

AMT DER NIEDERÖSTERREICHISCHEN LANDESREGIERUNG**Gruppe Landesamtsdirektion****Abteilung Landesamtsdirektion/Verfassungsdienst****Postanschrift 3109 St. Pölten, Landhausplatz 1**Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, 3109

An das
 Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft,
 Umwelt und Wasserwirtschaft
 Stubenbastei 5
 1010 Wien

Beilagen
 LAD1-VD-157317/002-2008
 Kennzeichen (bei Antwort bitte angeben)

Bürgerservice-Telefon 02742-9005-9005
 In Verwaltungsfragen für Sie da. Natürlich auch außerhalb
 der Amtsstunden: Mo-Fr 07:00-19:00, Sa 07:00-14:00 Uhr

Bezug	BearbeiterIn	(0 27 42) 9005	Datum
BMF UW.1.3.2/0410-V/4/2008	Dr. Klaus Heissenberger	12095	01. Juli 2008

Betreff

Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Bundesverfassungsgesetz vom 27. November 1984 über den umfassenden Umweltschutz geändert wird, Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz geändert wird, und Bundesgesetz, mit dem dem Bund und den Ländern Klimaschutzverpflichtungen zugeordnet werden (Bundesklimaschutzgesetz)

Die NÖ Landesregierung hat in ihrer Sitzung vom 1. Juli 2008 beschlossen, zum Entwurf eines Bundesverfassungsgesetzes, mit dem das Bundesverfassungsgesetz vom 27. November 1984 über den umfassenden Umweltschutz geändert wird, Bundesverfassungsgesetzes, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz geändert wird, und Bundesgesetzes, mit dem dem Bund und den Ländern Klimaschutzverpflichtungen zugeordnet werden (Bundesklimaschutzgesetz), wie folgt Stellung zu nehmen:

I. Allgemein:

Das Land Niederösterreich bekennt sich grundsätzlich zum Klimaschutz. In Niederösterreich wurde das NÖ Klimaprogramm 2004 bis 2008 von der NÖ Landesregierung und vom NÖ Landtag beschlossen. Dieses NÖ Klimaprogramm 2004 bis 2008 sieht 191 Maßnahmen zur Erreichung des Kyoto-Ziels vor. Zurzeit ist das NÖ Klimaprogramm 2009 bis 2012 in Ausarbeitung.

Parteienverkehr: Dienstag 8 - 12 Uhr und 16 - 18 Uhr; St. Pölten, Landhausplatz 1, Haus 3 - Mistelbach
Zum Nahzonentarif erreichbar über Ihre
Bezirkshauptmannschaft + Durchwahlklappe bzw. mit 109 die Vermittlung
 Telefax (02742) 9005/13610 - E-Mail post.lad1@noe.gv.at – Internet <http://www.noe.gv.at>
 DVR: 0059986

Das Land Niederösterreich hat sich weiters durch Aufnahme des Klimaschutzes in die NÖ Landesverfassung 1979 zum Klimaschutz bekannt.

Im Bereich der Wohnungsförderung des Landes Niederösterreich ist sichergestellt, dass mit den NÖ Wohnungsförderungsrichtlinien 2005 die ambitionierten Ziele der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über gemeinsame Qualitätsstandards für die Förderung der Errichtung und Sanierung von Wohngebäuden zum Zweck der Reduktion des Ausstoßes an Treibhausgasen, BGBI. II Nr. 19/2006, umgesetzt werden. Aus den Finanzausgleichsverhandlungen ergibt sich, dass die Wohnbauförderung noch weitgehender an Klimaschutzmaßnahmen gebunden werden soll. Geeignete Maßnahmen zur Vermeidung der Emission von Treibhausgasen im Bereich Raumwärme wurden vom Bund und Ländern in Maßnahmen der Wohnbauförderung, in technischen Maßnahmen sowie adäquaten Maßnahmen des Bundes angenommen. Ein mit den Ländern weitgehend abgestimmter Entwurf einer Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über Maßnahmen im Gebäudesektor zum Zweck der Reduktion des Ausstoßes an Treibhausgasen liegt seit 18. Juni 2008 vor.

Selbstverständlich bekennt sich das Land Niederösterreich auch im Bereich Verkehr zu einer aktiven Klimaschutzstrategie. Im Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs ist darauf hinzuweisen, dass zwar im Rahmen des Bundesgesetzes für den öffentlichen Personennah- und Regionalverkehr (ÖPNRV-G 1999) eine Verantwortung für den ÖPNRV an die Länder – aber auch Gemeinden – übertragen wurde (vgl. § 13 ÖPNRV-Gesetz). Diesbezügliche finanzielle Mittel wurden jedoch nicht zur Verfügung gestellt. Für Niederösterreich als Flächenland mit rund 40 % des gesamten österreichischen Schienennetzes stellt die Verbesserung des öffentlichen Nahverkehrsangebotes damit eine besondere organisatorische und finanzielle Herausforderung dar.

Grundsätzlich kann auch die Aufteilung der Höchstmengen von Treibhausgasemissionen im Bereich des Sektors Verkehr nur einvernehmlich mit den Ländern erfolgen.

Die von Österreich im Rahmen des Kyoto-Protokolls zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaveränderungen für den Verpflichtungszeitraum 2008 bis 2012 übernommene Reduktionsverpflichtung von 13 % für sechs Treibhausgase gegenüber den Emissionen von 1990 kann nur erfüllt werden, wenn Bund und Länder die

geeigneten Maßnahmen ergreifen. Die Erstellung eines gemeinsamen Klimaschutzgesetzes wird daher grundsätzlich für sinnvoll erachtet. Ungeachtet dessen ist auf folgende Umstände hinzuweisen:

1. Die eingeräumte Begutachtungsfrist von drei Wochen für einen Entwurf, der sehr hohe Ziele und Anforderungen an die beteiligten Gebietskörperschaften stellt, ist jedenfalls zu kurz bemessen.
2. Zur Erstellung eines Gesetzesentwurfes, der massive Auswirkungen auch auf die Länder hat, ist eine Einbindung von Länderexperten jedenfalls zu fordern. Unter Einbindung dieser Länderexperten könnten langfristige Strategien und Maßnahmen erarbeitet und durchgeführt werden.
3. Die im Entwurf vorgesehene Änderung des Art. 11 B-VG ist aus verfassungsrechtlicher Sicht jedenfalls abzulehnen, weil diese Änderung einen massiven Eingriff in die Länderkompetenzen ohne Notwendigkeit vorsieht.
4. Die im Vorblatt vertretene Ansicht, dass die vorgesehenen Regelungen ausschließlich der Umsetzung von EU-Recht dienen und daher nicht der Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern über einen Konsultationsmechanismus unterliegen, kann nicht nachvollzogen werden. Dies vor allem deshalb, weil das Kyoto-Protokoll den Unterzeichner bzw. Mitgliedstaaten einen weiten Gestaltungsspielraum bei der Umsetzung lässt. So stellt z.B. die Einrichtung eines Sanktionsmechanismus im Falle des Nichterfüllens der Ziele keine Maßnahme zur Umsetzung zwingender Vorschriften des Gemeinschaftsrechts dar. Es ist daher die Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften anwendbar.

II. Zu den Kosten:

Grundsätzlich sieht § 3 des vorliegenden Entwurfes des Bundesklimaschutzgesetzes eine Zuordnung der Höchstmengen von Treibhausgasemissionen zu Bund und Ländern vor, wodurch Gebietskörperschaften je nach „Sektor“ ausschließlich oder gemeinsam zur Einhaltung verpflichtet werden, ohne dass eine Einigung mit den Ländern darüber hergestellt

wurde. Die die Länder in der Anlage betreffenden Sektoren lauten: Raumwärme, Verkehr (gemeinsam mit Bund) und Landwirtschaft (gemeinsam mit Bund). Die Höchstmengen der den Ländern zugewiesenen Sektoren sind in diesen Bereichen kaum erreichbar, zumal der Verpflichtungszeitraum bereits läuft (2008 bis 2012) und Maßnahmen in einem nunmehr kürzeren Zeitraum getroffen werden müssen. Aus Sicht des Landes Niederösterreich ist mit Mehrkosten von rund € 25 Mio. bis zu € 50 Mio. pro Jahr innerhalb der nächsten fünf Jahre, somit mit insgesamt mit € 125 Mio. bis € 250 Mio. zu rechnen.

III. Zu den einzelnen Bestimmungen des Entwurfes:

1. Zu Artikel 2 (Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz geändert wird):

In den Erläuterungen wird dazu ausgeführt, dass die Bedarfskompetenz des Art. 11 Abs. 10 B-VG nach dem Vorbild des Art. 11 Abs. 2 B-VG formuliert ist, um eine einheitliche Festlegung auf Bundesebene zu ermöglichen. Dies entspricht nicht den Tatsachen, weil die Formulierung der vorgeschlagenen Bedarfskompetenz nicht dem Vorbild des Art. 11 Abs. 2 B-VG nachgebildet ist. Art. 11 Abs. 2 B-VG stellt darauf ab, dass „ein Bedürfnis nach Erlassung einheitlicher Vorschriften als vorhanden erachtet wird“. Der vorgeschlagene Art. 11 Abs. 10 B-VG verwendet die Formulierung „soweit ein Bedürfnis nach Regelung als vorhanden erachtet wird“. Es wird daher nicht auf den Bedarf einheitlicher Vorschriften abgestellt. Damit geht der vorgeschlagene Formulierungsvorschlag weit über den als Vorbild genannten Art. 11 Abs. 2 B-VG hinaus. Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass die Begriffe „Klima, Klimawandel, Gesamtenergieerzeugung und Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels“ nicht definiert sind. Mangels dieser Definitionen kann somit die Bedarfskompetenz derart ausgeübt werden, dass der Bund in nicht vorhersehbarer Weise in die Kompetenzen der Länder eingreifen kann. Es sollten auch aus Gründen der Rechtssicherheit diese unbestimmten Begriffe definiert werden. Nach den Erläuterungen liegt der Schluss nahe, dass neben Maßnahmen zur Reduktion von Treibhausgasemissionen insbesondere auch Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz (vgl. Endenergieeffizienzrichtlinie) zum Schutz von CO2-Senken, zur nachhaltigen Landwirtschaft, zum verstärkten Einsatz von erneuerbarer Energie, zur Verbesserung der Energie-Markt Rahmenbedingungen, zur Verringerung der CO2-Emissionen im Verkehrssektor sowie zur Reduktion von

- 5 -

Methanemissionen betreffend Abfallverwertung darunter fallen, was zu weit reichenden Kompetenzverschiebungen führen würde.

In diesem Zusammenhang fällt auf, dass nach Z. 1 lediglich Höchstmengen oder Mindestanteile den Ländern vorgegeben werden können, während nach Z. 2 Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels unabhängig von der Kompetenzlage durch ein Bundesgesetz direkt getroffen werden können. So fällt z. B. die Umsetzung der Endenergieeffizienzrichtlinie derzeit überwiegend in die Kompetenz der Länder. Nach der nunmehr vorliegenden Z. 2 wäre es möglich, dass der Bund die Umsetzung dieser Richtlinie zur Gänze an sich zieht. Dies würde einen wesentlichen Eingriff in die Kompetenzen der Länder (Baurecht, Raumordnung, Wohnungsförderung etc.) bewirken und ist daher abzulehnen.

Artikel 2 ist aus den oben genannten Gründen grundsätzlich abzulehnen.

2. Zu Artikel 3 (Bundesklimaschutzgesetz):

a) Zu § 2 Abs. 1:

Es wird darauf hingewiesen, dass die Reduktionen der Treibhausgase der Städte und Gemeinden laut Entwurf den Ländern angerechnet, aber auch deren Reduktionserfordernis auf die Länder verteilt wird. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass Städte und Gemeinden selbständige Gebietskörperschaften sind, die auch eigene Klimaschutzmaßnahmen setzen können (z. B. Förderungen etc.). Eine Berücksichtigung dieses Umstandes müsste auch bei der Zuteilung erfolgen.

b) Zu § 3:

Die Erfahrungen bei verbindlichen Vereinbarungen zwischen dem Bund und den Ländern geben Anlass zur Sorge, dass derartige Verhandlungen zwischen den einzelnen Bundesministerien und den Ländern nicht so rasch und erfolgreich zu führen sind, dass bereits am 31. Dezember 2008 eine Verordnung der Bundesregierung über die Verteilung der Höchstmengen von Treibhausgasemissionen erlassen werden kann. Schon aus diesem Grund wird es zu einem regen Handel mit Emissionsreduktionseinheiten kommen.

c) Zu Abs. 3:

Die Aufteilung der Lasten zwischen den Ländern nach der Volkszahl erst im Jahr der jeweiligen Verpflichtungsperiode ist insofern nicht sachgerecht, als kein zwingender Zusammenhang zwischen der Bevölkerungsanzahl und der Emission von Treibhausgasen besteht. Insbesondere bei den Emissionen aus dem Straßenverkehr ist eine länderweise Zuordnung unsachlich, weil der grenzüberschreitende Verkehr häufig von Maßnahmen abhängt, auf die das Land überhaupt keinen Einfluss hat.

d) Zu Abs. 4:

Die Tragung der Last im Verhältnis 50 : 50 zwischen Bund und Ländern ist angesichts der im Anhang als gemeinsam ausgewiesenen Sektoren unsachlich. Beim Sektor Verkehr kommt den Ländern keinesfalls die Hälfte der Reduktionskompetenzen zu.

e) Zum Anhang (Höchstmengen von Treibhausgasemissionen nach Sektoren):

1. Sektor Raumwärme:

Der Sektor Raumwärme ist ausschließlich den Ländern zugeteilt worden (Wohnbauförderung, Bauordnung), obwohl auch der Bund Einfluss auf Sanierung und Neubau hat, in dem er Anreize (steuerliche Anreize etc.) setzen kann. In einer Arbeit der AEA (Österreichische Energie-Agentur) wurde der Anteil des Bundes am Sektor Raumwärme mit 31 % abgeschätzt, d.s. immerhin um die 250.000 Tonnen pro Jahr nur auf das Bundesland Niederösterreich bezogen. Es muss daher in der Tabelle im Sektor Raumwärme in der Spalte „Zuständigkeit“ auch der Bund mit den entsprechenden zuständigen Bundesministerien aufgelistet werden. Die Reduktionszielwerte im Raumwärmesektor orientieren sich an der Bundes-Klimastrategie aus 2007 und sind unrealistisch hoch. Rund 800.000 Tonnen wären laut Entwurf jährlich im Sektor Raumwärme in Niederösterreich einzusparen. Derzeit werden durch eine ökologisch ambitionierte Wohnbauförderung rund 100.000 Tonnen jährlich eingespart. Die Vervielfachung der derzeitigen Sanierungsrate wäre unumgänglich und die Zielerreichung selbst mit zusätzlichen Fördermitteln unrealistisch. Das Reduktionsziel im Sektor Raumwärme sollte daher neu festgelegt werden. Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass mehrere Art. 15a B-VG-Vereinbarungen, die den Klimaschutz berühren, zurzeit verhandelt werden. Eine Abstimmung müsste erfolgen.

2. Sektor Verkehr:

Zum Sektor Verkehr wird darauf hingewiesen, dass verschiedene Quellen, z. B. Pipelines, Transitverkehr schwerer Nutzfahrzeuge, Tanktourismus (in Summe machen diese rund 30 % der gesamten Verkehrsemissionen aus), ausschließlich dem Bund zuzuordnen sind. Diese sind daher aus dieser Berechnung für eine gemeinsame Zuständigkeit herauszunehmen. Für das Land Niederösterreich wurde in der Arbeit der österreichischen Energie-Agentur der Beitrag des Landes im Sektor Verkehr mit lediglich 14 % errechnet. Dies müsste in der Tabelle adaptiert und berücksichtigt werden.

Eine grundsätzliche Überarbeitung des vorliegenden Entwurfes müsste erfolgen.

Eine Ausfertigung dieser Stellungnahme wird unter einem dem Präsidium des Nationalrates elektronisch übermittelt.

Ergeht an:

1. An das Präsidium des Nationalrates,

-
- 2. An das Präsidium des Bundesrates
 - 3. An alle vom Lande Niederösterreich entsendeten Mitglieder des Bundesrates
 - 4. An alle Ämter der Landesregierungen (zu Handen des Herrn Landesamtsdirektors)
 - 5. An die Verbindungsstelle der Bundesländer, Schenkenstraße 4, 1014 Wien
 - 6. Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst, Ballhausplatz 2, 1014 Wien
 - 7. Landtagsdirektion

NÖ Landesregierung

Dr. P R Ö L L

Landeshauptmann