

Österreichs integrierter Energie- und Klimaplan, Mission 2030, Langfriststrategie 2050 und Regierungsprogramm 2020-2024: Eine kritische Analyse

Azadeh Badieijaryani, Beatrix Hausner, Samira Karner, David Horvath (ÖGUT), 2022. Im Rahmen der österreichischen Arbeitsbeteiligung „IEA User-Centred Energy Systems ‚Empowering all‘: Gender Equality for the Energy Transition“ hat die ÖGUT folgende Analysen durchgeführt.

Der folgende Kurzbericht ist in drei Abschnitte unterteilt. Nach der Einleitung (Abschnitt I) werden in Abschnitt II Forschung, Innovation und Technologie sowie nachhaltige Wirtschaft näher beleuchtet, da diese beiden Themen in der Energiepolitik sehr prominent zu finden sind. In Abschnitt IV werden die Ergebnisse hinsichtlich soziale/Gender-Gerechtigkeit geprüft, anschließend wird in Abschnitt V ein Fazit gezogen.

I. Einleitung

Österreich strebt global eine Innovationsführerschaft im Energiebereich an und hat sich dafür sehr ehrgeizige Ziele gesetzt (ENERGIE-Forschungs- und Innovationsstrategie, 2017). Im Gegensatz zu den meisten Ländern, die eine vollständige Dekarbonisierung des Energiesektors bis 2050 anstreben, zielt die aktuelle Gesetzgebung der österreichischen Bundesregierung auf das Jahr 2040 ab, um im Energiesektor und im gesamten Wirtschaftssystem Netto-Null zu erreichen. Gleichzeitig hat sich Österreich verpflichtet, die Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs), insbesondere die Gleichstellung der Geschlechter, in den nationalen und internationalen Policies und Gesetzgebungen umzusetzen. Daher müssen diese Ziele die Grundlage für die österreichischen Klima- und Energiestrategien und Aktionspläne sein (Österreich und die Agenda 2030, 2020).

In Österreich wurden mehrere nationale Initiativen und Förderungen ins Leben gerufen, um das Bewusstsein für die Ungleichheit zwischen den Geschlechtern in der Energiewende zu schärfen. Es werden Daten gesammelt, um Lücken zu identifizieren, und Forschungsprojekte finanziert, um die Beteiligung von Frauen im Forschungs- und Technologiebereich zu unterstützen (z. B. FEMtech¹ oder Laura Bassi 4.0²). Darüber hinaus ist Österreich aktives Mitglied in internationalen Initiativen und Programmen, insbesondere im Rahmen der Internationalen Energieagentur. Durch das aktive Netzwerken gelingt der Austausch über Erfahrungen und Wirkungen gesetzter Maßnahmen, die Gleichstellung in der Energiewende fördern und die Geschlechterkluft schließen könnten (z. B. die Equality in Energy Transitions Initiative³).

¹ [Talente nützen. Gleiche Chancen. | FEMtech](#)

² [Laura Bassi 4.0 Netzwerk - Digitalisierung und Chancengerechtigkeit | FFG](#)

³ [Home - Equality in Energy Transitions \(equality-energytransitions.org\)](#)

In diesem Zusammenhang und als Teil der Gender and Energy Task wurde hier eine kritische Analyse der folgenden österreichischen Policies und Pläne aus der Perspektive der Energienutzer:innen durchgeführt und die Einbeziehung von sozialer/Gender-Gerechtigkeit reflektiert:

II. Der Österreichische Energie- und Klimaplan bzw. der Nationale Energie- und Klimaplan 2021-2030 (NECP)

Das 2019 vom Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus veröffentlichte Dokument ist ein integrierter Zehnjahresplan auf EU-Ebene, der mittel- und langfristige Lösungen und Rahmenbedingungen für eine gerechte und ausgewogene Energiewende in Österreich im Einklang mit den Zielen des Pariser Abkommens bieten soll. Der österreichische NECP konzentriert sich auf fünf Dimensionen: a) Dekarbonisierung, b) Energieeffizienz, c) Sicherheit der Energieversorgung, d) Energiebinnenmarkt und e) Forschung, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit.

III. Regierungsprogramm 2020-2024

Dieses Programm wurde im Jahr 2020 vom Bundeskanzleramt Österreich veröffentlicht und von der neuen Volkspartei und den Grünen verfasst. Für die Analyse wurde das Kapitel "Klimawandel, Infrastruktur, Umwelt & Landwirtschaft" herangezogen. Neben den Unterkapiteln Klimawandel & Energie, Verkehr & Infrastruktur, Umwelt & Naturschutz, Landwirtschaft, Tierschutz & Landschaft und Tourismus gibt es hier auch das Unterkapitel Armutsbekämpfung. Die österreichische Bundesregierung bekräftigt darin ihre Verantwortung, die notwendigen Schritte zu setzen und die Weichen zu stellen, um dieser Herausforderung auf allen Ebenen zu begegnen und die Ziele des Pariser Klimaabkommens zu erfüllen.

IV. #mission2030

Die österreichischen Bundesministerien für Nachhaltigkeit und Tourismus sowie für Verkehr, Innovation und Technologie haben im Mai 2018 die "#mission2030" vorgestellt. Dieses Dokument dient als nationale Klima- und Energiestrategie, die Dekarbonisierungsempfehlungen und Ziele bis 2030 enthält. Im Dezember 2018 wurde der Nationale Energie- und Klimaplan (NECP) auf Basis der #mission2030 bei der Europäischen Kommission eingereicht. Nach Einarbeitung der Kommentare der Kommission und Durchführung einer öffentlichen Konsultation wurde der NECP bis Ende 2019 fertiggestellt.

V. Langfrist-Strategie 2050

Eine Langfrist-Strategie (LTS) wurde vom Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus erarbeitet und im Dezember 2019 präsentiert. Die darin beschriebene Vision ist ein klimaneutrales Österreich im Jahr 2050, mit den ambitionierten Zielen, diese Klimaneutralität a) ohne Kernenergie und b)

mit möglichst wenigen Technologien zur Kohlenstoffabscheidung und -speicherung (CCS) zu erreichen.

VI. Forschung, Innovation und Technologie

Alle erwähnten österreichischen Policies und Pläne setzen auf Forschung, Innovation und Technologie als die drei Säulen, die die angestrebte Netto-Null-Zukunft ermöglichen. Ihre Rolle in der #mission2030 wird als Teil der übergeordneten Ziele ("Was uns wichtig ist") und Aufgaben beschrieben. Im LTS-Dokument werden Wissenschaft und Innovation in Verbindung mit fast allen Herausforderungen und Strategien für verschiedene Sektoren wie erneuerbare Energien, Energieeffizienz, Dekarbonisierung, Mobilität, Industrie und Gebäude genannt. Die NECP- und #mission2030-Dokumente legen ebenfalls einen Schwerpunkt auf Forschung und Innovation: Sie empfehlen eine Reihe allgemeiner Maßnahmen zur Aufstockung der Mittel, zur Entwicklung von Bildungsangeboten, zur Sensibilisierung und zur Gewinnung junger Forscher:innen für energiebezogene Sektoren.

Österreich identifiziert technische und "wissenschaftliche" Bereiche als die primären Forschungsthemen, für die Mittel und Ressourcen benötigt werden. Die angeführten Themenbereiche sind: Energiesysteme und -netze, Gebäude und urbane Systeme, industrielle Energiesysteme, Transport- und Mobilitätssysteme sowie Umwandlungs- und Speichertechnologien.

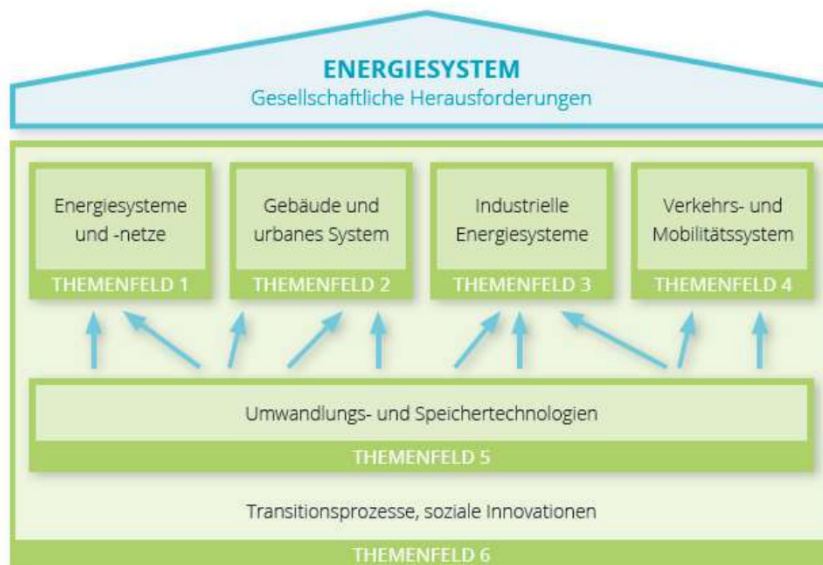


Abbildung 1: "Themenfelder der Energieforschung und Innovation in Österreich" (NECP, S.106)

Die fünf genannten Themenfelder sind jedoch in das Themenfeld Transformationsprozesse (siehe Abbildung 1) und soziale Innovationen eingebettet und zeigen den Zusammenhang von exzellenter Technologie, wirtschaftlicher Wettbewerbsfähigkeit und kulturellem, sozialem und rechtlichem Umfeld (ENERGIE Forschungs- und Innovationsstrategie für Österreich, 2017). Die Sozialwissenschaften werden allerdings nicht zu den "wissenschaftlichen" Themenfeldern gezählt und ihre Bedeutung wird nur in Bezug auf sozio-technische Designs und sozio-ökonomische Systeme diskutiert, wobei sie auf

die Technologieakzeptanz beschränkt werden. Es ist daher unklar, wie andere kulturelle, soziale und rechtliche Dimensionen der Energiewende berücksichtigt werden. Da Österreich bestrebt ist, weltweit eine Vorreiterrolle bei Energieinnovationen einzunehmen, sind Forschung und Technologie die wichtigsten Mittel, um Österreichs Prozess zur Erreichung von Netto-Null zu beschleunigen und die Wettbewerbsfähigkeit auf dem internationalen Markt zu steigern. Parallel dazu stellt Österreich "Energieforschung und -innovation in den Mittelpunkt der Lösung gesellschaftlicher Herausforderungen" (NECP, S. 51). Welche Herausforderungen das sind und wie diese Themenbereiche interagieren bzw. zur Identifizierung oder Bewältigung beitragen können (im Rahmen der sozialen/Gender-Gerechtigkeit), wird jedoch nicht diskutiert.

VII. Nachhaltige Wirtschaft

Stark hervorgehoben wird in den österreichischen Policies auch die nachhaltige Wirtschaft. Zwar wird in den Dokumenten nicht auf Gerechtigkeit und Gleichheit verwiesen, aber es werden Wege beschrieben, die das Bestreben Österreichs, die Erschwinglichkeit und Zugänglichkeit von Energie und Energietechnologien zu verbessern, aufzeigen. Die #mission2030-Policy hat beispielsweise einen klaren Schwerpunkt auf Umwelt- und Ökologiefragen, wobei Versorgungssicherheit, Wettbewerbsfähigkeit, Zugänglichkeit und Erschwinglichkeit ebenfalls gewährleistet werden müssen:

„Zentrales Ziel der Klimapolitik der Bundesregierung ist die Reduktion von Treibhausgasemissionen. [...] Dafür ist eine koordinierte, abgestimmte Klima- und Energiepolitik notwendig, die die Balance zwischen ökologischer Nachhaltigkeit, Wettbewerbsfähigkeit/Leistbarkeit und Versorgungssicherheit jetzt und in der Zukunft gewährleistet.“ (#mission2030, S. 6)

Dieser Empfehlung folgend bringen die politischen Maßnahmen die Erschwinglichkeit direkt mit Energiearmut in Verbindung. Die einzige Ausnahme ist das Regierungsprogramm, in dem Armut im Allgemeinen erörtert wird und Maßnahmen zur Bekämpfung von Armut bestimmter Gruppen wie Kinder und Senior:innen empfohlen werden, um ihre Teilnahme am sozialen und kulturellen Leben ohne Ausgrenzung und Diskriminierung zu gewährleisten.

Das Wort "Energiearmut" wird im NECP 22 Mal verwendet, was die Notwendigkeit unterstreicht, Energiearmut in die Klima- und Energieziele einzubeziehen. Im NECP erkennt Österreich an, dass es mehrere Möglichkeiten gibt, Energiearmut zu definieren, und gibt die von der österreichischen Bundesregierung verwendete Beschreibung wie folgt wieder:

„Als energiearm sollen jene Haushalte gelten, die über ein Einkommen unter der Armutsgefährdungsschwelle verfügen und gleichzeitig überdurchschnittlich hohe Energiekosten zu begleichen haben.“ (NECP, S. 99)

Das Dokument geht weiter auf die Energiearmut ein und stützt sich dabei auf Statistiken und Studien, die die skizzierten Empfehlungen rechtfertigen. Österreich verweist unter anderem auf die Beibehaltung bzw. Umsetzung verschiedener rechtlicher und wirtschaftlicher Maßnahmen wie den Schutz der Energieverbraucher:innen durch gezielte Verbraucher:innengesetze und die Durchsetzung

ausgewogener und dynamischer Stromtarife. Darüber hinaus werden das "Steuerreformgesetz 2020", das "Stromsteuergesetz" und andere Steuererleichterungen für Investitionen in Bio- und erneuerbare Gase sowie in Photovoltaik oder in die Erzeugung und den Verbrauch von Energie durch erneuerbare Systeme erwähnt. Diese Mechanismen dienen dazu, den Verbrauch fossiler Brennstoffe zu senken und den Druck auf energiearme Menschen und Energiegemeinschaften zu verringern. Auch wenn es den Rahmen der ausgewählten Maßnahmen sprengen würde, wird nicht dargelegt, welche Personengruppen (unter Berücksichtigung von Geschlecht, Alter, Klasse und ethnischer Zugehörigkeit) mit Energiearmut zu kämpfen haben oder von ihr bedroht sind, wie die empfohlenen Maßnahmen auf die Bedürfnisse armutsgefährdeter Gruppen zugeschnitten werden können und wie alternative Systeme zur Bekämpfung institutionalisierter Ungleichheiten entwickelt werden können.

Ein weiteres Beispiel für nachhaltige Wirtschaftsmaßnahmen sind die Bemühungen Österreichs um die Entwicklung und Umsetzung einer grünen Finanzagenda zur Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen für die Mobilisierung von privatem Kapital zur Lösung gesellschaftlicher Herausforderungen, insbesondere im Bereich Klimaschutz und Energie (Regierungsprogramm 2020-2024, S. 75). Diese Agenda zielt darauf ab, Unternehmen zu vernetzen, um gemeinsame Strategien für eine nachhaltige Investitionspolicy zu entwickeln, die bestehenden Gesetze zu untersuchen und zu modernisieren und die grüne Finanzkompetenz zu fördern (NECP, S. 142). Obwohl solche Maßnahmen ein guter Weg sein könnten, um auch die Beteiligung der Menschen an der Energiewende durch grüne Investitionen zu erhöhen, deuten Untersuchungen darauf hin, dass die Vielfalt der Teilnehmenden an Energieanreizen und Gemeinschaftsenergie gering ist und Frauen sowie Jugendliche unterrepräsentiert sind (Radtko & Ohlhorst, 2021). Darüber hinaus sind Menschen mit höherem Kapital (höheres Einkommen und Interesse) weniger geneigt, ihr Verhalten zu ändern. Wirksame politische Maßnahmen erfordern daher ein Überdenken der sozialen Strukturen (Radtko et al., 2022). Die politischen Entscheidungsträger:innen müssten zuallererst darüber nachzudenken, wer in die vorgeschlagenen Anleihen und Anreize investieren kann, welche Auswirkungen solche Investitionen auf diejenigen haben, die sich diese nicht leisten oder daran teilnehmen können, und wie solche Strategien in verschiedenen Geschlechter-, Alters-, Klassen- und ethnischen Gruppen zu mehr Selbstbestimmung führen können.

VIII. (Un)sichtbare Nutzer:innen

Wie bereits erwähnt, hat sich Österreich verpflichtet, die SDGs in alle Policy-Bereiche einzubeziehen. Dieses Bekenntnis wird auch in den ausgewählten Strategiepapieren erwähnt. SDG 5 befasst sich mit der Gleichstellung der Geschlechter und dem gleichberechtigten Zugang zu menschenwürdiger Arbeit, Bildung und Gesundheitsversorgung für Frauen und Mädchen sowie der Vertretung in gesellschaftspolitischen und wirtschaftlichen Entscheidungsprozessen (Sustainable Development Goals (SDG 5), n.d.). Im NECP-Dokument taucht das Wort "Gender" fünfmal im Zusammenhang mit SDG 5 auf, komprimiert in zwei Absätzen, die den bereichsübergreifenden Nutzen der Geschlechtergleichstellung für das Erreichen einer nachhaltigen Entwicklung hervorheben.

„Als eine der Grundvoraussetzungen für nachhaltige Entwicklung ist die tatsächliche Gleichstellung der Geschlechter in den SDGs als Querschnittsmaterie verankert. Es wird darin festgehalten, dass die

17 Nachhaltigkeitsziele auf Erreichen der Geschlechtergleichstellung ausgerichtet sind und umgekehrt die Verwirklichung der Gleichstellung einen entscheidenden Beitrag zu Fortschritten bei allen Zielen leisten wird. Einer der wesentlichen Faktoren dabei ist, dass Frauen auf allen Ebenen gleichermaßen wie Männer über politische Teilhabe und Entscheidungsmacht verfügen.

Bund, Länder und Gemeinden bekennen sich in der österreichischen Verfassung zur tatsächlichen Geschlechtergleichstellung. Österreich setzt dies mittels der Strategie des Gender Mainstreamings um: Bei sämtlichen Entscheidungsprozessen sollen die Auswirkungen auf beide Geschlechter von vornherein berücksichtigt werden. Ziel ist es, durch das Mitdenken der Geschlechterperspektive in allen Bereichen und auf allen Ebenen der politischen Gestaltung und entsprechender Maßnahmen, die Gleichstellung von Frauen und Männern zu erreichen. Damit kommt Österreich Verpflichtungen auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene nach.“ (NECP, S. 7f.)

In dem Dokument werden nicht nur die Begriffe biologisches und soziales Geschlecht austauschbar verwendet, sondern es wird auch eine binäre Geschlechterklassifizierung vorgenommen, die Menschen mit anderen Geschlechtsidentitäten (z. B. nicht-binäre oder trans-Personen) unsichtbar macht. Die weiteren Strategiepapiere gehen nicht über das binäre Geschlecht hinaus oder erwähnen die Gleichstellung der Geschlechter überhaupt nicht. Darüber hinaus ist unklar, wie die "echte" Gleichstellung der Geschlechter definiert wird und welche Instrumente, Mechanismen und Maßnahmen in den überprüften Policies vorgesehen sind, um sie zu erreichen. Es wäre für die Leser:innen hilfreich, in diesen Strategiepapieren Verknüpfungen zu den Gender-Mainstreaming-Strategien Österreichs auf regionaler, nationaler, europäischer und internationaler Ebene zu finden.

Auch der Faktor Alter findet in den Dokumenten kaum Beachtung. Abgesehen von den energiearmen Menschen, die sich keinen Strom leisten können, werden die nicht-industriellen Energienutzer:innen als homogene Gruppe dargestellt. Diese fehlende Differenzierung und gezielte Lösungsfindung ist problematisch und ein Grund für das aktive unsichtbar machen von Gruppen. So wird im NECP im Abschnitt über den Verkehr vorgeschlagen, dass das Zuzußgehen als eine Form des CO₂-armen Lebensstils gefördert und angenommen werden sollte, wobei Personen wie ältere und/oder behinderte Menschen, die möglicherweise nicht in der Lage sind, zu Fuß zu gehen, völlig außer Acht gelassen werden:

„Zuzuß-Gehen ist eine für alle sozialen Schichten und jedes Lebensalter leist- und durchführbare Form der Mobilität und ermöglicht damit jeder und jedem Einzelnen, einen Beitrag zur Reduktion der verkehrsbedingten CO₂-Emissionen zu leisten.“ (NECP, S. 112)

Begriffe wie Nutzer:innen, Verbraucher:innen, Kund:innen, Prosument:innen (Erzeuger:innen und Verbraucher:innen), Bürger:innen, Menschen, Marktteilnehmer:innen, Individuen und Haushalte werden in allen Policies verwendet, um sich auf nicht-industrielle Energienutzer:innen zu beziehen. Mit Ausnahme des Regierungsprogramms, das kein reiner Energieplan ist, sind die übrigen Policies sehr technisch, ohne direkte oder klare Verbindungen zu den sozialen Dimensionen und gesellschaftlichen Herausforderungen/Hindernissen. So wird beispielsweise im NECP, in der #mission2030 und im LTS-Dokument kurz erwähnt, dass die Akzeptanz neuer Maßnahmen gefördert werden muss.

Allerdings werden die Menschen als relativ passiv dargestellt, es ist ihre Akzeptanz, die erhöht werden muss, nicht ihre Beteiligung an der Energiewende oder der Lösungsfindung. Es scheint also, als würden die Maßnahmen in einem Land ohne Bürger:innen mit unterschiedlichen Wünschen, Bedürfnissen, Stimmen, Perspektiven, Einschränkungen und Fähigkeiten durchgeführt werden.

IX. Fazit: Das unbewohnte, grüne Land

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass trotz der Bemühungen Österreichs um soziale Gerechtigkeit und Gleichstellung der Geschlechter diese Analyse darauf hindeutet, dass die ausgewählten Maßnahmen sehr technisch sind und sich nicht eingehend mit den in der Analyse genannten Begriffen befassen. Während Österreich auf dem Weg ist, weltweit führend im Bereich der Energieinnovation zu werden, darf sich der Fokus nicht auf die Technologie beschränken, sondern muss auch die verschiedenen Nutzer:innengruppen solcher Interventionen berücksichtigen. Darüber hinaus erscheint es sinnvoll die Einbeziehung von Energiearmut, dessen Definition und die hier empfohlenen Maßnahmen, insbesondere im NECP-Dokument zu integrieren. Darüber hinaus sollten Maßnahmen zur Inklusion im Detail durchdacht werden.

X. Quellen

Aus Verantwortung für Österreich. Regierungsprogramm 2020–2024. (2020). Bundeskanzleramt Österreich. <https://www.bmkoes.gv.at/Ministerium/Regierungsprogramm.html>

Austria and the 2030 Agenda. Voluntary National Review – Report on the Implementation of the Sustainable Development Goals. (2020). Austrian Federal Chancellery. https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/26511VNR_2020_Austria_Report_English.pdf

ENERGY Research and Innovation Strategy. (2017). Federal Ministry for Transport, Innovation and Technology. https://nachhaltigwirtschaften.at/resources/e2050_pdf/E-Forschung_Kurzfassung_englisch_v2.pdf

Integrated National Energy and Climate Plan for Austria 2021-2030. (2019). Federal Ministry Republic of Austria Sustainability and Tourism. https://energy.ec.europa.eu/system/files/2020-03/at_final_necp_main_en_0.pdf

Langfriststrategie, Periode bis 2050. (2019). Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus. https://www.bmk.gv.at/themen/klima_umwelt/klimaschutz/aktives-handeln/lts2050.html

#mission2030. Die österreichische Klima- und Energiestrategie. (2018). Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus & Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie. https://gruenstattgrau.at/wp-content/uploads/2021/01/20_18_beilagen_nb-1.pdf

Radtke, J., & Ohlhorst, D. (2021). Community Energy in Germany – Bowling Alone in Elite Clubs? Utilities Policy, 72, 101269. <https://doi.org/10.1016/j.jup.2021.101269>

Radtke, J., Yildiz, Ö., & Roth, L. (2022). Does Energy Community Membership Change Sustainable Attitudes and Behavioral Patterns? Empirical Evidence from Community Wind Energy in Germany. Energies (Basel), 15. <https://doi.org/10.3390/en15030822>

Sustainable Development Goals (SDG 5). (n.d.). United Nations Western Europe. Retrieved December 8, 2022, from <https://unric.org/en/sdg-5/>

Das Projekt „IEA Users TCP: ‚Empowering all‘ Gendergleichstellung für die Energiewende“ wird im Rahmen der IEA-Forschungskooperation im Auftrag des Bundesministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie durchgeführt.

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

 **IEA Forschungskooperation**
im Rahmen von open4innovation

 **FFG**
Forschung wirkt.

Nähere Informationen zum Projekt:

- nachhaltigwirtschaften.at/de/iea/technologieprogramme/users/iea-users-annex-empowering-all.php
- userstcp.org/task/gender-energy-annex/

Impressum:



ÖGUT
Hollandstraße 10/46, 1020 Wien
E-Mail: office@oegut.at, Web: www.oegut.at

Wien, 2022