

Statement to the Ordinance of the
Provincial Government of ...,
amending the 2014 Tyrol Gas,
Heating and Climate Control
Ordinance
(TRIS procedure 2019/651/A)



Zentrale:

Untere Donaustr. 13-15, 3. OG
A-1020 Wien
Telefon: (01) 710 68 99
Telefax: (01) 710 68 99-50
E-mail: wien@iwo-austria.at
www.iwo-austria.at

Bankverbindung:
Raiffeisenlandesbank NÖ-Wien
IBAN: AT50 3200 0000 0084 9000
BIC: RLNWATWW
UID-Nr.: ATU 394 22 601
ZVR-Zahl: 870448279

Wien, 11. Februar 2020

Sehr geehrte Damen und Herren!

Derzeit befindet sich der Entwurf zur Tiroler Gas-, Heizungs-, und Klimaanlageverordnung bei der Europäischen Kommission zur Notifizierung TRIS Verfahren – 2019/651/A.

Ausgangslage

Verbot der Verwendung von fossilen flüssigen Brennstoffen im Neubau und im Rahmen einer größeren Renovierung

Der vorliegende Entwurf sieht in §2 (5) *neu* sowohl beim Neubau als auch bei größeren Renovierungen die Verwendung von flüssigen fossilen Brennstoffen in Zentralheizungsanlagen als unzulässig vor.

Im TRIS Verfahren 2016/624/A in welchem das Bundesland Niederösterreich ein Ölheizungsverbot im Neubau ausgesprochen hat, hat die Europäische Kommission keine Bedenken geäußert. Dies mit der Begründung, dass im Gegensatz zu den Sektoren Verkehr und Industrie der Heizungssektor über eine Reihe von technologisch fortschrittlichen Alternativen zu fossilen Brennstoffen, die unter Berücksichtigung der aktuellen Marktgegebenheiten entwickelt wurden, verfügt.

Eindeutig hat sich diese Argumentation auf ein Ölheizungsverbot im Neubau bezogen, der Austausch und der Bestand waren nicht betroffen.

Diese Entscheidung der Europäischen Kommission war überraschend, da bisher ein absolutes Verbot als starker Eingriff in den freien Warenverkehr galt, der dann nicht gerechtfertigt war, wenn durch den Einsatz gelinderer Mittel das gleiche Ergebnis zu erwarten wäre.

Gelindere Mittel hätte es durchwegs gegeben, und zwar durch

- die Aufnahme von Ausnahmebestimmungen, die die wirtschaftlichen und besonderen topografischen und klimatischen Verhältnisse in Tirol berücksichtigen,
- die Festsetzung entsprechender Emissionsgrenzwerte oder
- durch die Kombination mit erneuerbaren Energieträgern.

In der Europäischen Kommission wurde aber zugunsten des Klimaschutzes (CO₂ Reduktion) entschieden und das Verbot im Neubau als gerechtfertigt angesehen.

Der vorliegende Entwurf zur Tiroler Gas- Heizungs- und Klimaanlageverordnung geht über ein Verbot von Heizungen mit fossilen Flüssig-Brennstoffen im Neubau hinaus, denn in diesem wird die Verwendung eines flüssigen fossilen Brennstoffes auch im Rahmen einer größeren Renovierung als unzulässig erklärt.

Eine größere Renovierung liegt dann vor, wenn mehr als 25 % der Oberfläche der Gebäudehülle einer Renovierung unterzogen werden (Art 2(19) der EU-Gebäuderichtlinie 2010/31). Diese Definition wurde von allen Bundesländern einheitlich gewählt.

Rechtliche Grundlagen - Eingriff in den freien Warenverkehr

Eingriff in den freien Warenverkehr

Unzweifelhaft kann ein rechtliches Verbot der Verwendung von fossilen flüssigen Brennstoffen im Neubau und im Rahmen größerer Renovierungen dazu führen, dass sich die Nachfrage nach diesem Produkt als auch nach Ölkesseln an sich von Seiten der Endverbraucher reduziert. Nachdem Art. 34 AEUV nicht lediglich eine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung, sondern ebenso „Maßnahmen gleicher Art“ verbietet, ist hier jedenfalls von einem Eingriff in den freien Warenverkehr auszugehen. Dies ist auch nicht dadurch legitimiert, dass die streitige Maßnahme nur auf eine Teil des Hoheitsgebietes beschränkt ist (Rechtssache C-1/90 und C-176/90)

Dieses im Entwurf festgelegte Verbot gilt absolut ohne Ausnahmetatbestände und stellt daher einen starken Eingriff in den freien Warenverkehr aber auch in das Eigentum der einzelnen Ölheizungsbetreiber dar (Charta der europäischen Grundrechte Art. 17, Zusatzprotokoll zur EMRK Art. 1).

Rechtfertigung des Eingriffs

Natürlich kann, wie beim Neubau in der Entscheidung der Europäischen Kommission zum niederösterreichischen TRIS Verfahren 2016/624/A ergangen, auch in diesem Fall der Eingriff in den freien Warenverkehr aus Klimaschutzgründen als gerechtfertigt angesehen werden, jedoch ist beim Verbot im Rahmen einer größeren Renovierung auch der Eingriff ins Eigentum zu prüfen.

Auch wenn der Klimaschutz als Rechtfertigung für den Eingriff aufgrund des Pariser Klimaabkommens im primären Interesse steht, sollte der Prüfung der

Verhältnismäßigkeit wegen seiner Verbindung zum Eigentumsschutz besonderer Aufmerksamkeit zukommen.

- Wahl gelindesten Mittels

Tirol hat dieses absolute Verbot festgelegt, um das geplante Klimaschutzziel in der Tiroler Klimaschutzstrategie zu erreichen.

Dies allerdings unter der Prämisse, dass die CO₂ Emissionen im Sektor Heizöl durch das Verbot zu 100% reduziert werden und damit eine deutliche Senkung der CO₂ Emissionen im Raumwärmemarkt verzeichnet werden kann. Bei dieser Berechnung bleiben jedoch die CO₂ Emissionen sämtlicher anderer alternativer Heizsysteme unberücksichtigt.

Emissionsfaktoren

Die gesamten Emissionsfaktoren setzen sich aus den direkten und den vorgelegerten Emissionen zusammen.

Gesamte Emissionen - Energieträger	CO ₂ -Emissionen in g/kWh _{Nutzenergie}	CO ₂ -Äquivalent-Emissionen in g/kWh _{Nutzenergie}	SO ₂ -Emissionen in g/kWh _{Nutzenergie}	NO _x -Emissionen in g/kWh _{Nutzenergie}	Staub-Emissionen in g/kWh _{Nutzenergie}
Erdgas (Brennwert)	240,77	269,41	0,014	0,274	0,010
Heizöl (EL) (Brennwert)	310,48	314,19	0,186	0,267	0,026
Holz-Pellets	46,26	57,76	0,091	0,832	0,172
Hackgut	41,06	51,63	0,079	0,843	0,255
Stückholz	23,82	41,88	0,062	0,627	0,400
Fernwärme in Österreich (Durchschnitt) 2011	193,12	210,95	0,126	0,770	0,090
Fernwärme mittels Biomasse (Durchschnitt)	56,24	67,23	0,06	0,58	0,24
Wärmepumpe monovalent Erdreich JAZ 3,00 (Österreichischer Strommix Winter)	104,96	113,16	0,059	0,131	0,011
Wärmepumpe monovalent Erdreich JAZ 3,40 (Österreichischer Strommix Winter)	94,23	101,57	0,054	0,120	0,011
Wärmepumpe monovalent Erdreich JAZ 3,00 (ENTSO-E-Mix)	138,35	145,22	0,345	0,244	0,027
Wärmepumpe monovalent Erdreich JAZ 3,40 (ENTSO-E-Mix)	123,68	129,85	0,307	0,220	0,024

Tabelle 3: Gesamte (direkte und vorgelagerte) Emissionen von ausgewählten Brennstoffen in g pro kWh Nutzenergie

Quelle: Umweltbundesamt 2014

Wärmepumpen werden je nach Zusammensetzung des österreichischen Strommix und des Importstroms mit fossilem und erneuerbarem Strom betrieben, Fernwärme wird großteils aus fossilem Erdgas erzeugt und die Umstellung auf Gasheizung vermindert die CO₂ Emissionen nur in einem sehr geringen Ausmaß.

Einzig die Umstellung auf Biomassekessel wird als klimaneutral bezeichnet, wenn entsprechende Nachhaltigkeitskriterien erfüllt werden.

Nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist die mildeste Maßnahme zur Zielerreichung zu wählen und auch der Eingriff in das Grundrecht des Eigentums ist nur dann gerechtfertigt, wenn kein gelinderes Mittel zum geplanten Ziel führt.

Unter den eben erwähnten Aspekten würden gelindere Mittel, wie die Umstellung auf Hybridanlagen oder die Aufnahme von Ausnahmegestimmungen zu einer Senkung der CO₂ Emissionen etwa gleichen Ausmaß führen und das Eigentumsrecht nicht berühren.

Problematik bei der Umstellung auf alternative Heizsysteme

1. Rücksichtnahme auf technische, funktionelle und wirtschaftliche Realisierbarkeit

Während im TRIS Verfahren 2016/265/EU das Verbot der Errichtung von Heizungen mit fossilen Flüssig-Brennstoffen mit der Begründung gerechtfertigt wurde, dass der Heizungssektor über eine Reihe von technologischen fortschrittlichen Alternativen zu fossilen Brennstoffen, verfügt, sollte das „Phase out“ für fossile Energieträger jedenfalls auf technische, wirtschaftliche und soziale Umstände Rücksicht nehmen.

So legt auch die EU Gebäuderichtlinien 2018/844/EU in Artikel 7 Abs 5 eindeutig fest, dass *im Fall einer größeren Renovierung von Gebäuden unter Berücksichtigung eines gesunden Raumklimas hocheffiziente alternative Systeme eingesetzt werden sollen, sofern diese **technisch, funktionell und wirtschaftlich realisierbar sind***.

Natürlich liegt es im Ermessen des Mitgliedstaates auch strengere Vorschriften vorzusehen, wenn es der Erreichung der Klimaschutzziele dient.

Aber gerade in Tirol mit den herausfordernden und vielseitigen topografischen und klimatischen Verhältnissen ist die Umstellung auf ein erneuerbares Alternativsystem im Rahmen einer größeren Renovierung aus den oben genannten Gründen oft nicht verwirklichtbar.

Nicht alle Gebäude können mit leitungsgebundener Energie versorgt werden und die Umstellung auf einen Biomassekessel oder auf Wärmepumpen ist aufgrund topographischer Gegebenheiten technisch nicht möglich oder wirtschaftlich mit extrem hohen Kosten verbunden.

2. Eingriff in das Eigentumsrecht

Wenn ein Ölheizungsbesitzer eine größere Renovierung plant, ist er verpflichtet, einen Ölkessel, den er möglicherweise erst vor kurzem in Betrieb genommen hat, zu entfernen.

Nicht nur, dass diese Verpflichtung einen massiven Eingriff in das Eigentumsrecht bedeutet, sondern werden auch größere Renovierungen wegen zu hoher Investitionskosten aufgeschoben oder nicht mehr in dem geplanten Ausmaß durchgeführt.

Es ist in keiner Weise nachhaltig, einen gut funktionierenden Öl-Brennwertkessel, der erst vor einiger Zeit in Betrieb genommen wurde und mit dem der Energieverbrauch bis zu 40% gesenkt werden konnte, auszutauschen.

Im Hinblick auf die in der Gebäuderichtlinie festgesetzte Erhöhung der Sanierungsrate im Raumwärmebereich auf 3% hat eine solche rechtliche Verbindung zwischen größerer Renovierung und zwingender Entfernung des Ölkessels eine negative Auswirkung.

Es ist auch noch zu erwähnen, dass Eingriffe ins Eigentum laut Grundrechtscharta entschädigungspflichtig sind. Dieser Aspekt wurde nicht berücksichtigt.

3) Fehlende Übergangsfristen

Der vorliegende Entwurf sieht keine Übergangsbestimmung vor. Nach Beendigung des TRIS-Verfahrens könnte der Entwurf mit sofortiger Wirkung in Kraft treten.

Pläne für größere Renovierungen, die auf den Weiterbestand einer Ölheizung aufgebaut sind, können aufgrund der knappen Frist nicht weitergeführt werden.

Sowohl unter den Gesichtspunkten des Klima- als auch Eigentumsschutzes als auch um den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit einhalten zu können, ist es absolut notwendig, das Verbot der Verwendung von fossilen Flüssig-Brennstoffen im Rahmen einer größeren Renovierung durch weitreichende Ausnahmebestimmungen zu relativieren und eine Übergangsfrist einzuräumen.

Eine Zukunft mit klimafreundlichen Flüssig-Brennstoffen

Um der Notwendigkeit zur Veränderung und zum nachhaltigen Handeln Rechnung zu tragen, sind die Mitgliedsstaaten - allen voran die Mineralölwirtschaft bestrebt -, die Entwicklung von klimafreundlichen Flüssig-Brennstoffen EU-weit voranzutreiben.

Ein Verbot von Ölheizungen würde diese Pläne zunichtemachen, da die Verwendung von klimafreundlichen Flüssig-Brennstoffen für die Raumwärmegewinnung mangels entsprechender Heizsysteme nicht mehr möglich wäre. Heizöl hat nach wie vor einen Marktanteil von 17% im Raumwärmemarkt (2018). Ein Ersatz durch alternative Systeme führt nur zu geringen CO₂ Reduktionen, gefährdet aber die Energieversorgung jedes einzelnen Ölheizungsbetreibers.

Nachdem zu befürchten ist, dass nun auch die anderen Bundesländer entsprechende Regelungen aufnehmen werden, ersuchen wir um dringende Berücksichtigung unserer Argumente.

Mit freundlichen Grüßen



Mag. Martin Reichard
GF IWO Institut für Wärme und Oeltechnik



Mag. Christa Wendler
Energie- und Rechtsreferentin