpreis im Jahr vor Vertragsabschluss abzustellen ist, ist nach dieser Rechtslage schon jetzt klar, dass jedes Jahr auf einen anderen, aktualisierten Marktpreis abzustellen ist. Für die Kontingentberechnung wird der herangezogene Marktpreis also ohnehin jährlich angepasst. Eine Klarstellung, dass auf den Marktpreis im Jahr vor Vertragsabschluss abzustellen ist, würde durch diese Formulierung also nicht eintreten.

Eine geeignete Formulierung zur Klarstellung in § 23 Abs 5 sollte so lauten:

(5) Die Kontrahierung (Abschluss von Verträgen) gemäß Abs. 1 erfolgt gesondert für jeden einzelnen Antrag. Das dafür verwendete zusätzliche jährliche Unterstützungsvolumen errechnet sich aus der Multiplikation der durch die Anlage in einem Kalenderjahr erzeugten Ökostrommenge mit der Differenz aus den Aufwendungen der Ökostromabwicklungsstelle in Höhe des jeweiligen Einspeisetarifes samt allfälligen Zuschlägen und den aliquoten Aufwendungen im Vorjahr des Vertragsabschlusses gemäß § 42 Abs. 4 einerseits und dem Marktpreis im Vorjahr des Vertragsabschlusses gemäß § 41 Abs. 3 andererseits. Die für das zusätzliche jährliche Unterstützungsvolumen maßgebliche Menge bestimmt sich durch Multiplikation der in dem Anerkennungsbescheid gemäß § 7 oder Vertragsantrag gemäß § 15a enthaltenen Engpassleistung, abzüglich eines allfälligen Eigenversorgungsanteils, mit der für die Ökostromanlage geltenden durchschnittlichen jährlichen Anzahl von Vollaststunden. Diese betragen: [...]

4. Geplante ÖSG-Änderung muss dem EU-Beihilfenrecht entsprechen – Ausmaß, Ausgestaltung und Begründung sind entscheidend

Ein Abbau der bestehenden Warteschlange ließe sich, EU-beihilferechtlich betrachtet, grundsätzlich mit einer weiteren Aufstockung der 2012 genehmigten Ausgangsmittel ermöglichen. Voraussetzung ist allerdings, dass mit dieser Aufstockung keine signifikante Änderung der Beihilferegulation des ÖSG 2012 eintritt (insbesondere keine Ausweitung der Beihilfenmittel über 20 % des genehmigten Betrags).

Das ÖSG 2012 wurde im Februar 2012 von der Kommission beihilferechtlich genehmigt (Beschluss C82012) 565 final zum Verfahren SA.33384). Genehmigte Beihilferegulationen dürfen bis zu einem gewissen Grad geändert und hinsichtlich des Beihilfenvolumens ausgeweitet werden, ohne dass eine neuerliche Notifikation erfolgen muss. Die Änderung einer bestehenden Beihilferegulation ist nur dann signifikant und löst eine Notifikationspflicht aus, wenn sie Einfluss auf den Binnenmarkt haben kann. Das ist nach Art 4 Abs 1 Durchführungsverordnung 794/2004 nicht der Fall, wenn es sich um rein formale oder verwaltungstechnische Änderungen handelt oder die Ausgangsmittel für eine bestehende Beihilfe bis maximal 20 % erhöht werden. Bereits mit der „kleinen Ökostromnovelle 2017“ wurden Sondermittel zur verstärkten Förderung freigegeben. Das Ausmaß dieser Aufstockung des Beihilfenvolumens der Beihilferegulation im ÖSG 2012 verblieb unter der 20 %-Schwelle, sodass die Novelle 2017 keinem beihilferechtlichen Genehmigungsverfahren zugeführt wurde. Es ist davon auszugehen, dass auch die Mittel für die nun angestrebte Änderung zusammen mit denjenigen der Novelle 2017 unterhalb dieser Schwelle bleiben.

Darüber hinaus müssen aus beihilferechtlicher Sicht Struktur und Zusammensetzung der bestehenden Förderregelung (des ÖSG 2012) im Wesentlichen unverändert bleiben, hier wird es durch die Novelle zu keiner signifikanten Änderung kommen.

Wie bei der kleinen Ökostromnovelle 2017 können etwa Änderungen bei Investitionsförderungen anders abgehandelt werden, als die Betriebsbeihilfen über Einspeisetarife, nämlich nach der „Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung AGVO“. Darüber hinaus wäre bei Technologien mit Anlagen in einem sehr kleinen Leistungsbereich (vielleicht PV, Biogas, Biomasse) eine Bezuschussung über De-Minimis-Beihilfen denkbar. Hier ist die Schwelle der De-Minimis-Verordnung der Kommission in Höhe von 200.000 Euro in drei Jahren relevant.

Entscheidend für das Ausmaß der noch möglichen Maßnahmen in einer nun angestrebten Novelle des Ökostromgesetzes im Rahmen der aufrechten Bewilligung von 2012 ist die Frage der von der Kommission 2012 bewilligten Ausgangsmittel.

Zur Frage, von welchem Schwellenwert für diese Berechnung auszugehen ist, vgl. das Memorandum vom 27.3.2017 von Dr. Stefan Huber, CHSH, Seiten 8-9. Es ist auf die sich aus Rz. 18 der Genehmigung des ÖSG 2012 ergebende Gesamtsumme abzustellen: EUR 50 Mio Unterstützungsvolumen (jährlich um EUR 1 Mio degressiv bis zum Jahr 2022) und diese Summe multipliziert mit der Laufzeit des Programms und der

jeweiligen Förderdauer (bei rohstoffgetriebenen Anlagen 15 Jahre, bei nicht Rohstoffgetriebenen Anlagen 13 Jahre). Ausgangsbasis für die Berechnung der Höhe von 20 % sind somit über 8 Mrd. Euro. Die im Beihilfenrecht unbedenkliche Erhöhung von 20 % wären sohin 1,612 Mrd. Euro.

In der Kommunikation mit der EU Kommission ist entscheidend, dass ins Treffen geführt wird, dass die geplante **ÖSG Novelle eine wesentliche und kurzfristig umsetzbare Maßnahme zur Erreichung der EU-rechtlichen Verpflichtungen zur Reduktion der Treibhausgase und zur Steigerung des Anteils erneuerbarer Energien ist.**

Österreich wird das Erneuerbare-Energien-Ziel für 2020 in Höhe von 34 % Erneuerbare am Gesamtenergieverbrauch (EU Richtlinie Erneuerbare Energien 2009/28/EG) voraussichtlich nicht erreichen. Der Anteil erneuerbarer Energie am Stromverbrauch ist laut Statistik Austria im letzten Jahr erstmals seit 2010 wieder gesunken (von 73,3 % auf 72,2 %). Die Treibhausgasemissionen lagen 30 Jahre auf dem ungefähr gleichen Niveau, sind zufolge des Umweltbundesamts seit drei Jahren jedoch wieder im Steigen begriffen, obwohl aus Klimaschutzgründen und aufgrund rechtsverbindlicher Klimaschutzverpflichtungen eine deutliche Reduktion geboten ist. Österreich ist trotz vieler Bekenntnisse daher auf keinem guten Weg. Die seit Jahresbeginn laufenden Arbeiten für eine Neuregelung der Ökostromförderung konnten aufgrund der Auflösung der Regierung nicht fortgesetzt werden. Die Beschlussfassung einer neuen gesetzlichen Regelung im Nationalrat ist nicht vor Herbst 2020 zu erwarten, mit einem Inkrafttreten ist bestenfalls Mitte 2021 zu rechnen. Bis dahin steckt der Ökostromausbau fest. Eine rasche Änderung des Ökostromgesetzes ist eine der wenigen Möglichkeiten, kurzfristig Maßnahmen zur Umsetzung zu bringen um die EU-rechtlichen Verpflichtungen doch noch zu erreichen.

Mag. Stefan Moidl

IG Windkraft

Wiener Straße 19

3100 St. Pölten

Tel: +43 (0)2742 / 21955-0

Mobil: +43 (0)676 / 3707820

E-Mail: s.moidl@igwindkraft.at