

Herrn Sektionschef
DI Christian Schönbauer
Bundesministerium für Wirtschaft, Familie u. Jugend
Sektion Energie und Bergbau
Stubenring 1
1010 Wien

Abteilung für Umwelt- und Energiepolitik
Wiedner Hauptstraße 63 | Postfach 189
1045 Wien
T 05 90 900-DW 4222 F 05 90 900-269
E up@wko.at
W wko.at/up

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen, Sachbearbeiter
Up/784/Kr
Mag. Cristina Kramer

Durchwahl
4222

Datum
20.01.2012

Intelligente Messgeräte (Smart Meter) Einführungsverordnung - STELLUNGNAHME der WKÖ

Sehr geehrter Herr Sektionschef DI Schönbauer,

die Wirtschaftskammer Österreich dankt für den zur Verfügung gestellten Entwurf der Intelligente Messgeräte Einführungsverordnung und nimmt dazu wie folgt Stellung:

1) ALLGEMEINE ANMERKUNGEN

Die Wirtschaftskammer Österreich bekennt sich grundsätzlich zu europäischen und österreichischen Energieeffizienzzielen. Die Einführung von intelligenten Messgeräten (smart meters) für den Strombereich soll - entsprechend den Vorgaben der derzeit in Diskussion befindlichen Energieeffizienz-Richtlinie der EU und des Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz 2010 (ElWOG 2010) - Konsumenten durch zeitnahe Information über ihren Energieverbrauch dabei unterstützen, Einsparungspotenziale zu erkennen und umzusetzen. Gerade für KMUs mit nicht gemessener Leistung war es bisher unmöglich Energieverbrauch und -kosten in Verbindung zu bringen. Durch eine Bewusstseinsbildung auch in diesem Verbrauchersegment kann die Wirtschaft einerseits einen wesentlichen Beitrag zu verbrauchsstabilisierenden Maßnahmen leisten und andererseits wird es den Unternehmen ermöglicht, durch Energieeffizienz ihre Kosten zu senken. Nicht zuletzt kann damit auch ein wichtiger Beitrag zu Senkung der CO₂-Emissionen sowie zu einem bewussten Umgang mit Energie als solchen geleistet werden.

Smart Meter sind eine wichtige Basistechnologie zur Steigerung der Energieeffizienz sowie Information und Bewusstseinsbildung des Konsumenten. Außerdem sind sie ein wesentliches Element, um nicht zu sagen, eine Voraussetzung für Smart Grids und die daraus resultierenden Anwendungen wie Demand-Side Management zur Stabilisierung der Stromversorgung, Anwendungen in der Elektromobilität und natürlich die Integration dezentraler Energiequellen.

Österreichische Unternehmen sind bereits heute in der gesamten Wertschöpfungskette von Smart Meter aktiv. Ihr Know-how und ihre Innovationen finden sich in Forschung und Entwicklung, im Design, in der Herstellung von Komponenten als auch von Smart Metern, der Systemintegration und schließlich in der Implementierung, im Betrieb und im Service wieder. Dieser

Innovationsvorsprung der österreichischen Unternehmen ist die Basis für neue Arbeitsplätze und nachhaltigen volkswirtschaftlichen Nutzen.

Smart Meter im Strombereich

Ein stufenweiser Roll-Out der Smart Meter im Strombereich bringt den flächendeckenden Austausch im richtigen Tempo voran, um den bestmöglichen Wertschöpfungs- und Beschäftigungseffekt für Österreich zu erzielen.

Die aktuell laufenden Standardisierungsaktivitäten sind allerdings dahingehend zu berücksichtigen. Insbesondere bei der Forderung, 15% der Endverbraucher bis Ende 2014 mit intelligenten Messgeräten auszustatten, sind folgende Aspekte der Standardisierung und der rechtlichen Rahmenbedingungen noch zu beachten:

- Sämtliche grundsätzlichen und weitreichenden Systementscheidungen sowie Beschaffungs- und Rolloutvorbereitungen wie z.B. Anpassung des Montage- & Logistikprozesses für mindestens 100.000 Zähler pro Jahr, Implementierung der wichtigsten Geschäftsprozesse (Zählertausch, Provisionierung der Zähler, Tarifänderung und Abrechnung) müssten innerhalb der nächsten 2 Jahre abgeschlossen sein, um mit dem Einbau der intelligenten Messgeräte 2014 beginnen zu können.
- Weiters gibt es bis dato keine intelligenten Wandlerzähler mit österreichischer Zulassung bzw. sind konkrete Bestimmungen betreffend Datenschutz und Datensicherheit, wie z.B. das BSI-Schutzprofil in Deutschland, für Österreich völlig offen.
- Das Thema Datenschutz (Regelungen über die korrekte Anwendung) ist noch nicht ausreichend geklärt.
- Die IMA-VO 2011 (intelligente Messgeräte-Anforderungs-VO) sieht in § 3 Z 12 vor, dass die Messgeräte dem anerkannten Stand der Technik zu entsprechen haben. In den dazugehörigen Erläuterungen wird dabei explizit beschrieben, dass die intelligenten Messgeräte die Anforderungen des Mandates M/441 der Europäischen Kommission (an die Normungsgremien CEN/CENELEC/ETSI) zu erfüllen haben. Der Abschluss dieses Mandates hat sich jedoch verzögert und ist nun für Ende 2012 geplant.
- In Deutschland entwickelt das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik im Auftrag der Bundesregierung sogenannte Datenschutzprofile für Smart Meter. Die technische Ausgestaltung der Schutzprofile erfolgt in einer Richtlinie, welche frühestens im Herbst 2012 zur Verfügung stehen wird. Die Vorgaben dieser technischen Richtlinie werden wesentlich die Zählerentwicklung beeinflussen.
- Das BSI-Schutzprofil wird im Rahmen der Common Criteria entwickelt (<http://www.commoncriteriaportal.org/>). Österreich hat als anerkennende Nation das Common Criteria Agreement unterzeichnet. D.h. Common Criteria Zertifizierungen und Common Criteria Schutzprofile werden in Österreich grundsätzlich anerkannt.

Es werden die Umsetzungsfristen auch maßgeblich von der noch ausstehenden Verordnung der Regulierungsbehörde gemäß § 84 Abs. 4 ELWOG 2010 beeinflusst. Erst wenn diese Verordnung, die die vom Netzbetreiber an den Lieferanten zu übermittelnden Daten sowie den Detaillierungsgrad und die Form der Bereitstellung der Verbrauchsinformation festlegt, verfügbar ist, kann mit der Auslegung der IT-Systeme begonnen werden. Der Abschluss der Implementierung der IT-Systeme hat vor dem Beginn des Zählereinbaues zu erfolgen, damit die Zähler ab dem Einbau bedient und verwaltet werden können.

- Sicherstellung der Kostenanerkennung gemäß § 59 Abs. 1 ELWOG

- Sicherstellung durch die zuständige Behörde, dass die von ihr vorgegebenen, über die derzeitigen Anforderungen der Netzbetreiber hinausgehenden Funktionalitäten in den rechtlichen Rahmenbedingungen, insbesondere hinsichtlich des Datenschutzgesetzes und des Eichgesetzes, der Standards sowie der Systemsicherheit, vor Beginn der Implementierung der intelligenten Messsysteme ihre Deckung finden.

Die Zählerindustrie kann somit erst nach Abschluss der oben genannten Standardisierungen beginnen, die Anpassungen an den Zählern umzusetzen. Ebenso sind die Vorgaben der IMA-VO 2011 zu realisieren. Diese Anforderungen sind bisher noch nicht umgesetzt worden. Neben der europäischen Zulassung (MID) ist durch die österreichische Gesetzgebung vorgesehen, dass wegen des Lastprofils jeder Zählertyp in Österreich auch durch das Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen zugelassen werden muss. Solche Zulassungen benötigen zwischen 6 - 12 Monate.

Da die notwendigen Standards aktuell noch nicht vollständig verfügbar sind, bringt der Beginn des Roll-Outs mit proprietären Systemen somit sowohl aus Sicht des Investitionsschutzes als auch bei durchzuführenden Systemausschreibungsverfahren für ein „Smart-Metering Roll-Out Projekt“ noch einige Unsicherheiten und Risiken für Netzbetreiber und Kunden. Daher sind bei der Festlegung von Roll-Out Zeitplänen für die Einführung intelligenter Messsysteme die Entwicklung bzw. Fertigstellung dieser Standards und Normen entsprechend zu berücksichtigen, um die zukünftige Kompatibilität, Koexistenzen und Interoperabilität zwischen den Systemen der einzelnen Hersteller gewährleisten zu können. Dies stellt zugleich eine wesentliche Voraussetzung zur Vermeidung zukünftiger „Stranded Investments“ dar.

Die phasenweise Implementierung bringt insgesamt nachhaltige Effekte für den österreichischen Wirtschaftsstandort und den heimischen Unternehmen die Möglichkeit ihre Vorreiterrolle international weiter auszubauen. Der vorgeschlagene Stufenplan erlaubt durch einen rechtzeitigen Projektstart unter Berücksichtigung der voran genannten Bedenken einen planbaren, gesicherten Umstieg auf Smart Meter. Dabei erfüllen die speziell für die österreichischen Stromnetzbetreiber konfigurierten Smart Metering-Lösungen selbstverständlich die österreichischen Datenschutzvorgaben und Sicherheitsrichtlinien. So kann das bereits bestehende Know-how vertieft und mit dem Exportgeschäft die Basis für weitere Beschäftigungseffekte gebildet werden.

Die Wirtschaftskammer Österreich hält den in der Intelligente Messgeräte-Einführungsverordnung 2012 vorgeschlagenen Pfad für Smart Meter im Strombereich unter Beachtung und Klärung der zuvor genannten Punkte für sinnvoll und unterstützt diesen grundsätzlich.

Smart Meter im Gasbereich

Der Vollständigkeit halber erlaubt sich die Wirtschaftskammer Österreich schon bei dieser Gelegenheit, ihre Überlegungen zur Implementierung von Smart Meter im Gasbereich nachstehend auszuführen.

Dabei ist eine differenzierte Betrachtungsweise und klare Unterscheidung allerdings zwischen den Bereichen Strom und Gas notwendig.

In den Erläuterungen zum gegenständlichen Verordnungsentwurf (Allgemeiner Teil) wird die PwC-Studie im Auftrag der Regulierungsbehörde als vorrangige Grundlage für die Einführung intelligenter Messgeräte im Strombereich angeführt. Es ist bereits an dieser Stelle anzumerken, dass diese Studie für eine allfällige künftige Einführung von intelligenten Gaszählern keinesfalls als taugliche Kosten-/Nutzenanalyse iS des § 128 GWG angesehen werden kann, da diese ein aus Sicht der Wirtschaft zu ambitioniertes Einsparpotenzial von 7% annimmt.

Diese Annahme weicht deutlich von den Ergebnissen internationaler Pilotstudien zu indirekten Feedback-Systemen ab, denen zufolge der Einsparwert eines Haushalts bei 3 % liegt. Selbst die von PwC als Quellen angegebenen Kosten-Nutzen-Analysen kommen für Erdgas zu einem Einsparpotenzial von 2 %.¹ Mit diesem niedrigeren Einsparpotenzial zeigen jedoch alle Szenarien von PwC Österreich für Smart Metering bei Erdgas ein volkswirtschaftlich negatives Ergebnis.

Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass die ohnehin schon niedrigeren Ergebnisse aus den oben genannten Feldversuchen bei einem flächendeckenden Einsatz von Smart Metern noch geringer ausfallen werden, da nicht angenommen werden kann, dass alle Haushalte Dienstleistungen aus den intelligenten Zählern nutzen und ihren Energieverbrauch reduzieren werden. Eine Energieeinsparung im Gasbereich von 7 % (wie von PwC angenommen) ist somit zu hoch angenommen und verzerrt die wahren Kosten und Nutzen aus der Einführung intelligenter Messgeräte in Österreich.

Die Gesamtkosten für Netzbetreiber bei einer flächendeckenden Installation von intelligenten Messsystemen für Strom und Gas wurden von PwC mit bis zu 2,4 Mrd. Euro für Stromnetzbetreiber und mit bis zu 650 Mio. Euro für Gasnetzbetreiber angenommen. Gemäß dem Vorblatt zum Begutachtungsentwurf zur IME-VO des BMWFJ werden die volkswirtschaftlichen Gesamtkosten allein für den Strombereich mit etwa 3,2 Mrd. Euro beziffert.

Die ebenfalls in den Erläuterungen angeführte Studie von A.T. Kearney wurde bisher nicht veröffentlicht. Daher können die Ergebnisse nicht bewertet werden. Die im Vorblatt angeführten Nutzen von 3,6 Mrd. Euro sind daher nicht nachvollziehbar oder überprüfbar.

Um eine mögliche volkswirtschaftliche Fehlallokation von mehreren hundert Millionen Euro zu verhindern, sollte vor einer Entscheidung für eine flächendeckende Einführung von intelligenten Messsystemen im österreichischen Erdgasmarkt eine fundierte wissenschaftlich begleitete Pilotstudie zur Ermittlung der Kosten und Nutzen durchgeführt werden. Der in der Gas-Binnenmarkt-RL (2009/73/EG) vorgesehene Zeithorizont soll dafür genutzt werden.

Kombinierte Umsetzung in beiden Bereichen

Da auf Basis des GWG 2011 eine ähnliche Verordnung für die Einführung intelligenter Gaszähler zu erwarten ist, sollten die Systeme für Strom- und Gaszähler kommunikations-technisch sowie datenverwaltungstechnisch kompatibel gehalten werden. Dies bedingt jedoch eine enge Abstimmung betreffend Ausschreibung, Beschaffung, Einbau und Betrieb dieser Systeme. Das führt zu der Notwendigkeit einer spartenübergreifenden Koordination und Erhebung von Synergien sowie eine Abstimmung einer sinnvollen Logistik.

Es wäre speziell für spartenintegrierte Netzbetreiber kontraproduktiv, intelligente Stromzähler einzubauen, welche die eventuell später definierten, notwendigen Anforderungen betreffend der Weiterleitung von Daten der Gaszähler nicht erfüllen können (z. B. Lastprofile). Die Verfügbarkeit von intelligenten Gaszählern im Sinne der aktuell mit ECA diskutierten Mindestanforderungen ist derzeit noch nicht gegeben.

Da sich einige Netzbetreiber mit intelligenten Messgeräten in Form eines breit angelegten Pilotversuches beschäftigen, muss aus diesen praktischen Erfahrungen heraus festgestellt werden, dass gerade die Integration von intelligenten Messgeräten für verschiedene Sparten in ein Gesamtsystem sich rein technisch betrachtet noch im Entwicklungsstadium befindet

¹ DECC (2009), 18: "2.8% for electricity (credit and PPM); 2% for gas credit and 0.5% for gas PPM."; Sustainability first (2007), 36: "Nevertheless, we still feel it is right to stick to 1-3% for the domestic sector, until more empirical GB evidence is available."; SenterNovem (2005), 12: "Savings on Electricity due to feedback 2%, Savings on Gas due to feedback 2%."

und somit derzeit wirtschaftlich nicht darstellbar ist. Hier ist seitens der Industrie noch viel Entwicklungsarbeit zu leisten um massentaugliche Systeme anbieten zu können.

Grundvoraussetzung für die flächendeckende Einführung intelligenter Messgeräte in allen Bereichen ist eine entsprechende längerfristige Planungs- und Investitionssicherheit für den ganzen Implementierungszeitraum. Dies erfordert neben der Kostenanerkennung die Schaffung der dringend notwendigen klaren gesetzlichen Regelungen zu den Themen Datenschutz und Eichrecht, Systemsicherheit, Standards und Normen sowie einen realistischen zeitlichen Rahmen für die Umsetzung, um die - bei derart hohen Investitionen unbedingt erforderliche - Zukunftssicherheit sicherzustellen.

2) ZU DEN EINZELNEN BESTIMMUNGEN

§ 1 Abs. 1 Einführung intelligenter Messgeräte

Die nachstehenden Ausführungen zu § 1 Abs. 1 sind eine Einzelposition des Fachverbands der Gas- und Wärmeversorgungsunternehmen und stellen damit ein Minderheitsvotum in der BSI Stellungnahme dar und werden gemäß dem Wirtschaftskammergesetz auf Wunsch des Fachverbands der Gas- und Wärmeversorgungsunternehmen wie folgt dargestellt:

Der vorliegende Verordnungsentwurf sieht einem Stufenplan für die Ausrollung von intelligenten Messgeräten vor, wobei bis Ende 2014 mindestens 15 %, Ende 2016 mindestens 45 %, Ende 2018 mindestens 95 % der betreffenden Endverbraucher mit einem intelligenten Messgerät auszustatten sind.

Dieser Ausbauplan ist wesentlich kurzfristiger als jener in der zugrunde liegenden Elektrizitätsbinnenmarkttrichtlinie, in welcher nach positiver wirtschaftlicher Bewertung eine Ausrollung von 80 % bis 2020 gefordert wird.

Die Einführung und der Betrieb eines Systems mit intelligenten Messgeräten entsprechend den Anforderungen der IMA-VO (Intelligente Messgeräte-AnforderungsVO) 2011 der Energie-Control Austria bedingt eine umfassende Anpassung der Prozesse eines Netzbetreibers sowie eine Erneuerung bzw aufwendige Adaptierung der technischen Systeme, von der Erfassung der Messdaten über die Kommunikation bis zur Aufbereitung, Weiterverteilung und Abrechnung. Eine derartige Anforderung erfordert nicht nur die technische Aufrüstung sondern insbesondere prozessuale und organisatorische Änderungen im Unternehmen, weshalb der angestrebte Zeitplan nur unter Inkaufnahme hoher technischer, wirtschaftlicher und organisatorischer Risiken umgesetzt werden könnte.

Einschlägige Erfahrungsberichte aus Märkten, in denen bereits ähnliche, jedoch einfachere Messsysteme etabliert wurden, zeigen, dass eine ausreichende Planungs- und Vorbereitungsphase vor Ausrollung von ca. 4 Jahren notwendig ist, um Mehrkosten aufgrund von Vorbereitungsängeln zu vermeiden.

Zur Vermeidung von „Stranded Costs“ ist es daher unerlässlich, den Zeitplan für die Einführung von intelligenten Messgeräten an jenen der Elektrizitätsbinnenmarkttrichtlinie anzupassen.

Die vorgesehene Umsetzung bis 2014 ist zum einem zeitlich völlig unrealistisch und nicht zuletzt aufgrund der Tatsache, dass derzeit kein Messgeräteeher alle Anforderungen aus der IMA-VO erfüllen kann, nicht möglich. So gibt es bis dato keine intelligenten Wandlerzähler mit österreichischer Zulassung bzw. sind konkrete Bestimmungen betreffend Datenschutz und Datensicherheit, wie zB das BSI-Schutzprofil in Deutschland, für Österreich völlig offen.

Es wird daher aus den vorgenannten Gründen und den sich daraus ergebenden Fristen nicht möglich sein, 15 % der Kunden bis Ende 2014 mit einem intelligenten Messgerät auszustatten, welches einer nachhaltigen europäischen Standardisierung entspricht. Die derzeit für den österreichischen Markt zugelassenen Systeme sind herstellerspezifische Lösungen, welche kein zukunftssicheres Investment darstellen. Nur durch den Abschluss des Europäischen Mandats M/441 und den Einsatz von Zählern und einer Kommunikationsinfrastruktur, welche den europäischen Standards entsprechen, kann die Interoperabilität und Koexistenz der verschiedenen Spartenzähler sicher gestellt werden.

Wir schlagen daher vor, dass die Netzbetreiber im Rahmen der technischen und organisatorischen Machbarkeit bis Ende 2020 80 vH der Endverbraucher mit einem intelligenten Messgerät auszustatten haben.

Dies entspricht den Vorgaben der europäischen ElektrizitätsbinnenmarktRL und ermöglicht den Netzbetreibern und Lieferanten eine höhere Flexibilität auf die Gegebenheiten bezüglich Verfügbarkeit von standardisierten Produkten, Personal und unternehmensexternen Partnern, insbesondere im IT-Bereich, am Markt zu reagieren.

Dem Ziel, 95% der Endverbraucher bis Ende 2018 mit intelligenten Messgeräten auszustatten liegt entsprechend den Erläuterungen zu dieser VO die Einschränkung der technischen Machbarkeit zugrunde. Dabei ist zu berücksichtigen, dass eine bestimmte Abdeckung in dicht besiedeltem Gebiet mit wesentlich geringerem Aufwand zu bewerkstelligen ist, als zB in dünn besiedelten alpinen Gebieten.

Aus diesem Grund erscheint die Vorgabe einer Quote von 95 % für ganz Österreich nicht zielführend, da die Gegebenheiten und damit der verbundene Aufwand je nach Netzgebiet sehr unterschiedlich sein können.

Aus den o. g. Gründen ersuchen wir dringend, den Entwurf der „Intelligente Messgeräte-Einführungsverordnung“ in folgenden Punkten zu ändern:

- Streichung der Forderung bis 2014 mindestens 15 % der Endverbraucher mit intelligenten Messgeräten auszustatten. Eine angemessene und realistische Vorlaufzeit sollte den Netzbetreibern jedenfalls zugestanden werden
- Anpassung des Zeitplanes für die Ausstattung von intelligenten Messgeräten an jenen aus der Elektrizitätsbinnenmarktrichtlinie bis 2020
- Anpassung (Reduzierung) der Endausbauquote für intelligente Messgeräte von 95% in Abhängigkeit der Struktur des Versorgungsgebietes bzw den damit verbundenen spezifischen Erschließungskosten.

§ 2 Abs. 3 Berichtspflichten

Die Wirtschaftskammer Österreich schlägt folgende Erweiterung des § 2 Abs. 3 vor:

Endverbrauchern, die nicht mit einem intelligenten Messgerät ausgestattet werden, ist auf Anfrage der Grund hierfür durch den jeweiligen Netzbetreiber mitzuteilen. Endverbraucher, die Strom dezentral produzieren und ins Netz einspeisen, sind jedenfalls mit einem intelligenten Messgerät auszustatten, um eine zeit- und lastenvariable Verrechnung auch des eingespeisten Stroms zu ermöglichen.

Aufgrund der Entwicklungen im benachbarten Ausland und den Vorgaben der Europäischen Union erwarten wir in den nächsten Jahren eine starke Zunahme des Einsatzes von KWK-Anlagen, die Überschussstrom ins Netz liefern werden. Damit nicht nur die Entnahme, sondern

auch die Einspeisung ins Netz zeit- und lastenvariabel korrekt verrechnet werden kann, ist eine korrekte Datenerfassung unumgänglich.

3) FAZIT

Der Umbau auf ein nachhaltiges Energiesystem wird nicht zuletzt wesentlich durch die Bewusstseinschaffung über den Energieverbrauch und die damit einhergehende Verhaltensänderung bei den Konsumenten beeinflusst.

Um zu einem für alle Beteiligten zufriedenstellenden Ergebnis zu kommen, erscheinen aus Sicht der Wirtschaftskammer Österreich folgende Schritte wesentlich:

- Einbeziehung aller Stakeholder in den Prozess,
- kommunikative Begleitung des Prozesses,
- Aufklärung über Nutzen, Anwendung und allfällige Risiken.

Außerdem sollten die im Verordnungs-Entwurf festgelegten Teilziele überdacht und in Relation zur vollständigen Verfügbarkeit der erforderlichen Standards gebracht werden.

Die Wirtschaftskammer Österreich ersucht um Berücksichtigung unserer Überlegungen und entsprechende Überarbeitung des Verordnungsentwurfs.

Freundliche Grüße

Dr. Christoph Leitl
Präsident

Mag. Anna Maria Hochhauser
Generalsekretärin