



1030 Wien
Schwarzenbergplatz 4
T (01) 7130253
F (01) 7152107
E voeb@voeb.at
H <http://www.voeb.at>

Begutachtungsentwurf zum Bundes-Energieeffizienzgesetz (EEffG)

GZ: BMWFW-551.100/0023-IV/1/2014

Stellungnahme des Verband Österreichischer Entsorgungsbetriebe (VÖEB)

30. Mai 2014

Der Verband Österreichischer Entsorgungsbetriebe erlaubt sich zum Begutachtungsentwurf des Bundes-Energieeffizienzgesetzes (EEffG) nach Artikel 1 wie folgt Stellung zu nehmen.

Einleitung:

Die österreichische Abfallwirtschaft ist seit Jahren Vorreiter im Bereich der Energieeffizienz und des Ressourcenmanagements. Im weltweiten Vergleich hat Österreich eine der höchsten Recyclingquoten, die EU hat in einem europaweiten Vergleich die österreichische Abfallwirtschaft als die Beste bewertet. Höchstpunktezahlen wurden unter anderem in den Bereichen „Amount of municipal waste recovered (energy recovery)“ und „Development of municipal waste recycling“ erzielt.

Durch die Verwertung und Aufbereitung von Abfällen wird der Einsatz von Primärrohstoffen deutlich reduziert. So benötigt zum Beispiel ein aus Altaluminium hergestelltes Neualuminium um den Faktor 10 weniger Strombedarf als ein aus Primärrohstoffen hergestelltes. Im Jahr 2009 wurden nach dem Bundesabfallwirtschaftsplan 2011 in Österreich 63% der Abfälle aufbereitet und verwertet, 23% der gesammelten Abfälle gingen in die sonstige Behandlung und 14% des Gesamtabfallaufkommens gingen in die energetische Verwertung (Hausmüll-/Mitverbrennung).

Stoffliches Recycling von Abfallströmen ist aus technischen Gründen oder bei Gefahr der Verschleppung von Schadstoffen (z.B. halogenorganischen Beschichtungen von Althölzern) begrenzt. Ein Anteil der anfallenden Abfälle wird in klassischen Müllverbrennungsanlagen verbrannt bzw. thermisch verwertet. Viele Abfallarten werden anstelle fossiler Brennstoffe in der österreichischen Industrie wie z.B. der Zementindustrie verwendet. Auch hier zählt Österreich weltweit zu den führenden Nationen.

Die Abfallwirtschaft ist kein klassischer Energielieferant im engeren Sinn, da die Haupttätigkeit und Aufgabe nicht unmittelbar darin besteht, Energieträger zu erzeugen. Gemäß der fünfstufigen Abfallhierarchie (Vermeidung – Vorbereitung zur Wiederverwendung – Recycling – energetische Verwertung – Beseitigung; § 1 Abs. 2 AWG 2002) ist die österreichische Abfallwirtschaft gesetzlich dazu verpflichtet nach dieser Prioritätenfolge ihre Tätigkeiten zu setzen sowie im Sinne des Vorsorgeprinzips und der Nachhaltigkeit ressourcenschonende Maßnahmen zu treffen.

Problemstellung:

Der vorliegende Begutachtungsentwurf zum EEffG besagt in der derzeitigen Textform, dass Abfallsammler und Abfallbehandler als „Energieversorgungsunternehmen“ bzw. „Energielieferanten“ zu betrachten wären, da sie „Energieträger“ an „Endenergieverbraucher“ liefern. Somit müssen Abfallwirtschaftsunternehmen ihre Verpflichtungen zum Setzen von Energieeffizienzmaßnahmen nach § 10 EEffG erfüllen, obwohl sie keine klassischen Energieversorgungsunternehmen sind!

Im Nachfolgenden wird auf die Bestimmungen im Detail eingegangen:

zu § 10: Energieeffizienz bei Energielieferanten

Verpflichtende Einsparung beim Verwerter (Kunde)

Abfälle, die thermisch verwertet werden gelten als „Energielieferungen“. Gemäß § 10 Abs 1 und Abs 2 EEEffG sind Energielieferanten, die Endenergieverbraucher wie z.B. Zementwerke, Spanplattenwerke oder Papierindustrie beliefern, verpflichtet Energieeffizienzmaßnahmen bei ihren eigenen oder anderen Endkunden nachzuweisen. Die durch die Energieeffizienzmaßnahmen erreichten Einsparungen müssen jährlich 0,6% der gemittelten Energieabsätze betragen.

Für die Abfallwirtschaft ist die Erfüllung dieser Verpflichtung nicht umsetzbar, da zum einen Abfallsammler und Abfallbehandler kein Wissen über Energieeinsparmaßnahmen bei z.B. Zementwerken besitzen und zum anderen die Verwerter in Österreich bereits in diesem Bereich ein sehr hohes technisches Niveau bei ihren Anlagen aufweisen. Des Weiteren besitzt das Ersatzbrennstoff liefernde Abfallwirtschaftsunternehmen keinerlei Möglichkeit, Einfluss auf Investitions-Entscheidungen oder Energieeffizienzmaßnahmen bei seinem Kunden zu nehmen. Selbst der Verfassungsgerichtshof hat etwa festgestellt (VfSlg. 5318/1966), dass es unsachlich ist, wenn jemand für etwas einstehen muss, womit ihn nichts verbindet, also für Umstände, die außerhalb seiner Interessen- und Einflussphäre liegen. Die Bestimmung nach § 10 erscheint umso problematischer, als man (im Endeffekt) iVm § 31 EEEffG bestraft werden kann, das nicht in seinen Verantwortungsbereich fällt. Dies widerspricht klar dem Grundsatz „Keine Strafe für fremdes Verhalten“.

Weiterhin ist die klassische Beziehung Kunde-Lieferant, von welcher die Verfasser dieses Gesetzesentwurfes ausgehen, nicht auf die Abfallwirtschaft übertragbar. Es stellt sich nämlich die Frage, wer bei der energetischen Verwertung von Abfällen der Kunde ist? In der Regel zahlt man für die Übernahme des Ersatzbrennstoffes an die Verwertungsanlage ein Entgelt, so dass dieser Vorgang auch als eine Entsorgungsdienstleistung seitens des Endverbrauchers betrachtet werden kann. In diesem Fall ist der „Energielieferant“ der Kunde!

Verpflichtende Einsparung bei Haushalten

Gemäß § 10 Abs 1 EEEffG müssen 40% der notwendigen Einsparungen bei privaten Haushalten im Sinne des im Wohnraum getätigten Energieeinsatzes wirksam werden. Mit der Wendung „...im Sinne des im Wohnraum getätigten Energieeinsatzes...“ sind Energie für Heizen und Kühlen, Kochen, Beleuchtung sowie Elektrizität zum Betrieb von Haushaltsgeräten und anderen elektrischen Geräten im Haushalt gemeint.

Diese Vorgabe ist nicht umsetzbar. Wie soll die Abfallwirtschaft Energieeffizienzmaßnahmen bei Haushalten wirksam machen? Die Abfallwirtschaft verfügt über keinerlei direkte Geschäftsbeziehung zu Haushalten! Im vorliegenden Fall wird die Abfallwirtschaft unweigerlich gezwungen, ihre Effizienzmaßnahmen am Markt im Wege einer Ausschreibung gemäß § 20 erkaufen zu müssen. Somit handelt es sich beim § 10 Abs. 4 aus Sicht der Abfallwirtschaft um keine „Kann-“ sondern schließlich um eine „Muss-Bestimmung“ mit all den damit verbundenen Konsequenzen (10%-Aufschlag beim Scheitern einer Ausschreibung; Vergabe nach dem Bundesvergabegesetz 2006 etc.), eine Art von Gesetzesbestimmung die äußerst kritisch zu hinterfragen ist.

Starre Berechnungsbasis für Energieeffizienzmaßnahmen

Für die Berechnung der Lieferantenverpflichtung werden laut Entwurf die gemittelten Energieabsätze der Jahre 2010 bis 2012 herangezogen. Dies führt dazu, dass Ersatzbrennstofflieferanten trotz sinkender Absätze einen höheren Beitrag zu leisten haben. Für Lieferanten mit steigenden Energieabsätzen wirkt die starre Berechnungsbasis in umgekehrter Richtung. Diese Bestimmung ist wettbewerbsverzerrend. Im Übrigen erscheint die Regelung auch deshalb nicht sachlich, weil Lieferanten, die nach 2010 den Betrieb aufnehmen, besser gestellt werden, da hier auf den jährlichen Energieabsatz abgestellt wird. Die Ungleichbehandlung ist offensichtlich.

Anlauf- und Beratungsstelle

Gemäß § 10 Abs 5 EEffG haben Abfallsammler und Abfallbehandler, die mehr als 49 Beschäftigte und einen Umsatz von über 10 Mio. Euro oder eine Bilanzsumme von über 10 Mio. Euro aufweisen, eine Anlauf- und Beratungsstelle für ihre Kunden für Fragen zu den Themen Energieeffizienz und Energiearmut einzurichten.

In der Regel werden Anlagen, die Ersatzbrennstoffe energetisch verwerten, von großen Unternehmen bzw. Konzernen betrieben. Die Praxis wird hier zeigen, dass eine derartige Beratungsstelle eines Entsorgungsunternehmens nicht in Anspruch genommen wird, da ein Abfallwirtschaftsunternehmen über keinerlei Wissen über Energieeffizienzmaßnahmen für eine Verbrennungsanlage verfügt.

Gleiches gilt auch für die Anlauf- und Beratungsstelle für Haushalte. Wie soll eine derartige Beratung durch ein Abfallwirtschaftsunternehmen aussehen? Umgekehrt, werden in Zukunft die klassischen Energieversorgungsunternehmen die Aufgaben der Abfallberatung übernehmen?

Hier erfolgt wiederum eine klare Benachteiligung der Abfallwirtschaft gegenüber den klassischen Energieversorgungsunternehmen. Nachdem ein Abfallsammler und Abfallbehandler über kein Fachwissen zu Energieeffizienzmaßnahmen im Sinne dieses Gesetzes verfügt, müsste sich auch hier die Abfallwirtschaft Dritter bedienen, dies ist wiederum mit Kosten verbunden.

Positive Effekte durch Ersatzbrennstoffe werden nicht anerkannt, Benachteiligung von Ersatzbrennstoffen gegenüber Primärbrennstoffen

Ziel dieses Gesetzes und der EU-Energieeffizienzrichtlinie (2012/27/EU) sind unter anderem den Import von Energie und den Klimawandel zu reduzieren. Der Einsatz von Ersatzbrennstoffen stellt nachweislich eine effektive Energieeffizienzmaßnahme dar. Diese positiven Effekte werden jedoch im Gesetz nicht anerkannt. **Die gegenständliche Regelung führt nun zur absurden Situation, dass je mehr Primärbrennstoff durch Ersatzbrennstoff ersetzt wird, desto mehr Energieeffizienzmaßnahmen muss der Ersatzbrennstofflieferant beim Verwerter durchführen!**

Primärbrennstoffe wie Steinkohle oder Erdgas kommen in der Regel aus dem Ausland. Importiert z.B. ein Anlagenbetreiber die Steinkohle aus dem Ausland, so müssen keine Energieeffizienzmaßnahmen nachgewiesen werden, da ein grenzüberschreitender Vollzug in der Praxis sehr schnell an seine Grenzen stößt und somit der ausländische Hersteller von Primärrohstoffen rechtlich nicht nach österreichischem Gesetz dazu verpflichtet werden kann. Umgekehrt, beim Einsatz vom inländischen Ersatzbrennstoff jedoch schon! Somit kommt es zu einer massiven Wettbewerbsverzerrung.

Der vorliegende Entwurf ist ein klarer

- ▶ Widerspruch zum Gleichheitsgrundsatz
- ▶ Widerspruch zu § 2 Z 6 lit a EEffG
- ▶ Widerspruch zu den Erwägungsgründen der EU-Richtlinie (2012/27/EU)

Export wird bevorzugt

Produzenten von Ersatzbrennstoffen müssen Energieeffizienzmaßnahmen nur setzen, wenn sie „...Endenergieverbraucher in Österreich...“ beliefern. Beim Export von Ersatzbrennstoffen müssen keine Maßnahmen getroffen werden.

Zweck des Energieeffizienzgesetzes bis Ende 2020 ist es, unter anderem den Energieverbrauch und die Energieeinfuhr zu senken und somit die Versorgungssicherheit zu verbessern. Durch das geplante Gesetz wird aber der Export von Ersatzbrennstoffen begünstigt, was wiederum eine Erhöhung von Primärenergieeinfuhr bewirkt und somit einen Widerspruch des Zweckes dieses Gesetzes darstellt.

Um das Gesetz praktikabel zu halten fordert der Verband Österreichischer Entsorgungsbetriebe (VÖEB) daher eine Klarstellung des Bundes-Energieeffizienzgesetzes dahingehend, dass Unternehmen der Abfallwirtschaft keine Energielieferanten im Sinn dieses Gesetzes sind.

Vorschlag:

Sämtliche der aufgezeigten Problemfälle könnten durch das Herausstreichen der Wörter „...einschließlich Abfällen...“ aus § 5 Abs. 1 Z 13 gelöst werden.

Die Forderung ist insofern gerechtfertigt, als die Haupttätigkeit und Aufgabe der Abfallwirtschaft, wie eingangs erwähnt, nicht unmittelbar darin besteht, Energieträger zu erzeugen. Die Abfallwirtschaft hat sich dabei im Sinne des Vorsorgeprinzips und der Nachhaltigkeit nach den Zielen und Grundsätzen des Abfallwirtschaftsgesetzes zu orientieren. Der vorliegende Entwurf behindert ganz klar die energetische Verwertung von Abfällen in Österreich und konterkariert damit die Zielsetzungen des AWG 2002 (Verwertung vor Beseitigung) sowie den Zielsetzungen dieses Gesetzes und der EU-Energieeffizienzrichtlinie (2012/27/EU).

zu § 20: Ausschreibung von Effizienzmaßnahmen

Kann ein Energielieferant keine Maßnahmen bei seinen Kunden setzen, so muss er solche Maßnahmen laut Entwurf ausschreiben. Der Entwurf sieht jedoch auch für private Unternehmen eine Ausschreibung laut Bundesvergabegesetz (BVerG 2006) vor! Dies ist nicht nur eine äußerst komplexe Gesetzesmaterie mit entsprechend hohen Kosten, sondern es wird auch ab einer gewissen Größenordnung eine EU-weite Ausschreibung für Private verpflichtend!

Es wird daher vorgeschlagen, dass für private Energielieferanten die Ausschreibung nicht nach den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes erfolgen muss.

Weiters ist zu kritisieren, dass die Ausschreibungen von allen Energielieferanten, binnen drei Monaten ab Beginn des Verpflichtungszeitraumes zu erfolgen hat. Damit werden alle Ausschreibungen im gleichen Zeitraum durchgeführt. Dies kann zu massiven Problemen führen, entsprechende Aufträge zu erhalten bzw. Verzerrungen bei den Preisen.

Es wird daher vorgeschlagen, die Frist für das Ausschreibungsverfahren von derzeit drei Monate auf acht Monate zu erstrecken.

zu § 21: Nähere Bestimmungen über die Ausschreibung von Effizienzmaßnahmen

Gemäß § 21 Abs 3 EEffG ist ein Aufschlag von 10% des Auftragsvolumens im Falle eines gescheiterten Vergabeverfahrens vorgesehen.

Dieser Aufschlag ist in keiner Weise gerechtfertigt und die Frage ist wozu auch? Denn sollte der Energielieferant untätig gegenüber seinen Einsparverpflichtungen sein, so sieht das EEffG sowieso entsprechende Sanktionsmöglichkeiten gemäß § 31 vor.

zu § 31 Abs 1 Z 4: Verwaltungsstrafbestimmungen

Wer seinen in § 10 festgelegten individuellen Einsparverpflichtungen nicht nachkommt, ist mit einer Geldstrafe von 20 Cent für jede kWh zu bestrafen.

Während man sich bei der Regierungsvorlage zum EEffG mit einem Ausgleichsbetrag von 12 Cent für jede kWh entpflichten konnte, wurde nun der Betrag fast verdoppelt und ist zudem nicht schuldbefreiend.

Nachdem die Abfallwirtschaft über keinerlei direkte Geschäftsbeziehung zu Haushalten verfügt, kann sie ihre Pflicht ausschließlich nur über eine Ausschreibung erfüllen. Wenn man trotz Ausschreibung am Markt nicht ausreichend Einsparpotenzial lukrieren kann, so wird man als Energielieferant nun doppelt belastet.

Abgesehen davon, dass eine Herabsetzung der Geldstrafe gefordert wird, ist unbedingt klarzustellen, dass die Bezahlung der Strafe von weiteren Verpflichtungen entbindet.

zu Anhang 1: Spritverbrauchreduktion als anerkannte Maßnahme

Im Bereich der LKWs ist eine der effizientesten Maßnahme die Schulung der Fahrer im Bereich spritsparendes Fahren.

Anhang 1 sollte um die Maßnahme erweitert werden.

zu Anhang 1: Stoffliches Verwerten von Abfällen als anerkannte Maßnahme

Der größte Hebel für die Energieeffizienz ist das vermehrte Recycling von Abfällen. Durch die Verwertung und Aufbereitung von Abfällen zu Sekundärrohstoffen wird der Einsatz von Primärrohstoffen deutlich reduziert. Allein durch den Einsatz von Sekundärrohstoffen aus den untersuchten abfallwirtschaftlichen Recyclingprozessen in der Sekundärproduktion werden in Österreich pro Jahr 7.000–8.000 TJ an kumuliertem Energieaufwand vermieden, geht aus dem aktuellen Bundes-Abfallwirtschaftsplan hervor.

Es wird daher gefordert, dass die aus dem Recycling- und Aufbereitungsprozess von Abfall gewonnenen Sekundärrohstoffe als Energieeffizienzmaßnahme anerkannt werden und im Anhang 1 aufgenommen werden.

Erläuterungen zu § 9: Energiemanagement bei Unternehmen

Mit der Kundmachung der UMG RegisterVO (BGBl. II Nr. 152/2012) gemäß § 15 Abs 5 des Umweltmanagementgesetzes (UMG) wurde das Zertifikat eines Entsorgungsfachbetriebes (kurz: V.EFB-Zertifikat) gesetzlich anerkannt und unter gewissen Voraussetzungen neben Responsible Care Betrieben und nach ISO 14001 zertifizierten Betrieben dem EMAS Zertifikat gleichgestellt.

Wenn auch aus dem Text in den Erläuterungen abgeleitet werden kann, dass das V.EFB-Zertifikat als gleichwertig angesehen wird, wird ersucht das V.EFB-Zertifikat in diesen zu erwähnen, um Unklarheiten bei der Auslegung zu vermeiden.

Zusammenfassung:

Die österreichische Abfallwirtschaft ist weltweit führend im Bereich der Verwertung von Abfällen und liefert somit wichtige Rohstoffe für die österreichische Industrie. Für diese Aufbereitung muss Energie aufgewendet werden. Aufgrund der immer steigenden Komplexität der Abfälle (z.B. Mobiltelefone) steigt dieser Energieaufwand in den letzten Jahren kontinuierlich an. Die vermehrt eingesetzten Ersatzroh- und -brennstoffe reduzieren jedoch den Energieaufwand in anderen Bereichen. So benötigt z.B. die Aufbereitung von 1 Tonne Aluminium aus Abfall um 95% weniger Energie als die Herstellung von 1 Tonne aus Bauxit. Die österreichische Zementindustrie deckt ca. 75% ihres Brennstoffbedarfs aus Ersatzbrennstoffen und ist somit weltweit führend.

Das nun geplante Energieeffizienzgesetz erschwert massiv die Aufbereitung und Verwertung von Abfällen in Österreich. Davon sind laut Bundes-Abfallwirtschaftsplan 2011 ca. 1.500 Anlagen und ca. 41,2 Mio. Tonnen Abfälle betroffen. Werden die Abfälle zu ausländischen Anlagen gebracht, entfallen die Regelungen womit eine Benachteiligung von österreichischen Unternehmen eintritt.

EEffG erschwert und verteuert thermische Verwertung

Ersatzbrennstoff-Lieferanten müssen laut Entwurf Energieeffizienzmaßnahmen beim Anlagenbetreiber nachweisen (in der Praxis nicht möglich, da man keinen Einfluss auf die Maßnahmen hat), ansonsten drohen Ausgleichszahlungen für das Abfallunternehmen (ca. 6,25 EUR/t)! Der ausländische Lieferant von Primärrohstoffen muss keine Energieeffizienzmaßnahmen nachweisen und somit auch keine Ausgleichszahlungen tätigen!

- ▶ Negatives Anreizsystem für die thermische Verwertung von Abfällen
- ▶ Export von Ersatzbrennstoffen wird bevorzugt, weil in diesem Fall keine Nachweise/Ausgleichszahlungen notwendig sind

EEffG führt zu Kostensteigerungen ohne Nutzen

Ersatzbrennstoff-Lieferanten müssen laut Regierungsvorlage auch in einem entsprechenden Ausmaß (40%) Energieeffizienzmaßnahmen bei Haushalten nachweisen, obwohl keine direkte Geschäftsbeziehung besteht! Im vorliegenden Fall wird die Abfallwirtschaft unweigerlich gezwungen ihre Effizienzmaßnahmen am Markt im Wege einer Ausschreibung erkaufen zu müssen. Selbst wenn Energieeffizienzmaßnahmen beim Abnehmer deutlich über den Vorgaben liegen, hilft das nichts für den Bereich Einsparung bei Haushalten, d.h. das Abfallunternehmen wird Ausgleichszahlung tätigen müssen.

- ▶ Negatives Anreizsystem für die thermische Verwertung
- ▶ Bevorzugung von (Ersatz-) Brennstofflieferungen aus dem Ausland
- ▶ Export von Ersatzbrennstoffen bevorzugt gegenüber inländischer Nutzung
- ▶ Abfallunternehmen werden gezwungen in Bereichen aktiv tätig zu werden die nichts mit der Abfallwirtschaft zu tun haben

Deshalb

- ▶ **Forderung:** Ausnahme für die Abfallwirtschaft, dass sie kein „Energilieferant“ laut diesem Gesetz ist.
- ▶ **Forderung:** Energieeffizienzmaßnahmen im Bereich Recycling müssen direkt ohne Verwaltungsaufwand der Abfallbranche angerechnet werden.