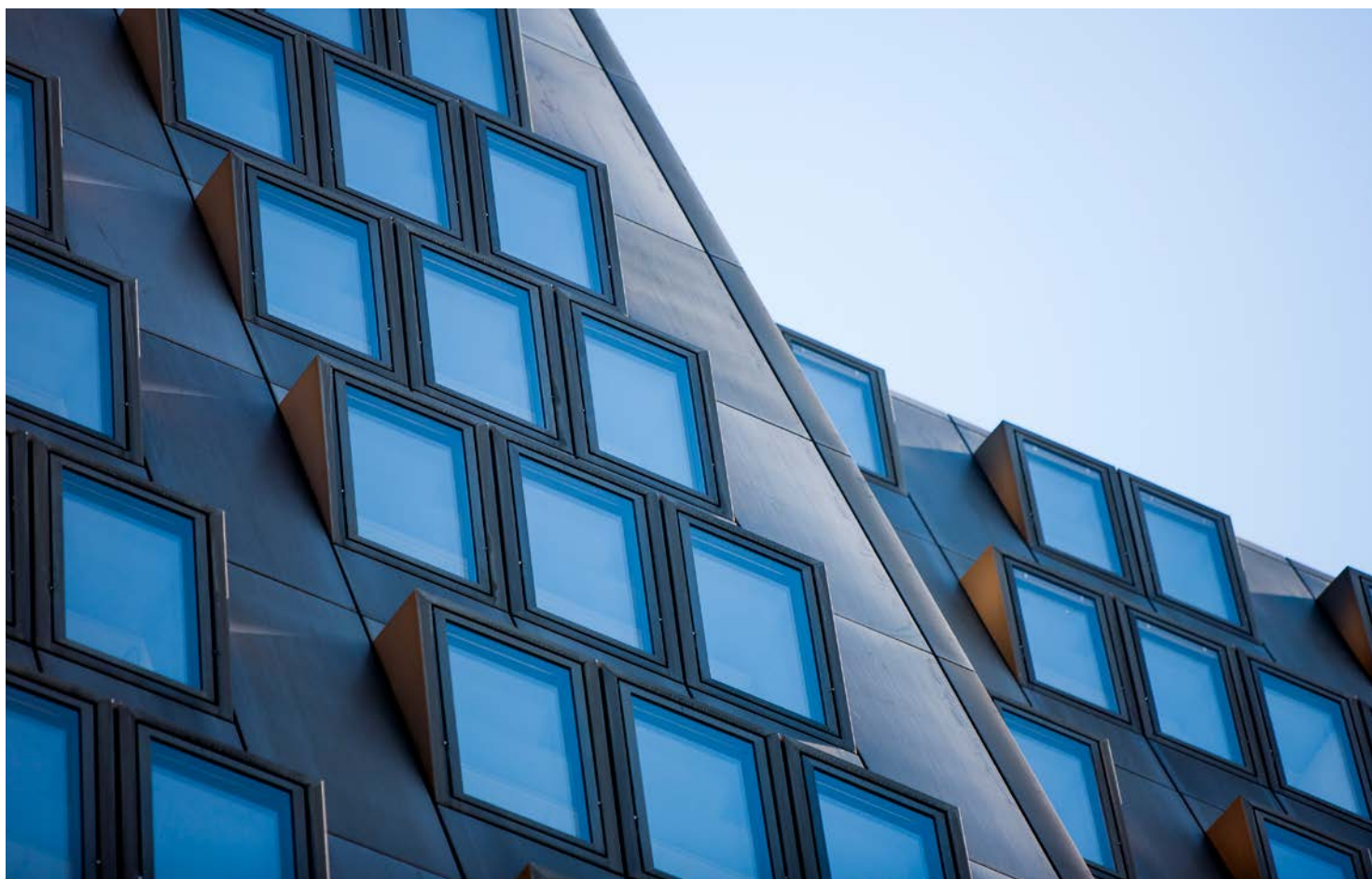




Reihe BUND 2020/23
Reihe OBERÖSTERREICH 2020/3
Reihe STEIERMARK 2020/5
Reihe WIEN 2020/6

Energiewirtschaftliche Maßnahmen gegen Energiearmut

Bericht des Rechnungshofes



Vorbemerkungen

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz, dem Gemeinderat der Städte Graz und Wels gemäß Art. 127a Abs. 6 Bundes-Verfassungsgesetz sowie dem Gemeinderat der Stadt Wien gemäß Art. 127 Abs. 6 in Verbindung mit Abs. 8 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat. Dieser Bericht wird inhalts- und zeitgleich den Landtagen der Länder Oberösterreich und Steiermark gemäß Art. 127 Abs. 6 Bundes-Verfassungsgesetz in Verbindung mit § 18 Abs. 8 Rechnungshofgesetz 1948 vorgelegt.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes www.rechnungshof.gv.at verfügbar.

IMPRESSUM

Herausgeber:

Rechnungshof Österreich

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

www.rechnungshof.gv.at

Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich

Herausgegeben: Wien, im Juli 2020

AUSKÜNFTE

Rechnungshof

Telefon (+43 1) 711 71 – 8946

E-Mail info@rechnungshof.gv.at

[facebook/RechnungshofAT](https://www.facebook.com/RechnungshofAT)

Twitter: @RHSprecher

FOTOS

Cover: Rechnungshof/Achim Bieniek

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	5
Glossar	7
Prüfungsziel	9
Kurzfassung	9
Zentrale Empfehlungen	13
Zahlen und Fakten zur Prüfung	15
Prüfungsablauf und –gegenstand	16
Hintergrund und Entwicklung des Themas Energiearmut	18
Rechtsgrundlagen	21
Europarechtliche Grundlagen – Verbraucherschutz, schutzbedürftige Kundinnen und Kunden, Energiearmut	21
Rechtliche Umsetzung in Österreich	26
Rahmen für Maßnahmen gegen Energiearmut	35
Definition und Messung von Energiearmut	36
Ursachen und strukturelle Ausprägungen von Energiearmut	40
Zuständigkeiten	43
Strategie Energiearmut, Nachhaltigkeitsziele	47
Regierungsprogramme und Regierungsstrategien	47
Unternehmensstrategien	49
Maßnahmen der Energieunternehmen	50
Umsetzung gesetzlicher Vorgaben	50
Sonstige Maßnahmen	60
Ökostrombefreiung	66

Verbraucher als Akteure am Energiemarkt _____	72
Handlungsspielraum einkommensschwacher Haushalte _____	72
Energieeffizienzmaßnahmen bei einkommensschwachen Haushalten _____	75
Monitoring _____	80
Wahrnehmung von Überwachungsaufgaben _____	80
Monitoringberichte der Energieunternehmen _____	84
Schlussempfehlungen _____	86
Anhang _____	90
Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger _____	90
Monitoringberichte der Energieunternehmen _____	96

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Struktur und Geschäftsbereiche der überprüften Energieunternehmen _____	16
Tabelle 2:	Entwicklung des Themas Energiearmut im EU–Energerecht ____	19
Tabelle 3:	Maßnahmen für schutzbedürftige Kundinnen und Kunden (Strom und Erdgas) _____	27
Tabelle 4:	Energiearmut – Österreichs Ziele und Maßnahmen laut integriertem Energie– und Klimaplan _____	32
Tabelle 5:	Vorfragen zur Entwicklung von Maßnahmen gegen Energiearmut _____	35
Tabelle 6:	Definitionen von Energiearmut _____	36
Tabelle 7:	Strukturelle Unterschiede zwischen nicht–energiearmen und energiearmen Haushalten _____	42
Tabelle 8:	Vergleich der Grundversorgungs– und sonstiger Stromtarife ____	52
Tabelle 9:	GIS–Gebühren– und Ökostrombefreiungen _____	67
Tabelle 10:	Ökostromkosten und Ökostrombefreiung (Musterhaushalt, Netzebene 7) _____	68
Tabelle 11:	Maßnahmen für schutzbedürftige Kundinnen und Kunden sowie Abschaltungen _____	82

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Energiearmut – Zusammenhänge zwischen Haushaltseinkommen, Energiekosten und Energieeffizienz _____	38
Abbildung 2:	Ursachen und Abgrenzung von Energiearmut sowie Maßnahmen _____	41
Abbildung 3:	Institutionelle Zuständigkeiten im Überblick _____	43

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
ACER	Agency for the Cooperation of Energy Regulators (Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden)
AG	Aktiengesellschaft
AGB	Allgemeine Geschäftsbedingungen (bzw. Geschäfts- und Lieferbedingungen)
Art.	Artikel
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMNT	Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus
bzw.	beziehungsweise
CO ₂	Kohlenstoffdioxid (Treibhausgas)
d.h.	das heißt
E-Control	Energie-Control Austria für die Regulierung der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft
E-ControlG	Energie-Control-Gesetz
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EEffG	Bundes-Energieeffizienzgesetz
ElWOG 2010	Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz 2010
EMo-V	Elektrizitäts-Monitoring-Verordnung
Energie Graz	Energie Graz GmbH & Co KG
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
EUROSTAT	Statistisches Amt der Europäischen Union
EU-SILC	EU-Community Statistics on Income and Living Conditions (Gemeinschaftsstatistiken über Einkommen und Lebensbedingungen)
EVN	EVN AG (Energieversorgungsunternehmen mit Sitz in NÖ)
eww ag	Energieunternehmen mit Sitz in Wels
(f)f.	folgend(e)
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GIS	GIS Gebühren Info Service GmbH
GMO-VO	Gas-Monitoring-Verordnung
GWG 2011	Gaswirtschaftsgesetz 2011
GWh	Gigawattstunden
GZ	Geschäftszahl

i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
inkl.	inklusive
k.A.	keine Angabe
KG	Kommanditgesellschaft
kWh	Kilowattstunden
lit.	litera (Buchstabe)
MA	Magistratsabteilung
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
NEVK	„Nachhaltige Energieversorgung für einkommensschwache Haushalte durch Energieberatung und Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz und Energiesparen auf Basis von Vernetzung und Kooperation“
Nr.	Nummer
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
ÖSG 2012	Ökostromgesetz 2012
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite(n)
SNE–V 2018	Systemnutzungsentgelte–Verordnung 2018
Stromnetz Graz	Stromnetz Graz GmbH & Co KG
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
Wels Strom	Wels Strom GmbH
WelWG 2005	Wiener Elektrizitätswirtschaftsgesetz 2005
Wien Energie	WIEN ENERGIE GmbH bzw. WIEN ENERGIE Vertrieb GmbH & Co KG
Wiener Netze	WIENER NETZE GmbH
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Glossar

Äquivalisiertes Haushaltseinkommen (auch: Äquivalenzeinkommen)

Dieses stellt das nach Haushaltsgröße gewichtete verfügbare Haushaltseinkommen dar. Die Gewichtung wird auf Basis der sogenannten EU-Skala (modifizierte OECD-Skala) berechnet, wobei das verfügbare Haushaltseinkommen durch die Summe der Gewichte je Haushalt dividiert wird. Die EU-Skala nimmt einen Grundbedarf an, der 100 % des Bedarfs eines Erwachsenen entspricht. Die erste erwachsene Person eines Haushalts erhält daher ein Gewicht von 1, jede weitere erwachsene Person erhält ein Gewicht von 0,5 und Kinder unter 14 Jahren ein Gewicht von 0,3.

Das äquivalisierte (Netto)Haushaltseinkommen dient (auch) als Grundlage für die Berechnung der Armutsgefährdung.

Armutsgefährdung, Armutsgefährdungsschwelle

Armutsgefährdet sind Personen, deren äquivalisiertes Haushaltseinkommen unterhalb eines festgelegten Schwellenwerts (Armutsgefährdungsschwelle) liegt.

Die Armutsgefährdungsschwelle liegt nach EUROSTAT-Definition bei 60 % des Medians. Der Median (mittlerer Wert) wird ermittelt, indem alle Einkommensbezieherinnen und –bezieher einer Gruppe nach der Höhe ihrer Einkommen geordnet werden. Der Median ist der Wert, unter bzw. über dem die Einkommen von jeweils der Hälfte der Einkommensbezieherinnen und –bezieher liegen. Der Vorteil des Medians gegenüber dem arithmetischen Mittel besteht in seiner Robustheit gegen statistische Ausreißer.

Energieeffizienzmaßnahmen, Anrechnung und Gewichtung der Maßnahmen

Energieeffizienzmaßnahmen sind ab 2014 in Österreich gesetzte Maßnahmen, die zu prüf- und mess- oder schätz- oder schätzbaren Energieeffizienzverbesserungen führen, den Richtlinien für die Tätigkeit der Energieeffizienz-Monitoringstelle entsprechen und ihre Wirkung über das Jahr 2020 hinaus entfalten. (Energie-) Unternehmen, die solche Maßnahmen setzen, können sich diese bei der Energieeffizienz-Monitoringstelle anrechnen lassen. Maßnahmen, die bei einkommensschwachen Haushalten gesetzt werden, sind mit einem Faktor von 1,5 zu gewichten.

EU-SILC 2017

Dies sind statistische Erhebungen zu Einkommen, Armut und Lebensbedingungen. Sie werden von der Statistik Austria durchgeführt. Nach EU-SILC 2017 liegt z.B. die Armutsgefährdungsschwelle für einen Ein-Personen-Haushalt bei 14.851 EUR netto pro Jahr.

EU-Verordnung 2018/1999 über das Governance-System

für die Energieunion und für den Klimaschutz (EU-Governance-VO 2018)

Mit der EU-Governance-VO 2018 – als zentralem Teil des sogenannten Clean Energy Package – wurden (erstmalig) energie- und klimapolitische Ziele und Vorgaben (betreffend Energieversorgungssicherheit, Energiebinnenmarkt, Energieeffizienz, Dekarbonisierung und Forschung, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit) in einer gemeinsamen Rechtsgrundlage festgelegt.

Grundversorgung

Berufen sich Haushaltskundinnen und –kunden gegenüber dem Netzbetreiber und einem Energieversorger auf das gesetzlich eingeräumte Recht zur Grundversorgung, haben diese – unbeschadet vorhandener Zahlungsrückstände – die Netzdienstleistung aufrechtzuerhalten und diese Kundinnen und Kunden mit elektrischer Energie bzw. Erdgas zu den geltenden Allgemeinen Geschäftsbedingungen zu beliefern. Der Tarif darf dabei nicht höher sein als jener, zu dem der Großteil der Kundinnen und Kunden des Energieversorgers beliefert wird.

Sustainable Development Goals (SDG)

Dies sind 17 von den Vereinten Nationen im September 2015 in ihrer Agenda 2030 für eine nachhaltige Entwicklung festgelegte Ziele (z.B. Ziel 7: Zugang zu leistbarer, zuverlässiger, nachhaltiger und moderner Energie für alle sichern).

WIRKUNGSBEREICH

- Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie
- Stadt Graz
- Stadt Wels
- Stadt Wien

Energiewirtschaftliche Maßnahmen gegen Energiearmut

Prüfungsziel



Der RH überprüfte von November 2018 bis Mai 2019 die Maßnahmen gegen Energiearmut in den Versorgungsbereichen Elektrizität und Erdgas beim Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus sowie bei den Energieversorgern der Städte Graz, Wels und Wien. Prüfungsziel war es insbesondere, die Umsetzung der energierechtlichen Vorgaben zu beurteilen, ebenso wie die institutionellen Zuständigkeiten und Schnittstellen zu anderen öffentlichen Stellen sowie die Strategien und Maßnahmen des Bundes sowie der ausgewählten Unternehmen gegen Energiearmut. Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2013 bis 2018.

Kurzfassung

Unter Energiearmut verstand der RH die Nicht-Leistbarkeit einer ausreichenden Energieversorgung mit Wärme und Strom. Die EU-Gesetzgebung erachtete in den Energierechtspaketen der Jahre 2003 und 2009 Konsumentenschutz als einen integrierten Teil der Liberalisierung und entsprechende Maßnahmen zugunsten schutzbedürftiger Kundinnen und Kunden als unabdingbar für die Vertiefung des Binnenmarkts für Elektrizität und Erdgas. Das Energierechtspaket 2018 unterschied nunmehr deutlicher zwischen einkommensschwachen und damit schutzbedürftigen Kundinnen und Kunden sowie von Energiearmut betroffenen Haushalten. (TZ 2, TZ 3)

Österreich implementierte mit der Umsetzung der EU–Vorgaben ein breites Spektrum an Konsumentenschutz–Maßnahmen, die auch schutzbedürftigen Kundinnen und Kunden zugute kamen sowie zur Verringerung von Energiearmut beitrugen. Diese Maßnahmen entsprachen weitgehend jenen anderer EU–Länder: Akuthilfen, wie Grundversorgung und teilweiser Abschaltschutz, Kostendeckelungen, Maßnahmen mit präventiver Wirkung wie Vorauszahlungszähler sowie Information und Beratung. Zur Treffsicherheit der Maßnahmen und ihrer Wirksamkeit lagen im Allgemeinen keine näheren Erkenntnisse, etwa aus Evaluierungen, vor. (TZ 3)

Die Mitgliedstaaten hatten der Europäischen Kommission bis Ende 2019 ihre Energie– und Klimapläne für die Periode 2021 bis 2030 vorzulegen. Den vorgelegten österreichischen Entwurf von Dezember 2018 bewertete die Europäische Kommission hinsichtlich der Maßnahmen, mit denen Energiearmut verringert sowie armutsgefährdete Gruppen der Bevölkerung vor einem Abgleiten in Energiearmut geschützt werden sollten, als zu wenig aussagekräftig. Sie empfahl Österreich – über das Thema der Energiearmut hinaus – auch Gerechtigkeits– und Fairnessaspekte bei der Energiewende sowie genauere Angaben zu deren Auswirkungen auf soziale Verhältnisse, Beschäftigung und Kompetenzen zu berücksichtigen. (TZ 5)

Bei der Definition von Energiearmut sind ein sehr niedriges Haushaltseinkommen und überproportional hohe Energiekosten die beiden wichtigsten Faktoren. Zunehmend erlangte jedoch auch die Energieeffizienz von Gebäuden und Wohnungen als dritter Faktor an Bedeutung. Dies nicht zuletzt deswegen, weil für Personen mit niedrigem Haushaltseinkommen häufig nur energetisch sanierungsbedürftiger Wohnraum leistbar ist. Das jeweils zuständige Ministerium setzte sich bis zur Gebarungsüberprüfung des RH weder mit den Stärken und Schwächen der vorliegenden Definitionsvorschläge näher auseinander noch legte es eine vorläufige Definition zum Begriff „Energiearmut“ fest. Dabei sollten die Mitgliedstaaten seit dem dritten EU–Binnenmarktpaket aus dem Jahr 2009 Maßnahmen gegen Energiearmut setzen. (TZ 7)

Die komplexen institutionellen Zuständigkeiten für Maßnahmen gegen Energiearmut spiegeln die vielfältigen Ursachen des Problems wider. Sofern Energiearmut Teil eines umfassenderen, längerfristigen Armutsproblems war, fielen Unterstützungsmaßnahmen zu deren Verringerung primär in den Zuständigkeitsbereich von Institutionen des Sozialwesens und des Wohnbaus. (TZ 9)

Von den in den Regierungsprogrammen seit 2013 vorgesehenen einschlägigen Maßnahmen wurden insbesondere die Anlauf- und Beratungsstellen der Energieversorger sowie ein Bündel an institutionell abgestimmten Hilfs- und Unterstützungsmaßnahmen vor allem für Härte- und Notfälle umgesetzt. Die geplante Erarbeitung eines Masterplans zur Bekämpfung der Energiearmut erfolgte jedoch nicht. Auch die Konkretisierung allgemeiner Zielsetzungen, wonach auch sozial Schwache von neuen Heizsystemen und verbessertem Wohnraum profitieren sollten oder der Zugang zu Energie sicherzustellen wäre, unterblieben. (TZ 10)

Die Strategiedokumente der Stromnetz Graz GmbH & Co KG, der Energie Graz GmbH & Co KG und der Wiener Stadtwerke GmbH griffen das Thema der Energiearmut explizit auf. Die überprüften Energieunternehmen in Graz, Wels und Wien nahmen – je nach Größe und in unterschiedlicher Weise – ihre Verantwortung wahr und setzten rechtliche Verpflichtungen und auch freiwillige Maßnahmen um. Maßnahmen wie Grundversorgung und Prepaymentzähler wurden nur eingeschränkt in Anspruch genommen. Wien verfolgte einen ausgeprägt ganzheitlichen Ansatz. (TZ 11, TZ 12, TZ 13, TZ 14, TZ 15)

Die freiwilligen Maßnahmen der überprüften Unternehmen zur Beseitigung von Energiearmut reichten von einmaligen finanziellen Unterstützungen bis zu Energieeffizienzmaßnahmen und zur längerfristigen Betreuung der Betroffenen. Die Unternehmen kooperierten dabei sowohl mit städtischen Sozialeinrichtungen als auch mit nicht-staatlichen Organisationen. Dies war zweckmäßig, weil für die Zielgruppe der einkommensschwachen Haushalte der direkte Kontakt zum Energieversorger oft eine Barriere darstellte. Die Kooperation der Energieversorger mit weiteren Stellen, wie etwa Sozialberatung, Schuldnerberatung, Unternehmen, die Gerätetausch oder Reparaturen anbieten, sowie mit dem Wohnungsamt trugen dazu bei, nicht nur die Energie-, sondern auch die Lebenssituation der betreffenden Haushalte zu verbessern. (TZ 16)

Da der Grund für Energiearmut oft an der Wohnsituation oder am Gebäudezustand und nicht am Nutzerverhalten lag, hielt sich der praktische Effekt von ausschließlichen Energieberatungen in Grenzen. Eine Verbesserung der Wohnsituation erforderte in der Regel Investitionen, die von den betroffenen Haushalten oft nicht finanziert werden konnten. (TZ 17)

Zur Treffsicherheit der Ökostrombefreiung und zu ihrer Wirksamkeit für die Entlastung einkommensschwacher Haushalte lagen keine Erkenntnisse vor. Die Ökostrombefreiung orientiert sich an dem in den 1960er Jahren – unter anderen Voraussetzungen und mit anderen Zielsetzungen – geschaffenen Modell der Telefongebührenbefreiung. Dadurch kann sie eine sozial ausgewogene Finanzierung der Energiewende, die einen grundlegenden Umbau des Energieversorgungssystems bedeutet, nur bedingt gewährleisten. (TZ 19)

Das Konzept der Ökostrombefreiung war wenig geeignet, um einkommensschwache Haushalte effektiv zu entlasten. Denn bei einkommensschwachen Haushalten kommen in einer Phase, in der die Strompreise – wie seit 2018 erkennbar – allgemein steigen und die Ökostrombeiträge sinken, zwei Effekte zum Tragen: Gerade dann, wenn der Strompreisanstieg diese Haushalte überproportional belastet, sinkt die Entlastung durch die Ökostrombefreiung. (TZ 20)

Der RH merkte an, dass dynamische, zeitvariable Tarife für Strom und Wärme, die einen sparsamen Verbrauch bzw. eine nachfrageseitige Steuerung belohnen, in der Regel Investitionen in intelligente Haushaltsgeräte voraussetzen. Die dafür erforderlichen finanziellen Mittel stehen den von Energiearmut betroffenen Haushalten nicht zur Verfügung. Auch besteht das Risiko, dass sich die Vorteile der Energiewende ungleich verteilen und einkommensschwache Haushalte vergleichsweise weniger Nutzen und Vorteile aus den erweiterten Handlungsspielräumen der dezentralen Energieerzeugung und –versorgung ziehen können. (TZ 21)

Die alleinige Verpflichtung der Energieversorgungsunternehmen gemäß dem Energieeffizienz-Gesetz, bei einkommensschwachen Haushalten Energieeffizienzmaßnahmen zu setzen, reichte nicht aus. Es braucht eine gesamthafte Strategie, die auch die Durchführung investiver Maßnahmen erlaubt. (TZ 23)

Die Monitoringberichte der Regulierungsbehörde Energie-Control Austria für die Regulierung der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft an das Ministerium und an EU-Institutionen waren insbesondere in den ersten Jahren der Erfassung ab 2012, trotz Meldepflichten der Netzbetreiber und Versorger, lückenhaft und daher nicht aussagekräftig. (TZ 24, TZ 25)

Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen an das Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie hervor:

ZENTRALE EMPFEHLUNGEN

- Die bisherigen energierechtlichen Maßnahmen zugunsten schutzbedürftiger Personen und gegen Energiearmut wären auf ihre Treffsicherheit, Angemessenheit und Wirkung zu evaluieren. (TZ 4)
- Die Ziele und Maßnahmen zur Vermeidung von Energiearmut im integrierten nationalen Energie- und Klimaplan für Österreich, Periode 2021–2030, wären weiter zu konkretisieren. Festzulegen wären dabei insbesondere
 - eine Definition für Energiearmut,
 - konkrete Ziele und Maßnahmen, um Energiearmut zu verringern oder präventiv zu verhindern,
 - Etappenpläne zur Umsetzung der Maßnahmen. (TZ 5)
- Die Ökostrombefreiung wäre hinsichtlich ihrer Wirksamkeit und Treffsicherheit für einkommensschwache Haushalte – insbesondere auch für schutzbedürftige und energiearmutsgefährdete Gruppen – zu evaluieren. (TZ 19)
- Es wäre sicherzustellen, dass Verbraucherinnen und Verbraucher, die sich aufgrund ihrer subjektiven bzw. objektiven Voraussetzungen nicht aktiv am Energiemarkt beteiligen können oder wollen, keine Nachteile erfahren. (TZ 21)
- Im Rahmen einer Gesamtstrategie zur Vermeidung und Verringerung von Energiearmut wären vermehrt nachhaltige Lösungen, insbesondere solche für die Finanzierung von Wohnraumsanierungen sowie für die Leistbarkeit von saniertem Wohnraum, zu entwickeln. (TZ 22)

Zahlen und Fakten zur Prüfung

Energiewirtschaftliche Maßnahmen gegen Energiearmut	
Rechtsgrundlagen	EU-Recht: Richtlinie 2009/72/EG über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und Richtlinie 2009/73/EG über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt Richtlinie 2012/27/EU zur Energieeffizienz Verordnung (EU) 2018/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 über das Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz nationales Recht: Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz 2010 (EIWOG 2010) Gaswirtschaftsgesetz 2011 (GWG 2011) Ökostromgesetz 2012 (ÖSG 2012) Bundes-Energieeffizienzgesetz (EEffG) Integrierter nationaler Energie- und Klimaplan für Österreich, Periode 2021–2030
Indikatoren für Energiearmut (laut Definition E-Control)	Armutsgefährdung: Haushaltseinkommen (2015/16) unter 14.217 EUR netto (= 60 % des Medians aller äquivalisierten Haushaltseinkommen von 23.700 EUR netto) Energiearmut = Armutsgefährdung + überdurchschnittliche Energiekosten

Haushalte	Österreich gesamt (2015)	armutsgefährdet (2015/16)	Energiearmut (2015/16)
	3,817 Mio.	rd. 553.000 Haushalte 14,5 % aller Haushalte	rd. 117.000 Haushalte 3,1 % aller Haushalte
durchschnittlicher Endenergieeinsatz für Wohnen/Jahr	Haushalte ohne Energiearmut		Haushalte mit Energiearmut
	17.440 kWh		23.170 kWh (+33 %)
mittlere Energiekosten/Jahr	Haushalte gesamt		Haushalte mit Energiearmut
	1.790 EUR		2.530 EUR (+41 %)
überprüfte Energieunternehmen	Stromnetz Graz GmbH & Co KG (Stromnetz Graz) Energie Graz GmbH & Co KG (Energie Graz) Wels Strom GmbH (Wels Strom) eww ag (Energie Wels) WIENER NETZE GmbH (Wiener Netze) WIEN ENERGIE Vertrieb GmbH & Co KG (Wien Energie)		

Anzahl der Endkunden und Abgabemengen für Strom und Erdgas; im Jahr 2017 (bzw. Geschäftsjahr 2017/18)				
	Österreich gesamt	Energie Graz	Wels Strom	WIEN ENERGIE ²
	Anzahl (in 1.000)			
Stromkunden ¹	4.603,3	121,0	54,3	978,1
Zählpunkte ¹	6.121,5	160,3	46,0	1.280,6
Erdgaskunden ¹	1.250	11,4	10,3	490,4
Zählpunkte ¹	1.348	14,8	8,9	622,7
	in GWh			
Stromabgabe	58.804	622,4	675,5	7.114,8
Erdgasabgabe	95.195	444,7	338,4	6.014,8

E-Control = Energie-Control Austria für die Regulierung der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft

¹ je nach Datenverfügbarkeit: Anzahl der Kunden oder Anzahl der Zählpunkte (die Einspeise- bzw. Entnahmestelle, an der eine Strommenge messtechnisch erfasst und registriert wird); Beträge gerundet

² inkl. der Absatzmengen der Energieallianz Austria im Versorgungsgebiet Wien (insbesondere Großkunden)

Quellen: Statistik Austria; E-Control; überprüfte Energieunternehmen

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte von November 2018 bis Mai 2019 beim Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus und bei ausgewählten Energieunternehmen Maßnahmen gegen Energiearmut in den Versorgungsbereichen Elektrizität und Erdgas.

Unter Energiearmut verstand der RH dabei im Allgemeinen die Nicht-Leistbarkeit einer ausreichenden Energieversorgung (Strom und Wärme).

Dabei überprüfte der RH Energieunternehmen in Graz, Wels und Wien.¹

Tabelle 1: Struktur und Geschäftsbereiche der überprüften Energieunternehmen

	Strom		Gas	
	Netzbetrieb	Versorgung	Netzbetrieb	Versorgung
Graz	Stromnetz Graz GmbH und Co KG	Energie Graz GmbH und Co KG		
Wels	Wels Strom GmbH ¹		eww ag	
Wien	WIENER NETZE GmbH	WIEN ENERGIE Vertrieb GmbH und Co KG	WIENER NETZE GmbH	WIEN ENERGIE Vertrieb GmbH und Co KG

¹ Da an das Verteilerstromnetz der Wels Strom GmbH weniger als 100.000 Kunden angeschlossen sind, ist die Gesellschaft von der Verpflichtung zur Durchführung einer gesellschaftsrechtlichen Entflechtung (Unbundling) ausgenommen.

Quellen: Firmenbuch; Jahresberichte der Energieunternehmen; Darstellung: RH

In weiterer Folge werden die Energieunternehmen mit der Kurzform genannt: Stromnetz Graz GmbH & Co KG (**Stromnetz Graz**), Energie Graz GmbH & Co KG (**Energie Graz**), Wels Strom GmbH (**Wels Strom**), eww ag (**Energie Wels**), WIENER NETZE GmbH (**Wiener Netze**) sowie WIEN ENERGIE GmbH bzw. WIEN ENERGIE Vertrieb GmbH & Co KG (**Wien Energie**).

Um in seiner Gesamtbeurteilung auch die praktische Umsetzung und die Erfahrungen von Projektpartnern der Energieunternehmen berücksichtigen zu können, führte der RH auch Expertengespräche mit Sozialeinrichtungen (kommunalen Sozialreferaten und nicht-staatlichen Organisationen).

(2) Prüfungsziel war insbesondere die Beurteilung

- der Umsetzung der energierechtlichen Vorgaben,
- der Definition von Energiearmut in Österreich einschließlich der Datenverfügbarkeit und des Monitorings,

¹ Auf Basis von Daten der Statistik Austria aus dem Jahr 2017 (EU-SILC 2017), wonach der Anteil armutsgefährdeter Haushalte in Wien und Gemeinden mit mehr als 100.000 Einwohnerinnen und Einwohnern höher war als in kleinen Gemeinden, wählte der RH drei in unterschiedlich großen Städten (Wels: rd. 61.000 Einwohner, Graz: rd. 285.000 Einwohner, Wien: rd. 1,9 Mio. Einwohner) tätige Energieversorger und Netzbetreiber mit verschiedenen Unternehmensgrößen aus.

- der institutionellen Zuständigkeiten und Schnittstellen zu anderen öffentlichen Stellen sowie
- der Strategien und Maßnahmen des Bundes sowie der ausgewählten Energieunternehmen gegen Energiearmut.

Die Prüfungshandlungen des RH betrafen insbesondere den Zeitraum 2013 bis 2018.

Nicht-Ziele waren Unternehmensprüfungen bei den ausgewählten Energieunternehmen sowie inhaltliche Prüfungen anderer Stellen (wie z.B. Sozialämter) und deren Maßnahmen (z.B. Heizkostenzuschuss). Nicht-Ziele waren ferner Maßnahmen in den Bereichen Fernwärme bzw. Mobilität.

Die Angelegenheiten des Energiewesens ressortierten bis zur Bundesministeriengesetz–Novelle 2017² zum Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft, bis zur Bundesministeriengesetz–Novelle 2020³ zum Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus sowie seit Jänner 2020 zum Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität und Technologie. Der RH überprüfte daher das Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus, seine Empfehlungen richtete er aber an das Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (in der Folge alle: **Ministerium**).

(3) Zu dem im Oktober 2019 übermittelten Prüfungsergebnis gaben die Stromnetz Graz und die Energie Graz (gemeinsam), die Wiener Netze sowie die Wien Energie im November 2019 und die Stadt Wels im Dezember 2019 ihre Stellungnahmen ab. Das seit der Bundesministeriengesetz–Novelle 2020 für den Bereich Energie zuständige Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie nahm im Februar 2020 zu dem Prüfungsergebnis Stellung.

Die Energie Wels und die Wels Strom verzichteten auf eine Stellungnahme. Beide Unternehmen merkten jedoch an, die Empfehlungen des RH umsetzen zu wollen. Auch die Stadt Wien und die Stadt Graz verzichteten auf eine Stellungnahme.

Der RH erstattete seine Gegenäußerung an das Ministerium im Juli 2020.

² BGBl. I 164/2017 vom 28. Dezember 2017, in Kraft getreten am 8. Jänner 2018

³ BGBl. I 8/2020 vom 28. Jänner 2020, in Kraft getreten am 29. Jänner 2020

Hintergrund und Entwicklung des Themas Energiearmut

- 2 (1) Das Ziel, den „Zugang zu leistbarer, zuverlässiger, nachhaltiger und moderner Energie für alle“ sicherzustellen, ist eines von 17 Zielen, welche die Vereinten Nationen im September 2015 in ihrer Agenda 2030 für eine nachhaltige Entwicklung⁴ vorstellten. Während Energiearmut in Entwicklungs- bzw. Schwellenländern oftmals auf fehlende technische Energieinfrastruktur und auf mangelnde finanzielle Leistbarkeit zurückzuführen ist, geht Energiearmut in entwickelten Ländern vorwiegend auf niedrige Einkommen in Verbindung mit hohen Energiekosten zurück. Letztere haben ihre Ursache häufig in der geringen Energieeffizienz des – für einkommensschwache Haushalte leistbaren – Wohnraums.
- (2) Die EU nahm ab dem Jahr 2003 Regelungen zum Verbraucherschutz, zur Schutzbedürftigkeit von Kundinnen und Kunden und zur Bekämpfung von Energiearmut in ihren Rechtsbestand auf:

⁴ Sustainable Development Goals – SDG

Tabelle 2: Entwicklung des Themas Energiearmut im EU-Energerecht

Jahr	Bestimmungen zu Verbraucherschutz, Schutzbedürftigkeit und Energiearmut	TZ
1996 / 1998	1. Legislativpaket mit Richtlinien zur Liberalisierung in Bezug auf Strom und Gas: Gemäß der Elektrizitätsbinnenmarkt-Richtlinie 96/92/EG konnten die Mitgliedstaaten den Energieunternehmen gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegen, um die Versorgungssicherheit sowie den Verbraucher- und Umweltschutz zu gewährleisten.	
Juni 2003	2. Legislativpaket: Die Elektrizitätsbinnenmarkt-Richtlinie 2003/54/EG schuf erstmals konkrete Vorkehrungen zur Wahrung der Rechte von Kleinverbrauchern und benachteiligten sowie schutzbedürftigen Konsumentinnen und Konsumenten am Energiemarkt, u.a.: • ein hohes Verbraucherschutzniveau (Vertragsbedingungen, Information, Streitbeilegung) • gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen (Versorger letzter Instanz) • Maßnahmen für den Schutz der Endkunden, insbesondere für schutzbedürftige Kundinnen und Kunden; Vermeidung eines Ausschlusses von der Versorgung	4
August 2009	3. Legislativpaket („Drittes Binnenmarktpaket“): Das Paket ergänzte die bestehenden Konsumentenschutz-Bestimmungen und erweiterte sie um den Begriff der Energiearmut. Es sah auch die Einführung intelligenter Messsysteme (Smart Meter) zur Verbrauchsmessung und Verbesserung der Energieeffizienz vor.	4
2015 / 2016	Evaluierung des dritten Binnenmarktpakets hinsichtlich Wirksamkeit, Effizienz, Relevanz und Kohärenz der Bestimmungen zur Schutzbedürftigkeit von Verbrauchern und Energiearmut	4
Jänner 2018	Start der EU-Beobachtungsstelle für Energiearmut, ein Konsortium aus 13 Organisationen unter Leitung der Universität Manchester, das sich u.a. mit den Indikatoren und der Messung von Energiearmut auseinandersetzt	
2018 / 2019	4. Legislativpaket („Clean energy for all Europeans package“ – „Saubere Energie für alle Europäer“): 1. Teil (Mai bzw. Dezember 2018): • Richtlinie (EU) 2018/844 vom 30. Mai 2018 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden² • Richtlinie (EU) 2018/2001 vom 11. Dezember 2018 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen¹ • Richtlinie (EU) 2018/2002 vom 11. Dezember 2018 zur Energieeffizienz² • Verordnung (EU) 2018/1999 vom 11. Dezember 2018 über das Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz² 2. Teil, Strommarktdesign (Juni 2019): • Verordnung (EU) 2019/941 vom 5. Juni 2019 über die Risikovorsorge im Elektrizitätssektor • Verordnung (EU) 2019/942 vom 5. Juni 2019 zur Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden¹ • Verordnung (EU) 2019/943 vom 5. Juni 2019 über den Elektrizitätsbinnenmarkt¹ • Richtlinie (EU) 2019/944 vom 5. Juni 2019 über den Elektrizitätsbinnenmarkt^{1, 2}	

¹ Neufassung der zuvor geltenden Rechtsvorschrift

² Rechtsvorschrift mit Bestimmungen zu einkommensschwachen und von Energiearmut betroffenen Haushalten

Quellen: EU-Recht; zusammenfassende Darstellung: RH

(3) Wie Studien der EU–Beobachtungsstelle für Energiearmut und Statistiken von EUROSTAT zeigen⁵, ist das Problem der Energiearmut – im Verhältnis zum Anteil der armutsgefährdeten Bevölkerung – in der EU regional sehr unterschiedlich ausgeprägt. Es ist in West– und Nordeuropa vergleichsweise geringer als in Ost– und Südosteuropa. Als wichtiger Indikator für Energiearmut gilt der Anteil der Bevölkerung, der seinen Wohnraum nicht ausreichend heizen kann. EU–weit sank diese Zahl von 11 % (Höchstwert 2012) auf 8 % im Jahr 2017. Nach Mitgliedstaaten variiert diese Zahl beträchtlich: Von Bulgarien (37 %) über Litauen, Griechenland, Zypern und Portugal (20 % bis 29 %) bis zu Luxemburg, Finnland, Schweden, die Niederlande und Österreich mit 2 %.

Auch bei der Höhe der Haushaltsausgaben für Energie (ohne Verkehr) bestehen große Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten sowie zwischen den Einkommensgruppen in den Mitgliedstaaten.

(4) In Österreich waren 2015/2016 etwa 117.000 Haushalte – das ist ein Fünftel der etwa 553.000 armutsgefährdeten Haushalte in Österreich – von Energiearmut betroffen. Gemessen an der Zahl aller Haushalte in Österreich belief sich deren Anteil auf 3,1 %.⁶

⁵ z.B. S. Bouzarovski, S.T. Herrero (2017): The energy divide: Integrating energy transitions, regional inequalities and poverty trends in the European Union, in: European Urban and Regional Studies 2017, Vol. 24(I) 69–86

⁶ Statistik Austria, Energiearmut in Österreich, März 2019; Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus, Entwurf des integrierten nationalen Energie– und Klimaplanes für Österreich; Stand Dezember 2018, S. 80

Rechtsgrundlagen

Europarechtliche Grundlagen – Verbraucherschutz, schutzbedürftige Kundinnen und Kunden, Energiearmut

3.1 (1) In der Frage, wie der Energiearmut am besten zu begegnen sei, werden auf europäischer Ebene seit den 1990er Jahren vor allem zwei Ansätze verfolgt und – hinsichtlich ihrer Gewichtung – diskutiert:

- einerseits ein funktionierender Energiebinnenmarkt, der über sinkende Verbraucherpreise auch die Probleme einkommensschwacher und von Energiearmut betroffener Haushalte mindern soll,
- andererseits Konsumentenrechte für alle und sozialpolitische Maßnahmen für bestimmte Verbrauchergruppen.

Die EU–Gesetzgebung erachtet Konsumentenschutz als einen integrierten Teil der Liberalisierung und entsprechende Maßnahmen zugunsten schutzbedürftiger Kundinnen und Kunden als unabdingbar für die Vertiefung des Binnenmarkts für Elektrizität und Erdgas. Bereits die Elektrizitäts–Binnenmarktrichtlinie 2003 verlangte von den Mitgliedstaaten konkrete Vorkehrungen zur Wahrung der Rechte von Kleinverbrauchern und schutzbedürftigen Konsumentinnen und Konsumenten.

Maßnahmen gegen Energiearmut sind grundsätzlich eine Angelegenheit der EU–Mitgliedstaaten, bei denen überwiegend die Verantwortung für die Sozialpolitik liegt. Die EU verfügt hier nur über eingeschränkte Kompetenzen. In ihrer Verantwortung für einen funktionierenden Binnenmarkt⁷ sowie für klima– und energiepolitische Maßnahmen etwa im Bereich Energieeffizienz sah die EU–Ebene jedoch zunehmend Handlungsbedarf. Sie regte daher im Rahmen ihrer Gesetzgebung sowie durch die Schaffung eines Expertennetzwerks und durch die Finanzierung einschlägiger Forschungsprojekte an, das Problem der Energiearmut auf Ebene der Mitgliedstaaten zu identifizieren und zu definieren sowie geeignete Lösungen zu entwickeln.

⁷ In der Energiepolitik erhielt die EU mit dem Vertrag von Lissabon (März 2010) primärrechtliche Zuständigkeiten für das Funktionieren des Binnenmarkts, die Gewährleistung der Energieversorgungssicherheit, die Förderung der Energieeffizienz und der Entwicklung erneuerbarer Energiequellen sowie für den Ausbau der Verbindungen zwischen den europäischen Energienetzen.

(2) Aufbauend auf den Bestimmungen des zweiten Binnenmarktpakets 2003 (geeignete Maßnahmen zum Schutz der Endkunden, insbesondere ein angemessener Schutz für schutzbedürftige Kundinnen und Kunden) sollte ab 2009 jeder Mitgliedstaat darüber hinaus das Konzept des „schutzbedürftigen Kunden“ definieren, das sich auf Energiearmut beziehen konnte sowie u.a. auf das Verbot, „solche Kunden in schwierigen Zeiten von der Energieversorgung auszuschließen“.⁸ Als Beispiele für schutzbedürftige Kundinnen und Kunden nannte die Europäische Kommission behinderte oder ältere Menschen mit niedrigem Einkommen.⁹

Der Begriff der Energiearmut fand erstmals mit dem dritten Binnenmarktpaket 2009¹⁰ Eingang in den Rechtsbestand der EU. Die Binnenmarktrichtlinien¹¹ für Elektrizität und Erdgas konstatierten Energiearmut damals – infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise 2007/08 – als „wachsendes Problem [...] in der Gemeinschaft“. Die Mitgliedstaaten sollten daher geeignete Maßnahmen ergreifen, um Energiearmut zu bekämpfen.¹² Beispielsweise nannten die Richtlinien nationale energiepolitische Aktionspläne, Leistungen im Rahmen der sozialen Sicherungssysteme oder Zuschüsse zur Verbesserung der Energieeffizienz, also Maßnahmen, deren Umsetzung nicht allein den Energieunternehmen obliegt.

Auch die Energieeffizienzrichtlinie der EU aus 2012 nahm auf Energiearmut Bezug.¹³ Die Mitgliedstaaten konnten z.B. vorsehen, dass Energieunternehmen ihre verpflichtenden Energieeffizienzmaßnahmen vorrangig in den von Energiearmut betroffenen Haushalten umsetzen (TZ 22).¹⁴

⁸ Richtlinie 2009/72/EG, Art. 3 (Gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen und Schutz der Kunden), Abs. 7

⁹ vergleiche Europäische Kommission, Auslegungsvermerk zur Richtlinie 2009/72/EC, Retail Markets, Punkt 4.4, S. 6

¹⁰ Das dritte EU-Binnenmarktpaket enthielt u.a. striktere Regelungen zur Sicherstellung der Unabhängigkeit von Übertragungsnetzbetreibern, zu Konsumentenschutz und Maßnahmen gegen Energiearmut, zur Einführung intelligenter Messsysteme (Smart Meter) sowie zu den Kompetenzen der Regulierungsbehörden.

¹¹ Richtlinie 2009/72/EG über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt, Erwägungsgrund 45 sowie Art. 3 Abs. 7 und 8 sowie Richtlinie 2009/73/EG über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt, Erwägungsgrund 45 sowie Art. 3 Abs. 3 und 4

¹² Richtlinie 2009/72/EG, Erwägungsgrund 53 und Art. 3 Abs. 8; Richtlinie 2009/73/EG, Erwägungsgrund 50 und Art. 3 Abs. 4

¹³ Anknüpfungspunkte dafür bestanden auch in der Richtlinie 2010/31/EU über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden vom 19. Mai 2010 (Energieeffizienzmaßnahmen, die den Lebensstandard verbessern sollen).

¹⁴ Richtlinie 2012/27/EU, Erwägungsgrund 53 und Art. 7 Abs. 7 lit. a

(3) Mit ihren Vorschlägen für das vierte Legislativpaket¹⁵ vom November 2016 legte die Europäische Kommission u.a. auch eine Evaluierung vor, welche die Wirksamkeit des dritten Binnenmarktpakets 2009 mit Bezug auf schutzbedürftige Kundinnen und Kunden und das Problem der Energiearmut untersuchte.¹⁶ Die Kommissionsdienststellen gelangten dabei zu folgenden Erkenntnissen:

- Die Mitgliedstaaten hatten das Konzept des „schutzbedürftigen Kunden“ zumindest in Ansätzen definiert und Maßnahmen gesetzt, vor allem im Bereich Wohlfahrt und Soziales, weniger in der Energiepolitik.¹⁷ Handlungsbedarf bestand jedoch nur in dem Ausmaß als die einzelnen Mitgliedstaaten Energiearmut als Problem identifizierten.
- Die Vielzahl an Definitionen von „Schutzbedürftigkeit“ bewirkte jeweils unterschiedliche Maßnahmen und Aktivitäten und damit ein EU–weit unterschiedlich hohes Schutzniveau. Dies galt insbesondere auch für das Thema der Energiearmut.
- Die fehlende Klarheit über geeignete Schutzmaßnahmen behinderte die weitere Vertiefung des Energiebinnenmarkts. Forschungen ergaben, dass ein nennenswerter Anteil der Energieverbraucherinnen und –verbraucher – sei es aus sozialen, kognitiven oder verhaltensbedingten Gründen – auch künftig Schwierigkeiten haben dürfte, auf dem Markt zu agieren. Der Bedarf an Schutzmaßnahmen wird daher weiter bestehen.
- Auch neuere Forschungen grenzten „Schutzbedürftigkeit“ von Energiearmut ab:
 - Schutzbedürftigkeit stellte auf Merkmale von Konsumentinnen und Konsumenten ab, z.B. Beschäftigung, Alter, Gesundheit, Verhalten sowie die Fähigkeit, mit dem Markt zu interagieren.
 - Die Ursachen der Energiearmut lagen dagegen in der geringen Energieeffizienz des Wohngebäudes sowie in hohen Energiekosten bei zugleich geringem Einkommen.

Im dritten Binnenmarktpaket (2009) wurde Energiearmut nur als ein Teilaspekt der Schutzbedürftigkeit verstanden. Dies führte zu der unrichtigen Annahme, es gebe ein Bündel an Instrumenten, das sich für beide Probleme gleichermaßen eigne.

- Die Verbesserung der Energieeffizienz von Wohnungen einkommensschwacher Haushalte war weder national noch auf EU–Ebene Teil einer umfassenden Strategie.

¹⁵ Clean Energy for all Europeans (Saubere Energie für alle Europäer, „Winterpaket“, November 2016)

¹⁶ Europäische Kommission, Arbeitsdokument der Dienststellen, SWD(2016) 412 final, 30. November 2016 (Evaluation of the EU's regulatory framework for electricity market design and consumer protection in the fields of electricity and gas); Evaluierung des EU–Rechtsrahmens 2009 für Strom und Gas, Teil 2, Annex 3)

¹⁷ Laut Europäischer Kommission bestanden im Jahr 2016 in 17 EU–Mitgliedstaaten noch Formen der Strom– und Gaspreisregulierung, die zum Teil als Maßnahme zugunsten schutzbedürftiger und von Energiearmut bedrohter Verbrauchergruppen gerechtfertigt wurden. Aus Sicht der Kommission sei Preisregulierung jedoch eine Barriere für die Liberalisierung und einer der Hauptgründe dafür, dass die Verbraucherinnen und Verbraucher von den Vorteilen des Wettbewerbs und der Marktintegration zu wenig profitieren konnten. Die positiven Effekte aus der Marktliberalisierung sollten die Kosten von Maßnahmen für schutzbedürftige und energiearme Konsumentinnen und Konsumenten wettmachen.

Die Energieeffizienz-Richtlinie (Art. 7) war jedoch das Hauptinstrument der EU, um Energiearmut auf Ebene der Mitgliedstaaten anzugehen. Nur vier Mitgliedstaaten – darunter Österreich – verpflichteten sich auch zu Maßnahmen, die vorrangig Haushalten zugutekamen, die von Energiearmut betroffen waren bzw. die im sozialen Wohnbau lebten.¹⁸

Die Schlussfolgerungen aus dieser Evaluierung der Kommissionsdienststellen flossen in das 4. Legislativpaket (Clean energy for all Europeans package) ein.¹⁹

(4) Die EU-Richtlinie zum Elektrizitätsbinnenmarkt 2019 sieht vor, dass die Mitgliedstaaten bei der Einschätzung, wie viele Haushalte von Energiearmut betroffen sind, eine Reihe von Kriterien definieren und veröffentlichen. Dazu zählen auch ein niedriges Einkommen, ein hoher Anteil der Energieausgaben am verfügbaren Einkommen und schlechte Energieeffizienz. Die Europäische Kommission wird Leitlinien zur Definition des Begriffs der „erheblichen Anzahl“ von Haushalten, die von Energiearmut betroffen sind, bereitstellen, wobei sie gemäß Art. 29 der Richtlinie davon ausgeht, „dass jeder Anteil der Haushalte, die von Energiearmut betroffen sind, als bedeutend angesehen werden kann“.

Darüber hinaus änderte das Clean Energy Package die Kann-Bestimmung der bisherigen Energieeffizienz-Richtlinie in eine Muss-Bestimmung ab: Die Mitgliedstaaten müssen die Energieunternehmen künftig verpflichten, einen Teil der Energieeffizienzmaßnahmen in sozial schwachen – einschließlich der von Energiearmut betroffenen – Haushalten durchzuführen.

¹⁸ Die EU finanzierte solche Maßnahmen auch aus Mitteln der EU-Strukturfonds.

¹⁹ Der erste Teil dieses Energierechtspakets trat im Jahr 2018 in Kraft, der zweite Teil im Juli 2019 (TZ 2, Tabelle 2).

- 3.2 Der RH hielt fest, dass die Elektrizitäts- und Erdgas-Binnenmarktrichtlinien 2009 den Begriff der Energiearmut neu einführten, jedoch als Teil des schon seit 2003 bestehenden Konzepts des „schutzbedürftigen Kunden“ gestalteten. Dieses Konzept, das jeder Mitgliedstaat für sich definieren sollte, konnte sich z.B. auch auf Energiearmut beziehen. Wenngleich Energiearmut im Verständnis des dritten Binnenmarktpakets eine Untergruppe der Schutzbedürftigkeit darstellte, kam ihr besonderes Gewicht zu, weil die ab 2018/2019 geltenden EU-Richtlinien die Mitgliedstaaten explizit zu Maßnahmen gegen Energiearmut verpflichteten.

Der RH wies darauf hin, dass die Elektrizitäts- und Erdgas-Binnenmarktrichtlinien 2009 den Mitgliedstaaten bei den konkreten Maßnahmen gegen Energiearmut einen weiten Spielraum – von Energiepolitik über Sozial- und Wohnbaupolitik bis Energieeffizienzmaßnahmen – ließen. Im Hinblick auf die Nachhaltigkeit hob der RH hervor, dass die Energieeffizienz-Richtlinie insbesondere Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz als geeignetes Mittel zur Verminderung von Energiearmut sah (TZ 4, TZ 5).

Nach Ansicht des RH wies die Elektrizitätsbinnenmarkt-Richtlinie 2019 den Mitgliedstaaten erstmals eine Richtung für die Annäherung der unterschiedlichen Definitionen von Energiearmut, indem sie als mögliche Kriterien niedriges Einkommen, hoher Anteil der Energieausgaben am verfügbaren Einkommen und schlechte Energieeffizienz anführte. Zudem hat die Europäische Kommission den Mitgliedstaaten Leitlinien zur Definition des Begriffs „erhebliche Anzahl“ von Haushalten, die von Energiearmut betroffen sind, bereitzustellen.

Rechtliche Umsetzung in Österreich

Energierrecht

- 4.1 (1) Österreich setzte die EU–Vorgaben aus dem dritten Energiebinnenmarktpaket 2009 vor allem im Elektrizitätswirtschafts– und –organisationsgesetz 2010 (**EIWOG 2010**), im Gaswirtschaftsgesetz 2011 (**GWG 2011**) und im Bundes–Energieeffizienzgesetz (**EEffG**) aus dem Jahr 2014 um.

Das EEffG sah in § 2 (Zweck) sechs Vorhaben, darunter die Forcierung der Energieeffizienz, vor. An dieses Vorhaben knüpfen sich mehrere Subziele, u.a. die Senkung der Energiekosten für Haushalte und die Eindämmung von Energiearmut.²⁰

Das Energierrecht umfasste somit ein Bündel an (erweiterten) Konsumentenschutz–Maßnahmen, die zugunsten der schutzbedürftigen Kundinnen und Kunden wirken und damit auch der Bekämpfung von Energiearmut dienen sollten:

²⁰ z.B. die Senkung der Energieimporte, die Reduktion klimaschädlicher Emissionen, § 2 Z 6 lit. e EEffG

Tabelle 3: Maßnahmen für schutzbedürftige Kundinnen und Kunden (Strom und Erdgas)

Maßnahmen im österreichischen Energierecht, Stand März 2019	organisatorisch/ finanziell Verpflichtete	(Schutz-) Bedürftigkeit als Kriterium?	TZ
Grundversorgung (Recht auf entgeltliche Versorgung mit Strom bzw. Gas und damit Kontrahierungszwang für Energieversorger) ¹ - für alle Verbraucherinnen und Verbraucher nach Konsumentenschutzgesetz² sowie Kleinunternehmen - einzigste Voraussetzung: ausdrückliche Berufung auf Grundversorgung - daher Ablehnung aufgrund schlechter Bonität nicht möglich.	Energieversorger, Netzbetreiber	nein	12
Installation von Vorauszahlungszählern (sogenannte Prepaymentzähler) - Abbuchung von im Voraus einbezahlten Guthaben und zeitnahe Verbrauchsinformation statt nachgängiger Abrechnung mit Jahresrechnung - Anspruch auf Installation bei Grundversorgung	Netzbetreiber	nein	13
Abschaltung der Netzverbindung bzw. Kündigung des Liefervertrags			14
qualifiziertes Mahnverfahren vor Abschaltung der Netzverbindung bzw. Kündigung des Liefervertrags wegen Zahlungsverzugs (mindestens zwei Mahnungen mit je zweiwöchiger Zahlungsfrist; letzte Mahnung muss eingeschrieben erfolgen)	Energieversorger bzw. Netzbetreiber	nein	
keine Abschaltung vor Wochenenden und Feiertagen	Netzbetreiber	nein	
Informationsmaßnahmen			15
Einrichtung einer Anlauf- und Beratungsstelle u.a. für Fragen der Energiearmut	Energieversorger ab bestimmter Größe	nein	
Information z.B. im Internet über Grundversorgungstarif	Energieversorger	nein	
Information in Allgemeinen Geschäftsbedingungen und in der Jahresrechnung über Recht auf Grundversorgung	Energieversorger	nein	
Information auf jeder Mahnung über Beratungsstellen	Energieversorger	nein	
Information auf zweiter Mahnung über drohende Abschaltung und Abschaltkosten	Netzbetreiber	nein	
monetäre Maßnahmen			
Deckelung der Sicherheitsleistung/Vorauszahlung bei Grundversorgung auf einen Monats-Teilbetrag	Energieversorger, Netzbetreiber	nein	12
Deckelung des Grundversorgungstarifs mit meistbeanspruchtem Tarif	Energieversorger	nein	12
Deckelung der Abschalt- und Wiedereinschaltkosten mit 25 EUR (netto)	Netzbetreiber	nein	13 14
Deckelung der Mahnspesen (erste Mahnung 0,00 EUR, jede weitere Mahnung 1,50 EUR, letzte Mahnung gemäß § 82 Abs. 3 EIWOG 2010 5,00 EUR)			
Deckelung der Messkosten bei Prepaymentzählung mit 1,60 EUR pro Monat			
Befreiung von der Ökostrompauschale (sie betrug z.B. im Jahr 2018 für Haushaltskunden 28,38 EUR) Deckelung des Ökostromförderbeitrags mit 20 EUR (ab 29. Mai 2019 vollständige Befreiung vom Ökostromförderbeitrag) (Ausmaß der Ökostrombefreiung z.B. im Jahr 2018 55,10 EUR je Musterhaushalt ³)	Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus, Regulierungsbehörde/restliche Netzkunden	ja ⁴	19
Maßnahmen zur Energieeffizienz			22 f
Anrechnungsfaktor 1,5 für Energieeffizienzmaßnahmen in einkommensschwachen Haushalten	Energieversorger	ja ⁴	

¹ Die Grundversorgung im österreichischen Recht sollte Kundinnen und Kunden primär bei Zahlungsschwierigkeiten schützen. Im Unterschied dazu diente der „Versorger letzter Instanz“ (drittes EU-Binnenmarktpaket sowie § 77a EIWOG 2010 bzw. § 124a GWG 2011) als „Ersatzversorger“ (z.B. im Fall der Insolvenz eines Versorgungsunternehmens).

² Gemäß § 1 Konsumentenschutzgesetz waren darunter im Wesentlichen Haushaltskunden zu verstehen.

³ errechnet von der E-Control anhand eines geschätzten jährlichen Durchschnittsverbrauchs von 3.500 kWh

⁴ Transferbezieherinnen und -bezieher mit niedrigem Einkommen

Quellen: §§ 58, 76 bis 82 EIWOG 2010; §§ 78, 123 bis 127 GWG 2011; § 10 EEEffG; §§ 46, 49 ÖSG 2012; §§ 10 und 11 SNE-V 2018; Darstellung: RH

Zusätzlich sahen Länder und Gemeinden Unterstützungsmaßnahmen wie z.B. Heizkostenzuschüsse als Akuthilfe bei der Begleichung der Heizkosten vor.

Zu den gesetzlichen Maßnahmen ist Folgendes hervorzuheben:

- a. Einige der Maßnahmen dienten als Akuthilfe und Schutz bei unmittelbar drohendem Versorgungsverlust (z.B. Grundversorgung, Abschaltverbot vor Wochenende), andere Maßnahmen hatten u.a. eine präventive Wirkung (Vorauszahlungszähler, Fristen im Mahnverfahren) oder bezweckten die Verbesserung der Energieeffizienz (z.B. Energieberatungen, erhöhter Anrechnungsfaktor von 1,5 bei bestimmten Energieeffizienzmaßnahmen).
- b. Der Großteil der Maßnahmen kam allen Kundinnen und Kunden als Konsumentenschutz-Maßnahmen zugute, ohne dass (Schutz-)Bedürftigkeit oder Energiearmut formell nachzuweisen war. Lediglich die Ökostrom-Befreiung²¹ galt nur für Transferbezieherinnen und -bezieher²², deren Haushaltsnettoeinkommen den Ausgleichszulagenrichtsatz um nicht mehr als 12 % überschritt. Derselbe Anknüpfungspunkt galt auch für die erhöhte Anrechenbarkeit von bestimmten Energieeffizienzmaßnahmen durch die Energieunternehmen: Nur Maßnahmen für einkommensschwache Haushalte (das waren jene, die Anspruch auf Ökostrom-Befreiung hatten) durften als Energieeffizienzmaßnahme mit dem erhöhten Faktor von 1,5 angerechnet werden.
- c. Die in **Tabelle 3** genannten Maßnahmen waren – mit Ausnahme der Ökostrom-Befreiung – organisatorisch und kostenmäßig von den Energieunternehmen zu tragen. Die durch die Ökostrombefreiung entfallenden Beträge werden auf die übrigen Netzkunden umgelegt.²³

(2) Der jährliche Marktbeobachtungsbericht der Europäischen Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (**ACER**) enthielt einen Überblick über die von den Mitgliedstaaten getroffenen Maßnahmen für schutzbedürftige Kundinnen und Kunden. Die im österreichischen Energierecht implementierten Maßnahmen deckten fast zur Gänze das Spektrum der EU-weiten Maßnahmen ab, lediglich kostenlose Energieversorgung und Sozialtarife für schutzbedürftige Kundinnen und Kunden kannte das österreichische Energierecht nicht.

²¹ Befreiung vom Ökostrompauschale und Deckelung des Ökostromförderbeitrags mit 20 EUR

²² Bezieherinnen und Bezieher von Pensionen, Pflegegeld, Arbeitslosenunterstützung, Studienbeihilfen, Mindestsicherung etc.

²³ Das Ökostrompauschale und der verbrauchsabhängige Ökostromförderbeitrag dienen der Finanzierung der Ökostromförderung. Der Finanzierungsbedarf wird von Sachverständigen der E-Control (in energiewirtschaftlicher Hinsicht) sowie von einem Wirtschaftsprüfer (in betriebswirtschaftlicher Hinsicht) jeweils für das Folgejahr ermittelt und durch Verordnung der Bundesministerin für Nachhaltigkeit und Tourismus festgelegt.

(3) Das Ministerium hatte bis zur Gebarungsüberprüfung des RH die Treffsicherheit, Angemessenheit und Wirksamkeit der Maßnahmen des Energierechts für schutzbedürftige Kundinnen und Kunden nicht evaluiert. Es konnte daher z.B. auch keine Gründe für die geringe Inanspruchnahme der Grundversorgung nennen (TZ 12).

- 4.2 Der RH hob hervor, dass Österreich in Umsetzung der EU-Vorgaben aus dem dritten Energiebinnenmarktpaket 2009 für schutzbedürftige Kundinnen und Kunden sowie zur Verringerung von Energiearmut ein breites Spektrum an (erweiterten) Konsumentenschutz-Maßnahmen implementiert hatte: Akuthilfen, wie die Grundversorgung, der teilweise Abschaltenschutz und Kostendeckelungen sowie Maßnahmen mit präventiver Wirkung, wie Vorauszahlungszähler, Information und Beratung. Sie stellten aus Sicht des RH auch mögliche Alternativen zu rein monetären Maßnahmen wie Sozialtarifen dar.

Anknüpfend an die Erkenntnisse aus Studien²⁴, wonach Energiearmut maßgeblich in der mangelnden Energieeffizienz von Gebäuden, Heizungs- und Warmwasseraufbereitungssystemen sowie (Haushalts-)Geräten begründet ist (TZ 8), anerkannte er die grundsätzlich nachhaltigen Komponenten in Maßnahmen, wie der begünstigten Anrechnung von Energieeffizienzmaßnahmen für einkommensschwache Haushalte.

Der RH hielt allerdings fest, dass der Großteil der Maßnahmen (im Sinne des Konsumentenschutzes) der Gesamtheit der Kundinnen und Kunden zugute kam, ohne spezielle Anknüpfung an (Schutz-)Bedürftigkeit oder Energiearmut. Damit erreichten die Maßnahmen potenziell zwar auch einkommensschwache oder von Energiearmut betroffene Haushalte, zur Treffsicherheit der Maßnahmen und ihrer Wirksamkeit lagen jedoch keine Erkenntnisse, etwa aus Evaluierungen, vor.

Die rechtliche Verpflichtung der Energieunternehmen zur Umsetzung eines Großteils der Maßnahmen war für den RH nachvollziehbar, weil aufgrund der Nähe dieser Unternehmen zu den Kundinnen und Kunden Synergien genutzt werden konnten. Der RH wies jedoch auf das grundsätzliche Spannungsverhältnis zwischen betriebswirtschaftlichen Zielen der Energieunternehmen und dem Ziel der Verringerung von Energiearmut hin. Der Kontrahierungszwang bei Berufung auf die Grundversorgung stand z.B. dem betriebswirtschaftlichen Interesse der Energieversorger entgegen, Kundinnen bzw. Kunden mit schlechter Bonität nicht unter Vertrag zu nehmen.

Der RH bemängelte die bis zur Gebarungsüberprüfung unterbliebene Evaluierung der Treffsicherheit und Wirksamkeit von energierechtlichen Maßnahmen zugunsten schutzbedürftiger Personen und gegen Energiearmut. So war z.B. offen, weshalb die Grundversorgung nur in geringem Ausmaß angenommen wurde. Eine Evaluierung soll Hinweise liefern, ob der Bedarf nicht gegeben, die Information nicht ausreichend oder das Design der Maßnahme nicht geeignet ist.

²⁴ z.B. Umweltbundesamt 2018, im Auftrag des Ministeriums (Entwurf NEKP Dezember 2018)

Der RH empfahl dem Ministerium, die bisherigen energierechtlichen Maßnahmen zugunsten schutzbedürftiger Personen und gegen Energiearmut auf ihre Treffsicherheit, Angemessenheit und Wirksamkeit zu evaluieren.

Für eine aus der Evaluierung möglicherweise angezeigte Anpassung der Maßnahmen empfahl er dem Ministerium unter Hinweis auf seine Feststellungen zu den unterschiedlichen Ursachen der Energiearmut (TZ 8), insbesondere nachhaltige Maßnahmen gegen Energiearmut und zur Steigerung der Energieeffizienz (vor allem des Gebäudebestands) zu forcieren.

4.3 Das Ministerium wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass mit dem Legislativpaket „Saubere Energie für alle Europäer“ das Thema Energiearmut weitaus stärker aufgegriffen worden sei. Vom österreichischen Gesetzgeber seien daher folgende Bestimmungen umzusetzen:

- Ein Teil der Energieeffizienzmaßnahmen im Rahmen der nationalen Energieeffizienzverpflichtungssysteme sei vorrangig bei sozial schwachen Haushalten, einschließlich der von Energiearmut betroffenen Haushalte, und gegebenenfalls bei Sozialwohnungen, umzusetzen (Art. 7 Abs. 11 Energieeffizienz-Richtlinie).
- Zur Renovierung des nationalen Bestands an Wohngebäuden bis 2050 seien langfristige Strategien festzulegen. Diese hätten auch nationale Maßnahmen zu enthalten, die zur Verringerung von Energiearmut beitragen (Art. 2a Abs. 1 lit. d Gebäudeenergieeffizienz-Richtlinie).
- In den nationalen Klima- und Energieplänen sei einzuschätzen, wie viele Haushalte von Energiearmut betroffen sind (Art. 3 Abs. 3 lit. d Governance-Verordnung). Dieser Verpflichtung sei das Ministerium mit dem Integrierten nationalen Energie- und Klimaplan für die Periode 2012 – 2030, der nach einer öffentlichen Konsultation am 18. Dezember 2019 im Ministerrat beschlossen wurde, nachgekommen. Dabei handle es sich jedoch lediglich um eine erste Einschätzung, die der Ausgangspunkt für die gesetzgeberischen Maßnahmen zur Erfassung von Energiearmut sein soll. Diese müssten in weiterer Folge aufgrund der Elektrizitätsbinnenmarkt-Richtlinie umgesetzt werden (Näheres dazu in der Stellungnahme zu TZ 5).

Das Ministerium sagte weiters zu, die Empfehlungen des RH im Zuge der Implementierung der Vorgaben des Clean Energy Package zu berücksichtigen.

Integrierter nationaler Energie– und Klimaplan für Österreich

- 5.1 (1) Gemäß Art. 3 EU–Governance–VO 2018²⁵ hat jeder Mitgliedstaat der Europäischen Kommission bis Ende 2019 und danach alle zehn Jahre einen integrierten nationalen Energie– und Klimaplan vorzulegen. Einen Entwurf für den ersten Plan (für 2021 bis 2030) hatten die Mitgliedstaaten der Kommission bis Ende 2018 nach einem vorgegebenen Gliederungsrahmen zu übermitteln.

Darin waren u.a. auch etwaige nationale Ziele im Hinblick auf Energiearmut mit einem Zeitplan darzustellen, ebenso die Maßnahmen zur Verwirklichung dieser Ziele bzw. Maßnahmen zum Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher, vor allem der schutzbedürftigen und gegebenenfalls energiearmen. Hierzu war die Anzahl der im Mitgliedstaat von Energiearmut betroffenen Haushalte einzuschätzen, und im Fall einer erheblichen Anzahl war ein nationales Richtziel zur Verringerung der Energiearmut in den Plan aufzunehmen.

(2) Der vom Ministerium im Dezember 2018 an die Europäische Kommission übermittelte Entwurf eines integrierten nationalen Energie– und Klimaplanes für Österreich fasste wesentliche Analyseergebnisse einer vom Ministerium im Jahr 2018 beauftragten Studie des Umweltbundesamts zur Energiearmut in Österreich zusammen. Der Entwurf enthielt auch Abschätzungen zum Ausmaß der Betroffenheit von Energiearmut.²⁶ Demnach waren in den Jahren 2013/2014 etwa 117.000 Haushalte – also 20,3 % der etwa 576.000 armutsgefährdeten Haushalte bzw. 3,2 % aller Haushalte – von Energiearmut betroffen.²⁷ Eine Feststellung, ob diese Anzahl als „erheblich“ anzusehen war und auf welchen Maßstäben diese Einschätzung beruhte, traf der Entwurf nicht.

²⁵ Verordnung (EU) 2018/1999 vom 11. Dezember 2018 über das Governance–System für die Energieunion und für den Klimaschutz

²⁶ Er folgte dabei dem Definitionsvorschlag der E–Control (**TZ 7**), wonach der Haushaltsenergieverbrauch (Heizung, Warmwasser, Kochen, gesamter Einsatz elektrischer Energie und sonstiger Energieeinsätze für das Gebäude) bei einem „energiearmen“ Haushalt bei über 140 % des Medians des durchschnittlichen Haushaltsenergieverbrauches liegt.

²⁷ Nach den aktuellen Daten der Statistik Austria vom März 2019 waren in den Jahren 2015/2016 etwa 117.000 Haushalte – 21,2 % der etwa 553.000 armutsgefährdeten Haushalte bzw. 3,1 % aller Haushalte – von Energiearmut betroffen.

Weiters beschrieben der Entwurf (wie auch das endgültige Dokument vom Dezember 2019) nationale Ziele zur Vermeidung von Energiearmut und Maßnahmen zur Verwirklichung dieser Ziele u.a. wie folgt:

Tabelle 4: Energiearmut – Österreichs Ziele und Maßnahmen laut integriertem Energie- und Klimaplan

nationale Ziele zur Vermeidung von Energiearmut	Maßnahmen zur Verwirklichung der Ziele
Ziele: - soziale Leistbarkeit, d.h. alle Bevölkerungsgruppen sollen ihren elementaren Energie- und Mobilitätsbedarf aktuell und in Zukunft zu tragbaren Kosten decken können Feststellung: - Belastungssituationen und Härtefälle können von Wirtschaft, Politik und Zivilgesellschaft gemeinsam abgefedert werden. Analyseergebnis einer beauftragten Studie zur Energiearmut: - Hauptursache der hohen Energiekosten energiearmer Haushalte sind die schlechte thermische Qualität der Gebäudehülle und der Einsatz eines teuren Energieträgers für die Wärmebereitstellung.	Energiearmut entgegenwirken: - Subjektunterstützungen, wie Mindestsicherung und Wohnbeihilfen - objektbezogene Förderungen mit ergänzenden subjektbezogenen Merkmalen, wie die Wohnbauförderung für Neuerrichtungen und Sanierungen Energiearmut in Österreich überwinden: - langfristig wirksame Investitionen in die Verbesserung des Gebäudebestands (Gebäudehülle, Heizung, Warmwasseraufbereitung) - Anpassung der Förderungen und Verbesserung des Zugangs zu unabhängiger Information und Beratung - Abbau organisatorischer Barrieren für energiearme Haushalte, z.B. Haftung bei Sanierungskrediten

Quellen: BMNT; Entwurf des integrierten nationalen Energie- und Klimaplan für Österreich 2021–2030; zusammenfassende Darstellung: RH

(3) Die Europäische Kommission beurteilte die Entwürfe der Energie- und Klimapläne der Mitgliedstaaten für den Zeitraum 2021 bis 2030 und veröffentlichte im Juni 2019 ihre Bewertungen und Empfehlungen.²⁸

Den österreichischen Entwurf bewertete die Europäische Kommission hinsichtlich der Maßnahmen, mit denen Energiearmut verringert sowie armutsgefährdete Gruppen der Bevölkerung vor einem Abgleiten in Energiearmut geschützt werden sollten, als zu wenig aussagekräftig.

²⁸ Europäische Kommission, Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen, Bewertung des Entwurfs des nationalen Energie- und Klimaplan Österreichs, SWD (2019) 226 final, Brüssel, 18. Juni 2019, S. 3 und S. 9 sowie Europäische Kommission, Empfehlung zum Entwurf des integrierten nationalen Energie- und Klimaplan Österreichs für den Zeitraum 2021–2030, C (2019) 4420 final, Brüssel 18. Juni 2019, S. 2 und S. 6

Aus Sicht der Kommission sollte Österreich diese Themen als einen Aspekt des (Elektrizitäts-)Binnenmarkts berücksichtigen. Für den bis Ende 2019 zu erstellenden endgültigen Energie- und Klimaplan (2021–2030) richtete die Kommission an Österreich die Empfehlungen,

- „Gerechtigkeits- und Fairnessaspekte bei der Energiewende besser zu integrieren, insbesondere durch genauere Angaben zu den Auswirkungen der geplanten Ziele sowie Politiken und Maßnahmen auf soziale Verhältnisse, Beschäftigung und Kompetenzen, auch in CO₂-intensiven und von Industrie geprägten Regionen;
- das Konzept für die Bekämpfung der Energiearmut weiterzuentwickeln, u.a. durch Bereitstellung zusätzlicher Informationen über bestehende und mögliche Maßnahmen, Pläne zur Verringerung der Energiearmut und deren erwartete Wirkung, wobei gleichzeitig die Analyse gemäß der EU-Governance-VO 2018/1999 abzuschließen ist“.

5.2 Der RH hielt fest, dass die im Entwurf des nationalen Energie- und Klimaplans genannten Ziele und Maßnahmen zur Vermeidung von Energiearmut weder einen Zeitplan noch quantitative Anhaltspunkte für die Umsetzung der Ziele enthielten und somit weitgehend unbestimmt blieben. Er wies darauf hin, dass die beauftragte Studie die Hauptursache der hohen Energiekosten energiearmer Haushalte – vor allem die schlechte thermische Qualität der Gebäudehülle – klar benannte.²⁹

Die Maßnahmen zur Verwirklichung der Ziele waren aus Sicht des RH daher nicht in allen Punkten schlüssig. Unabhängige Information und Beratung können individuelle Verhaltens- und Verbrauchsoptimierungen anregen, ändern jedoch nichts am vorrangigen Problem der objektiv schlechten Energieeffizienz eines Gebäudes. Zu seinen Feststellungen hinsichtlich der Definition von Energiearmut verwies der RH auf TZ 7.

Der RH empfahl dem Ministerium, die finale Fassung des integrierten nationalen Energie- und Klimaplans für Österreich (2021–2030) (weiter) zu konkretisieren. Festzulegen wären dabei insbesondere

- eine (Arbeits-)Definition für Energiearmut,
- konkrete Ziele und Maßnahmen, um Energiearmut zu verringern oder präventiv zu verhindern, sowie
- Etappenpläne zur Umsetzung dieser Maßnahmen.

Der RH hob ferner hervor, dass die Empfehlungen der Europäischen Kommission zum integrierten Energie- und Klimaplan Österreichs 2021–2030 – über das Thema der Energiearmut hinaus – auch eine bessere Integration von Gerechtigkeits- und

²⁹ siehe hierzu auch die Stellungnahme des RH zum Konsultationsentwurf des nationalen Energie- und Klimaplan vom 2. Dezember 2019, GZ 100.331/043-P1–3/19, https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/was-wir-tun/was-wir-tun_1/Nationaler_Energie_und_Klimaplan.pdf (Abruf 18. Juli 2019)

Fairnessaspekten bei der Energiewende forderten und genauere Angaben zu deren Auswirkungen auf soziale Verhältnisse, Beschäftigung und Kompetenzen anregen.³⁰

- 5.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums habe der österreichische Gesetzgeber in Umsetzung des 3. Energiemarkt-Liberalisierungspakets die Schutzmaßnahmen für Endkundinnen und -kunden im GWG 2011 und ElWOG 2010 stark ausgebaut (Recht auf Grundversorgung, qualifiziertes Mahnverfahren). Ein Auftrag zur Definition von Energiearmut sei in den europäischen Vorgaben nicht enthalten gewesen, weshalb dies damals ausblieb.

Das Ministerium hielt auch fest, dass die Elektrizitätsbinnenmarkt-Richtlinie erstmals eine Reihe von Kriterien, die für eine Definition von Energiearmut herangezogen werden könnten, genannt habe. Es handle sich um die Höhe des Einkommens, den Anteil der Energieausgaben am verfügbaren Einkommen, die Energieeffizienz von Wohnungen, die kritische Abhängigkeit von elektrisch betriebenen Geräten aus gesundheitlichen Gründen sowie das Alter. Zudem verpflichte Art. 29 Elektrizitätsbinnenmarkt-Richtlinie die Mitgliedstaaten, klare Kriterien bzw. Indikatoren für Energiearmut zu definieren. Die Europäische Kommission habe hierzu Leitlinien zu erstellen, die festlegen, wann eine „erhebliche Anzahl“ von Haushalten von Energiearmut betroffen ist (Art. 29 Unterabs. 2). Diese Leitlinien seien jedoch noch nicht erlassen worden.

Der österreichische Gesetzgeber müsse daher bis Ende 2020 klare Kriterien für die Erhebung von Energiearmut festlegen und veröffentlichen, wobei er sich dabei an den in der Richtlinie genannten Kriterien orientieren könne. Diese würden die vom RH mehrfach angesprochene Ursachenvielfalt der Energiearmut widerspiegeln. Angesichts der Umsetzungsfrist bis 31. Dezember 2020 sei für das Jahr 2020 die Implementierung der neuen Elektrizitätsbinnenmarkt-Richtlinie geplant.

³⁰ siehe dazu ebenfalls die Stellungnahme des RH zum Konsultationsentwurf

Rahmen für Maßnahmen gegen Energiearmut

- 6 Die Umsetzung konkreter Maßnahmen zur Verringerung der Energiearmut erforderte Festlegungen in folgenden Bereichen:

Tabelle 5: Vorfragen zur Entwicklung von Maßnahmen gegen Energiearmut

Kernthema	Details und Aspekte	TZ
Wie wird Energiearmut definiert?	- ausschließlich anhand objektivierbarer Eckdaten (z.B. Höhe des Einkommens, der Energiekosten, Anteil der Energiekosten am Einkommen) oder auch - unter Berücksichtigung subjektiver Wahrnehmungen der Betroffenen (z.B. Einschränkung bei Energieverbrauch) sowie der - energetischen Effizienz des Gebäudes, der Wohnung und der Geräteausstattung	7
Was sind wesentliche Ursachen für Energiearmut?	- geringes Einkommen - hohe Energiekosten: bedingt durch - relativ hohen Energiebedarf infolge - relativ geringer Energieeffizienz (Gebäude, Geräte) oder aus anderen Gründen - subjektive Umstände (z.B. Arbeitslosigkeit, Versorgungspflichten, Krankheit, Alter)	8
Welche Maßnahmen können gegen Energiearmut gesetzt werden?	kurzfristig: - Akuthilfe (Grundversorgung, Vorauszahlungszähler, Einschränkungen bei Abschaltung, einmalige Zuschüsse zu offenen Forderungen) mittelfristig: - Zahlungserleichterungen (Raten), Ökostrombefreiung, staatliche Transfers, Förderungen - verbesserte Energieeffizienz (Beratung, Gerätetausch) längerfristig: - verbesserte Energieeffizienz (Sanierung von Wohngebäuden)	12 bis 19, 22
Wer ist zuständig für Maßnahmen gegen Energiearmut?	abhängig von der Ursache der Energiearmut und der Maßnahme in einer Bandbreite von: Energiewirtschaft bei kurzfristigen Problemen primär mit Begleichung der Energiekosten, z.B. Pflicht zur Grundversorgung, Einschränkungen bei der Abschaltung, Beratung, Zahlungserleichterungen gegebenenfalls in Verbindung mit Energieberatung bis Bund, Länder, Gemeinden: für staatliche Transferleistungen, wenn Energiearmut als Teil einer allgemeinen Armutsgefährdung besteht; im Einzelfall Zusammenarbeit mit Energiewirtschaft, Energieberatung	9
Wer finanziert die Maßnahmen gegen Energiearmut?	abhängig von den Maßnahmen: Energiewirtschaft: insbesondere Beratung, Zahlungserleichterungen, freiwillige Maßnahmen, nicht weiter verrechenbare Kosten Kofinanzierung durch Energiewirtschaft, öffentliche und/oder private Sozialeinrichtungen: Gemeinschaftsprojekte Öffentliche Haushalte: Transferleistungen, Förderungen - Strom-, Netzkundinnen und -kunden: durch Kostenüberwälzung (z.B. Ökostrombefreiung) - Objekteigentümer: Gebäudesanierungsmaßnahmen	

Quelle und Darstellung: RH

Definition und Messung von Energiearmut

- 7.1 (1) Eine offizielle, verbindliche Definition des Begriffs Energiearmut bestand zur Zeit der Gebarungsüberprüfung weder EU–weit noch für Österreich. Jedoch lagen in Österreich zwei offizielle Vorschläge – einerseits der Energie–Control Austria für die Regulierung der Elektrizitäts– und Erdgaswirtschaft (**E–Control**) und andererseits des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz – zur Definition von Energiearmut bzw. Energiearmutsgefährdung vor.³¹

Die Definitionen sowie die in der Fachliteratur und in Konsultationsverfahren aufgezeigten Stärken und Schwächen sind der nachfolgenden Darstellung zu entnehmen:

Tabelle 6: Definitionen von Energiearmut

Institution	Definition	Stärken	Schwächen
E–Control (2013)	Energiearmut Ein Haushalt gilt als energiearm , wenn er gleichzeitig über - ein niedriges Haushaltseinkommen (unter der Armutsgefährdungsschwelle)¹ verfügt und - überdurchschnittlich hohe Energiekosten zu begleichen hat.	- Kriterien objektiv messbar - statistische Daten zur Messung vorhanden³ - Messung einfach durchführbar - liefert Indikation für Ausmaß bzw. Größenordnung der Betroffenheit - Ausmaß der Betroffenheit durch statistische Erhebungen vollständig erfassbar - geringer Aufwand für Datenerhebungen und –prüfung im Einzelfall	- Terminus „überdurchschnittlich hohe Energiekosten“ bedarf einer Definition und konkreter Schwellenwerte - Gefahr vergleichsweise geringerer Treffsicherheit bei (knappem) Verfehlen der Schwellenwerte
Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz (2018)	Energiearmutsgefährdung liegt vor, wenn Haushalte armutsgefährdet ¹ sind und es für sie schwierig oder unmöglich ist, grundlegende Energiedienstleistungen abzudecken. Energiearmut liegt vor, wenn Haushalte energiearmutsgefährdet sind und wenn mindestens drei von sieben Benachteiligungen ² auf sie zutreffen.	- gesamtheitlicher Ansatz, kombiniert subjektive und objektive Kriterien - keine Festlegung „harter“ Schwellenwerte erforderlich - vergleichsweise hohe Treffsicherheit durch Einbeziehung subjektiver Kriterien	- aktuelle statistische Datenlage bildet das Ausmaß der Betroffenheit nicht vollständig ab - statistische Erhebungen wären anzupassen bzw. zu erweitern - hoher Aufwand für Erhebung und Prüfung von Daten - subjektive Einschätzung birgt Missbrauchsgefahr

¹ Ein Haushalt gilt als armutsgefährdet, wenn sein Einkommen bei 60 % (oder weniger) des Medianeinkommens aller Haushalte liegt.

² Es muss jeweils mindestens eine Benachteiligung aus den Bereichen „Qualität/Ausstattung des Wohnraumes und Energienutzung“ (umfasst vier Benachteiligungen) sowie „Energiekosten/Energieschulden“ (umfasst drei Benachteiligungen) zutreffen.

³ Mikrozensus–Erhebung, Konsumerhebung, EU–SILC–Erhebung sowie entsprechende Verknüpfungen

Quellen: E–Control, BMASGK; Darstellung und Beurteilung: RH

³¹ E–Control: Energiearmut in Österreich (überarbeitete Version aus 2013), S. 4 ff.; Arbeit, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz zur Eruiierung einer Definition von Energiearmut in Österreich aus Sicht der sozialwirtschaftlichen und energiewirtschaftlichen Praxis (2018), S. 20 ff.

Wie aus der Darstellung ersichtlich, müssen die Definitionen zur Messung bzw. zur Beurteilung des Ausmaßes an Energiearmut mit entsprechenden Datenquellen hinterlegt werden. Während die Definition der E-Control auf vorhandene Daten der Statistik Austria abstellt, müssten für die Definition des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz bestehende statistische Erhebungen angepasst bzw. erweitert werden. Es besteht somit ein Zusammenhang zwischen der Definitionsfindung einerseits und dem verfügbaren bzw. erst zu schaffenden Datenbestand andererseits.

Die Statistik Austria zeigte für die Jahre 2013/2014³² sowie 2015/2016³³ eine Reihe von strukturellen Unterschieden zwischen Haushalten, die nicht von Energiearmut betroffen sind, und solchen, die nach der Definition der E-Control als energiearm gelten, auf (TZ 8).

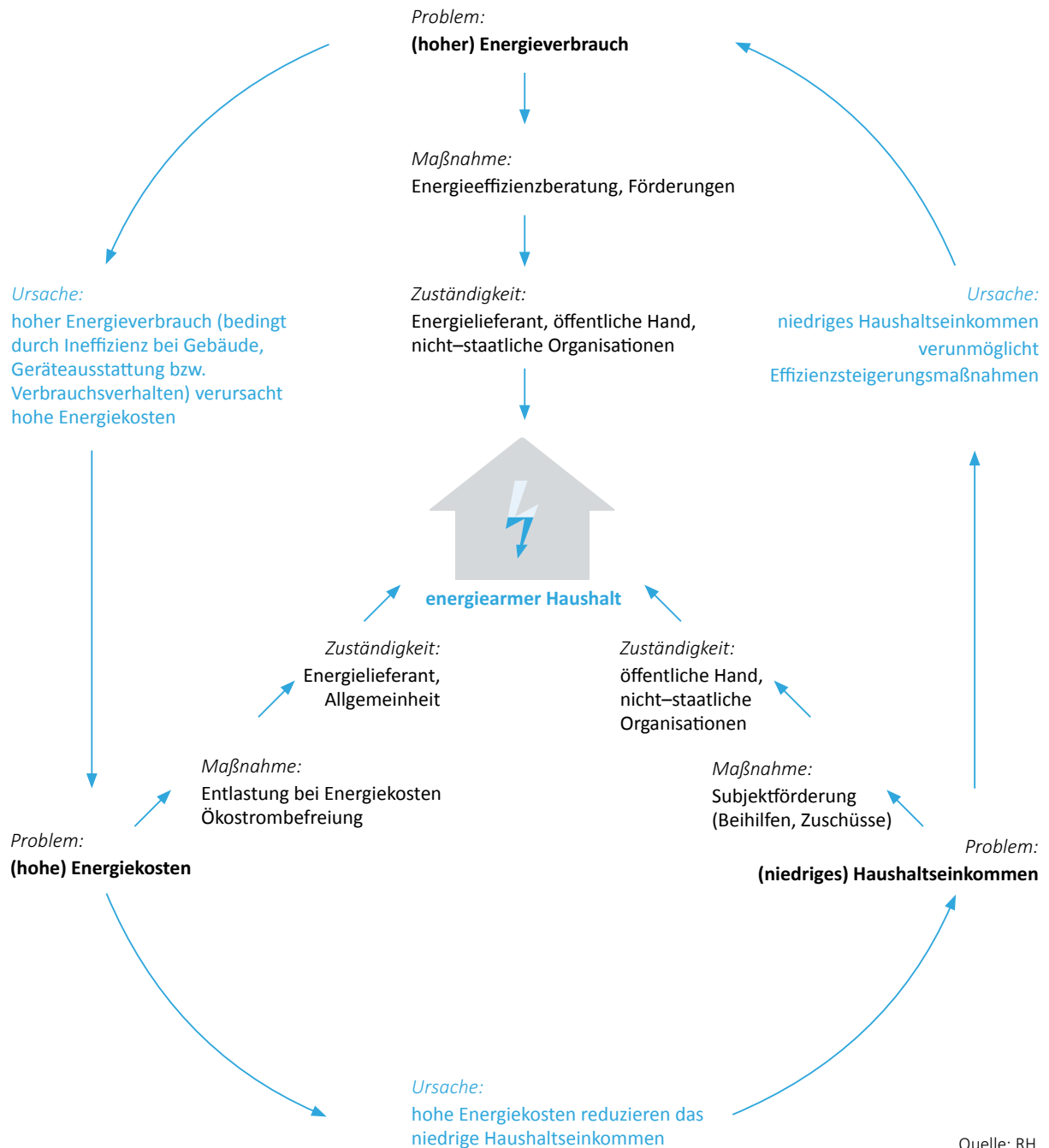
(2) Das Ministerium stellte in seinem Entwurf des integrierten nationalen Energie- und Klimaplanes für Österreich vom Dezember 2018 und schließlich auch im endgültigen Dokument vom Dezember 2019 die Definition der E-Control als „eine von mehreren möglichen Herangehensweisen an die Thematik Energiearmut“ dar. Obwohl das Ministerium auch die Studie des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz nannte, erfolgte keine weitere inhaltliche Auseinandersetzung mit den beiden Definitionen bzw. Ansätzen; so erfolgte keine Abwägung der jeweiligen Stärken und Schwächen der Ansätze. Das Ministerium legte weder eine konkrete Definition für Energiearmut einschließlich dafür relevanter Indikatoren fest noch erstellte es Kriterien zur Einschätzung der Anzahl bzw. der Erheblichkeit der von Energiearmut betroffenen Haushalte.

(3) Neben den beiden in der Fachliteratur ursprünglich identifizierten Faktoren – sehr niedriges Haushaltseinkommen und überproportional hohe Energiekosten – erlangte als dritter Faktor die Energieeffizienz von Gebäuden bzw. Wohnungen – sowohl bei den Ursachen als auch im Hinblick auf mögliche (nachhaltige) Maßnahmen zur Beseitigung – zunehmend an Bedeutung. Dies nicht zuletzt deswegen, weil für Personen mit niedrigem Haushaltseinkommen häufig nur energetisch sanierungsbedürftiger Wohnraum leistbar ist:

³² Statistik Austria, Haushaltsenergie und Einkommen mit besonderem Fokus auf Energiearmut, Wien 2017

³³ Statistik Austria (im Auftrag der E-Control), Energiearmut in Österreich – Haushaltsenergie und Einkommen, Mikrozensus Energie und EU-SILC – Statistical Matching, Wien 2019

Abbildung 1: Energiearmut – Zusammenhänge zwischen Haushaltseinkommen, Energiekosten und Energieeffizienz



Gemäß Art. 29 Elektrizitätsbinnenmarkt-Richtlinie der EU (Neufassung 2019) kamen als Betroffenheitskriterien z.B. ein niedriges Einkommen, ein hoher Anteil an Energieausgaben oder schlechte Energieeffizienz in Frage.

- 7.2 Der RH erachtete die Erarbeitung einer treffsicheren, quantifizierbaren und mit vertretbarem Aufwand messbaren Definition, die den vielfältigen Aspekten des Problems der Energiearmut gerecht wird und Ansatzpunkte für geeignete Abhilfemaßnahmen aufzeigen kann, als eine anspruchsvolle Aufgabe.

Er hielt fest, dass die E-Control bereits im Jahr 2013 nach einem Konsultationsverfahren einen Vorschlag für eine Definition vorgelegt hatte und die Statistik Austria auf dieser Grundlage für die Jahre 2013/2014 sowie 2015/2016 entsprechende Auswertungen durchführte. Nach Ansicht des RH waren die Ergebnisse – im Lichte sonstiger wissenschaftlicher Studien – plausibel und konnten als Ausgangspunkt für weitere Untersuchungen dienen.

Der RH bemängelte jedoch, dass sich das Ministerium bis zur Gebarungsüberprüfung des RH weder näher mit den Stärken und Schwächen der vorliegenden Definitionsvorschläge auseinandersetzte noch eine vorläufige (Arbeits-)Definition zum Begriff „Energiearmut“ festlegte, obwohl die Mitgliedstaaten bereits seit dem dritten EU-Binnenmarktpaket (2009) Maßnahmen gegen Energiearmut setzen sollten.

Ergänzend zu seiner Empfehlung in [TZ 5](#) empfahl der RH dem Ministerium, zu der Definition von Energiearmut auch Messparameter festzulegen. Dies sollte mit vertretbarem Aufwand dazu beitragen, Ansatzpunkte für nachhaltig wirksame Maßnahmen gegen Energiearmut zu identifizieren.

- 7.3 Das Ministerium verwies in seiner Stellungnahme darauf, dass in der neugefassten Elektrizitätsbinnenmarkt-Richtlinie erstmals eine konkrete Verpflichtung zur Definition bzw. zur Erfassung von Energiearmut und zur Festlegung von entsprechenden Indikatoren bis 31. Dezember 2020 vorgesehen sei. Die Implementierung der Richtlinie sei daher für das Jahr 2020 geplant. Im Zuge dessen würden auch die für Energiearmut relevanten Messparameter genau erfasst. Dabei werde das Ministerium auf die vorgegebenen Indikatoren zurückgreifen, sich aber auch mit den bestehenden (wissenschaftlichen) Begriffsdefinitionen und Herangehensweisen auseinandersetzen.

Ausgehend davon werde abschließend zu evaluieren sein, welches Paket an (verbindlichen, aber auch freiwilligen) Maßnahmen in welchen Regelungsbereichen und in welchem Ausmaß möglichst treffsicher und wirksam zur Bekämpfung und Vermeidung von Energiearmut notwendig erscheine.

Die in den Rechtsakten des „Clean Energy Package“ vorgezeichneten Maßnahmen würden zum großen Teil die vom RH aufgeworfenen Problemfelder aufgreifen. Die Empfehlungen des RH würden daher im Zuge der Implementierung der Vorgaben des „Clean Energy Package“ berücksichtigt werden.

Ursachen und strukturelle Ausprägungen von Energiearmut

- 8.1 (1) „Energiearmut“ bezeichnet im Allgemeinen den eingeschränkten Zugang zu einer angemessenen Energieversorgung.³⁴ Während Energiearmut in Entwicklungs- bzw. Schwellenländern oftmals auf eine fehlende bzw. mangelhafte Energieinfrastruktur (keine Anbindung an das Versorgungsnetz, schlechte Versorgungssicherheit und –qualität) zurückzuführen ist, geht Energiearmut in entwickelten Ländern vorwiegend auf ein niedriges Einkommen und hohe Energiekosten zurück (**Abbildung 2**).

Untersuchungen zum Thema Energiearmut³⁵ identifizierten neben dem niedrigen Einkommen insbesondere folgende Ursachen von hohen Energiekosten und Energiearmut:

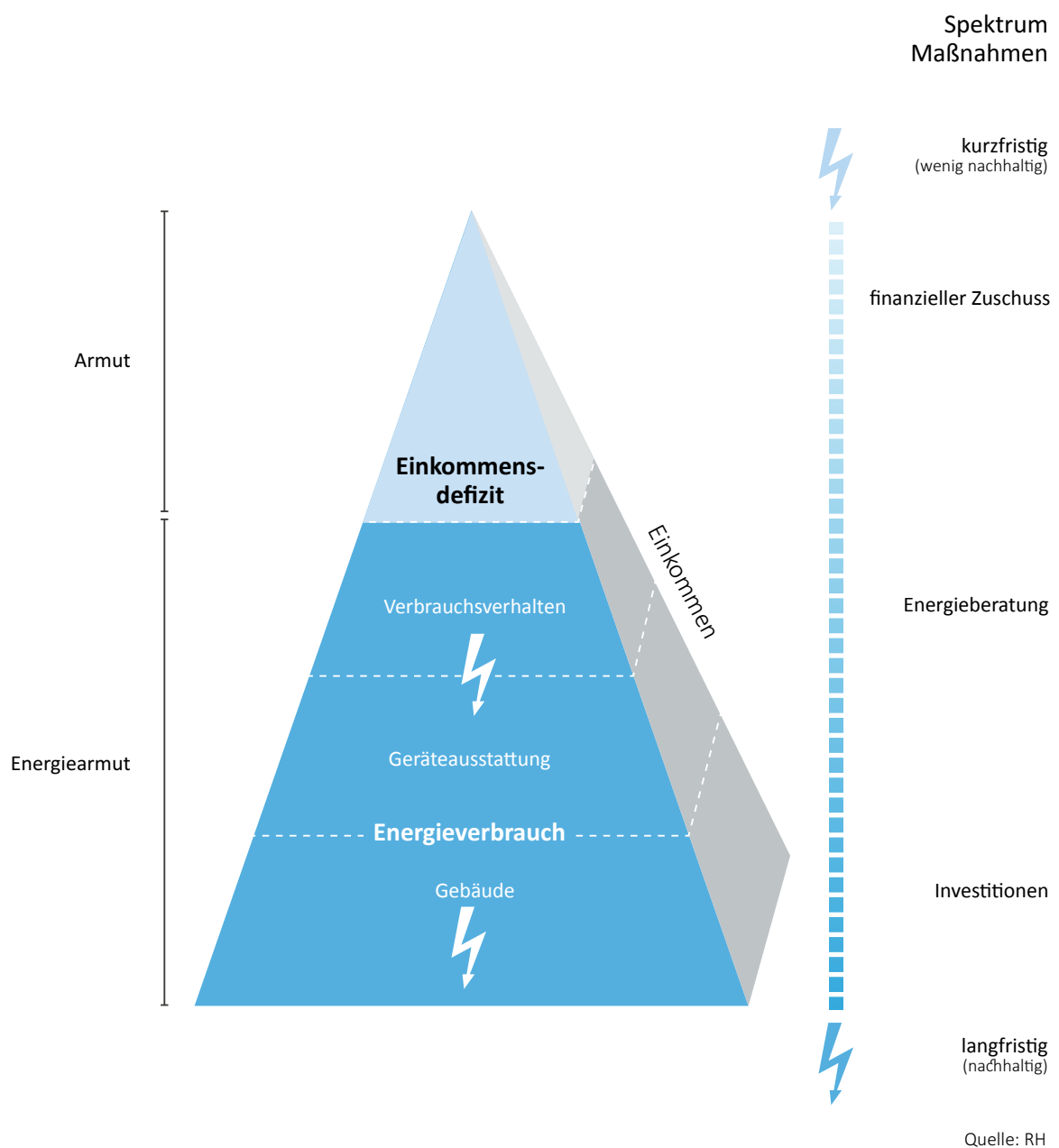
- Wohnen in Gebäuden mit schlechter Bausubstanz (Dämmung, Isolierung der Fenster) und/oder veralteter Ausstattung (Heizung, Boiler)
- ineffiziente (veraltete) Haushaltsgeräte
- persönliche Merkmale und Lebensumstände (z.B. Alter, Bildung, alleinerziehend, arbeitslos, (chronisch) krank)
- subjektive Verhaltensweisen

³⁴ z.B. Statistik Austria (2019), „Haushaltsenergie und Einkommen mit besonderem Fokus auf Energiearmut“, S. 13 ff. sowie EU (2016), „Energy Poverty Handbook“, S. 17 ff.

³⁵ z.B. EU–SILC, Studie des Umweltbundesamts zum Entwurf des integrierten nationalen Energie- und Klimaplanes des Bundesministeriums für Nachhaltigkeit und Tourismus vom 29. November 2018; Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz zur Eruierung einer Definition von Energiearmut in Österreich aus Sicht der sozialwirtschaftlichen und energiewirtschaftlichen Praxis (September 2018); Projekt „Nachhaltig.Energie.Vernetzung.Kooperation.“ der Wien Energie, Projektzeitraum 2011 – 2014 (Endbericht ohne Datum)

Die Maßnahmen zur Minderung der Energiearmut reichen von eher kurzfristigen (oftmals wenig nachhaltigen Maßnahmen) wie finanziellen Zuschüssen über Energieberatungen hin zu langfristigen (eher nachhaltigen) investiven Maßnahmen. Die nachfolgende Abbildung stellt diese komplexen Zusammenhänge schematisch dar:

Abbildung 2: Ursachen und Abgrenzung von Energiearmut sowie Maßnahmen



(2) Die Statistik Austria veröffentlichte im Februar 2017 sowie im März 2019 Berichte über Energiearmut in Österreich.³⁶ Diese analysierten u.a. den Energieverbrauch und die Energiekosten sogenannter „energiearmer“ Haushalte sowie deren strukturelle Merkmale (3,1 % bzw. 117.100 aller österreichischen Haushalte) und legten die Unterschiede zu nicht–energiearmen Haushalten dar:

Tabelle 7: Strukturelle Unterschiede zwischen nicht–energiearmen und energiearmen Haushalten

	nicht–energiearme Haushalte	energiearme Haushalte
	in EUR	
durchschnittliches Haushaltseinkommen (arithmetisches Mittel)	43.940	12.670
Energiekosten	1.770	2.530
Stromkosten	856	1.170
	in %	
Anteil der Energiekosten am Haushaltseinkommen	4	20
Anteil der Stromkosten am Haushaltseinkommen	2	9
bewohntes Gebäude, erbaut		
bis 1960	29	44
von 1961 bis 1990	41	45
ab 1991	30	11
Alter		
15 bis 34 Jahre	14	16
35 bis 54 Jahre	37	26
55 bis 74 Jahre	36	40
75 Jahre und älter	13	19
Höchste abgeschlossene Schulbildung im Haushalt		
Pflichtschule	14	32
Lehre mit Berufsschule	40	29
Fach– oder Handelsschule	13	15
Matura	15	10
Universität, Fachhochschule oder andere nach Matura	18	15

Quelle: Statistik Austria 2019; zusammenfassende Darstellung: RH

Zur Struktur der energiearmen Haushalte³⁷ führt der Bericht ferner aus, dass

- in 61 % der energiearmen Haushalte nur eine Person lebt (Vergleichswert für nicht–energiearme Haushalte: 35 %);
- 50 % der energiearmen Haushalte in Wohnungen bis 80 m² leben (Vergleichswert für nicht–energiearme Haushalte: 42 %);

³⁶ Statistik Austria (im Auftrag der E–Control), Energiearmut in Österreich – Haushaltsenergie und Einkommen, Mikrozensus Energie und EU–SILC – Statistical Matching, Wien 2019 sowie Statistik Austria, Haushaltsenergie und Einkommen mit besonderem Fokus auf Energiearmut, Wien 2017

³⁷ vergleiche Statistik Austria 2019, S. 21 ff.

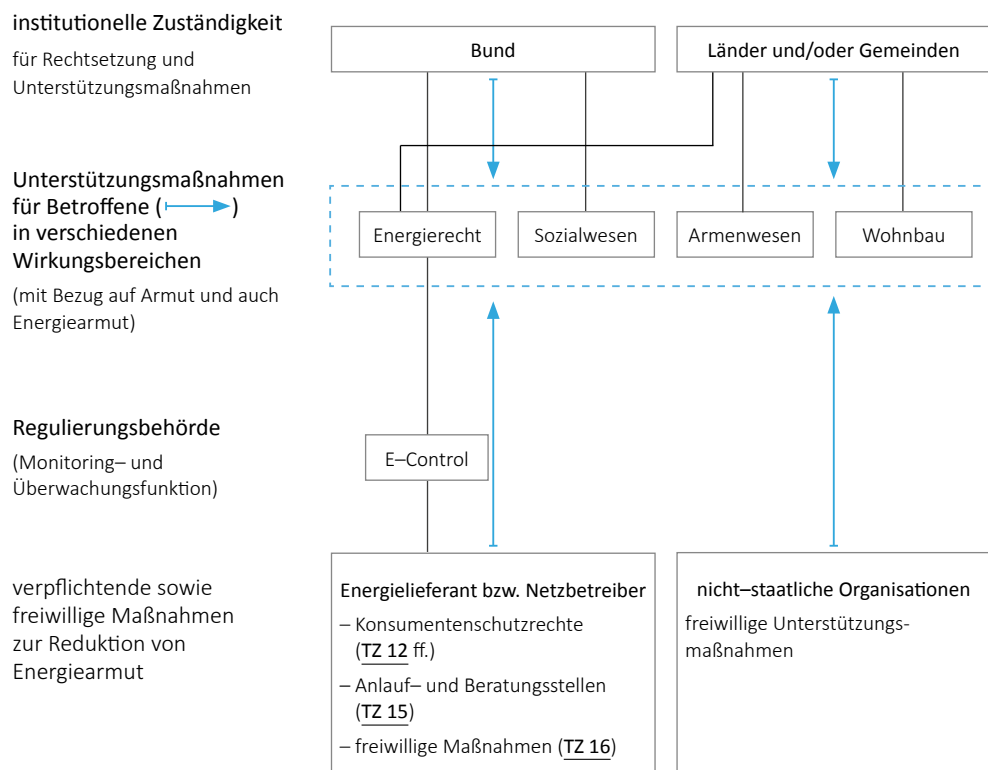
- energiearme Haushalte 75 % der Energie für die Heizung der Wohnung verbrauchen, (Vergleichswert für nicht–energiearme Haushalte: 66 %); für Warmwasser, Kochen und sonstige Zwecke setzen energiearme Haushalte dagegen geringere Anteile ein als die Vergleichsgruppe.

8.2 Der RH wies auf die unterschiedlichen Ursachen von Energiearmut sowie die strukturellen Unterschiede zwischen nicht–energiearmen und energiearmen Haushalten hin, die unterschiedliche Lösungsansätze erfordern. Er hob dazu hervor, dass finanzielle Unterstützung ohne flankierende Maßnahmen bei Energiearmut zwar kurzfristig Abhilfe schaffen kann, für eine nachhaltige Bekämpfung der Energiearmut jedoch Maßnahmen zur Effizienzsteigerung (Gebäudesanierung, Gerätetausch) erforderlich wären. Er verwies auf seine Empfehlung in TZ 4, den Nachhaltigkeitsaspekt zu verfolgen.

Zuständigkeiten

9.1 (1) Mit Bezug auf Energiearmut sowie Maßnahmen zu ihrer Bekämpfung bestehen aufgrund der Komplexität und Vielschichtigkeit des Problems folgende institutionelle Zuständigkeiten:

Abbildung 3: Institutionelle Zuständigkeiten im Überblick



Quelle: RH

Die Bekämpfung von Armut im Allgemeinen war eine zwischen Bund, Ländern und Gemeinden aufgeteilte Materie. Angelegenheiten des Sozialwesens, Sozialversicherungs-, Gesundheits- und Pflegewesen sowie Pensionen fielen in das Aufgabengebiet des Bundes (Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz), während Länder und Gemeinden u.a. für das Armenwesen (Ausführungsgesetzgebung und Vollziehung) und soziale Dienste zuständig waren.

Folgende Maßnahmen dienten der Vermeidung bzw. Verringerung von Armut, damit mittelbar auch von Energiearmut:

- bedarfsorientierte Leistungen (z.B. bedarfsorientierte Mindestsicherung, Ausgleichszulage, Notstandshilfe, Wohnbeihilfe, Heizkostenzuschuss), mit denen die regelmäßig wiederkehrenden Aufwendungen für Nahrung, Bekleidung, Körperpflege, Hausrat, Heizung und Strom sowie persönliche Bedürfnisse abgedeckt werden sollen.
- Beratung und Betreuung für besondere Lebenslagen durch soziale Dienste (der Länder und Gemeinden, aber auch privater, nicht gewinnorientierter Organisationen), z.B. für von Wohnungslosigkeit bedrohte oder überschuldete Personen.

Maßnahmen des Sozialwesens gegen Armut umfassten somit auch Energiearmut. Sofern erforderlich und von den Betroffenen erwünscht, arbeiteten Sozialberatungs-einrichtungen mit Energieunternehmen zusammen (z.B. um Schulden zu regulieren).

(2) Für die Sicherstellung der Effizienz von Wohngebäuden waren die Eigentümer zuständig. Für Maßnahmen zur Sanierung von Gebäuden konnten allenfalls Förderungen in Anspruch genommen werden. Sanierungsmaßnahmen hatten zwar Einsparungen der Energiekosten, jedoch zumeist auch eine Erhöhung der Miete zur Folge. Dadurch konnte sich die finanzielle Belastung einkommensschwacher Haushalte auf andere Ausgabenkategorien verschieben.

Maßnahmen, die auf eine Änderung des Verbrauchsverhaltens oder auf einen Tausch alter gegen energieeffiziente Geräte abzielten, konnten von öffentlichen Stellen, aber auch von Energielieferanten gesetzt bzw. finanziell unterstützt werden. Energieeffizienzmaßnahmen von Energielieferanten, die auch der Bekämpfung von Energiearmut (beides Ziele des EEEffG) dienten, waren darüber hinaus mit dem Faktor von 1,5 zu bewerten (TZ 22 f.).

(3) Ziel des Energierechts (ElWOG, GWG) war es, die kostengünstige Versorgung der Bevölkerung mit Elektrizität und Gas in hoher Qualität auch durch gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen der Netzbetreiber (allgemeine Anschlusspflicht) und Energieversorger (Gewährleistung der Versorgungssicherheit) sicherzustellen. Eine Reihe gesetzlicher Maßnahmen diente dem Schutz aller Haushaltskunden, der Bekämpfung von Energiearmut unmittelbar jedoch nur die von Energieversorgern einzurichtenden Anlauf- und Beratungsstellen.

Die Festlegung rechtlicher Maßnahmen im Energiebereich oblag grundsätzlich dem Bundesgesetzgeber. Die Bundesgrundsatzbestimmungen im Bereich der Elektrizitätsangelegenheiten bedurften entsprechender Landesausführungsgesetze. Zuständige Behörde waren die Landesregierungen.

(4) Die Regulierungsbehörde E-Control war gemäß § 22 Z 6 Energie-Control-Gesetz (**E-ControlG**) die zentrale Informationsstelle, die Verbraucher über ihre Rechte, das geltende Energierecht und über im Streitfall zur Verfügung stehende Streitbeilegungsverfahren laufend zu informieren hat.

Ferner hatte die E-Control Monitoring- und Überwachungsaufgaben sowie Berichtspflichten für den Energiemarkt, die auch die Wirksamkeit der Maßnahmen zum Schutz der Kundinnen und Kunden umfassten (TZ 24 f.).

Aus Sicht des Konsumentenschutzes wurde Energiearmut u.a. in der Taskforce Konsumenten bei der E-Control insbesondere von Vertretern des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz thematisiert.

(5) Weitere, nicht gesetzlich vorgeschriebene Maßnahmen der Energieunternehmen zugunsten energiearmer Kundinnen und Kunden betrafen

- Zahlungserleichterungen (z.B. Ratenvereinbarungen, Aussetzung von Eintreibungen) und
- freiwillige Unterstützungsmaßnahmen (Energieberatung, Sach- und Geldleistungen, TZ 16).

Die Entscheidung darüber, welche Maßnahmen in welchem Umfang und gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit welchen Institutionen gesetzt wurden, trafen die Energieunternehmen unter Abwägung von sozialen und betriebswirtschaftlichen Aspekten.

9.2 Der RH hielt fest, dass die komplexen Zuständigkeiten für Maßnahmen gegen Energiearmut die Ursachenvielfalt widerspiegeln. Sofern die Energiearmut ein spezifischer Teil eines umfassenderen, längerfristigen Armutsproblems war, fielen Unterstützungsmaßnahmen zur Verringerung primär in den Zuständigkeitsbereich von Institutionen des Sozialwesens.

Hinzu kam, dass Sanierungsmaßnahmen zur Erhöhung der Energieeffizienz zumeist auch mit Erhöhungen der Mieten einhergingen. Dies unterstreicht die Komplexität des Themas Energiearmut.

Energieunternehmen waren bis zur Zeit der Gebärungsüberprüfung des RH nur zu den im Energierecht (EIWOG, GWG und EEffG) genannten Maßnahmen verpflichtet.

Darüber hinausgehende Maßnahmen gegen Energiearmut erfolgten auf freiwilliger Basis, in der Regel in Zusammenarbeit mit Sozial- und Umwelteinrichtungen.

Der RH erachtete es für zweckmäßig, den Netzbetreibern und Energieversorgern einen Entscheidungsspielraum für freiwillige Maßnahmen zur Verringerung von Energiearmut zu überlassen und diese Energieeffizienzmaßnahmen mit einer erhöhten Bewertung zu versehen, um einen verstärkten Anreiz hierfür zu setzen.

Der RH empfahl dem Ministerium, (Energie-)Beratungs- und Unterstützungsmaßnahmen mit den Sozialabteilungen auf Bundes- und Landesebene abzustimmen, um Doppelgleisigkeiten zu vermeiden.

- 9.3 Das Ministerium hielt in seiner Stellungnahme fest, dass die ihm zur Verfügung stehenden Instrumente (EEffG, Umweltförderung im Inland und Klimafonds) mangels einer kompetenzrechtlichen Grundlage die erforderliche Abfederung in Bezug auf Energiearmut und Energieeffizienz nur zu einem geringen Teil leisten könnten. Zu der auch aus Sicht des Ministeriums erforderlichen umfassenden Gesamtstrategie verwies das Ministerium auf seine Stellungnahme zu TZ 10.

Strategie Energiearmut, Nachhaltigkeitsziele

Regierungsprogramme und Regierungsstrategien

10.1 Das Thema Energiearmut war im überprüften Zeitraum als Strategie– und Zielvorgabe sowohl international als auch national verankert.

(1) Eines der 17 Ziele für die Nachhaltige Entwicklung („Sustainable Development Goals“) im Rahmen der Agenda 2030 der Vereinten Nationen betraf auch Energiearmut: „Ziel 7: Zugang zu leistbarer, zuverlässiger, nachhaltiger und moderner Energie für alle sichern“.

(2) Hinsichtlich der EU–rechtlichen Vorgaben verwies der RH auf TZ 3.

(3) Das Arbeitsprogramm der Bundesregierung 2013 bis 2018³⁸ setzte sich im Kapitel „Länger gesund leben und arbeiten“ das Ziel „Leistungsfähige Energie – bewusste, sparsame und leistungsfähige Energienutzung und Schutz energiearmutsbetroffener Haushalte vor Abschaltungen“ und definierte zur Umsetzung u.a. folgende Maßnahmen:

- Erarbeitung eines Masterplans zur Bekämpfung der „Energiearmut“,
- Erarbeitung eines Vorschlags für einen Härtefonds bei Zahlungsausfällen im Winter durch die Regulierungsbehörde (E-Control); bei drohender Abschaltung zweckgewidmete finanzielle Unterstützung, die an eine verpflichtende Energieberatung gebunden ist,
- Schaffung von Anreizen für Energieberatung durch die Energieunternehmen unter Einbindung ihrer Ombudsstellen und der Regulierungsbehörde für jene Haushalte, die von Energiearmut betroffen sind sowie
- Prüfung der Verbesserung der Konsumentenrechte im Bereich der Nah- und Fernwärme in Analogie zu Strom und Gas.

(4) Das Regierungsprogramm 2017 bis 2022 sah im Kapitel Energie u.a. folgende Vorhaben vor:^{39, 40}

- einen effizienteren Gebäudebestand sowie eine umweltfreundlichere Wärmeversorgung (u.a. mittels privater Investitionen), wobei auch sozial Schwache durch geeignete Angebote von neuen Heizsystemen und verbessertem Wohnraum profitieren können sollen,
- den sozial verträglichen Umstieg von Ölheizungen auf erneuerbare Energie– und Heizungsträger sowie die Erneuerung des überalterten Heizkesselbestands und die Optimierung bestehender Heizsysteme,

³⁸ Regierungsprogramm 2013–2018, Energiearmut S. 63

³⁹ Regierungsprogramm 2017–2022, S. 174 und S. 177

⁴⁰ siehe auch Regierungsprogramm 2020–2024, S. 103, S. 108 – 113 und S. 235; geht teilweise weiter als das Programm 2017–2022 (z.B. bei Phase-out für fossile Energieträger und Energieeffizienzmaßnahmen)

- den sozial– und umweltverträglichen Ausbau sowie die Modernisierung der Netzinfrastruktur und die Anpassung der Tarifierungsstruktur auf neue Entwicklungen im Strommarkt (z.B. dezentrale Energieerzeugung, künftige dynamische Entwicklungen der Strompreise) (TZ 21),
- die Sicherstellung der sozialen Verträglichkeit bzw. des Zugangs zu Energie.

(5) Die im Jahr 2016 vom Bundeskanzleramt herausgegebenen „Beiträge der Bundesministerien zur Umsetzung der Agenda 2030“ der Vereinten Nationen griffen das Thema Energiearmut nicht auf. Wohl aber enthielt die österreichische Klima– und Energiestrategie der Bundesregierung vom Mai 2018 (**#mission 2030**) das dem Ziel 7 der Agenda 2030 teilweise vergleichbare Ziel, wonach Konsumentinnen und Konsumenten ihre elementaren Energiebedürfnisse zu tragbaren Kosten decken können sollten. Energiearmut solle durch Zusammenwirken von Wirtschaft, Politik und Zivilgesellschaft, durch Transparenz sowie Zugang zu Information und Weiterbildung minimiert werden.

Zudem gab die #mission 2030 ein energiepolitisches Zieldreieck – bestehend aus ökologischer Nachhaltigkeit, Versorgungssicherheit und Wettbewerbsfähigkeit bzw. Leistbarkeit – vor. Alle drei Dimensionen sollten gleichwertig und in ausgewogener Weise verfolgt werden. Die Dimension Wettbewerbsfähigkeit bzw. Leistbarkeit schloss die soziale Leistbarkeit für alle Gruppen ausdrücklich ein.

- 10.2 Der RH hielt fest, dass in Österreich insbesondere für Härte– und Notfälle ein Bündel an institutionell abgestimmten Hilfs– und Unterstützungsmaßnahmen zum Tragen kam.

Er wies jedoch kritisch darauf hin, dass insbesondere die Erarbeitung eines Masterplans zur Bekämpfung der Energiearmut seit 2013 nicht umgesetzt war. Ebenso wenig erfolgte bis zur Gebarungsüberprüfung des RH die Konkretisierung allgemeiner Zielsetzungen, denen zufolge auch sozial Schwache von neuen Heizsystemen und verbessertem Wohnraum profitieren sollten bzw. der Zugang zu Energie sicherzustellen wäre.

Der RH verwies auf seine Ausführungen und Empfehlungen in TZ 21 ff.

- 10.3 Unter Hinweis auf seine eingeschränkten kompetenzrechtlichen Zuständigkeiten (EEffG, Umweltförderung im Inland und Klimafonds) erachtete es das Ministerium in seiner Stellungnahme für zielführender und zweckmäßiger, eine umfassende Gesamtstrategie mit den in den Ländern für die einschlägigen Instrumente (Wohnbauförderung, Wohnbeihilfe und Heizkostenzuschuss) sowie den auf Bundesebene federführend zuständigen Stellen zu erstellen.

Unternehmensstrategien

- 11.1 Alle überprüften Energieunternehmen sahen die Bekämpfung von Energiearmut als von ihrer sozialen Verantwortung umfasst. Jedoch standen ihnen kundenbezogene Daten zu Einkommen, Betreuungspflichten oder einem durch Krankheit erhöhten Energiebedarf, aus denen Energiearmut potenziell abzuleiten war, – nicht zuletzt aufgrund des Datenschutzes – nicht zur Verfügung. Auswertungen aus Zahlungsverhalten, Abschaltungen, Ökostrom-Vergünstigungen etc. boten zwar Indizien für eine allfällige Energiearmut, aber keine Treffsicherheit. Die überprüften Unternehmen suchten daher die Zusammenarbeit mit Sozialeinrichtungen (TZ 16 und TZ 17).

Die Ausgestaltung dieser Verantwortung in den Strategiedokumenten war unterschiedlich:

- a. Die Energie Graz und die Stromnetz Graz definierten in ihrer ersten gemeinsamen Nachhaltigkeitsstrategie 2018 das Ziel, gesellschaftliche Verantwortung zu übernehmen, u.a. durch die Zurverfügungstellung leistbarer Energie, durch Unterstützung sozialer Aktivitäten wie z.B. das Spendenprojekt „Energie gegen Armut“ (TZ 16) und durch Energieeffizienzberatungen.
 - b. Die Energie Wels und die Wels Strom verfügten über keine Strategie- und Zielformulierungen zum Thema Energiearmut.
 - c. Für die Wien Energie und die Wiener Netze betonten die Nachhaltigkeitsberichte der Konzernmutter Wiener Stadtwerke GmbH die soziale Verantwortung des Konzerns, die benachteiligten Kundinnen und Kunden vor Energiearmut zu schützen. Die Leistungen zur Reduktion von Energiearmut, z.B. im Rahmen der Ombudsstelle oder durch Energieeffizienzaktionen (TZ 16), sollten ausgebaut werden. In den Nachhaltigkeitsprogrammen ordnete die Wiener Stadtwerke GmbH ab 2017 einzelne Maßnahmen ihrer Töchter den 17 Zielen der Agenda 2030 zu.
- 11.2 Der RH hob die Abbildung des Themas Energiearmut in Strategiedokumenten der Energie Graz, der Stromnetz Graz und der Wiener Stadtwerke GmbH positiv hervor. Damit war das Ziel 7 der Agenda 2030 der Vereinten Nationen über den staatlichen Verwaltungsbereich hinaus auch in Energieunternehmen Österreichs implementiert, was das Bewusstsein für und die Akzeptanz von Maßnahmen gegen Energiearmut steigern konnte.

Maßnahmen der Energieunternehmen

Umsetzung gesetzlicher Vorgaben

Grundversorgung

- 12.1 (1) Erfüllten Energie- bzw. Netzkunden ihre Zahlungsverpflichtungen nicht, waren Energieversorger bzw. Netzbetreiber nach einem qualifizierten Mahnverfahren (**TZ 14**) berechtigt, die Energielieferung einzustellen bzw. die Netzverbindung physisch zu trennen (Abschaltung).

Verbraucherinnen und Verbraucher im Sinne des Konsumentenschutzgesetzes (Haushaltskunden) sowie Kleinunternehmen konnten sich jedoch bei drohender Abschaltung gegenüber einem Energieversorger und dem Netzbetreiber auf das Recht zur Grundversorgung berufen. Diese waren gemäß § 77 ElWOG 2010 bzw. § 124 GWG 2011 verpflichtet,

- diese Kundinnen und Kunden mit elektrischer Energie bzw. Erdgas zu den geltenden Allgemeinen Geschäftsbedingungen und zu jenem Tarif zu beliefern, zu dem der Großteil ihrer Kunden versorgt werden,
- unbeschadet vorhandener Zahlungsrückstände die Netzdienstleistung aufrechtzuerhalten und
- den Grundversorgungstarif in geeigneter Weise (z.B. Internet) zu veröffentlichen.

Allfällige Sicherheitsleistungen oder Vorauszahlungen durften für Haushaltskunden die Höhe einer Teilbetragszahlung für einen Monat nicht übersteigen. Die Pflicht zur Grundversorgung des Energieversorgers endete mit einer neuerlichen Nichterfüllung der Zahlungspflicht der Kundin bzw. des Kunden.

Der Tarif, zu dem die Energieversorger den Großteil ihrer Kunden versorgten, stellte in der Regel nicht den günstigsten Tarif des jeweiligen Versorgers dar. Mit einem Wechsel des Tarifs oder des Versorgers konnten Kundinnen und Kunden – die Begleichung ihrer Energierechnungen vorausgesetzt – kurz- und mittelfristig Energiekosten durch niedrigere Tarife und Wechselrabatte reduzieren. Jedoch konnten Energieversorger bei einem von der Kundin bzw. vom Kunden angestrebten Versorgerwechsel – anders als bei Geltendmachung des Grundversorgungsanspruchs – den Vertragsabschluss bei schlechter Bonität der Kundin bzw. des Kunden ablehnen.

- (2) Alle überprüften Energieunternehmen wiesen in ihren Allgemeinen (Liefer- und) Geschäftsbedingungen (**AGB**) auf die Möglichkeit der Grundversorgung hin.

- a. Die Berufung auf die Grundversorgung konnte bei der Energie Graz sowohl schriftlich als auch formlos erfolgen. Die Grundversorgungstarife für Strom und Gas waren auf der Website nicht gesondert ausgewiesen.
- b. Gemäß den AGB von Wels Strom und Energie Wels konnte eine Berufung auf die Grundversorgung (beim Versorger) nur schriftlich erfolgen. Die beiden Energieversorger behielten sich vor, den Grundversorgungsvertrag zu kündigen bzw. eine Grundversorgung abzulehnen, sofern ein anderer Strom– bzw. Gaslieferant bereit war, einen Strom– bzw. Gasliefervertrag außerhalb der Grundversorgung abzuschließen.

Die Grundversorgungstarife für Strom und für Gas waren auf der Website des Unternehmens leicht auffindbar.⁴¹

Der noch im März 2019 auf der Website der Wels Strom ausgewiesene Grundversorgungstarif (Privat Strom, ohne Bindung) stellte nicht jenen Tarif dar, zu dem die meisten Kunden zum 24. Jänner 2019 versorgt wurden. Zu diesem Zeitpunkt wies ein anderer Tarif (Privat Strom Natur, mit Vertragsbindung) um rd. 3.000 Kunden mehr auf und lag für einen Musterhaushalt um rd. 28 EUR pro Jahr unter dem Grundversorgungstarif.⁴² Die Wels Strom erläuterte hiezu, dass auf der Website irrtümlich ein anderer Tarif dargestellt war, dem (einzigen) Grundversorgungskunden sei jedoch der günstigere Tarif verrechnet worden. Eine Berichtigung auf der Website erfolgte noch während der Gebarungsüberprüfung des RH.

- c. Auch die AGB der Wien Energie sahen – wie Wels Strom und Energie Wels – eine schriftliche Berufung auf die Grundversorgung sowie die Kündigung bzw. Ablehnung der Grundversorgung bei der Möglichkeit eines Abschlusses mit anderen Lieferanten außerhalb der Grundversorgung vor.

Obwohl auch die AGB eine Veröffentlichung der Grundversorgungstarife vorsahen, waren diese auf der Website nicht gesondert ausgewiesen.

(3) Im Zeitraum 2013 bis 2018 betrug die Höchstanzahl an grundversorgten Kundinnen und Kunden

- der Energie Graz: Strombereich: 22 (2015), Gasbereich: 0
- der Wels Strom bzw. Energie Wels: Strombereich: 1 (2013–2018), Gasbereich: 0
- der Wien Energie: Strombereich: 6 (2016, 2017), Gasbereich: 2 (2017, 2018).

Die Detailzahlen können dem Anhang entnommen werden.

⁴¹ Grundversorgungstarif war der Haupttarif im Heimnetz, der rd. 80 % der Kunden umfasste.

⁴² Grundversorgungstarif (Grundpreis und Energie inkl. USt): 326,85 EUR, meist in Anspruch genommener Tarif: 293,45 EUR; Differenz bei einem Musterhaushalt (Verbrauch 3.500 kWh/Jahr) rd. 28 EUR brutto

(4) Nachfolgende Tabelle stellt die bei den überprüften Stromversorgern angewandten Grundversorgungstarife in Relation zum jeweils günstigsten Tarif dar:

Tabelle 8: Vergleich der Grundversorgungs- und sonstiger Stromtarife

Versorger	Tarif	Grundgebühr (brutto)	Verbrauchspreis (brutto)	Strompreis für Musterhaushalt ¹	Differenz für ein Jahr
		in EUR/Jahr	in Cent/kWh	in EUR/Jahr	
Energie Graz GmbH & Co KG	Graz Strom Klassik (Grundversorgungstarif)	58,80	7,85	333,55	65,69 (25 %)
	Graz Strom flexi (online; indexgebunden; Tarif Jahresdurchschnitt ²)	21,60	7,036 ²	267,86	
Wels Strom GmbH	Privat Strom Natur (Grundversorgungstarif)	21,60	9,44	352,00	18,28 (5 %)
	Wels Strom flexi	28,80	8,712	333,72	
WIEN ENERGIE Vertrieb GmbH & Co KG	Optima Standardtarif (Grundversorgungstarif)	19,08	8,5944	319,88	21,43 (7 %)
	Optima online	13,356	8,1455	298,45	

¹ Musterhaushalt: Verbrauch 3.500 kWh/Jahr

² Strompreis-Berechnung unter Zugrundelegung des Jahresdurchschnitts der Verbraucherpreise von August 2018 bis Juli 2019. Der Verbraucherpreis wies dabei eine Schwankungsbreite zwischen 5,7643 Cent/kWh (Mai 2019) und 8,0738 Cent/kWh (Oktober 2018) auf.

Quellen: Internetabfragen 29. Mai 2019; Darstellung: RH

Wie aus der Tabelle ersichtlich, wiesen die Grundversorgungstarife für einen Musterhaushalt zur Zeit der Gebarungsüberprüfung des RH eine Bandbreite zwischen rd. 320 EUR (Wien Energie) und rd. 352 EUR (Wels Strom) auf und lagen über dem günstigsten Tarif des jeweiligen Versorgers.

Darüber hinaus gewährte die Energie Graz einkommensschwachen Kundinnen und Kunden, die über eine Sozialcard der Stadt Graz verfügten, auf Antrag einen Sozialbonus in Form von 30 Energiefreitag für die Energielieferung beim Tarif Graz Strom Klassik (TZ 16).

12.2 Der RH stellte fest, dass alle überprüften Energieunternehmen die Möglichkeit der Grundversorgung in ihren AGB ausreichend erläuterten und diese keine Regelungen enthielten, welche die Versorgungssicherheit der Kundinnen und Kunden beeinträchtigten.

Der Anspruch auf Grundversorgung stellte sicher, dass auch Haushalte mit Zahlungsrückständen weiter mit Energie versorgt werden mussten, sofern sie nicht neuerlich in Zahlungsverzug gerieten. Tatsächlich nahm nur eine sehr geringe Anzahl an Strom- und Gaskundinnen und -kunden eine Grundversorgung in Anspruch. Dies auch, weil eine Grundversorgung eine termingemäße Bezahlung der weiteren Vorschriften voraussetzte. Anhaltende Zahlungsprobleme erforderten in der Regel umfassendere Lösungen, z.B. auch eine Änderung des Verbrauchsverhaltens.

Der RH wies jedoch auch darauf hin, dass der Grundversorgungstarif (jener Tarif, zu dem die Energieversorger den Großteil ihrer Kunden versorgten) bei den überprüften Energieversorgern nicht dem jeweils günstigsten Tarif entsprach. Mit einem Tarif- oder Versorgerwechsel konnten Kundinnen und Kunden, sofern sie ihren Zahlungen nachkamen, ihre Energiekosten durch niedrigere Tarife und Wechselrabatte reduzieren. Er gab aber zu bedenken, dass Energieversorger bei einem von der Kundin bzw. vom Kunden angestrebten Versorgerwechsel – anders als bei Geltendmachung des Grundversorgungsanspruchs – den Vertragsabschluss bei schlechter Bonität der Kundin bzw. des Kunden ablehnen konnten.

Der RH wies darauf hin, dass der Grundversorgungstarif für Kundinnen und Kunden der Energie Graz und der Wien Energie auf der Website nicht ersichtlich war.

Er empfahl der Energie Graz und der Wien Energie, aus Gründen der Transparenz entweder den Grundversorgungstarif auf der Website gesondert zu veröffentlichen oder zumindest jenen – allenfalls anders bezeichneten – Tarif auszuweisen, zu dem Grundversorgungskundinnen und –kunden mit Energie beliefert werden.

- 12.3 Die Energie Graz sagte in ihrer Stellungnahme die Umsetzung der Empfehlung des RH zu.

Die Wien Energie kündigte in ihrer Stellungnahme an, mögliche Varianten einer Kennzeichnung ihres OPTIMA-Tarifs als Grundversorgungstarif auf ihrer Website zu prüfen, um dem Gesichtspunkt der Transparenz gebührend Rechnung zu tragen.

Vorauszahlungszähler

- 13.1 (1) Kam es – nach einer Inanspruchnahme der Grundversorgung – neuerlich zu einem Zahlungsverzug, war der Netzbetreiber berechtigt, die Netzverbindung bis zur Bezahlung der ausstehenden Beträge physisch zu trennen, es sei denn, die Kundin bzw. der Kunde akzeptierte für die weitere Netznutzung und Lieferung eine Vorausverrechnung und den Einbau eines Vorauszahlungszählers (Prepaymentzählers)⁴³.

Die Kosten für die Montage und Demontage eines Vorauszahlungszählers waren mit 20 EUR (netto) und die Messkosten mit 1,60 EUR pro Kalendermonat gedeckelt.⁴⁴

Einen freiwilligen Einsatz zu einem früheren Zeitpunkt – als zeitnahe Verbrauchsinformation bzw. Frühwarnsystem und als präventive Maßnahme gegen eine

⁴³ Bei einem Vorauszahlungs- oder Prepaymentzähler erwirbt die Kundin bzw. der Kunde einen Guthabensbetrag vom Energieversorger. Der Zähler zeigt den Verbrauch dieses Guthabens an und verfügt zumeist auch über eine Sicherheitsreserve (z.B. für Wochenenden).

⁴⁴ § 10 Abs. 2 und 5 Systemnutzungsentgelte-Verordnung

Abschaltung – zogen die Stromkundinnen und –kunden (wegen der damit verbundenen Kosten) und die Netzbetreiber (wegen der Deckelung der Montage- und Messkosten) nicht immer in Erwägung.

(2) Im Zeitraum 2012 bis 2018 betrug die Höchstanzahl eingesetzter Vorauszahlungszähler

- bei der Energie Graz: Strombereich: 265 (2017), Gasbereich: 4 (2016 und 2018).
- bei der Wels Strom bzw. Energie Wels: Strombereich: 81 (2015), Gasbereich: 0.
- bei der Wien Energie: Strombereich: 240 (2015), Gasbereich: 0.

Die Detailzahlen können dem Anhang entnommen werden.

(3) Bei der Weiterverrechnung der Installationskosten gingen die überprüften Netzgesellschaften unterschiedlich vor:

- a. Die Stromnetz Graz bzw. die Energie Graz verrechneten den Kundinnen und Kunden Installationskosten von 20 EUR, wobei jedoch häufig das Sozialamt diese Kosten übernahm.
- b. Die Wels Strom verrechnete keine Installationskosten.
- c. Die Wiener Netze verrechneten die erhöhten Messkosten, jedoch keine Montagekosten.

(4) Die Kundinnen und Kunden aller drei Versorger hatten die Möglichkeit, mittels Vorauszahlungszählers auch ihre Altschulden abzubauen.

- 13.2 Der RH hielt fest, dass das ElWOG 2010 und das GWG 2011 Kundinnen und Kunden mit Zahlungsproblemen durch die Vorausverrechnung mittels Vorauszahlungszählers zwar eine weitere Möglichkeit bot, eine Trennung der Netzverbindung (Abschaltung) zu vermeiden, diese jedoch nur in geringem Umfang (Energie Graz bis zu 265, Wels Strom bis zu 81 und Wien Energie bis zu 240 Stromkundinnen und –kunden) wahrgenommen wurde. Er sah den Hauptgrund darin, dass ein Vorausverrechnungssystem mit Kosten verbunden war und das Problem Energiearmut allein nicht löste. Es half Kundinnen und Kunden jedoch, ihre Kosten besser nachverfolgen zu können bzw. einen ineffizienten Verbrauch zu identifizieren. Aus Sicht des RH könnte daher ein früherer Einsatz von Vorauszahlungszählern – als Ergebnis eines Beratungsgesprächs und auf freiwilliger Basis – dazu beitragen, Rückstände zu vermeiden bzw. gering zu halten.

Er empfahl den überprüften Energieunternehmen daher, Kundinnen und Kunden mit Zahlungsproblemen die Möglichkeit einer Verrechnung mittels Vorauszahlungszählers schon vor einer drohenden Vertragsauflösung bzw. Abschaltung anzubieten, um Rückstände bei den Energiekosten zu vermeiden bzw. gering zu halten.

- 13.3 Die Wiener Netze sagten in ihrer Stellungnahme eine Umsetzung der Empfehlung zu. Sie wiesen jedoch darauf hin, dass die in Verwendung stehenden Vorauszahlungszähler aus technischer Sicht Auslaufmodelle seien. Mit der Einführung intelligenter Stromzähler (Smart Meter) könnten entsprechende Zahlungsmodelle künftig auch ohne zusätzliche Montage- oder Anschaffungskosten für eigene Vorauszahlungszähler angeboten werden.

Abschaltung der Netzverbindung

- 14.1 Zum Schutz der Kundinnen und Kunden unterlagen die Rechte von Netzbetreibern, die Netzverbindungen bei Zahlungsverzug oder Nichtleistung von Vorauszahlungen abzuschalten und die Kosten der Mahnverfahren und der Abschaltungen weiter zu verrechnen, – unabhängig vom Vorliegen einer Energiearmut – bestimmten Einschränkungen:

- Der Abschaltung hatte ein qualifiziertes Mahnverfahren voranzugehen:⁴⁵ Säumige Kundinnen und Kunden waren zumindest zweimal inklusive einer jeweils mindestens zweiwöchigen Nachfristsetzung zu mahnen. Dabei hatten die Netzbetreiber mit der zweiten Mahnung auch über die Folge einer Abschaltung des Netzzugangs sowie über die damit einhergehenden voraussichtlichen Kosten einer allfälligen Abschaltung zu informieren. Die letzte Mahnung war mit eingeschriebenem Brief zuzustellen und bei jeder Mahnung war auf die Möglichkeit zur Inanspruchnahme einer Anlauf- und Beratungsstelle hinzuweisen.
- Eine Abschaltung von Anlagen von Haushaltskunden und Kleinunternehmen infolge Zahlungsverzugs durfte nicht am letzten Arbeitstag vor Wochenenden oder gesetzlichen Feiertagen vorgenommen werden.⁴⁶
- Entgelte für Mahnungen und Kosten für Abschaltung und Wiederherstellung der Netzverbindung waren per Verordnung der E-Control betraglich gedeckelt.⁴⁷ Der Betrag von 25 EUR, den Netzbetreiber für die Abschaltung und Wiederherstellung der Netzverbindung verrechnen konnten, deckte die tatsächlichen Kosten jedoch nicht ab.

Die Kosten für die Abschaltung und Wiederherstellung der Netzverbindung sowie die Höhe der Mahnspesen waren bei allen überprüften Netzbetreibern auf deren Websites veröffentlicht und entsprachen der Systemnutzungsentgelte-Verordnung 2018 (**SNE-V 2018**).

⁴⁵ § 82 Abs. 3 ElWOG 2010 bzw. § 127 Abs. 3 GWG 2011

⁴⁶ § 82 Abs. 8 ElWOG 2010 bzw. § 127 Abs. 8 GWG 2011

⁴⁷ § 11 Systemnutzungsentgelte-Verordnung: für die erste Mahnung 0,00 EUR, jede weitere Mahnung 1,50 EUR, letzte Mahnung gemäß § 82 Abs. 3 ElWOG 2010 5,00 EUR; Abschaltung und Wiederherstellung infolge Zahlungsverzugs oder Nichtleistung von Zahlungen 25,00 EUR

Die Höhe der Verzugszinsen unterlag demgegenüber keinen Einschränkungen. Die überprüften Energieunternehmen legten deren Höhe in ihren AGB offen. Diese sahen bei Zahlungsverzug darüber hinaus auch einen Kostenersatz für Einbringungsmaßnahmen (in einem angemessenen Verhältnis zur betriebenen Forderung) vor.

Die überprüften Energieunternehmen setzten die gesetzlichen Vorgaben wie folgt um:

- a. Das Verfahren der Energie Graz und der Stromnetz Graz bei Zahlungsverzug umfasste eine Zahlungserinnerung, eine erste und eine zweite (eingeschriebene) Mahnung. Zu einer Abschaltung durch den Netzbetreiber bzw. zu einem Aussetzen der Energielieferung kam es jedoch erst, wenn insbesondere bei Haushaltskunden zwischenzeitlich keine Regelung zur Tilgung der Rückstände (z.B. Ratenvereinbarung, Vorauszahlungsvereinbarung) mit der Kundin bzw. dem Kunden getroffen werden konnte.

Während die Mahnspesen der Netzbetreiber gemäß SNE–V 2018 maximal 5,00 EUR betrugen, sahen die AGB der Energie Graz als Versorger Mahnspesen von bis zu 12 EUR je Mahnschreiben vor. Bei gemeinsamer Abrechnung von Energieversorger und Netzbetreiber wurden jedoch die Mahnspesen gemäß SNE–V 2018 verrechnet.

Die Verzugszinsen bei Zahlungsverzug legten die Gesellschaften in den AGB „in gesetzlicher Höhe“, d.h. für Haushaltskunden gemäß § 1000 Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch mit 4 % pro Jahr, fest.

- b. Das Mahnverfahren der Wels Strom und der Energie Wels umfasste grundsätzlich drei Mahnstufen; die Verrechnung der Mahnspesen erfolgte im gesetzlichen Ausmaß. Die Gesellschaften machten die Art der dritten Mahnung jedoch von der Höhe der offenen Forderung abhängig.

Die Wels Strom und die Energie Wels verrechneten Haushaltskunden bei Zahlungsverzug Verzugszinsen von 4 % pro Jahr, obwohl die AGB für Haushaltskunden teilweise einen höheren (für gewerbliche Kunden gültigen) Zinssatz auswiesen.

- c. Die Wien Energie führte ein zweistufiges Mahnverfahren durch, bei dem die zweite Mahnung eingeschrieben erfolgte und grundsätzlich zur Vertragskündigung führte. Nach Ablauf der zweiten Mahnfrist informierte die Wien Energie die Wiener Netze über die bevorstehende Vertragskündigung. Daraufhin kündigten die Wiener Netze der Kundin bzw. dem Kunden die Abschaltung der Netzverbindung an („dritte Mahnstufe“), sofern kein neuer Liefervertrag nachgewiesen werden konnte.

Die von der Wien Energie veröffentlichten Nebenleistungen sahen – für den nicht regulierten Versorgungsbereich – Mahnspesen von 5 EUR bzw. 6,50 EUR für eingeschriebene Mahnungen vor.

Die Verzugszinsen bei Zahlungsverzug waren in den AGB der Wiener Netze und der Wien Energie Vertrieb für Haushaltskunden einheitlich mit 4 % pro Jahr festgelegt.

- 14.2 Der RH hielt fest, dass die Netzbetreiber die gesetzlichen Vorgaben und mit Verordnung festgelegten Höchstbeträge einhielten. Sowohl Netzbetreiber als auch Versorger berücksichtigten bei der Behandlung von Zahlungsverzug neben wirtschaftlichen Überlegungen auch soziale Aspekte, indem sie z.B. Eintreibungsmaßnahmen oder Abschaltungen auch von der Höhe der offenen Forderungen abhängig machten.

Er wies darauf hin, dass zwar einerseits die Mahnspesen und die für Abschaltung und Wiederherstellung der Netzverbindung verrechneten Entgelte teilweise deutlich unter den tatsächlichen Kosten lagen und für alle Kundinnen und Kunden gedeckelt waren. Andererseits erhöhten jedoch Verzugszinsen und weiterverrechnete Einbringungsspesen den ursprünglich geschuldeten Betrag.

Der RH wies weiters darauf hin, dass die Allgemeinen Lieferbedingungen für Erdgas und Strom der eww ag und der Wels Strom bei der Höhe der Verzugszinsen keine Unterscheidung zwischen Haushalts- und gewerblichen Kunden vornahmen und nur einen höheren, für gewerbliche Kunden gültigen, Zinssatz auswiesen.

Der RH empfahl der Energie Wels und der Wels Strom, auch die gegenüber Haushaltskunden bei Zahlungsverzug verrechneten Verzugszinsen von 4 % pro Jahr in ihren Allgemeinen Lieferbedingungen für Erdgas und Strom auszuweisen.

- 14.3 Die Energie Graz hielt in ihrer Stellungnahme zur Höhe der Mahnspesen fest, dass sie auch bei getrennter Abrechnung von Netz- und Versorgungsentgelten nicht uneingeschränkt den in den Allgemeinen Geschäftsbedingungen vorgesehenen Maximalbetrag von 12 EUR, sondern einen gestaffelten Kostenersatz, der dem jeweils geschuldeten Betrag angemessen ist, verrechne. De facto lägen die Mahnspesen in einer Bandbreite von 3,50 EUR bis 12 EUR. Die Energie Wels und die Wels Strom merkten in ihrem Stellungnahmeverzicht an, die Empfehlungen des RH „beherzigen zu wollen“.

Anlauf- und Beratungsstelle

- 15.1 (1) Strom- und Gasversorger, die mehr als 49 Beschäftigte und einen Umsatz von über 10 Mio. EUR oder eine Bilanzsumme von über 10 Mio. EUR aufwiesen, hatten ab 1. Jänner 2015 eine Anlauf- und Beratungsstelle für ihre Kundinnen und Kunden für Fragen zu den Themen Stromkennzeichnung, Versorgerwechsel, Energieeffizienz, Strom- bzw. Gaskosten und Energiearmut einzurichten.⁴⁸

Laut Bericht der Monitoringstelle Energieeffizienz über die Umsetzung des EEffG im Jahr 2018⁴⁹ hatten rd. 80 % (360 von insgesamt 446) der zu Energieeffizienzmaßnahmen verpflichteten Energielieferanten eine Beratungsstelle einzurichten. 145 Energielieferanten gaben der Monitoringstelle die Einrichtung einer solchen Stelle bekannt.

(2) Die überprüften Energieversorger setzten die gesetzlichen Vorgaben wie folgt um:

- a. Die Energie Graz richtete bereits vor der gesetzlichen Verpflichtung eine Anlauf- und Beratungsstelle bzw. ein Kundenservicecenter ein. Die Kontaktdaten des Kundenservicecenters sowie der Ombudsstelle waren auf den Websites der Gesellschaft leicht zugänglich. Zu den Schwerpunktthemen zählte neben Energieeffizienz sowie Strom- und Gaskosten auch Energiearmut.

Die Ombudsstelle der Energie Graz hielt die Gründe der Kontaktaufnahmen fest. Von rd. 215 Fällen (von Mitte 2017 bis Ende November 2018) betrafen z.B. 44 Fälle Zahlungsrückstände, 19 Fälle Abschaltungen und sechs Fälle Mahnungen. Über die allfällig vorgebrachten Ursachen der Zahlungsprobleme, die Rückschlüsse auf das Vorliegen von Energiearmut zugelassen hätten, lagen keine Informationen vor.

Auch waren die zur Beratung und Betreuung energiearmer Kundinnen und Kunden aufgewendeten Ressourcen und Kosten nicht bekannt, weil sie von jenen der allgemeinen Tätigkeit des Kundenzentrums nicht abgegrenzt waren.

- b. Die Wels Strom und die Energie Wels richteten keine Anlauf- und Beratungsstelle ein, weil sie den gesetzlichen Schwellenwert (mehr als 49 Beschäftigte) als Versorger nicht überschritten. Die Gesellschaften betrieben jedoch seit 1999 ein gemeinsames Kundenzentrum, das telefonische, schriftliche oder persönliche Beratungen durchführte. Diese waren dokumentiert, jedoch nicht differenziert im Hinblick auf Energiearmut.

Die Kontaktdaten des Kundenzentrums waren auf den Websites der Gesellschaften leicht zugänglich. Das Angebot des Kundenzentrums wies z.B. Rechungsauskünfte und Energieberatung aus, nicht jedoch Beratung im Zusammenhang mit Energiearmut.

⁴⁸ § 82 Abs. 7 ElWOG 2010 und § 127 Abs. 7 GWG 2011

⁴⁹ Monitoringstelle Energieeffizienz, Stand der Umsetzung des EEffG in Österreich im Jahr 2018, Bericht gemäß § 30 Abs. 3 EEffG, Wien, November 2018, S. 19

- c. Die Wien Energie richtete bereits im Jahr 2011 eine Ombudsstelle im Bereich ihres Kundenservices mit dem Fokus „soziale Härtefälle“ ein, die für Strom-, Erdgas- und Wärmekundinnen und –kunden zuständig war (TZ 16). Die Ombudsstelle arbeitete dabei mit städtischen (z.B. Magistratsabteilung 40) und stadtnahen Einrichtungen zusammen.

Internetabfragen zu „Ombudsstelle Wien Energie“ führten nicht zur Ombudsstelle mit ihren Kontaktdaten (Telefonnummer) und Aufgaben, sondern zu den Servicezentren. Diese Seite enthielt zwar Kontaktdaten und –zeiten, jedoch keine Beschreibung des Serviceangebots, insbesondere keine Hinweise zur Orientierung für Kundinnen und Kunden mit (Energie-)Armutsgefährdung. Die Servicezentren leiteten jedoch Anrufende mit Zahlungsproblemen, denen sie nicht sofort helfen konnten, zur gezielten Beratung an die Ombudsstelle weiter. Die im überprüften Zeitraum durchschnittlich fünf Bediensteten der Ombudsstelle verzeichneten im Jahr 2017 rd. 6.100 Kundenkontakte. Die Kosten der Ombudsstelle beliefen sich auf rd. 430.000 EUR pro Jahr und wurden von der Wien Energie und den Wiener Netzen getragen.

- 15.2 Der RH hob positiv hervor, dass die Energie Graz und die Wien Energie, bereits bevor dies gesetzlich geboten war, Ombudsstellen eingerichtet hatten. Wels Strom und Energie Wels betrieben – obwohl gesetzlich nicht zur Einrichtung einer Anlauf- und Beratungsstelle verpflichtet – ein Kundenzentrum, das auch der Beratung diene.

Er merkte jedoch an, dass

- die Kundenzentren der Wels Strom und der Energie Wels sowie die Servicezentren der Wien Energie auf ihren Websites weder auf das Beratungsangebot bei Zahlungsproblemen hinwiesen noch Orientierungshilfe für Personen, die von Energiearmut betroffen sind, boten.
- die mit dem Fokus „soziale Härtefälle“ eingerichtete „Ombudsstelle Wien Energie“ mangels eigener Website für ihre Zielgruppe nur über Weitervermittlung durch die Servicezentren der Wien Energie erreichbar war.

Der RH empfahl der Energie Wels, der Wels Strom und der Wien Energie, die Aufgaben ihrer Kundenzentren bzw. der Ombudsstelle auf ihren Websites genauer zu beschreiben und Orientierungshilfe für Personen, die von Energiearmut betroffen sind, anzubieten.

Der Wien Energie empfahl der RH darüber hinaus, auf ihrer Website auch die Kontaktdaten der „Ombudsstelle Wien Energie“ zugänglich zu machen.

- 15.3 Die Energie Wels und die Wels Strom merkten in ihrem Stellungnahmeverzicht an, die Empfehlungen des RH „beherzigen zu wollen“.

Die Wien Energie stellte in ihrer Stellungnahme in Aussicht, intern zu erörtern, wie die Ombudsstelle ihre Aufgaben und die Kontaktaufnahmemöglichkeiten am besten darstellen könnten; auch wolle sie zeitnah eine Umsetzungsvariante wählen, die den betroffenen Kundinnen und Kunden einen möglichst raschen Zugang zu Informationen und Beratung ermögliche.

Sonstige Maßnahmen

Freiwillige Maßnahmen

- 16.1 (1) Die Energie Graz, die Wels Strom, die Energie Wels und die Wien Energie sahen es – als „städtische Energieversorger und –dienstleister“ – als ihre soziale Verantwortung an, über die gesetzlichen Maßnahmen hinaus freiwillige Aktivitäten zur Beseitigung von Energiearmut zu setzen. Bei der Umsetzung kooperierten die Energieversorger mit städtischen Sozialeinrichtungen und nicht-staatlichen Organisationen.

Der RH führte auch Gespräche mit einigen dieser Kooperationspartner. Diese vertraten dabei einhellig die Auffassung, dass

- Energiearmut nicht singulär existiere, sondern als eine spezifische Ausprägung von Armut gesehen werden könne.
- die betroffenen Haushalte nicht aus der Armut „herausberaten“ werden könnten, sondern einer längeren Begleitung in Zusammenarbeit mit anderen Stellen, wie z.B. Sozialberatung, Sozialämtern, Schuldnerberatung, Wohnungsamt, aber auch Energieversorgern sowie Wohnungseigentümerinnen und –eigentümern, bedürften.
- die Zusammenarbeit mit den städtischen Energieversorgern durchwegs gut funktioniere und die (gemeinsam) gesetzten Maßnahmen wirkungsvoll und zielgerichtet seien.

(2) Abhängig von der städtischen Verwaltungsorganisation, der Kundenstruktur sowie den Erfahrungen bzw. Einschätzungen zur Situation der Betroffenen entwickelten die Energieversorger teilweise unterschiedliche Unterstützungsmaßnahmen.

Die Kooperationspartner erstatteten den Energieversorgern über die gesetzten Maßnahmen nur teilweise Bericht. Evaluierungen bzw. Wirkungsmessungen führten die Energieversorger durchwegs nicht durch.

Die überprüften Energieversorger setzten folgende freiwillige Maßnahmen:

- a. Die Energie Graz setzte den Schwerpunkt ihrer Maßnahmen gegen Energiearmut ursprünglich vor allem auf die finanzielle Unterstützung von Kundinnen und Kunden mit akuten Zahlungsproblemen:
 - Ab 2012 stellte sie diversen Sozialeinrichtungen Energie–Gutscheine in Höhe von 10 EUR, 25 EUR oder 50 EUR zur Verfügung, die einkommensschwachen Haushalten zweckgewidmet für die Begleichung von Energierechnungen zugutekamen.
 - Vor Weihnachten 2014 boten die Energie Graz und die Grazer Sozialstadträtin per E–Mail sozial bedürftigen Haushalten gratis LED–Lampen sowie eine kostenlose Energieberatung („E–Coaching“) an.
 - Ab dem Jahr 2015 gewährte die Energie Graz in Kooperation mit dem Sozialamt der Stadt Graz auf Antrag Besitzerinnen und Besitzern der Grazer Sozialcard⁵⁰ einen Sozialbonus in Form von 30 Energiefreitagen für die Energielieferung.

Ab 2015 erweiterte die Energie Graz ihr Unterstützungsspektrum um Effizienzmaßnahmen und Beratungen:

- Seit Ende 2015 bot sie im Rahmen der Initiative „Energie gegen Armut“ ihren Kunden die Möglichkeit an, mittels Spenden von Energiearmut bedrohte oder betroffene Grazer Haushalte zu unterstützen. Die Energie Graz verpflichtete sich, die eingegangenen Spendenbeiträge bis zu einem Betrag von 5.000 EUR je Spende zu verdoppeln. Zum Start der Aktion spendete sie einmalig 10.000 EUR. Die Spenden und die Beiträge der Energie Graz erhielten zu gleichen Teilen das Sozialamt der Stadt Graz und eine nicht–staatliche Sozialorganisation, die die Mittel – gemäß Verträgen mit den Sozialeinrichtungen – zu 60 % zweckgewidmet für Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz und zu 40 % als Soforthilfe zur Tilgung von Energieschulden vergaben. Die Spendenverwaltung erfolgte durch einen öffentlichen Notar. Die beiden Sozialeinrichtungen legten der Energie Graz jährlich einen Spendenbericht mit der Anzahl der unterstützten Haushalte und der ausbezahlten Unterstützungssumme, getrennt nach Schuldentilgung und energieeffizienten Maßnahmen, vor.
- Seit Mitte 2017 stand in der Anlauf– und Beratungsstelle – als Teil der Kundenbetreuung – auch ein Ombudsmann zur Verfügung, der sich in besonders komplexen Einzelfällen um Lösungen bemühte.

Die Maßnahmen der Energie Graz gegen Energiearmut und die Gutscheine umfassten im überprüften Zeitraum finanzielle Leistungen im Ausmaß von rd. 93.500 EUR (ohne Spenden der Kunden in Höhe von rd. 45.500 EUR) sowie Sachleistungen im

⁵⁰ Mit der Grazer Sozialcard erhalten Menschen mit geringem Einkommen (z.B. Mindestsicherungs– und Sozialhilfeempfänger) u.a. Ermäßigungen bei Gebühren, günstige Tarife bei den Grazer Linien, Freizeit– und Kultureinrichtungen.

Ausmaß von rd. 2.400 mal 30 Energiefreitag, 1.150 LED-Leuchtkörper und zehn Energieberatungen (E-Coachings).

- b. Die Wels Strom – als kleinster der überprüften Energieversorger – unterstützte bedürftige Kundinnen und Kunden finanziell und durch Beratungen:
 - Im überprüften Zeitraum vergab die Wels Strom an städtische Sozialberatungsstellen (z.B. an das Sozialamt der Stadt, die Frauenberatungsstelle, das Soziale Wohnservice) 750 Stromgutscheine im Wert von jeweils 10 EUR. Damit konnten die Sozialeinrichtungen – nach Prüfung der Hilfswürdigkeit – Haushalte mit Zahlungsschwierigkeiten in Bezug auf die Stromrechnung unterstützen. Einzulösen waren die Gutscheine beim Kundenzentrum der Wels Strom.

Gemäß Auskunft des Sozialamts der Stadt Wels stellten die Gutscheine eine zielgerichtete und treffsichere Maßnahme gegen die Bedrohung einer Stromabschaltung dar und waren wegen der zweckgewidmeten und bargeldlosen Verwendung missbrauchssicher. Für Wels Strom hatte die Vergabe an die Sozialeinrichtungen den Vorteil, dass die Prüfung der sozialen Bedürftigkeit durch unabhängige Fachstellen erfolgte.
 - Weiters boten die Wels Strom und die Energie Wels in ihrem gemeinsamen Kundenzentrum Beratungsleistungen für die Kundinnen und Kunden an.
- c. Die Wien Energie legte ihr Augenmerk bei den freiwilligen Unterstützungsmaßnahmen auf eine umfassende Beratung und Betreuung zur Lösung von Zahlungsproblemen, aber auch zur Erhöhung der Energieeffizienz:
 - Anfang 2011 richtete die Wien Energie die in der Anlauf- und Beratungsstelle angesiedelte Ombudsstelle für „Soziale Härtefälle“⁵¹ ein, die gemeinsam mit städtischen Einrichtungen⁵² und nicht-staatlichen Organisationen Personen in schwierigen Lebenslagen – somit auch von Energiearmut bedrohten – individuell half.

Ziele der Betreuung waren eine nachhaltige Energieversorgung sowie auf den Notfall abgestimmte Lösungen (z.B. Mahnsperren, Ratenzahlungen, Vorauszahlungszähler) zu erreichen. Dafür hatte die Leiterin der Ombudsstelle auch die Ermächtigung, auf Kundenforderungen zu verzichten.

- In Anlehnung an das Konzept der Wien Energie boten seit 2018 auch die Wiener Netze sozialen Härtefällen – unabhängig vom gewählten Energieanbieter – eine Betreuung durch eine Ombudsstelle an und waren damit nach eigenen Angaben Vorreiter in der Branche.

⁵¹ Um für eine Betreuung als „Sozialer Härtefall“ in Frage zu kommen, mussten drei Punkte eines aus sechs Hauptgruppen (Einkommen, Krankheit, Wohnsituation, Familiensituation, Verschuldung, Lebenskrisen) mit insgesamt 27 Punkten umfassten Kriterienkatalogs zutreffen.

⁵² insbesondere mit den Magistratsabteilungen MA 40 – Sozialamt, MA 11 – Wiener Kinder- und Jugendhilfe mit den dazugehörigen Abteilungen, MA 15 – Gesundheitsdienst der Stadt und Wiener Wohnen

Die Wiener Stadtwerke GmbH (Alleineigentümerin der Wien Energie) führte in ihren Nachhaltigkeitsberichten die Beratungsleistungen der Ombudsstelle der Wien Energie an. Von 2015 bis 2017 verteilte die Wien Energie in Kooperation mit der Magistratsabteilung 40 (Sozialamt), einer Umweltorganisation und einem Sozialverein kostenlose Wasserspar- oder Energiespar-Pakete⁵³ an Bedürftige (Mobilpassbesitzer, in SOMA-Sozialmärkten einkaufsberechtigte Personen). Die über 88.000 Wasserspar- oder Energiespar-Pakete konnte die Wien Energie als Energieeffizienzmaßnahme für die Erfüllung ihrer Verpflichtungen nach dem EEffG geltend machen.

- 16.2 Der RH hielt fest, dass die städtischen Energieversorger unterschiedlich ausgestaltete freiwillige Maßnahmen zur Beseitigung von Energiearmut setzten. Die Maßnahmen reichten von einmaligen finanziellen Unterstützungen bis zu Energieeffizienzmaßnahmen und zur längerfristigen Betreuung der Betroffenen.

Die Erfahrungen der Kooperationspartner der Energieversorger (städtische Sozialeinrichtungen und nicht-staatliche Organisationen), wonach Energiearmut nicht singulär existiere, sondern nur als Teil von Armut anzusehen und daher auch in Zusammenarbeit mit anderen Stellen (z.B. Schuldnerberatungen, Wohnungsämter) zu behandeln sei, erachtete der RH als nachvollziehbar.

Er beurteilte die Zusammenarbeit mit den Sozialeinrichtungen als zweckmäßig, weil der direkte Kontakt zum Energieversorger für die Zielgruppe der einkommensschwachen Haushalte oft eine Barriere darstellte. Darüber hinaus trugen die Vernetzung und die Kooperation mit weiteren Stellen (Sozialberatung, Schuldnerberatung, Unternehmen, die Gerätetausch oder Reparaturen anbieten, Wohnungsamt etc.) dazu bei, nicht nur die Energie-, sondern auch die Lebenssituation der betroffenen Haushalte generell zu verbessern.

Der RH hielt fest, dass die Energieversorger auch bei umfangreicheren freiwilligen Unterstützungsmaßnahmen keine Evaluierung vornahmen.

Der RH empfahl den überprüften Energieversorgern, von ihren Kooperationspartnern (städtische Sozialeinrichtungen und nicht-staatliche Organisationen) aussagekräftige Auskünfte über die zur Beseitigung von Energiearmut gesetzten Maßnahmen einzuholen. Diese könnten wertvolle Erkenntnisse über die Wirksamkeit und Nachhaltigkeit der Maßnahmen sowie über mögliche Verbesserungen liefern.

- 16.3 Die Wien Energie sagte in ihrer Stellungnahme eine bestmögliche Berücksichtigung der Empfehlung des RH im Rahmen künftiger Kooperationen zu, sofern externe Faktoren (wie z.B. Datenschutz) Auskunftserteilungen zulassen.

⁵³ Wassersparpaket, bestehend aus zwei Durchflussbegrenzern für Armaturen, bzw. Energiesparpaket, bestehend aus zwei Durchflussbegrenzern für Armaturen, zwei LED-Leuchtmitteln und einem Heizkörper-Entlüftungsschlüssel

Gefördertes Sozialprojekt der Wien Energie (NEVK)

- 17.1 Von Dezember 2011 bis April 2014 führte die Wien Energie gemeinsam mit der Organisation „DIE UMWELTBERATUNG“⁵⁴ das Sozialprojekt „**N**achhaltige **E**nergieversorgung für einkommensschwache Haushalte durch Energieberatung und Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz und Energiesparen auf Basis von **V**ernetzung und **K**ooperation“ (**NEVK**) durch. Im Zuge dieses – aus Mitteln des Ökostromfonds und des damaligen Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz finanzierten sowie mit Eigenleistungen der Projektpartner durchgeführten – Förderprojekts erhielten 500 armutsgefährdete und von Energiearmut betroffene Haushalte eine kostenlose Energieberatung vor Ort. Die Projektpartner unterstützten die betroffenen Personen in Energiefragen und versuchten, durch individuelle Lösungen zur Energieeffizienz und –einsparung deren Lebenssituation gezielt zu verbessern.

Im Rahmen des Projekts entstanden Strukturen, Kooperationen und Informationsmaterial, die laut dem Endbericht zu diesem Projekt der Wien Energie halfen, betroffenen Menschen eine nachhaltige Energieversorgung auch über das Projektende hinaus zu sichern. Damit habe das Sozialprojekt NEVK zur Bekämpfung von Energiearmut und zu deren Prävention beigetragen.

Die Wien Energie stellte im Zuge des Projekts auch fest, dass

- der Grund für die Energiearmut der betroffenen Haushalte sehr oft nicht am eigenen Nutzerverhalten, sondern an der speziellen Wohnsituation bzw. dem Gebäudezustand lag.
- die Betroffenen die zeit- und ressourcenintensive Beratung durch Sozialeinrichtungen eher in Anspruch nahmen als die Beratung durch einen Energieversorger.
- die Maßnahmen, die für eine Verbesserung der Energieeffizienz erforderlich gewesen wären, meist vielfältig (z.B. Fenstertausch, Dämmung) und mit hohen Investitionskosten verbunden waren.
- die Umsetzung oft an der Zuständigkeit bzw. Bereitschaft der Wohnungsvermieter scheiterte, weshalb sich die durch eine Energieberatung erzielbaren Einsparungspotenziale in Grenzen hielten.

- 17.2 Für den RH zeigte das Wiener Sozialprojekt NEVK deutlich, dass Maßnahmen gegen Energiearmut nicht alleine im Verantwortungsbereich der Energieversorger angesiedelt werden können, sondern eine Kooperation mit anderen Stellen erfordern.

Er hielt auch fest, dass der Grund für die Energiearmut laut dem Sozialprojekt NEVK oft an der Wohnsituation bzw. am Gebäudezustand und nicht am Nutzerverhalten lag und sich daher der Nutzen einer ausschließlichen Energieberatung in Grenzen

⁵⁴ eine Einrichtung der zu 25,1 % im Eigentum der Stadt Wien stehenden Wiener Volkshochschulen GmbH

hielt. Dies auch deshalb, weil eine Verbesserung der Wohnsituation in der Regel mit hohen Investitionskosten verbunden ist, die von den betroffenen Haushalten oft nicht finanziert werden können.

Einstufung bei Erstbezug

- 18.1 Eine nicht der Haushaltsgröße und den Verbrauchsgewohnheiten entsprechende Ersteinstufung von Energiekundinnen und –kunden – z.B. ausschließlich auf Basis der Wohnfläche oder des Verbrauchs der vorherigen Vermietung – konnte entweder zu hohe oder zu niedrige Teilzahlungsbeträge zur Folge haben. Während eine zu hohe Einstufung eine monatliche Mehrbelastung bis zur ersten Ablesung und eine Gutschrift aus der Abrechnung bewirkte, verursachte eine zu niedrige Einstufung eine – einmalige, höhere – Nachforderung aus der Abrechnung. Gespräche mit den Sozialeinrichtungen bestätigten dem RH, dass eine nicht adäquate Einstufung bei Haushalten mit niedrigem Einkommen und wenig finanziellem Spielraum zu kurzfristigen Zahlungsproblemen führen konnte, die bei einer verbrauchsadäquaten Ersteinstufung vermeidbar wären. Die überprüften Energieversorger nahmen eine solche Ersteinstufung in der Regel auf Wunsch der Kundinnen und Kunden vor.
- 18.2 Der RH stellte fest, dass nicht verbrauchsadäquate Einstufungen von Energiekundinnen und –kunden bei Erstbezug bzw. –anmeldung zu finanziellen Belastungen durch hohe Nachzahlungen im Rahmen der Abrechnung führen konnten. Die Energieversorger nahmen die Einstufungen zumeist auf Basis des Verbrauchs der vorherigen Vermietung bzw. der Wohnfläche und nicht – von sich aus – entsprechend der Haushaltsgröße und den Verbrauchsgewohnheiten der Neukundinnen und –kunden vor.

Er empfahl daher den überprüften Energieversorgern, Neukundinnen und –kunden aktiv die Möglichkeit anzubieten, bei Bekanntgabe maßgeblicher Haushaltsdaten (z.B. Haushaltsgröße, Geräteausstattung) eine individuell passende Einstufung vorzunehmen bzw. z.B. nach einem halben Jahr – bei Bekanntgabe des Zählerstands durch die Kundin bzw. den Kunden – die Einstufung anzupassen.
- 18.3 Laut Stellungnahme der Wien Energie bestehe für Kundinnen und Kunden bereits die Möglichkeit, Teilbetragszahlungen wunschgemäß individuell anzupassen sowie gemeinsam mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Wien Energie in der Energie Welt Spittelau eine Verbrauchsberechnung vor Ort vorzunehmen. Kundinnen und Kunden mit EDV-Kenntnissen würde ein kostenloser Online-Energiecheck angeboten, der anhand der Kundendaten den Verbrauch und Energieeinsparungspotenziale ermittle. Die Wien Energie verstehe die Empfehlung des RH daher dahingehend, Kundinnen und Kunden künftig proaktiver über diese Möglichkeiten zu unterrichten.

Ökostrombefreiung

19.1 (1) Personen, die zu dem nach § 3 Fernsprechentgeltzuschussgesetz anspruchsberechtigten Personenkreis gehörten, waren ab 2012 (für ihren Wohnsitz) von der Entrichtung des Ökostrompauschales und des 20 EUR (netto) übersteigenden Ökostromförderbeitrags ausgenommen (**Ökostrombefreiung**).⁵⁵ Anspruchsberechtigte Personen konnten die Ökostrombefreiung bei der GIS Gebühren Info Service GmbH (**GIS**) beantragen. Im Fall der Genehmigung hat die GIS den jeweiligen Netzbetreiber zu informieren und der E-Control bis 31. März des Folgejahres einen Bericht über die Entwicklung der Befreiungen zu übermitteln.

(2) Die Zahl der armutsgefährdeten Haushalte in Österreich belief sich 2015/2016 auf rd. 553.000, GIS-Befreiungen gemäß Fernmeldegebührenordnung nutzten im Zeitraum 2012 bis 2018 dagegen jährlich rd. 300.000 anspruchsberechtigte Personen.

Nur Personen, die eine der im Fernsprechentgeltzuschussgesetz taxativ aufgezählten Beihilfen bzw. Leistungen bezogen, hatten Anspruch auf Ökostrombefreiung. Ende 2011 – vor der Einführung der Ökostrombefreiung am 1. Juli 2012 – verteilten sich die potenziellen Anspruchsberechtigungen insbesondere auf Bezieherinnen und Bezieher

- von pensionsrechtlichen Leistungen (53 %),
- von Pflegegeld oder vergleichbaren Leistungen (33 %),
- von Leistungen aus der Sozialhilfe (8 %) sowie
- von Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung (6 %).

Im Jahr 2013 lagen erstmals Erfahrungen zur Ökostrombefreiung über ein ganzes Jahr vor. Laut einer parlamentarischen Anfragebeantwortung vom Mai 2014⁵⁶ blieb der Anteil der pensionsrechtlichen Leistungen mit 52 % nahezu unverändert, während der Anteil beim Pflegegeld um mehr als die Hälfte (auf 14 %) sank. Der Anteil der Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung verdreifachte sich dagegen auf 18 % und jener aus der Sozialhilfe stieg auf 14 %.

⁵⁵ Gemäß § 46 Abs. 3 und § 49 Abs. 3 Ökostromgesetz 2012 bzw. Verordnung des Vorstands der E-Control über die Ausnahme von der Pflicht zur Entrichtung der Ökostrompauschale und über die Kostendeckelung für einkommensschwache Haushalte (Befreiungsverordnung Ökostrom 2012).

⁵⁶ Bundesminister Dr. Reinhold Mitterlehner, 1056/AB vom 23. Mai 2014 zu 1244/J (XXV. GP); Verteilung der Anträge, denen stattgegeben wurde

Allerdings entsprach die Anzahl der stattgegebenen Anträge nicht unbedingt der Anzahl der befreiten Kundinnen und Kunden, weil ein Antrag mitunter mehrmals im Jahr zu stellen war, etwa wenn der Anspruch auf Arbeitslosengeld nur monatsweise bewilligt und daher auch die Ökostrombefreiung nur monatsweise gewährt wurde.

Im Jahr 2013 wurden 46 % der Anträge abgelehnt, weil kein Anspruch nach dem Fernsprechentgeltzuschussgesetz bestand, mehr als ein Drittel der Ablehnungen entfiel auf fehlende Angaben bzw. nicht beigebrachte Unterlagen.

Gruppen mit einem – nach vielen Studien – vergleichsweise hohen (Energie–) Armutsrisiko, etwa alleinerziehende Personen oder kinderreiche Haushalte (TZ 8), kamen aufgrund der Kriterien der Anspruchsberechtigung möglicherweise nicht für eine Ökostrombefreiung in Betracht.

(3) Die Ökostrombefreiung entlastet die Anspruchsberechtigten von den direkten Kosten des geförderten Ausbaus der erneuerbaren Energie. Mit dem wachsenden Anteil an erneuerbarer Energie fallen jedoch auch Kosten für den Ausbau der Netze, für das Management von Netzengpässen sowie für den Erhalt von gesicherter Kraftwerksleistung aus konventionellen Kraftwerken an. Diese (indirekten) Kosten werden allen Endverbrauchern (Haushalte, Gewerbe, Industrie) im Rahmen der Netzentgelte verrechnet.^{57, 58}

Von der Möglichkeit der Ökostrombefreiung machten im Jahr 2012 rd. 24 % der etwa 300.000 von den GIS–Gebühren befreiten Personen Gebrauch. Bis 2018 stieg der Anteil auf rd. 43 %:

Tabelle 9: GIS–Gebühren– und Ökostrombefreiungen

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	Anzahl ¹						
GIS–Befreiungen gemäß Fernmeldegebührenordnung	310.000	309.000	309.000	312.000	312.000	312.000	303.000
Ökostrombefreiungen	75.000	108.000	116.000	123.000	129.000	133.000	131.000
	in %						
Anteil Ökostrombefreiungen an GIS–Befreiungen	24,2	35,0	37,5	39,4	41,3	42,6	43,2

¹ jeweils per 31. Dezember; Beträge gerundet

Quellen: E–Control; GIS; Darstellung: RH

⁵⁷ vergleiche Ministerratsvortrag vom 5. Dezember 2018: Trotz stetig ansteigendem Ausbau der erneuerbaren Energie soll das aufzubringende Fördervolumen (d.h. die Kosten für Haushalte, Gewerbe und Industrie) gegenüber dem Ist–Stand 2018 nicht erheblich zunehmen. Der weitere Ausbau soll kosteneffizient und marktkonform erfolgen.

⁵⁸ siehe hierzu auch RH–Bericht „Ökostromförderung am Beispiel Windkraft und Photovoltaik (Reihe BUND 2020/15), TZ 7 und TZ 40

(4) Die Höhe der Ökostrombefreiung machte – am Beispiel eines Musterhaushalts mit einem angenommenen Stromverbrauch von 3.500 kWh – zwischen 17,50 EUR im Jahr 2012 und 79,90 EUR im Jahr 2016 aus:

Tabelle 10: Ökostromkosten und Ökostrombefreiung (Musterhaushalt, Netzebene 7)

Ökostromkosten	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
bei Verbrauch 3.500 kWh pro Jahr	in EUR pro Jahr (ohne USt)						
Ökostrompauschale (fix)	11,00	11,00	11,00	33,00	33,00	33,00	28,38
Ökostromförderbeitrag (je nach Stromverbrauch)	26,50	42,51	57,05	52,72	66,90	49,16	46,72
Summe (ohne Befreiung)	37,50	53,71	68,05	85,72	99,90	82,16	75,10
abzüglich zu leistender Förderbeitrag	-20,00	-20,00	-20,00	-20,00	-20,00	-20,00	-20,00
Betrag der Ökostrombefreiung	17,50	33,51	48,05	65,72	79,90	62,16	55,10

Quellen: E-Control, Ökostrombericht 2013, 2018; Darstellung: RH

Unter der vereinfachten Annahme, dass die Stromkosten des Musterhaushalts im betrachteten Zeitraum jeweils 700 EUR (inkl. Netz, Steuern und Abgaben) betrugen, bewirkte die Ökostrombefreiung im Jahr 2013 eine Entlastung (brutto) von etwa 3 %, im Jahr 2016 von etwa 14 % und im Jahr 2018 von etwa 9 %. Der höchste Entlastungsbetrag ergab sich im betrachteten Zeitraum 2012 bis 2018 für das Jahr 2016. In diesem Jahr waren die Großhandelsstrompreise sehr niedrig und der Ökostromförderbeitrag vergleichsweise hoch (TZ 20).

(5) Mit dem Inkrafttreten der Änderung des Ökostromgesetzes 2012 (BGBl. I 42/2019) wurde die Kostendeckelung beim Ökostromförderbeitrag ab 29. Mai 2019 in eine uneingeschränkte Befreiung geändert; der Entlastungsbetrag erhöhte sich somit um 20 EUR (netto) bzw. 24 EUR (brutto).

Eine Evaluierung der Zweckmäßigkeit, der Wirkungen und der Treffsicherheit der Ökostrombefreiung und spezifischer Ziele der Entlastung erfolgte bis zur Gebarungsüberprüfung des RH nicht.

- 19.2 Der RH hielt fest, dass die Ökostrombefreiung – nach dem Wortlaut im Titel der Befreiungsverordnung aus 2012 – auf einkommensschwache Haushalte abstellte. Nach Ansicht des RH waren die Treffsicherheit der Entlastung und damit die Wirksamkeit der Maßnahme jedoch nicht gesichert, weil der Anspruch auf Ökostrombefreiung an bestehende Befreiungen (Telefongebühren bzw. Rundfunk- und Fernsehgebühren) anknüpfte. Die Ökostrombefreiung orientierte sich damit an dem in den 1960er Jahren – unter anderen Voraussetzungen und mit anderen Zielsetzungen – geschaffenen Modell der Telefongebührenbefreiung. Neueren Formen der Armut (z.B. Personen in mehreren, atypischen Beschäftigungsverhältnissen) sowie dem Anspruch der sozialen Leistbarkeit gemäß Klima- und Energiestrategie 2018 (#mission 2030) wurde das Instrument der Ökostrombefreiung möglicherweise nur bedingt gerecht.

Der RH wies ferner darauf hin, dass die Befreiung nur die direkten Kosten des Ökostromaustauschs berücksichtigte, nicht jedoch die indirekten Kosten, die im Rahmen der Netzentgelte, etwa für den ökostrombedingten Netzausbau oder für die Bereitstellung gesicherter Kraftwerksleistung, anfielen. (TZ 21).

Der RH kritisierte, dass das zuständige Fachressort weder seit der Einführung der Ökostrombefreiung im Jahr 2012 noch anlässlich der Erhöhung des Befreiungsbetrags um 20 EUR (netto) im Mai 2019 eine Evaluierung der Ökostrombefreiung veranlasst hatte. Zur Treffsicherheit der Maßnahme und zu ihrer Wirksamkeit hinsichtlich der Entlastung einkommensschwacher Haushalte lagen daher keine fundierten Erkenntnisse vor. Er verwies in diesem Zusammenhang auch auf seine Ausführungen in TZ 21.

Der RH empfahl dem Ministerium, die Ökostrombefreiung hinsichtlich ihrer Wirksamkeit und Treffsicherheit für einkommensschwache Haushalte – insbesondere auch für schutzbedürftige und energiearmutsgefährdete Gruppen – zu evaluieren.

- 19.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums sei die Kritik des RH grundsätzlich nachvollziehbar. Die Unschärfe des bisherigen Anknüpfungspunkts für die Befreiung sei bewusst, jedoch stelle sie aktuell die tauglichste Annäherung an das Problem dar. Mit der vollständigen Befreiung von den Ökostromkosten (BGBl. I 42/2019) sei eine weitere Entlastung einkommensschwacher Haushalte zu erwarten, obwohl die Wirksamkeit dieser Maßnahme mangels Erfahrungswerte derzeit noch nicht eingeschätzt werden könne.

Bezüglich der vom RH geforderten Evaluierung der Treffsicherheit der Ökostrombefreiung wies das Ministerium auf den bestehenden Evaluierungsprozess nach dem Bundeshaushaltsgesetz 2013 hin, mit dem auch eine Analyse der Effekte solcher Maßnahmen verbunden sei. Für die darüber hinausgehenden Untersuchungen verwies

es insbesondere auf seine Ausführungen zu der für das Jahr 2020 anstehenden Umsetzung der Vorgaben des „Clean energy for all Europeans package“ (TZ 4).

- 19.4 Der RH entgegnete dem Ministerium, dass Evaluierungen nach dem Bundeshaushaltsgesetz 2013, wie in der Stellungnahme angeführt, in Verbindung mit der wirkungsorientierten Folgenabschätzung von legislativen Maßnahmen zu sehen sind. Diese Evaluierung fokussiert vor allem auf die Kosten der Ökostrombefreiung, nicht aber vordringlich auf eine Änderung des Kreises der Anspruchsberechtigten. Dem RH geht es aber darum, die Wirkung der Ökostrombefreiung in Bezug auf die Anspruchsberechtigten zu evaluieren.

Der RH hielt daher seine Empfehlung, die Ökostrombefreiung hinsichtlich ihrer Wirksamkeit und Treffsicherheit für einkommensschwache Haushalte – insbesondere auch für schutzbedürftige und energiearmutsgefährdete Gruppen – zu evaluieren, weiter aufrecht.

- 20.1 (1) Infolge steigender Großhandelspreise erhöhten im Herbst 2018 und insbesondere seit Anfang 2019 zahlreiche Lieferanten ihre Strompreise. Der Österreichische Strompreisindex befand sich im Juni 2019 um 48,4 % über dem Vorjahreswert bzw. auf dem höchsten Stand seit Juni 2012.⁵⁹ Der Grund dafür lag in den gestiegenen Preisen für Gas und Kohle sowie für CO₂-Zertifikate. In Österreich trug auch die Trennung der deutsch-österreichischen Strompreiszone im Oktober 2018 zum Strompreisanstieg bei. Davor konnte Österreich einen erheblichen Teil seiner Nachfrage durch günstige Importe, insbesondere aus Windkrafterzeugung in Deutschland, decken.⁶⁰

Expertinnen und Experten prognostizieren einen weiteren Anstieg der Strompreise aufgrund der geplanten Stilllegung von Atom- und Kohlekraftwerken. So etwa erwartete die in Deutschland zuständige Kommission infolge des beschleunigten Kohleausstiegs bis 2038 einen Preisanstieg. Um diesen zu dämpfen, empfahl sie der deutschen Bundesregierung in ihrem Bericht vom Jänner 2019, für private und gewerbliche Stromverbraucher in Deutschland ab dem Jahr 2023 einen Zuschuss auf die Übertragungsnetzentgelte oder eine wirkungsgleiche Maßnahme von 2 Mrd. EUR pro Jahr vorzusehen.⁶¹

⁵⁹ Österreichische Energieagentur: Österreichischer Strompreisindex – ÖSPI vom 8. Mai 2019; der ÖSPI erfasst nur Strom (Großhandelspreise) ohne Netzgebühren, Steuern oder Abgaben. <https://www.energyagency.at/fakten-service/energie-in-zahlen.html> (Abruf 29. Mai 2019)

⁶⁰ vergleiche E-Control Konsumenten-Newsletter 1/2019; <https://www.e-control.at/newsletter-1/2019> (Abruf 29. Mai 2019)

⁶¹ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Abschlussbericht der Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“, Berlin, Jänner 2019, S. 66

(2) Laut der österreichischen Klima- und Energiestrategie (#mission 2030) bzw. dem Vortrag an den Ministerrat mit den Eckpunkten für das geplante Erneuerbaren Ausbau Gesetz 2020 vom Dezember 2018 sollen „trotz eines stetig ansteigenden Ausbaus von erneuerbarer Energie das aufzubringende Fördervolumen und damit die Kostenbelastung für Haushalte, Gewerbe und Industrie gegenüber dem Ist-Stand nicht erheblich erhöht werden“. Die Finanzierung des Ökostrom-Ausbaus wird bei steigenden Strompreisen leichter, weil Ökostromanlagen dann höhere Markterlöse erzielen und weniger Ökostromförderung benötigen.

Auf einkommensschwache sowie von Energiearmut betroffene Haushalte kann sich die Finanzierung der Energiewende jedoch doppelt nachteilig auswirken:

- zum einen im Wege höherer Belastungen, etwa wenn sich Kosten des Ausbaus erneuerbarer Energie in höheren Strompreisen und Netzentgelten niederschlagen;
- zum anderen im Wege einer geringeren Entlastung durch die Ökostrombefreiung, wenn der Strompreis steigt und die Ökostromförderbeiträge in der Folge sinken.

20.2 Der RH wies darauf hin, dass bei einkommensschwachen Haushalten in einer Phase, in der die Strompreise – wie seit 2018 erkennbar – allgemein steigen (als indirekte Folge der Energiewende) und die Ökostrombeiträge sinken, zwei Effekte zum Tragen kommen: einerseits belastet der Strompreisanstieg diese Haushalte überproportional, andererseits sinkt aber die (relative) Entlastung durch die Ökostrombefreiung.

Er beurteilte das Konzept der Ökostrombefreiung als wenig geeignet, um einkommensschwache Haushalte effektiv zu entlasten.

Der RH empfahl dem Ministerium, im Sinne des energiepolitischen Zieldreiecks auch der finanziellen Leistbarkeit und den Verteilungseffekten der Energie- und Klimapolitik die entsprechende Aufmerksamkeit zu widmen. Die Auswirkungen von energie- und klimapolitischen Maßnahmen auf einkommensschwache Haushalte sollten auch in Forschungsprojekten untersucht werden.

20.3 Das Ministerium verwies in seiner Stellungnahme auf die für das Jahr 2020 anstehende Umsetzung der Vorgaben des „Clean energy for all Europeans package“.

Verbraucher als Akteure am Energiemarkt

Handlungsspielraum einkommensschwacher Haushalte

21.1 (1) Die Rahmenstrategie der Europäischen Kommission für die Energieunion⁶² aus dem Jahr 2015 stellte die Verbraucher in den Mittelpunkt des künftigen Energiesystems. Diese sollten „Verantwortung für die Umstellung des Energiesystems übernehmen, neue Technologien zur Senkung ihrer Energiekosten nutzen, aktiv am Markt teilnehmen und, wenn sie sich in einer gefährdeten Situation befinden, Schutz genießen“.

(2) Im Einklang mit dieser Rahmenstrategie verpflichtete die EU-Richtlinie zur Förderung erneuerbarer Energie (Neufassung 2018) die Mitgliedstaaten, allen Akteuren den Zugang zu Fördermaßnahmen sowie zu neuen Formen der Energieerzeugung und –versorgung zu ermöglichen. Die Mitgliedstaaten haben künftig

- sicherzustellen, dass allen wichtigen Akteuren, u.a. den Verbrauchern „einschließlich einkommensschwacher, bedürftiger Verbraucher“ Information über Fördermaßnahmen zur Verfügung stehen.
- einen Regulierungsrahmen zu schaffen mit dem Ziel, dass alle Endkunden „einschließlich einkommensschwacher oder bedürftiger Haushalte“ Zugang zur Eigenversorgung mit erneuerbarer Elektrizität erhalten.
- sicherzustellen, dass die Beteiligung an Erneuerbaren–Energien–Gemeinschaften allen Verbrauchern offensteht, „auch jenen, die in einkommensschwachen oder bedürftigen Haushalten leben“.
- sich – im Zusammenhang mit der Förderung der Nutzung erneuerbarer Energie im Wärme– und Kältesektor – zu bemühen bzw. sicherzustellen, dass Maßnahmen zur physischen Beimischung von erneuerbarer Energie allen Verbrauchern zugänglich sind, auch jenen „in einkommensschwachen oder bedürftigen Haushalten, die das zur Nutzung der Vorteile nötige Startkapital andernfalls nicht aufbringen könnten“.⁶³

⁶² Mitteilung der Europäischen Kommission, Rahmenstrategie für eine krisenfeste Energieunion mit einer zukunftsorientierten Klimaschutzstrategie, COM(2015) 80 final

⁶³ Richtlinie (EU) 2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen, Art.18 sowie Art.21 bis 23

(3) Auch die EU–Elektrizitätsbinnenmarkt–Richtlinie (Neufassung 2019)⁶⁴ bezweckt, künftig allen Verbrauchern die unmittelbare Teilnahme am Markt zu eröffnen, sodass sie von niedrigeren Strompreisen oder finanziellen Anreizen profitieren können, wenn sie ihren Energieverbrauch an den Marktsignalen orientieren. Gemäß Art. 11 dieser Richtlinie haben Endkunden, die einen intelligenten Zähler (Smart Meter) installieren lassen, Anspruch auf Stromlieferverträge mit dynamischen Stromtarifen, welche die Preisschwankungen auf den Spotmärkten widerspiegeln.⁶⁵

Erwägungsgrund 37 der EU–Elektrizitätsbinnenmarkt–Richtlinie geht davon aus, dass „die Vorzüge einer solchen aktiven Teilnahme [...] im Laufe der Zeit zunehmen, wenn das Bewusstsein von sonst passiven Verbrauchern über ihre Möglichkeiten als aktive Kunden gefördert wird und Informationen über die Möglichkeiten der aktiven Teilnahme zugänglicher und besser bekannt werden“. Die Mitgliedstaaten sollten jedoch auch sicherstellen, dass jene Verbraucher, die sich nicht aktiv am Markt beteiligen wollen, keine Nachteile erfahren.

Grundsätzlich sollen die Mitgliedstaaten „durch sozialpolitische Maßnahmen oder auf andere Weise als durch Eingriffe in die Festsetzung der Stromversorgungspreise“ für den Schutz der von Energiearmut betroffenen und der schutzbedürftigen Haushaltskunden sorgen. Unter bestimmten Bedingungen dürfen sie jedoch zeitlich begrenzt in die Strompreisfestsetzung eingreifen. Sie müssen allerdings sicherstellen, dass die Begünstigten über mögliche Einsparungen durch wettbewerbliche Marktangebote, insbesondere über dynamische Stromtarife, informiert werden und Hilfe für den Wechsel zu solchen Angeboten erhalten.⁶⁶

(4) Der RH hatte in seinem Bericht über die Einführung intelligenter Messgeräte (Smart Meter)⁶⁷ darauf hingewiesen, dass Haushalte, die als aktive Marktteilnehmer ihren Energieverbrauch optimieren und ihre Kosten senken wollen, auch in entsprechende intelligente Geräte, Technik und Ausstattung investieren müssen (z.B. Wärmepumpen oder Elektromobilität).

⁶⁴ EU–Elektrizitätsbinnenmarkt–Richtlinie (Neufassung 2019)

⁶⁵ Lieferanten mit mehr als 200.000 Endkunden sind verpflichtet, dynamische Stromtarife anzubieten und müssen die Endkunden künftig über die Chancen, Kosten und Risiken vollständig informieren. Die Regulierungsbehörden haben die möglichen Risiken neuer Produkte und Dienstleistungen zu überwachen und missbräuchliche Praktiken zu verfolgen.

⁶⁶ Elektrizitätsbinnenmarkt–Richtlinie (Neufassung 2019), Erwägungsgrund 37, Art. 5 und 11

⁶⁷ RH–Bericht „Einführung intelligenter Messgeräte (Smart Meter)“ (Reihe Bund 2019/1), TZ 2 bis 4 und TZ 36

Eine Reihe von Studien⁶⁸, die sich mit den Verteilungseffekten der Klima- und Energiepolitik befassen, schätzen die Wahrscheinlichkeit für gering ein, dass einkommensschwache Haushalte aus den neuen Möglichkeiten, die sich aus der Dezentralisierung des Energiesystems ergeben – z.B. Eigenproduktion von Strom aus Photovoltaik-Anlagen, Kostensenkungen durch flexible Tarife und Lastverschiebungen sowie Beteiligungen an Energiegenossenschaften, die ein Startkapital erfordern – gleichermaßen Nutzen ziehen können. Die Probleme einkommensschwacher Haushalte würden diesen wenig Raum lassen, sich überhaupt mit solchen Themen eingehender zu befassen. Allfällige geringe Rücklagen können diese Haushalte auch nicht als Startkapital für – möglicherweise auch mit Risiken verbundene – Projekte einsetzen, weil dies eine mittelfristige Bindung von Geldern erfordert, die als Reserve für unerwartete Ausgaben vorgehalten werden müssen.

- 21.2 Der RH hielt fest, dass die Mitgliedstaaten EU-rechtlich angehalten sind, den Zugang zu Förderungen sowie zur Eigenversorgung, zu Energiegemeinschaften und sonstigen Maßnahmen auch für „einkommensschwache, bedürftige“ Gruppen (Haushalte) sicherzustellen und damit unerwünschte Verteilungswirkungen bei der künftigen dezentralen Organisation der Energieerzeugung und -versorgung zu vermeiden.

Nach Ansicht des RH stellt das Konzept des aktiven Kunden, der seinen Energieverbrauch intelligent steuert und optimiert, für einkommensschwache, schutzbedürftige Personen sowie von Energiearmut betroffene Haushalte, die aufgrund ihrer wirtschaftlichen Umstände, ihrer subjektiven Voraussetzungen bzw. der schlechten Energieeffizienz des Wohngebäudes dazu nicht ohne weiteres in der Lage sind, eine besondere Herausforderung dar.

Der RH merkte – unter Verweis auf seinen Bericht zur Einführung intelligenter Messgeräte (Smart Meter) – an, dass dynamische, zeitvariable Tarife für Strom und Wärme, die einen sparsamen Verbrauch bzw. eine nachfrageseitige Steuerung (temporäre Verringerung oder zeitliche Verschiebung des Verbrauchs, um Lastspitzen zu vermeiden) belohnen, in der Regel private Investitionen in intelligente Haushaltsgeräte und Haustechnik voraussetzen. Die dafür erforderlichen finanziellen Mittel stehen einkommensschwachen und von Energiearmut betroffenen Haushalten nicht zur Verfügung.

⁶⁸ P. Heindl, R. Schüller, A. Löschel, Ist die Energiewende sozial gerecht? Wirtschaftsdienst 2014/7, Hamburg 2014, S. 508–514: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/106737/1/796939136.pdf> (Abruf 18. Juli 2019). S. Moser et al., Flex-Tarif: Entgelte und Bepreisung zur Steuerung von Lastflüssen im Stromnetz; Berichte aus Energie- und Umweltforschung 1a/2015; Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie, Wien, Dezember 2014, S. 230: Einkommensschwächere Haushalte würden künftig einen Smart Meter installiert bekommen, ohne weitere entsprechende technische Voraussetzungen (Automatisierung, neue Geräte etc.) keine Möglichkeit haben, Lastverschiebungen zu bewirken, um damit auch von möglichen monetären Ersparnissen zu profitieren.

Auch besteht aus Sicht des RH das Risiko, dass sich die Vorteile der Energiewende ungleich verteilen, und einkommensschwache Haushalte vergleichsweise weniger Nutzen und Vorteile aus den erweiterten Handlungsspielräumen der dezentralen Energieerzeugung und –versorgung ziehen können.

Der RH erachtete im Übrigen eine allein auf rechtliche Vorgaben gestützte Umsetzung – etwa nach dem Modell der im Jahr 2012 verordneten Einführung intelligenter Messgeräte (Smart Meter) – als wenig erfolgversprechend.

Er empfahl dem Ministerium sicherzustellen, dass Verbraucherinnen und Verbraucher, die sich aufgrund ihrer subjektiven bzw. objektiven Voraussetzungen nicht aktiv am Energiemarkt beteiligen können oder wollen, keine Nachteile erfahren.

Er empfahl dem Ministerium ferner, auch alternative Möglichkeiten der Befreiung von verbrauchsunabhängigen Kostenbestandteilen bei Strom, Gas und Fernwärme (bei Strom z.B. die Grundpauschale, die Leistungspauschale und das Entgelt für Messleistungen) sowie von Energiesteuern für energiearmutsbetroffene Haushalte zu prüfen.

- 21.3 Das Ministerium verwies in seiner Stellungnahme auf eine Auskunft des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz vom November 2019, wonach die vom RH beschriebenen Überlegungen betreffend aktive Kunden zutreffend erscheinen und generell für die meisten Haushaltskunden gelten würden. Das Ministerium teilte die Auffassung, wonach auf die spezifische Situation der Energiearmut und die Frage, welche Aspekte des aktiven Kunden in diesem Zusammenhang nutzbar gemacht werden sollen, besonders geachtet werden soll.

Energieeffizienzmaßnahmen bei einkommensschwachen Haushalten

- 22.1 (1) Mit dem EEffG 2014 setzte Österreich die EU-Richtlinie 2012/27/EU über Energieeffizienz um.⁶⁹ Damit soll der Endenergieverbrauch in Österreich im Jahr 2020 auf 1.050 Petajoule begrenzt werden.

Zu diesem Zweck sind gemäß § 27 EEffG im Zeitraum 2014 bis 2020 zusätzliche „jährlich anrechenbare Energieeffizienzmaßnahmen“ mit einem kumulierten Einsparvolumen von 310 Petajoule zu setzen. Diese Vorgabe ist zu 51 % (159 Peta-

⁶⁹ Art. 7 Abs. 1 Richtlinie 2012/27/EU verpflichtet die Mitgliedstaaten zu konkreten, zahlenmäßig bestimmten kumulativen Endenergieeinsparungszielen: Die Mitgliedstaaten haben im Zeitraum 1. Jänner 2014 bis 31. Dezember 2020 jährlich neue Energieeinsparungen in Höhe von 1,5 % des durchschnittlichen jährlichen Energieabsatzes aller Energieverteiler oder Energieeinzelhandelsunternehmen der Jahre 2010 bis 2012 zu erreichen.

joule) von den Energielieferanten⁷⁰ zu erfüllen und zu 49 % von öffentlichen Stellen über strategische Maßnahmen.

(2) Die Details zur Bewertung und Anrechenbarkeit der Energieeffizienzmaßnahmen regelte die Energieeffizienz–Richtlinienverordnung 2015 vom 30. November 2015, die als Anhang ein Methodendokument für die Bewertung enthält.

(3) Ein Anteil von 40 % der Effizienzmaßnahmen sollte bei Haushalten (im Bereich des Wohnraums) wirksam werden. Maßnahmen bei einkommensschwachen Haushalten⁷¹ können gemäß § 27 Abs. 4 Z 5 EEffG mit dem Faktor 1,5 gewichtet und angerechnet werden. Der Bonus soll einen Anreiz schaffen, die Energieeffizienz speziell bei dieser Gruppe von Haushalten zu verbessern.

Solche Maßnahmen können auch von Sozialeinrichtungen oder Schuldnerberatungsstellen im Rahmen von Projekten zur Bekämpfung von Energiearmut gesetzt werden (z.B. qualifizierte Energieberatung durch Beraterinnen und Berater mit sozialarbeiterischer Erfahrung oder Gerätetauschaktionen). Die Sozialeinrichtung oder Schuldnerberatungsstelle bestätigt in diesem Fall dem Lieferanten schriftlich, dass eine Energieeffizienzmaßnahme gemäß Anhang I Z 1 lit. m EEffG vorliegt. Es ist zu dokumentieren, dass die Maßnahme zugunsten eines einkommensschwachen Haushalts wirkt.

Laut Auskunft der Monitoringstelle Energieeffizienz bestanden die gemäß § 27 Abs. 4 Z 5 EEffG gemeldeten Maßnahmen zu über 95 % aus kostenlos zur Verfügung gestellten wassersparenden Armaturen und LED–Leuchtkörpern. Einzelne Meldungen betrafen auch Haushaltsgeräte, Wärmebereitstellung (Solaranlagen, Heizkesselförderung) und Tickets für den öffentlichen Verkehr. Den hohen Anteil an verschenkten Kleingeräten erachtete die Monitoringstelle Energieeffizienz als plausibel: Dies würde einkommensschwachen Haushalten keine zusätzlichen Investitionen abverlangen. Investitionen in neue Geräte seien – auch bei teilweiser Förderung – dagegen vielfach nicht leistbar.

(4) Laut Bericht der Monitoringstelle Energieeffizienz zum Stand der Umsetzung des EEffG im Jahr 2018 trugen Haushaltsmaßnahmen im Zeitraum 2014 bis 2017 im Ausmaß von 37,3 % (25,4 Petajoule) zu den Gesamteinsparungen von jährlich insgesamt 68,02 Petajoule bei. Die Einsparungen in Haushalten entfielen zur Hälfte auf

⁷⁰ Gemäß § 10 Abs. 1 EEffG haben Energielieferanten, die Endenergieverbraucher in Österreich im Vorjahr entgeltlich beliefert haben, für die Jahre 2015 bis 2020 in jedem Kalenderjahr individuell die Durchführung von Endenergieeffizienzmaßnahmen bei sich selbst, bei ihren eigenen Endkunden oder bei anderen Endenergieverbrauchern nachzuweisen. Die Energieeffizienzmaßnahmen haben gemäß § 10 Abs. 2 EEffG mindestens 0,6 % der Energieabsätze des jeweiligen Lieferanten an seine Endkunden in Österreich im Vorjahr, kumuliert 159 Petajoule bis 2020, zu entsprechen.

Gemäß § 10 Abs. 7 EEffG sind Energielieferanten, die im Vorjahr weniger als 25 GWh an ihre Endkunden in Österreich abgesetzt haben, von der Lieferantenverpflichtung grundsätzlich ausgenommen.

⁷¹ Laut § 5 Begriffsbestimmungen sind dies Personen, die jeweils für ihren Hauptwohnsitz von der Pflicht zur Entrichtung der Ökostrompauschale befreit sind.

Maßnahmen in der Kategorie Heizsysteme und Warmwasser, weitere 28 % betrafen Maßnahmen in der Gebäudehülle.

Bei einkommensschwachen Haushalten wurden Maßnahmen mit Einsparungen von insgesamt rd. 0,62 Petajoule⁷² gesetzt. Ohne den Gewichtungsfaktor 1,5 beliefen sich diese Maßnahmen auf insgesamt rd. 0,41 Petajoule.

Bezogen auf die insgesamt erreichten Einsparungen von 68,02 Petajoule (2014 bis 2017) betrug der Anteil der Einsparungen bei einkommensschwachen Haushalten 0,9 % (ohne Gewichtungsfaktor 0,6 %). Bezogen auf die durch Haushaltsmaßnahmen erzielten Einsparungen von 25,4 Petajoule betrug der Anteil der Einsparungen bei einkommensschwachen Haushalten somit 2,4 % (ohne Gewichtungsfaktor 1,6 %).

(5) Wie die EU-Richtlinie 2018/2002 zur Energieeffizienz einleitend festhält, müssten Energieeffizienzmaßnahmen das Kernstück einer jeden kosteneffizienten Strategie gegen Energiearmut und zugunsten sozial schwacher Verbraucherinnen und Verbraucher sein und sozialpolitische Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten ergänzen. Die derzeitigen Fortschritte bei der Gebäuderenovierung seien jedoch unzureichend und bei Gebäuden, die von einkommensschwachen, von Energiearmut betroffenen Bürgerinnen und Bürgern bewohnt werden, seien Fortschritte besonders schwer zu erzielen.⁷³

Das österreichische Bonussystem mit einem Gewichtungs- und Anrechnungsfaktor von 1,5 wurde von der Europäischen Kommission wiederholt als ein Beispiel für eine gute Praxis u.a. zur Verringerung der Energiearmut zitiert.⁷⁴

22.2 Der RH hielt fest, dass im Zeitraum 2014 bis 2017 – unter Anwendung eines Gewichtungsfaktors von 1,5 – ein Anteil von 2,4 % (0,62 Petajoule) der durch Haushaltsmaßnahmen erzielten Einsparungen (25,4 Petajoule) auf einkommensschwache Haushalte entfiel. Bereinigt um den Gewichtungsfaktor entfielen damit lediglich 1,6 % der in den Jahren 2014 bis 2017 gemeldeten Einsparungen auf einkommensschwache Haushalte.

Der RH beurteilte die Anreizwirkung sowie die Wirksamkeit des Gewichtungsfaktors 1,5 als gering. Das EEffG konnte damit den in § 2 festgelegten Zweck, die Energieeffizienz insbesondere in den von Energiearmut betroffenen Haushalten zu verbessern, nicht erreichen.

⁷² 2014: 0,03 Petajoule, 2015: 0,17 Petajoule, 2016: 0,36 Petajoule, 2017: 0,05 Petajoule. Das Verpflichtungssystem trat 2015 in Kraft, in den Jahren 2014 und 2015 liefen die Maßnahmen erst an. Nachdem im Jahr 2016 viele Maßnahmen durchgeführt wurden, zeichnete sich ab dem Jahr 2017 eine Übererfüllung der Ziele der Energielieferanten ab, weshalb die Anzahl neuer Maßnahmen zurückging.

⁷³ EU-Richtlinie 2018/2002 zur Energieeffizienz vom 11. Dezember 2018, Erwägungsgrund Nr. 24

⁷⁴ Amtsblatt der Europäischen Union L 127 vom 16. Mai 2019: Empfehlung (EU) 2019/786 der Kommission vom 8. Mai 2019 zur Renovierung von Gebäuden, S. 62

Der RH empfahl dem Ministerium, im Rahmen einer Gesamtstrategie zur Vermeidung und Verringerung von Energiearmut vermehrt nachhaltige Lösungen, insbesondere solche für die Finanzierung von Wohnraumsanierungen sowie für die Leistbarkeit von saniertem Wohnraum, zu entwickeln.

- 22.3 Das Ministerium bestätigte in seiner Stellungnahme die Ausführungen des RH (auch jene in TZ 23) und erachtete jedenfalls zusätzliche Maßnahmen gegen Energiearmut, insbesondere bei der Finanzierung von Wohnraumsanierungen und der Leistbarkeit von saniertem Wohnraum, für notwendig. Zur Treffsicherheit und Wirksamkeit hätten bereits zwei Expertenrunden mit Stakeholdern und sozialen Einrichtungen stattgefunden. Das Thema sei auch im Rahmen des Evaluierungsprozesses zum EEEffG qualitativ behandelt worden. Die Erkenntnisse daraus, insbesondere jene zu den begünstigten Haushalten und Anlauf- bzw. Beratungsstellen, sollten in das neue EEEffG soweit wie möglich einfließen.
- 23.1 Die überprüften Energieunternehmen machten aus folgenden Gründen von der Möglichkeit, erzielte Einsparungen in einkommensschwachen Haushalten der Monitoringstelle zu melden, keinen Gebrauch:
 - a. Die Energie Graz erachtete den administrativen Aufwand, der Monitoringstelle Energieeffizienz eine hohe Anzahl an vergleichsweise kleinen Maßnahmen gegen Energiearmut zu melden, als in keinem Verhältnis zum Ergebnis stehend. Ihre Verpflichtungen aus dem EEEffG 2014 konnte die Energie Graz durch eine geringe Anzahl an Maßnahmen mit hohem Einsparungseffekt, etwa durch den Ausbau der Fernwärme, einfacher erfüllen. In diesem Fall bestand daher ein größerer Anreiz zur Meldung an das Energieeffizienz-Monitoring.
 - b. Die von der Wels Strom ausgegebenen Stromgutscheine stellten keine Effizienzmaßnahme dar und waren daher nicht im Sinne des § 27 Abs. 4 Z 5 EEEffG anrechenbar.
 - c. Die Wien Energie setzte umfassendere Energieeffizienzmaßnahmen insbesondere im Rahmen des Projekts NEVK. Das Projekt endete somit vor Inkrafttreten der Anrechenbarkeit von Maßnahmen bei der Monitoringstelle Energieeffizienz mit dem Faktor 1,5. Die Wien Energie wertete die Maßnahmen im NEVK-Endbericht zwar nach den Methoden der Monitoringstelle Energieeffizienz aus, erstattete jedoch keine diesbezüglichen Meldungen. Für die im Rahmen von Energieberatungen verteilten LED-Leuchtmittel und Wassersparregler bei energiearmen Haushalten unterblieben Meldungen aufgrund Geringfügigkeit.

- 23.2 Der RH wies darauf hin, dass der Umfang der Energieeffizienzmaßnahmen in den von Energiearmut betroffenen Haushalten so gering war, dass nach Ansicht der Energie Graz und der Wien Energie eine Meldung an die Monitoringstelle Energieeffizienz den Aufwand nicht lohnte.

Der RH wertete dies als ein Indiz dafür, dass die Intentionen der bisherigen EU–Gesetzgebung (Energieeffizienz–Richtlinie 2012) und des österreichischen EEffG (2014), die Energieeffizienz als wesentliche Maßnahme zur Verringerung von Energiearmut erachteten, nicht erreicht werden konnten.

Nach Ansicht des RH reichte die alleinige Verpflichtung der Energieunternehmen für Energieeffizienzmaßnahmen bei einkommensschwachen Haushalten nicht aus; es wäre eine gesamthafte Strategie notwendig, die auch die Durchführung investiver Maßnahmen erlaubt. Der RH verwies dazu auf seine Empfehlung in TZ 22.

Monitoring

Wahrnehmung von Überwachungsaufgaben

24.1 (1) Das ElWOG 2010 i.d.F. vor der Novelle 2017⁷⁵ regelte in einer Grundsatzbestimmung (§ 88 ElWOG 2010) verschiedene Überwachungsaufgaben der Landesregierungen hinsichtlich des Elektrizitätsmarkts. Zur Wahrnehmung dieser Überwachungsaufgaben mussten die Stromnetzbetreiber und Elektrizitätsversorger verschiedene Daten übermitteln. Indikatoren für Energiearmut waren zwar nicht explizit erwähnt, allerdings waren unter den übermittelten Daten auch solche, die nach Ansicht des RH gewisse Indikationen zu Energiearmut lieferten:

- Abschalttraten, unter gesonderter Ausweisung von Abschaltungen bei Aussetzung bzw. Vertragsauflösung wegen Verletzung vertraglicher Pflichten (auch Zahlungsverzug)
- Anzahl der eingesetzten Vorauszahlungszähler
- Anzahl der Wiederaufnahmen der Belieferung nach Unterbrechung aufgrund Zahlungsverzugs

Die meldepflichtigen Elektrizitätsunternehmen hatten die Daten der jeweiligen Landesregierung und auch der E-Control bis spätestens 31. März des Folgejahres in einem von der Regulierungsbehörde definierten Format elektronisch zu übermitteln. Weigerte sich ein Meldepflichtiger, diese Daten zu melden, konnte die Regulierungsbehörde die Meldung der Daten mit Bescheid anordnen.

Die von der Überprüfung umfassten Bundesländer Oberösterreich, Steiermark und Wien setzten die Bestimmungen jeweils in ihren Ausführungsgesetzen um.

⁷⁵ BGBl. I 108/2017

(2) Die ElWOG–Novelle 2017 ermächtigte nunmehr die E–Control zur Wahrnehmung der Überwachungsaufgaben im Elektrizitätssektor. Zur Erfüllung ihrer Aufgaben hatte die E–Control Erhebungsmasse, –einheiten und –merkmale, Merkmalsausprägung, Datenformat, Häufigkeit, Zeitabstände und Verfahren der laufenden Datenerhebung sowie Bestimmung des auskunftspflichtigen Personenkreises durch Verordnung näher zu regeln. Die E–Control erließ die Elektrizitäts–Monitoring–Verordnung (**EMo–V**) im Dezember 2017, die am 1. Jänner 2018 in Kraft trat. Zusätzlich zu den bereits in § 88 ElWOG 2010 genannten Kriterien enthielt die EMo–V die potenziell für Energiearmut relevante Verpflichtung der Netzbetreiber bzw. Lieferanten zur Meldung der

- Anzahl der letzten Mahnungen mit eingeschriebenem Brief getrennt nach Verbraucherkategorien und der
- Anzahl der versorgten Endverbraucherinnen und –verbraucher unter Berufung auf Grundversorgung.

(3) Während die Überwachung des Elektrizitätsmarkts bis zur ElWOG–Novelle 2017 eine Kompetenz der Länder darstellte, war für die Überwachung des Gasmarkts stets die E–Control zuständig. Die E–Control – als Regulierungsbehörde – erhielt bereits mit Inkrafttreten des GWG 2011 im November 2011 die Verordnungsermächtigung, entsprechende Daten zur Wahrnehmung ihrer Überwachungsaufgaben betreffend den Gasmarkt zu spezifizieren und zu erheben. Die E–Control erließ die entsprechende Gas–Monitoring–Verordnung (**GMO–VO**) fünfzehn Monate später, also im Februar 2013. Die GMO–VO trat am 1. März 2013 in Kraft und enthielt somit bereits frühzeitig die gleichen Indikatoren hinsichtlich Energiearmut, die für den Elektrizitätsmarkt erst seit Inkrafttreten der EMo–V erfasst werden.

(4) Gemäß § 28 E–ControlG hatte die Regulierungsbehörde jährlich einen Marktbericht zu erstellen und diesen dem vormals zuständigen Wirtschaftsminister, der Europäischen Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (**ACER**) sowie der Europäischen Kommission zu übermitteln. Im Rahmen des Berichts war u.a. auch auf die Wirksamkeit der Maßnahmen zum Schutz der Kundinnen und Kunden, insbesondere auf die Inanspruchnahme einer Grundversorgung, auf das Mahnverfahren sowie auf die Abschaltung von Kundenanlagen Bezug zu nehmen.

Die Marktberichte der E-Control⁷⁶ (Werte bis 2016) sowie der Tätigkeitsbericht 2018 (Werte für 2017) zeigten u.a. die Entwicklung folgender Kennzahlen:

Tabelle 11: Maßnahmen für schutzbedürftige Kundinnen und Kunden sowie Abschaltungen

Maßnahme	2013		2014		2015		2016 ¹		2017	
	Strom	Gas	Strom	Gas	Strom	Gas	Strom	Gas	Strom	Gas
	Anzahl der Fälle									
Zählpunkte										
gesamt	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	6.121.607	1.347.685
Haushalte	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	4.934.826	1.219.705
Grundversorgung	k.A.	15	<100	<100	149 ²	<100	139	85	748	67
Prepaymentzähler	k.A.	k.A.	<6.000	k.A.	4.797 ²	229	4.218	179	3.539	115
Ökostrombefreiungen (Wert in EUR)	107.530	–	116.000	–	123.000 (9 Mio.)	–	129.000	–	k.A.	–
eingeschriebene Mahnungen										
gesamt	– ³	20.000 ⁴	– ³	k.A.	– ³	85.414	– ³	k.A.	318.857	62.733
Versorger	– ³	20.000 ⁴	– ³	k.A.	– ³	k.A.	– ³	k.A.	168.128	30.917
Netz	– ³	k.A.	– ³	k.A.	– ³	k.A.	– ³	k.A.	150.729	31.816
Abschaltungen infolge Vertragsverletzung ⁵	k.A.	>8.000 ⁶	<40.000	>7.000	22.509	5.970	25.790	6.048	43.481	4.016
Wiederaufnahme der Belieferung nach Abschaltung wegen Zahlungsverzugs	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	17.200	3.448	18.006	3.269	16.384	1.770
	Anteil der Wiederaufnahmen (nach Abschaltungen) in %									
	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	76	58	70	54	38	44

¹ Ab 2017 werden die Monitoringwerte im Tätigkeitsbericht der E-Control dargestellt.

² Teilweise fehlende Daten musste die E-Control im Jahr 2015 durch Schätzung ergänzen.

³ keine Meldeverpflichtung

⁴ laut Kommentar E-Control nur von Versorgern

⁵ Vertragsverletzungen waren neben Zahlungsverzug bzw. Nichtzahlung z.B. auch Zählermanipulationen oder Energiediebstahl. Die überwiegenden Abschaltungen erfolgten wegen Zahlungsverzugs bzw. Nichtzahlung.

⁶ Meldungen von 18 (von 21) Netzbetreibern

Quellen: Marktberichte der E-Control 2014–2017; Tätigkeitsbericht der E-Control 2018; Darstellung: RH

(5) Die in den Marktberichten wiedergegebenen Zahlen zu den Indikatoren waren insbesondere in den ersten Jahren der Erfassung (ab 2012), trotz Meldepflichten der Netzbetreiber und Versorger, lückenhaft und daher für einige Indikatoren nicht aussagekräftig. So lagen im Gasbereich für den Parameter „Anzahl eingeschriebene Mahnungen“ für die ersten Jahre des Überwachungszeitraums keine aussagekräftigen Daten vor.

Während die E-Control in den ersten Jahren des Monitorings sowohl die gesamte Anzahl der meldepflichtigen Energieunternehmen als auch die Anzahl der Energieunternehmen, die der Meldeverpflichtung nachkamen, darstellte, verzichtete sie im

⁷⁶ gemäß § 28 Abs. 2 E-ControlG

Zeitverlauf zunehmend auf diese Darstellung. In den letzten Jahren des Überwachungszeitraums sind daher die Vollständigkeit und Aussagekraft der dargestellten Daten nicht zweifelsfrei zu beurteilen.

(6) Das Monitoring der Maßnahmen für schutzbedürftige Kundinnen und Kunden zielte vorrangig auf die Kundengruppe „Haushalte“ ab. Die Erhebungen betreffend die Indikatoren „Abschaltungen infolge Vertragsverletzung“ sowie „Wiederaufnahme der Belieferung nach Abschaltung wegen Zahlungsverzug“ umfassten – entsprechend den Vorgaben der Monitoring-Verordnungen – im Elektrizitätsbereich bis einschließlich 2016 allerdings alle Endkunden. Eine Auswertung für das Kundensegment „Haushalte“ war daher nicht möglich. Ab 2017 erfolgte grundsätzlich eine Trennung nach „Haushalten“ und „Nicht-Haushalten“. Die Energieunternehmen wiesen jedoch darauf hin, dass keine exakte Trennung nach diesen beiden Kundengruppen möglich war.

- 24.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die Monitoringberichte der Regulierungsbehörde E-Control an das Ministerium (sowie an die EU-Agentur ACER und die Europäische Kommission) insbesondere zu Beginn des Monitorings unvollständige Daten enthielten. Den EU-rechtlichen und nationalen Vorgaben für eine funktionierende Marktüberwachung wurde damit nicht in vollem Ausmaß entsprochen.

Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seine Feststellungen im Bericht zur E-Control aus dem Jahr 2016⁷⁷: Demnach erfolgten die Datenmeldungen der Netzbetreiber und Versorgungsunternehmen bzw. der Länder an die E-Control weder vollständig noch fristgerecht, wobei die E-Control auf ihr Recht, die Datenmeldungen mit Bescheid einzufordern, verzichtete. Der RH hatte dem früher zuständigen Wirtschaftsministerium empfohlen, in Abstimmung mit den Bundesländern auf eine verbindliche und einheitliche Festlegung des Umfangs der Datenerhebungen sowie auf eine zeitgerechte Datenübermittlung an die E-Control hinzuwirken.

Infolge der Novelle 2017 des ElWOG 2010 liegt die Zuständigkeit für die Datenerhebungen seit Anfang 2018 auch für den Bereich der Elektrizität bei der E-Control.

- 24.3 Das Ministerium wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die Qualität der Datenmeldungen laut E-Control seit Beginn der Erhebungen deutlich gestiegen sei. Auch stimme die E-Control der Argumentation des RH betreffend die Darstellung der Anzahl von Meldungen im Vergleich zur gesamten Anzahl der meldepflichtigen Unternehmen (sowie die Unterscheidung von Haushalten und Nicht-Haushalten) hinsichtlich der möglichen Relevanz dieser Daten grundsätzlich zu. Jedoch sei die Verfügbarkeit der Daten ausschlaggebend; deshalb werde die E-Control in Bezug auf die diesjährigen Auswertungen prüfen, ob eine entsprechende Ergänzung möglich sei.

⁷⁷ RH-Bericht „Energie-Control Austria“ (Reihe Bund 2016/1), TZ 13

Monitoringberichte der Energieunternehmen

25.1 (1) Die überprüften Energieunternehmen kamen ihren Meldeverpflichtungen an die Länder bzw. an die Regulierungsbehörde wie folgt nach:

- a. Die Energie Graz und die Stromnetz Graz übermittelten die geforderten Meldungen für Strom und Gas weitgehend vollständig an die Steiermärkische Landesregierung und die E-Control. In den Jahren 2017 und 2018 meldete die Stromnetz Graz keine Werte für den Indikator „Wiederaufnahme der Belieferung nach Abschaltung wegen Zahlungsverzug“. Im Gasbereich nahm die Energie Graz keine Trennung zwischen leistungsgemessenen und nicht leistungsgemessenen Kunden vor, sodass die Meldungen nicht korrekt waren.
- b. Die Wels Strom GmbH sowie die Energie Wels kamen ihren Meldeverpflichtungen an die Oberösterreichische Landesregierung bzw. die E-Control erst ab 2017 weitgehend vollständig nach. Bis zum Jahr 2016 standen im Gasbereich den „Abschaltungen wegen Vertragsverletzungen“ keine Daten zu „Wiederaufnahme der Belieferung nach Abschaltung wegen Zahlungsverzug“ gegenüber.
- c. Die Wien Energie und die Wiener Netze kamen den Meldeverpflichtungen nur eingeschränkt nach. Insbesondere meldete die Wien Energie die Anzahl der letzten (eingeschriebenen) Mahnungen trotz Verpflichtung bis einschließlich 2017 nicht. In den Jahren 2017 und 2018 konnten die Wiener Netze aufgrund einer Umstellung der Abrechnungssysteme einzelne Indikatoren nicht melden.

Detaillierte Daten sind den Tabellen A bis C im Anhang zu entnehmen.

(2) Die Fragestellung sowie das teilweise Fehlen von gesonderten Darstellungen auf Haushaltsebene ließen Aussagen über das Ausmaß bzw. die Entwicklung von Energiearmut nur bedingt zu (TZ 12, TZ 13).

- 25.2 Der RH kritisierte, dass die überprüften Energieunternehmen ihren Meldepflichten an die jeweils zuständigen Landesregierungen bzw. an die E-Control teilweise (in manchen Jahren bzw. hinsichtlich einzelner Indikatoren) nicht vollständig nachkamen.

Dies beeinträchtigte die Erfüllung der Überwachungsaufgaben der Länder sowie der Regulierungsbehörde und verminderte die Qualität von Daten, die über die Entwicklung der Leistbarkeit von Energie Auskunft geben und Ansatzpunkte für allfällige Maßnahmen hätten aufzeigen können.

Der RH empfahl den überprüften Energieunternehmen, künftig ihren gesetzlichen Berichtspflichten vollständig nachzukommen.

Er verwies in diesem Zusammenhang auch auf TZ 24.

- 25.3 Laut Stellungnahme der Wiener Netze sei es aufgrund technischer Probleme in der Vergangenheit in manchen Fällen zu unvollständigen Meldungen einzelner Parameter gekommen. Aufgrund der Lösung der zugrunde liegenden Probleme würden die Meldungen nunmehr rechtskonform und vollständig erfolgen.

Die Wien Energie verwies in ihrer Stellungnahme darauf, dass die Datenmeldungen in der Vergangenheit nur bei einzelnen Indikatoren und nur in gewissen Jahren versehentlich unvollständig erfolgt seien. Da die Regulierungsbehörde die Unvollständigkeiten nicht eingemahnt habe, sei dieses Versehen intern nicht aufgefallen. Im Interesse der umfassenden Rechtskonformität werde die Wien Energie ihre Prozesse prüfen und eine stärkere Abstimmung mit der Regulierungsbehörde im Bereich Datenmeldungen anstreben.

Schlussempfehlungen

26 Zusammenfassend empfahl der RH:

Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie

- (1) Die bisherigen energierechtlichen Maßnahmen zugunsten schutzbedürftiger Personen und gegen Energiearmut wären auf ihre Treffsicherheit, Angemessenheit und Wirkung zu evaluieren. (TZ 4)
- (2) Für eine aus der Evaluierung möglicherweise angezeigte Anpassung der Maßnahmen wären insbesondere nachhaltige Maßnahmen gegen Energiearmut und zur Steigerung der Energieeffizienz (vor allem des Gebäudebestands) zu forcieren. (TZ 4)
- (3) Die finale Fassung des integrierten nationalen Energie– und Klimaplanes für Österreich (2021–2030) wäre (weiter) zu konkretisieren. Festzulegen wären dabei insbesondere
 - eine (Arbeits–)Definition für Energiearmut,
 - konkrete Ziele und Maßnahmen, um Energiearmut zu verringern oder präventiv zu verhindern, sowie
 - Etappenpläne zur Umsetzung der Maßnahmen. (TZ 5)
- (4) Messparameter für die Definition von Energiearmut wären festzulegen. Dies sollte mit vertretbarem Aufwand dazu beitragen, Ansatzpunkte für nachhaltig wirksame Maßnahmen gegen Energiearmut zu identifizieren. (TZ 7)
- (5) (Energie–)Beratungs– und Unterstützungsmaßnahmen wären mit den Sozialabteilungen auf Bundes– und Landesebene abzustimmen, um Doppelgleisigkeiten zu vermeiden. (TZ 9)
- (6) Die Ökostrombefreiung wäre hinsichtlich ihrer Wirksamkeit und Treffsicherheit für einkommensschwache Haushalte – insbesondere auch für schutzbedürftige und energiearmutsgefährdete Gruppen – zu evaluieren. (TZ 19)
- (7) Im Sinne des energiepolitischen Zieldreiecks wäre auch der finanziellen Leistbarkeit und den Verteilungseffekten der Energie– und Klimapolitik die entsprechende Aufmerksamkeit zu widmen. Die Auswirkungen von energie– und klimapolitischen Maßnahmen auf einkommensschwache Haushalte sollten auch in Forschungsprojekten untersucht werden. (TZ 20)

- (8) Es wäre sicherzustellen, dass Verbraucherinnen und Verbraucher, die sich aufgrund ihrer subjektiven bzw. objektiven Voraussetzungen nicht aktiv am Energiemarkt beteiligen können oder wollen, keine Nachteile erfahren. (TZ 21)
- (9) Alternative Möglichkeiten der Befreiung von verbrauchsunabhängigen Kostenbestandteilen bei Strom, Gas und Fernwärme (bei Strom z.B. die Grundpauschale, die Leistungspauschale und das Entgelt für Messleistungen) sowie von Energiesteuern für energiearmutsbetroffene Haushalte sollten geprüft werden. (TZ 21)
- (10) Im Rahmen einer Gesamtstrategie zur Vermeidung und Verringerung von Energiearmut sollten vermehrt nachhaltige Lösungen, insbesondere solche für die Finanzierung von Wohnraumsanierungen sowie für die Leistbarkeit von saniertem Wohnraum, entwickelt werden. (TZ 22)

Energie Graz GmbH & Co KG, WIEN ENERGIE Vertrieb GmbH & Co KG

- (11) Aus Gründen der Transparenz sollte entweder der Grundversorgungstarif auf der Website gesondert veröffentlicht oder zumindest jener – allenfalls anders bezeichnete – Tarif, zu dem Grundversorgungskundinnen und –kunden mit Energie beliefert werden, ausgewiesen werden. (TZ 12)

Wels Strom GmbH, eww ag, WIEN ENERGIE Vertrieb GmbH & Co KG

- (12) Die Aufgaben der Kundenzentren bzw. der Ombudsstelle wären auf den Websites genauer zu beschreiben und Orientierungshilfe für Personen, die von Energiearmut betroffen sind, wäre anzubieten. (TZ 15)

Wels Strom GmbH, eww ag

- (13) In den Allgemeinen Lieferbedingungen für Erdgas und Strom sollten auch die gegenüber Haushaltskunden bei Zahlungsverzug verrechneten Verzugszinsen von 4 % pro Jahr ausgewiesen werden. (TZ 14)

WIEN ENERGIE Vertrieb GmbH & Co KG

- (14) Auf der Website wären auch die Kontaktdaten der „Ombudsstelle Wien Energie“ zugänglich zu machen. (TZ 15)

Überprüfte Energieversorger

- (15) Von den Kooperationspartnern (städtische Sozialeinrichtungen und nicht-staatliche Organisationen) sollten aussagekräftige Auskünfte über die zur Beseitigung der Energiearmut gesetzten Maßnahmen eingeholt werden. Diese könnten wertvolle Erkenntnisse über die Wirksamkeit und Nachhaltigkeit der Maßnahmen sowie über mögliche Verbesserungen liefern. (TZ 16)
- (16) Neukundinnen und –kunden wäre aktiv die Möglichkeit anzubieten, bei Bekanntgabe maßgeblicher Haushaltsdaten (z.B. Haushaltgröße, Geräteausstattung) eine individuell passende Einstufung vorzunehmen bzw. die Einstufung z.B. nach einem halben Jahr – bei Bekanntgabe des Zählerstands durch die Kundin bzw. den Kunden – anzupassen. (TZ 18)

Überprüfte Energieunternehmen

- (17) Kundinnen und Kunden mit Zahlungsproblemen sollte die Möglichkeit einer Verrechnung mittels Vorauszahlungszählers schon vor einer drohenden Vertragsauflösung bzw. Abschaltung angeboten werden, um Rückstände bei den Energiekosten zu vermeiden bzw. gering zu halten. (TZ 13)
- (18) Den gesetzlichen Berichtspflichten wäre künftig vollständig nachzukommen. (TZ 25)



**Rechnungshof
Österreich**

Wien, im Juli 2020

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

Anhang

Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger

Anmerkung: Im Amt befindliche Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger in **Fettdruck**

Stromnetz Graz GmbH & Co KG¹

Aufsichtsrat

Vorsitz

Dipl.–Ing. Dr. Rudolf Steiner

(2. April 2009 bis 6. März 2014)

MMag. Werner Ressi

(seit 6. März 2014)

Stellvertretung

Mag. Dr. Gert Roman Heigl

(2. April 2009 bis 31. Juli 2016)

Dipl.–Ing. Boris Papousek

(seit 1. August 2016)

Geschäftsführung

Dipl.–HTL–Ing. Erich Slivnik

(seit 8. März 2006)

Dipl.–Wirt–Ing. Gerhard Kramp

(seit 8. März 2006)

¹ Laut Firmenbuch ist der Komplementär der Stromnetz Graz GmbH und Co KG die Stromnetz Graz GmbH. Daher wurden die Entscheidungsträger der Stromnetz Graz GmbH übernommen.

Energie Graz GmbH & Co KG¹

Aufsichtsrat

Vorsitz

Dipl.–Ing. Wolfgang Malik

(seit 25. April 2003)

Stellvertretung

Dipl.–Ing. Christian Purrer

(seit 13. April 2012)

Geschäftsführung

Dipl.–Ing. Dr. Rudolf Steiner

(1. Jänner 2005 bis 31. Dezember 2012)

Mag. Dr. Gert Roman Heigl

(17. April 2003 bis 31. März 2016)

MMag. Werner Ressi

(seit 1. Jänner 2013)

Dipl.–Ing. Boris Papousek

(seit 1. April 2016)

¹ Laut Firmenbuch ist der Komplementär der Energie Graz GmbH und Co KG die Energie Graz GmbH. Daher wurden die Entscheidungsträger der Energie Graz GmbH übernommen.

Wels Strom GmbH

Aufsichtsrat

Vorsitz

Ing. Christian Freundlinger

(27. März 2012 bis 15. März 2016)

Mag. Florian Niedersüß

(seit 31. März 2016)

Stellvertretung

Dkfm. Dr. Leopold Windtner

(23. Juli 2002 bis 1. März 2017)

Ing. Mag. DDr. Werner Steinecker

(seit 27. März 2017)

Geschäftsführung

Dipl.–Ing. Ernst Inführ

(11. Juli 2002 bis 31. Dezember 2016)

Ing. Friedrich Pöttinger, MSc

(seit 1. Juli 2008)

Dipl.–Ing. Franz Gruber, MBA

(seit 1. Jänner 2017)

eww ag (Energie Wels AG)

Aufsichtsrat

Vorsitz

Dr. Peter Koits

(2000 bis 10. März 2016)

Mag. Dr. Andreas Rabl LL.M.

(seit 10. März 2016)

Stellvertretung

Josef Resch

(13. Juli 2011 bis 30. März 2016)

Dr. Bernhard Wieser

(30. März 2016 bis 28. Juni 2019)

Ralph Schäfer, BSc

(seit 10. September 2019)

Vorstand

Dipl.-Ing. Gerhard Weiß

(1. Jänner 1994 bis 1. Jänner 2015)

Mag. Florian Niedersüß, MBA

(seit 1. August 2012)

Ing. Wolfgang Nöstlinger, MBA, MSc

(seit 1. Jänner 2015)

WIENER NETZE GmbH

Aufsichtsrat

Vorsitz

Dr. Gabriele Payr	(Mai 2011 bis 11. September 2013)
Dipl.–Ing. Marc Hall	(11. September 2013 bis 31. Dezember 2015)
Dipl.–Ing. Peter Weinelt	(seit 1. Jänner 2016)

Stellvertretung

Dipl.–Ing. Marc Hall	(24. September 2012 bis 11. September 2013)
Mag. Dipl.–Ing. Dr. Franz Oberndorfer, MAS	(11. September 2013 bis 8. März 2016)
Mag. Dr. Martin Krajcsir	(9. März 2016 bis 26. Juni 2018)
Dr. Markus Pinter	(seit 26. Juni 2018)

Geschäftsführung

Dipl.–Ing. Peter Weinelt	(1. Februar 2006 bis 31. Dezember 2015)
Dipl.–Ing. Reinhard Brehmer	(12. Februar 2011 bis 31. Dezember 2014)
Mag. Karin Zipperer	(1. Jänner 2016 bis 14. September 2017)
Mag. Hermann Nebel	(seit 1. Dezember 2012)
Dipl.–Ing. Gerhard Fida	(seit 1. Jänner 2015)
Dipl.–Ing. Thomas Maderbacher	(seit 15. September 2017)

WIEN ENERGIE Vertrieb GmbH & Co KG

Komplementär: ENERGIEALLIANZ Austria GmbH

Kommanditist: WIEN ENERGIE GmbH

Aufsichtsrat¹

Vorsitz

Dr. Gabriele Payr	(22. Jänner 2009 bis 20. September 2013)
Dipl.-Ing. Marc Hall	(18. November 2013 bis 4. Dezember 2014)
Mag. Robert Grüneis	(16. Jänner 2015 bis 1. November 2016)
Dipl.-Ing. Peter Weinelt	(seit 2. November 2016)

Stellvertretung

Dipl.-Ing. Marc Hall	(26. Juli 2012 bis 18. November 2013)
Mag. Dr. Martin Krajcsir	(18. November 2013 bis 13. März 2016)
Mag. Dipl.-Ing. Dr. Franz Oberndorfer, MAS	(14. März 2016 bis 31. Jänner 2019)
Mag. Robert Lasshofer	(seit 4. Juli 2011)
Dr. Cordula Gottwald	(seit 26. April 2019)

Geschäftsführung

Mag. Robert Grüneis	(1. Februar 2008 bis 16. Dezember 2014)
Dr. Susanna Zapreva–Hennerbichler	(1. April 2010 bis 1. März 2016)
Mag. Thomas Irschik	(1. Februar 2013 bis 1. Oktober 2016)
Mag. Peter Gönitzer	(1. Februar 2015 bis September 2019)
Ing. Mag. Christian Wojta²	(seit 1. März 2009)
Dipl.-Ing. Karl Gruber	(seit 1. März 2016)
Dipl.-Ing. Mag. Michael Strebl	(seit 1. Oktober 2016)

¹ Aufsichtsrat der WIEN ENERGIE GmbH. Die WIEN ENERGIE Vertrieb GmbH & Co KG hat keinen Aufsichtsrat.

² für Wien zuständiger Geschäftsführer bei der ENERGIEALLIANZ GmbH (Komplementär)

Monitoringberichte der Energieunternehmen

In den nachfolgenden Tabellen werden allgemeine Informationen (Anzahl der Anlagen, Kunden) sowie auszugsweise jene Daten, die Rückschlüsse auf Zahlungsprobleme von Kundinnen und Kunden zulassen, dargestellt:

a. Monitoringberichte der Energie Graz und Stromnetz Graz

Tabelle A: Graz:
Daten zu schutzbedürftigen Kundinnen und Kunden (Haushalte) sowie Abschaltungen

	2013		2014		2015		2016		2017		2018	
	Strom	Gas	Strom	Gas	Strom	Gas	Strom	Gas	Strom	Gas	Strom	Gas
	Anzahl											
Anlagen												
Versorger	134.076	11.768	129.708	11.190	125.876	11.420	122.301	10.430	121.020	11.360	121.977	9.177
Netz	154.342	13.878	155.121	13.708	155.066	13.544	157.220	13.336	160.334	14.831	160.999	12.340
Grundversorgung												
	6	0	10	0	22	0	8	0	4	0	9	0
Prepaymentzähler												
	180	0	252	0	259	0	251	4	265	3	204	4
Ökostrombefreiungen												
	3.297	–	3.633	–	3.880	–	3.993	–	3.715	–	4.408	–
eingeschriebene Mahnungen ¹												
Versorger	– ²	408	– ²	605	– ²	615	– ²	601	6.026	623	5.903	923
Netz	– ²	269	– ²	812	– ²	728	– ²	749	805	623	915	633
Abschaltungen wegen Verletzung vertraglicher Pflichten ¹												
	1.096	145	1.102	220	1.117	204	790	332	702	73	665	80
Wiederaufnahme der Belieferung nach Abschaltung wegen Zahlungsverzugs ¹												
	877	57	899	31	612	18	521	7	256	k.A.	292	k.A.

¹ Im Gasnetz erfolgte keine Trennung zwischen leistungsgemessenen und nicht leistungsgemessenen Kunden.

² keine Meldeverpflichtung

Quellen: Energie Graz GmbH und Co KG; Stromnetz Graz GmbH; Darstellung: RH

b. Monitoringberichte der Energie Wels und Wels Strom

Tabelle B: Wels:
Daten zu schutzbedürftigen Kundinnen und Kunden (Haushalte) sowie Abschaltungen

	2013		2014		2015		2016		2017		2018	
	Strom	Gas	Strom	Gas	Strom	Gas	Strom	Gas	Strom	Gas	Strom	Gas
	Anzahl											
Zählpunkte												
Versorger	41.907	9.355	43.634	9.972	42.564	9.608	56.802	9.669	54.302	10.291	62.419	14.600
Netz	45.821	8.982	46.033	8.931	46.200	8.938	45.967	8.929	46.039	8.920	46.263	8.745
Grundversorgung												
	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0
Prepaymentzähler												
	k.A.	0	75	0	81	0	73	0	59	0	44	0
Ökostrombefreiungen												
	956	–	1.191	–	1.262	–	1.321	–	1.331	–	1.337	–
eingeschriebene Mahnungen ¹												
Versorger und Netz	– ²	k.A.	– ²	751	– ²	828	– ²	784	1.922	727	1.787	637
Abschaltungen wegen Verletzung vertraglicher Pflichten ¹												
	k.A.	k.A.	281	54	443	62	424	71	456	52	533	52
Wiederaufnahme der Belieferung nach Abschaltung wegen Zahlungsverzugs ¹												
	k.A.	k.A.	264	k.A.	281	k.A.	244	k.A.	254	50	224	45

¹ Im Zeitraum 2013–2016 erfolgte keine Trennung zwischen Haushalten und Nicht-Haushalten.

² keine Meldeverpflichtung

Quellen: Wels Strom GmbH; eww ag; Darstellung: RH

c. Monitoringberichte der Wien Energie und der Wiener Netze

Tabelle C: Wien:

Daten zu schutzbedürftigen Kundinnen und Kunden (Haushalte) sowie Abschaltungen

	2013		2014		2015		2016		2017		2018	
	Strom	Gas	Strom	Gas	Strom	Gas	Strom	Gas	Strom	Gas	Strom	Gas
	Anzahl											
Zählpunkte												
Versorger	1.051.550	593.648	1.029.676	570.375	1.018.607	550.491	1.011.962	526.379	978.141	490.373	946.080	462.720
Netz	1.260.455	642.039	1.270.038	637.818	1.276.896	635.189	1.273.730	633.013	1.280.583	622.674	1.305.480	626.484
Grundversorgung												
	2	0	3	0	4	0	6	0	6	2	5	2
Prepaymentzähler												
	181	0	231	0	240	0	202	0	189	0	167	0
Ökostrombefreiungen												
	26.565	–	29.285	–	31.442	–	33.101	–	34.450	–	34.380	–
eingeschriebene Mahnungen ¹												
Versorger	– ²	k.A.	– ²	k.A.	– ²	k.A.	– ²	k.A.	15.947	k.A.	15.929	9.423
Netz	– ²	265.836	– ²	48.479	– ²	62.837	– ²	55.018	24.224	13.229	k.A. ³	k.A. ³
Abschaltungen wegen Verletzung vertraglicher Pflichten ¹												
	–	10.799	20.668	17.380	4.781	18.092	6.380	2.883	20.256	1.824	6.182	3.617
Wiederaufnahme der Belieferung nach Abschaltung wegen Zahlungsverzugs ¹												
	–	3.842	6.176	3.480	1.362	1.082	1.116	1.100	19	25	k.A. ³	k.A. ³

¹ im Gasnetz sind im Zeitraum 2013–2016 alle nicht leistungsgemessenen Kunden umfasst (nicht nur Haushalte)

² keine Meldeverpflichtung

³ Aufgrund einer Umstellung des Abrechnungssystems war laut Auskunft der Wiener Netze GmbH keine Auswertung möglich.

Quellen: WIEN ENERGIE Vertrieb GmbH und Co KG sowie der WIENER NETZE GmbH; Darstellung: RH

R
—
H

