

An
Energie-Control Austria für die Regulierung der Elektrizitäts- und Erdgaswirtschaft
(E-Control)

Rudolfsplatz 13a
1010 Wien

Wien, 6. Juli 2012

Betreff: Stellungnahme der ARGE DATEN zum
Entwurf der Datenformat- und VerbrauchsinformationsdarstellungsVO 2012 -
DAVID-VO 2012.

In der Anlage finden Sie die Stellungnahme der
ARGE DATEN - Österreichische Gesellschaft für Datenschutz
mit dem dringenden Ersuchen um Kenntnisnahme und Berücksichtigung.

Für allfällige Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit vorzüglicher Hochachtung

elektronisch erstellt

Dr. Hans G. Zeger (Obmann)

Anlage:
Stellungnahme

Alle Stellungnahmen werden unter <ftp://ftp.freenet.at/privacy/gesetze> veröffentlicht.

Stellungnahme der ARGE DATEN zum Entwurf der Datenformat- und VerbrauchsinformationsdarstellungsVO 2012 - DAVID-VO 2012

1. EINLEITUNG

Gemäß § 84 Abs 4 Elektrizitätswirtschafts- und –organisationsgesetz 2010 (EIWOG 2010) ist die E-Control ermächtigt sowohl die Daten, die gemäß § 84 Abs 2 EIWOG 2010 von Netzbetreibern an Lieferanten übermittelt werden müssen, als auch den Detaillierungsgrad und die Form der Bereitstellung der Verbrauchsinformationen gemäß § 84 Abs 1 bis 3 EIWOG 2012 festzulegen. Dazu hat sie auf Verständlichkeit der Daten sowie deren Eignung zur (Energie)Effizienzsteigerung zu achten.

Der vorliegende Entwurf der Datenformat- und VerbrauchsinformationsdarstellungsVO (DAVID-VO 2012) wird den gesetzlich geforderten Anforderungen nicht gerecht. Neben mehreren, lediglich allgemeinen, Formulierungen die nicht ausreichend bestimmt sind, überlässt es der vorliegende Entwurf zu großen Teilen den Netzbetreibern oder Lieferanten zu entscheiden welche Daten in Zukunft wie übermittelt bzw. bereitgestellt werden sollen. Die DAVID-VO 2012 muss daher vollständig überarbeitet werden.

So haben Erfahrungen von Pilotprojekten in Österreich als auch bei der Einführung von intelligenten Messgeräten in anderen Ländern gezeigt, dass es besonders, wenn nicht ausschließlich, die Art der Darstellung der, von intelligenten Messgeräten gemessenen, Verbrauchsdaten ist, die Endverbraucher zum Energiesparen motiviert. Unter diesem Aspekt muss deutlich darauf hingewiesen werden, dass es realitätsfremd ist, dass Netzbetreiber bzw. Lieferanten ihre Kunden von sich aus zur Einsparung von Energie motivieren werden, da sich dadurch ihre Gewinne verringern würden. Maßnahmen zur Effizienzsteigerung müssen daher, wie dies gesetzlich vorgesehen ist, von der E-Control verpflichtend vorgegeben werden, da nur dadurch sichergestellt werden kann, dass Endverbraucher tatsächlich zum Energiesparen angeregt werden.

Weiters ist nur durch eine einheitliche Darstellung sichergestellt, dass Endverbraucher die Daten unterschiedlicher Netzbetreiber bzw. Lieferanten miteinander vergleichen und so Energiesparmaßnahmen ergreifen können.

In diesem Zusammenhang erscheint es sinnvoll, ein zentrales Webportal nach dem Vorbild der Durchlaufstelle der Datensicherheitsverordnung (TKG-DSVO), über welche die Verwendung von Vorratsdaten erfolgt, zu betreiben, an das sämtliche Netzbetreiber die gemessenen Verbrauchsdaten übermitteln müssen. Dadurch könnte die Darstellung der Verbrauchsdaten vereinheitlicht, an einer zentralen Stelle auf Energiesparmaßnahmen hingewiesen und eine neutrale sowie sichere Gestaltung des Webportals sichergestellt werden. Gleichzeitig würden sich auch Kostenreduktionen für die Netzbetreiber - und damit in letzter Konsequenz für die Endverbraucher- ergeben, da nicht jeder ein eigenes Webportal betreiben müsste.

Gemäß § 84 Abs 1 EIWOG 2010 ist vorgesehen, dass Netzbetreiber, jenen Endverbrauchern, deren Verbrauch mittels eines intelligenten Messgeräts gemessen wird, sämtliche Verbrauchsdaten spätestens einen Tag nach deren Verarbeitung im Internet kostenlos zur Verfügung stellen. Diesbezüglich sollte die DAVID-VO 2012 das Recht vorsehen, dass Endverbraucher auf diese Information verzichten können. Schließlich gibt es neben der Gruppe die sich über eine derartige Internetplattform informieren wollen auch zahlreiche Personen die dieses Angebot nicht in Anspruch nehmen möchten. Im Sinne der Datensparsamkeit und der informationellen Selbstbestimmung sollten die Daten dieser Personen daher nicht sinnlos verarbeitet werden.

Auch enthält der Entwurf keine Bestimmungen darüber in welchem Format, die gemäß § 84 Abs 2 EIWOG 2012 zu übermittelnden Messwerte, mittels welches Übertragungswegs von Netzbetreibern an Lieferanten übermittelt werden müssen. Die, den Erläuterungen zu entnehmende, geplante Vorgangsweise, dass Format und Übertragungsweg gemeinsam mit den Marktteilnehmern festgelegt werden sollen ist jedenfalls abzulehnen. Insbesondere da stark bezweifelt wird, dass auch Endverbraucher in diesem Zusammenhang als Marktteilnehmer erachtet und deren Bedürfnisse ausreichend beachtet werden.

Der vorliegende Entwurf muss daher unter folgenden Hauptaspekten überarbeitet werden:

- 1. Datenformat und Übermittlungsweg von Verbrauchs- bzw. Kosteninformationen müssen in der DAVID-VO 2012 verbindlich von der E-Control festgelegt werden.**
- 2. Es muss sichergestellt werden, dass die Authentizität von Verbrauchsdaten und Kosteninformationen mittels fortgeschrittener elektronischer Signaturen gewährleistet wird.**
- 3. Die DAVID-VO 2012 ist insofern zu konkretisieren, als dass die E-Control klare, verbindliche Regeln vorschreibt, wie Daten von intelligenten Messgeräten dargestellt werden müssen um Energieeffizienzsteigerungen zu bewirken.**
- 4. Die DAVID-VO 2012 sollte die Schaffung eines zentralen Webportals vorsehen in das sämtliche Netzbetreiber ihre Messwerte übermitteln müssen, sodass diese sicher, einheitlich und neutral präsentiert werden können.**
- 5. Die DAVID-VO 2012 sollte ein Widerspruchsrecht für Endverbraucher vorsehen mittels welchem der Verarbeitung ihrer Verbrauchsdaten gem. § 84 Abs 1 EIWOG 2010 widersprochen werden kann.**

2. DIE REGELUNGEN IM DETAIL

2.1: § 2 DAVID-VO 2012

Dieser Bestimmung nach sollen Details des Datenformats und des Übermittlungswegs nicht in der DAVID-VO 2012 sondern nachfolgend „im Zuge des Marktregelprozesses gemeinsam mit den Marktteilnehmern festgelegt“ werden. Dieses Vorgehen ist klar abzulehnen da es weder im Sinn von Netzbetreibern und Lieferanten ist, ihre Kunden zum Energiesparen zu motivieren - dies würde deren Gewinne verringern- noch ausreichende Sicherheitsmaßnahmen zu dem Schutz derer Messdaten zu ergreifen – dies würde Kosten verursachen.

Nur durch ein einheitliches, festgelegtes Datenformat kann sichergestellt werden, dass die Interessen der Endverbraucher gewahrt bleiben und sowohl Endverbraucher als auch Energieberater Verbrauchsdaten unterschiedlicher Netzbetreiber zum Zweck der Effizienzsteigerung miteinander vergleichen können.

Das Datenformat für die Übermittlung von Verbrauchswerten sollte in der DAVID-VO 2012 vollständig und abschließend festgelegt werden.

Wie ein Datenformat in einer Verordnung spezifiziert werden kann, ist am Beispiel der TKG-DSVO ersichtlich. In dieser Verordnung wurde das Datenformat, in dem Vorratsdaten übermittelt werden müssen, vollständig und abschließend festgelegt.

Gleichzeitig müssen auch Mindestanforderungen an die Datenübermittlung in der Verordnung selbst festgelegt werden, da die begründete Befürchtung besteht, dass bei einer für Netzbetreiber und Lieferanten „praktikablen“ Umsetzung, Aspekte der Datensicherheit unzureichend berücksichtigt werden.

Die DAVID-VO 2012 sollte zumindest vorsehen, dass Verbrauchswerte vor deren Übermittlung zu verschlüsseln sind (Inhaltsverschlüsselung), Übermittlungen von Verbrauchswerten ausschließlich per verschlüsseltem Übertragungsweg (Transportverschlüsselung) erfolgen dürfen, sowie dass sowohl die Integrität der Verbrauchsdaten als auch die Identität des Senders mittels fortgeschrittener elektronischer Signatur sichergestellt ist.

2.2: § 3 DAVID-VO 2012

Dieser Paragraph definiert Mindestanforderungen an die gem. § 84 Abs 1 ElWOG 2012 von Netzbetreibern einzurichtenden Webseiten auf denen Endverbrauchern deren Verbrauch, sofern dieser mittels eines intelligenten Messgeräts gemessen wird, dargestellt werden soll.

Den allgemeinen Erläuterungen zu dieser Bestimmung ist zu entnehmen, dass diese Webseiten „unter den Aspekten der Datenschutzbestimmungen“ abgesichert werden müssen. Diesbezüglich ist anzumerken, dass das Datenschutzgesetz zwar abstrakt den umfassenden Schutz personenbezogener Daten regelt, allerdings keine Bestimmungen enthält die technische Schutzmaßnahmen betreffen.

In der DAVID-VO 2012 sollte vorgesehen sein, dass die von Netzbetreibern betriebenen Webseiten, zur Darstellung von Verbrauchsdaten, der ÖNORM A 7700 "Sicherheitstechnische Anforderungen an Webapplikationen" oder einem vergleichbaren technischen Standard gerecht werden müssen.

Im Zusammenhang mit technisch / organisatorischen (Daten)Schutzmaßnahmen bei der Verarbeitung von Daten, die durch intelligente Messgeräte anfallen, sei auf die Empfehlung der Kommission 2012/148/EU, die Stellungnahme des Europäischen Datenschutzbeauftragten zu dieser, sowie die „Orientierungshilfe datenschutzgerechtes Smart Metering“ der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder und des Düsseldorfer Kreis¹ hingewiesen.

Weiters ist den allgemeinen Erläuterungen zu § 3 DAVID-VO 2012 zu entnehmen, dass Netzbetreibern, denen es aus technischen Gründen nicht möglich ist Verbrauchswerte binnen der in § 84 Abs 1 EIWOG 2010 vorgesehenen Frist von einem Tag zur Verfügung zu stellen, gestattet sein soll, Ersatzwerte darzustellen und Messwerte erst binnen weiterer 24 Stunden nachgeführt werden müssen. Dies entspricht nicht dem Willen des Gesetzgebers und sollte daher unterlassen werden.

Weder in der DAVID-VO 2012 noch in dessen Erläuterungen sollte eine - nicht im Gesetz vorgesehene - Fristverlängerung zur Darstellung von Messwerten ermöglicht werden.

2.3: § 3 Z 3 DAVID-VO 2012

An dieser Stelle ist erneut darauf hinzuweisen, dass das Datenschutzgesetz nicht dazu geeignet ist technische Schutzmaßnahmen zu garantieren. Gleichzeitig stellen Benutzername und Passwort-Kombinationen nur einen äußerst geringen Teil eines umfassenden technisch / organisatorischen Datenschutz- bzw. Sicherheitskonzeptes dar. Um Daten ganzheitlich vor missbräuchlicher Verwendung zu schützen sei an dieser Stelle erneut auf überprüfbare technische Standards hingewiesen.

Die DAVID-VO 20120 sollte verbindlich festlegen, dass die, gemäß § 84 Abs 1 EIWOG 2012 von Netzbetreibern zu betreibenden Webseiten, überprüfbaren technischen Standards gerecht werden müssen.

¹ Abrufbar unter: http://www.lida.brandenburg.de/sixcms/media.php/2232/OH_SmartMeter.pdf

2.4: § 3 Z 4 lit a DAVID-VO 2012

Neben den im Verordnungsentwurf genannten 15-Minuten Intervallen ist gem. § 3 Z 2 Intelligente Messgeräte-AnforderungsVO 2011 (IMA-VO 2011) die Erfassung darunterliegender Zeitintervalle nicht ausgeschlossen. Durch die vorgesehene verbindliche Darstellung der Verbrauchsdaten in der kleinsten verfügbaren Zeiteinheit werden Datenschutzaspekte nicht ausreichend berücksichtigt.

Die DAVID-VO 2012 sollte verpflichtend vorschreiben, dass Endverbraucher die kleinste verfügbare Zeiteinheit, in der Verbrauchsdaten und Lastkurven dargestellt werden, individuell festlegen können, wodurch die Verarbeitung von Messdaten in einem darunterliegenden Zeitintervall unzulässig wird.

Weiters sollte für Endverbraucher die Möglichkeit vorgesehen werden, komplett auf die Darstellung von Verbrauchsdaten und Lastkurven verzichten zu können.

Es ist vorzusehen, dass nicht mehr benötigte Messwerte, nach deren Kumulierung, zu löschen sind.

2.5: § 3 Z 4 lit b DAVID-VO 2012

Insbesondere im Rahmen der Erneuerung von Elektrogeräten kann das Vergleichen von Verbrauchsdaten bzw. Lastkurven über einen längeren Zeitraum Sinn ergeben.

§ 3 Z 4 lit b DAVID-VO 2012 sollte daher insofern umformuliert werden, als dass Verbrauchsdaten sowie Lastkurven auf ausdrücklichen Wunsch des Endverbrauchers zeitlich unbegrenzt, zumindest aber fünf Jahre lang, gespeichert werden müssen. Dabei muss für Endverbraucher die Möglichkeit bestehen, die verarbeiteten Daten jederzeit zu löschen.

Die in den Erläuterungen erwähnte Analyse von Endverbrauchsdaten in individuell veränderbaren Zeitabläufen ist sehr zu begrüßen, da dies zur Energieeffizienz beitragen könnte. An dieser Stelle sei daher erneut auf die Bedeutung von offenen, standardisierten Datenformaten hingewiesen durch die Derartiges, auch ohne Mithilfe des Netzbetreibers, sichergestellt wäre.

2.6: § 3 Z 4 lit c bis d DAVID-VO 2012

Es erscheint wenig sinnvoll, dass die E-Control zwar auf ihrer Website aussagekräftige Kennzahlen, Benchmarks oder Ähnliches veröffentlicht die es Endverbraucher ermöglichen sollen ihren Energieverbrauch einordnen bzw. mit allgemeinen Durchschnittswerten vergleichen zu können, Netzbetreiber aber nicht verpflichtet sind Endverbraucher ihren individuellen Verbrauch anhand dieser Kennzahlen darzustellen.

Die von der E-Control als sinnvoll und aussagekräftig erachteten Kennzahlen, Benchmarks oder ähnliches sollten von Netzbetreibern verpflichtend zum Zweck der Information von Endverbrauchern übernommen werden müssen.

Der Möglichkeit, dass Netzbetreiber ihren Kunden eigene, ihrer Ansicht nach sinnvolle, Kennzahlen anbieten sollte nichts entgegen stehen.

2.7: § 3 Z 5 DAVID-VO 2012

Auch in diesem Fall erscheint es unlogisch, dass die E-Control eine Liste von Energiesparmaßnahmen auf ihrer Homepage veröffentlicht, diese aber von Netzbetreibern nicht übernommen werden müssen. Es sei daher erneut auf die fehlende Motivation von Unternehmen, deren Umsatz von der verbrauchten Energiemenge abhängig ist, hingewiesen ihre Kunden zum Energiesparen zu bewegen. Weiters kann es nur im Sinn der Endverbraucher sein auf eine von der E-Control verwaltete Liste, sämtlicher in Österreich tätiger Energieberatungsstellen hingewiesen zu werden.

Die Liste der von der E-Control vorgeschlagenen Energiesparmaßnahmen sollte daher verbindlich von sämtlichen Netzbetreibern übernommen werden müssen. Weiters sollten sämtliche Netzbetreiber auf die von der E-Control zur Verfügung gestellte Liste von Energieberatungsstellen verweisen müssen.

Der Möglichkeit, dass Netzbetreiber ihren Kunden eigene, ihrer Ansicht nach sinnvolle, Energiesparmaßnahmen anbieten sollte ebenfalls wieder nichts entgegen stehen.

2.8: § 4 DAVID-VO 2012

Um die reibungslose Datenverwendung bzw. Datenweitergabe durch Endverbraucher sicher zu stellen muss erneut die Notwendigkeit von festgelegten Datenformaten betont werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass die Daten unterschiedlicher Netzbetreiber miteinander verglichen werden können.

§ 4 DAVID-VO 2012 sollte neben einer speicher- und druckbaren Form ebenfalls vorsehen, dass Daten von Netzbetreibern in einer maschinenlesbaren Form (z.B. im csv Format) bereitgestellt werden müssen.

2.9: § 5 Abs 1 DAVID-VO 2012

Dieser umschreibt die Regelungen des § 84 Abs 2 EIWOG 2010, vergisst aber darauf hinzuweisen, dass Endverbraucher, deren Verbrauch mittels eines intelligenten Messgeräts gemessen wird, die Übermittlung von Messwerten von Netzbetreiber an Lieferant untersagen können. Macht ein Endverbraucher von diesem Recht gebrauch, ist es dem Lieferanten aber nicht mehr möglich diesem eine monatliche Verbrauchs- und Stromkosteninformation zukommen zu lassen.

Gleichzeitig beinhaltet § 5 DAVID-VO 2012 aber keinen Hinweis darüber in welcher Form die in § 84 Abs 2 EIWOG 2010 vorgesehene Verbrauchs- und Stromkosteninformation den Endkunden zur Verfügung gestellt werden muss – was eigentlicher Regelungsgegenstand der gemäß § 84 Abs 4 EIWOG 2010 zu erlassenden Verordnung ist. In diesem Zusammenhang sei auch darauf hingewiesen, dass in § 84 Abs 2 EIWOG 2010 geregelt ist, dass Endverbrauchern die Verbrauchs- und Stromkosteninformation zu senden ist (Push). Ein bloßes zur Verfügung stellen (Pull) würde für Endverbraucher ein Minus darstellen und nicht dem Willen des Gesetzgebers entsprechen.

§ 5 Abs 1 DAVID-VO 2012 ist entsprechend zu konkretisieren, dass Endverbrauchern die Verbrauchs- und Stromkosteninformation zugesendet werden muss.

Beim elektronischen Versand von Verbrauchs- und Stromkosteninformationen sollten Lieferanten verpflichtet werden dem Stand der Technik entsprechende Sicherheitsmaßnahmen zu ergreifen.

Sofern keine elektronische Adresse (E-Mail Adresse) eines Kunden bekannt ist, ist vorzusehen, dass diesen Kunden die Verbrauchs- und Stromkosteninformation in Papierform zuzusenden ist.

Der Möglichkeit, dass Lieferanten ihren Kunden über die Zusendung der Verbrauchs- und Stromkosteninformation hinaus zusätzliche Services bieten (Webportal, mobile Applikation, etc.) sollte nichts entgegen stehen.

Gleichzeitig findet sich in den § 5 bis 7 DAVID-VO 2012 kein Hinweis darauf, in welchem Format Endverbrauchern Verbrauchs- und Kosteninformationen zur Verfügung gestellt werden müssen.

Analog zu den Bestimmungen für Netzbetreiber sollte auch für Verbrauchs- und Kosteninformationen, welche von Lieferanten zur Verfügung gestellt werden müssen, ein verbindliches standardisiertes Datenformat geschaffen werden.

Darüber hinaus sollte dringend bedacht werden, dass sich Lieferanten, im Gegensatz zu Netzbetreibern, einfach und beliebig wechseln lassen. Um sicherzustellen, dass Endverbraucher ihren Energieverbrauch kontinuierlich im Hinblick auf Effizienz analysieren können, muss bei Lieferanten verstärkt auf die Möglichkeit geachtet werden, dass Endverbrauchern ihre Daten in speicher-, druck- und maschinenlesbaren Form zur Verfügung stehen.

§ 5 DAVID-VO 2012 sollte festlegen, dass Verbrauchs- und Kosteninformationen neben einer speicher- und druckbaren Form ebenfalls in einer maschinenlesbaren Form (z.B. im csv-Format) bereitgestellt werden müssen.

Im Übrigen wird auf die entsprechenden Ausführungen zu den §§ 3 und 4 DAVID-VO 2012 verwiesen.

2.10: § 6 DAVID-VO 2012

§ 6 DAVID-VO 2012 ist insofern zu konkretisieren, als dass Verbrauchs- und Kosteninformationen klaren, von der E-Control festgelegten, Kriterien entsprechen müssen. Der Hinweis auf die, von der E-Control vorgeschlagenen Energiesparmaßnahmen sowie ein Verweis auf die Liste von Energieberatungsstellen sollte ebenfalls verbindlich sein.

Im Übrigen wird auf die Ausführungen zu § 3 DAVID-VO 2012 verwiesen.

2.11: § 7 DAVID-VO 2012

§ 7 DAVID-VO 2012 sollte auch festhalten, dass jene Verbrauchsinformationen, die Endverbrauchern gemäß § 84 Abs 3 EIWOG 2010 nach der Bekanntgabe des Zählerstandes zur Verfügung gestellt werden müssen, ebenfalls den Bestimmungen des § 6 DAVID-VO 2012 entsprechen müssen.

3. FAZIT

Durch die Unbestimmtheit des vorliegenden Verordnungsentwurfes sowie die Tatsache, dass bedeutende Entscheidungen durch die Netzbetreiber bzw. Lieferanten in Eigenverantwortung getroffen werden sollen, besteht die begründete Befürchtung, dass das Ziel intelligenter Messgeräte - zum Energiesparen beizutragen - ad absurdum geführt und es somit zu keinen Effizienzsteigerungen kommen wird.

Neben dem völligen Fehlen klarer Vorgaben zur Verarbeitung, Übermittlung oder Darstellung von Verbrauchsdaten werden auch datenschutzrechtliche und sicherheitstechnische Aspekte vom vorliegenden Entwurf nicht behandelt. Dass dadurch die Interessen der Endverbraucher nicht ausreichend berücksichtigt bzw. verletzt werden ist wahrscheinlich.

In diesem Zusammenhang erscheint die Schaffung eines zentralen Webportals zur Information von Endverbrauchern als beste Lösung, da dadurch einheitlich, umfassend und sicher informiert werden können. Gleichzeitig werden durch die Vermeidung netzbetreiberspezifischer Webportale die Gesamtkosten reduziert.

In Summe erfüllt der vorliegende Entwurf nicht den in § 84 Abs 4 EIWOG 2010 vorgesehenen Zweck und muss daher dringend unter den oben genannten Aspekten überarbeitet werden.