



Amt der Wiener Landesregierung

Dienststelle: Magistratsdirektion
Geschäftsbereich Recht
Verfassungsdienst und
EU-Angelegenheiten

Adresse: 1082 Wien, Rathaus
Telefon: 4000-82318
Telefax: 4000-99-82310
e-mail: post@md-v.wien.gv.at
DVR: 0000191

MD-VD - 960-1/08

Wien, 1. Juli 2008

Entwurf eines Bundesverfassungsgesetzes,
mit dem das Bundesverfassungsgesetz vom
27. November 1984 über den umfassenden
Umweltschutz geändert wird, Bundes-
verfassungsgesetz, mit dem das Bundes-
Verfassungsgesetz geändert wird, und
Bundesgesetz, mit dem dem Bund und den
Ländern Klimaschutzverpflichtungen zuge-
ordnet werden (Bundesklimaschutzgesetz);
Begutachtung;
Stellungnahme

zu BMLFUW-UW.1.3.2/0410-V/4/2008

An das

Bundesministerium für Land- und Forst-
wirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

Zu dem mit Schreiben vom 11. Juni 2008 übermittelten Entwurf von Bundesgesetzen
wird nach Anhörung des Unabhängigen Verwaltungssenates Wien wie folgt Stellung
genommen:

1. Anwendbarkeit der Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften

Vorab ist festzustellen, dass entgegen Art. 1 Abs. 4 der Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften (im Folgenden: Konsultationsmechanismus) nicht die vorgesehene Frist von vier Wochen zur Begutachtung von Gesetzes- und Verordnungsentwürfen eingehalten wurde. Zur Anwendbarkeit dieser Vereinbarung wird im Begleitschreiben zum vorliegenden Gesetzesentwurf lediglich ausgeführt, dass das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft davon ausgehe, dass durch das Vorhaben Gemeinschaftsrecht umgesetzt werde und daher gemäß Art. 6 Abs. 1 der oben genannten Vereinbarung diese nicht anwendbar sei. Entsprechendes findet sich auch im Vorblatt zu den Erläuternden Bemerkungen des Gesetzesentwurfes.

Dieser Auffassung ist aus folgenden Gründen entgegen zu treten:

Durch die ins Auge gefasste Änderung des Bundes-Verfassungsgesetzes soll dem Bund eine - im Übrigen in dessen freies Ermessen gestellte - Bedarfskompetenz zur Festsetzung bestimmter Grenzwerte bzw. zur Festlegung diverser Klimaschutzmaßnahmen auch für solche Regelungsbereiche eingeräumt werden, welche nach der geltenden Rechtslage in die Regelungskompetenz der Länder fallen. Weiters intendiert das Bundesklimaschutzgesetz, welches auf Grundlage dieser Bedarfskompetenz erlassen werden soll, nebst der Definition von Zielen und Maßnahmen vordergründig die Aufteilung der durch allfällige Überschreitungen von Grenzwerten entstehenden Lasten zwischen den einzelnen Gebietskörperschaften. Somit beinhalten die vorgeschlagenen Änderungen der Bundesverfassung und der Entwurf zum Klimaschutzgesetz eine Ausdehnung von Regelungskompetenzen einer Gebietskörperschaft sowie die - innerstaatliche - Aufteilung anfallender Kosten auf Grund der Überschreitung von vorher festgelegten Grenzwerten.

Der vorliegende Entwurf einer Änderung des Bundes-Verfassungsgesetzes sowie eines Bundesklimaschutzgesetzes erstreckt sich somit auf Regelungsinhalte, die nicht von zwingend anwendbaren gemeinschaftsrechtlichen Regelungen erfasst werden. Bei den gegenständlichen Gesetzesvorhaben handelt es sich somit nicht um rechtsetzende Maßnahmen, die eine Gebietskörperschaft auf Grund zwingender Maßnahmen des Gemeinschaftsrechts zu setzen verpflichtet ist, sodass diese nicht unter Art. 6 Abs. 1 Z 1 des Konsultationsmechanismus fallen und somit die Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften jedenfalls anwendbar ist.

Es wird daher ausdrücklich darauf hingewiesen, dass gemäß Art. 1 Abs. 4 des Konsultationsmechanismus Gesetzes- und Verordnungsentwürfe der Gebietskörperschaften zur Stellungnahme innerhalb angemessener Frist zu übermitteln sind, wobei diese Frist vier Wochen nicht unterschreiten darf. Die mit Schreiben des Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft vom 11. Juni 2008 gesetzte Stellungnahmefrist von drei Wochen ist somit zu kurz bemessen und liegt hierdurch eindeutig ein Verstoß gegen die gegenständliche Vereinbarung vor.

2. Allgemeines

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass sich das Land Wien zum Klimaschutz bekennt und in seinem Wirkungsbereich derzeit bereits umfangreiche Maßnahmen setzt, um für einen nachhaltigen Klimaschutz zu sorgen. Die nunmehr eingeschlagene Vorgehensweise des Bundes - nämlich die Abwälzung der Pönalezahlungen von voraussichtlich mehreren hundert Millionen Euro auf die Länder - **wird jedoch durch die Stadt Wien entschieden abgelehnt**. Hierzu ist grundsätzlich festzuhalten, dass die Länder in die Verhandlungen des Bundes mit der Europäischen Union betreffend die Festlegung der Verpflichtungen der Republik Österreich zur Reduktion von Treibhausgasemissionen nicht eingebunden waren, jedoch nunmehr die aus diesem bzw. aus einem allfälligen zukünftigen Verhandlungsergebnis erwachsenden Verpflichtungen einseitig durch den Bund im Wege einer Bedarfskompetenz auch den Ländern auferlegt werden sollen.

Zusätzlich wird festgehalten, dass bereits zum Zeitpunkt der Ratifizierung des Kyoto-Protokolls durch die Republik Österreich die Stadt Wien darauf hingewiesen hat, dass mit der Klimastrategie 2002 das Kyoto-Ziel nicht zu erreichen sein würde. Es hat auch keine wie immer geartete Vereinbarung zwischen Bund und den Ländern über die Aufteilung von Verpflichtungen aus dem Kyoto-Protokoll gegeben.

Überdies ist anzumerken, dass für die Erreichung der völkerrechtlichen und europarechtlichen Verpflichtungen im Bereich des Klimaschutzes die Republik Österreich verantwortlich ist, welche für den Verpflichtungszeitraum 2008 bis 2012 eine Reduktionsverpflichtung von 13 % gegenüber den Emissionen von 1990 eingegangen ist. Eine direkte Verantwortlichkeit der Länder kann aus der Übernahme dieser völkerrechtlichen Verpflichtung der Republik Österreich keinesfalls abgeleitet werden.

Konkret ist jedenfalls die geplante Festlegung der Verantwortlichkeiten der Gebietskörperschaften für die einzelnen Sektoren entschieden abzulehnen, da diese jeglicher Relation zu den Regelungskompetenzen und den - damit verbundenen - tatsächlichen Steuerungsmöglichkeiten entbehrt.

Beispielsweise ist etwa für den Sektor „Raumwärme“ eine alleinige Verantwortung der Länder angesichts der starken Abhängigkeit der Umsetzung von Klimaschutzziele auf Länderebene von gesetzlichen Regelungen des Bundes, insbesondere im Bereich des Miet- und Wohnungseigentumsrechts, nicht nachvollziehbar. Im Einzelnen wird darauf hingewiesen, dass im Bereich Raumwärme keine alleinige Zuständigkeit der Länder zur Reduktion der Treibhausgase besteht, sondern im Fall von bundeseigenen Gebäuden die Verantwortung des Bundes ebenfalls ins Treffen zu führen ist.

Neuestem Bezug habenden Datenmaterial ist in diesem Zusammenhang zu entnehmen, dass eine massive Abnahme der Treibhausgasemissionen (THG) in den Jahren 1990 bis 2006 im Bereich Raumwärme durch entsprechende Maßnahmen erzielt werden konnte. Unter dem Blickwinkel eines linearen Wohnungszuwachses und ähnlicher Sanierungsraten kann aber der im Vorschlag vorgegebene Zielwert nicht erreicht wer-

den. Insbesondere die für Wien entscheidenden Parameter der wachsenden Bevölkerung, der zunehmenden Nutzfläche pro Kopf und der steigenden beheizten Fläche führen in der Bundeshauptstadt zu wachsenden Emissionszahlen, was im Hinblick auf die anderen - durch eine völlig andere wohnbauliche Struktur geprägten - Bundesländer zu einer unverhältnismäßigen Mehrbelastung der Stadt Wien bei Heranziehung der Wohnbevölkerung als Grundlage eines etwaigen Aufteilungsschlüssels führen würde.

Gleiches gilt für die Sektoren „Verkehr“ und „Landwirtschaft“. Für den Bereich Verkehr ist dazu anzumerken, dass die Möglichkeiten der Länder, Emissionen dieses Sektors zu beeinflussen, äußerst gering sind. Der überwiegende Hauptanteil der Regelungskompetenzen liegt in diesem Bereich beim Bund bzw. kommen gemeinschaftsrechtliche Regelungen zur Anwendung, wobei der größte Problembereich eindeutig der - durch die Länder nicht beeinflussbare - stetig ansteigende internationale Güterverkehr ist. Ebenso ist darauf hinzuweisen, dass viele Fehlentwicklungen bei der Gestaltung der Verkehrsinfrastruktur durch fehlende oder nicht zielführende Maßnahmen des Bundes verursacht wurden.

3. Im Einzelnen:

Artikel 2

Die in Art. 2 des Entwurfes vorgesehene Bedarfskompetenz ermächtigt den Bund einseitig zur Festlegung bestimmter Grenzwerte oder zur Vorschreibung von Maßnahmen, welche auch für jene Bereiche gelten sollen, welche bislang in die Regelungskompetenz der Länder fielen. Anzumerken ist in diesem Zusammenhang, dass gerade für Fälle überschneidender Kompetenzen und für solche Konstellationen, für welche einheitliche, zwischen den Gebietskörperschaften abgestimmte Regelungen als notwendig erscheinen, die Bestimmung des Art. 15a B-VG das Instrument entsprechender Vereinbarungen vorsieht. Des Weiteren erscheint es - auch im Sinne des föderalistischen Prinzips - keinesfalls als gerechtfertigt, zur Festlegung von Emissionsgrenzwerten und Vorschreibung von Maßnahmen eine Bedarfskompetenz zu erlassen, deren

Inanspruchnahme ins freie Ermessen einer Gebietskörperschaft, nämlich des Bundes, gestellt wird. Auch ist in diesem Zusammenhang anzuführen, dass die einseitige Festlegung eines Sanktionsmechanismus durch den Bund für den Fall, dass sich die Gebietskörperschaften - somit etwa auch der Bund mit den Ländern - über einen Aufteilungsschlüssel nicht einigen können, in jeder Hinsicht als unsachlich erscheint, da es damit im Ermessen des Bundes stehen würde, durch Herbeiführung eines negativen Verhandlungsergebnisses die für den Bund vorteilhafte Aufteilung der Lasten gemäß des auf dieser Kompetenzklausel basierenden § 3 Abs. 3 des Bundesklimaschutzgesetzes in Vollzug zu setzen.

Weiters wird im Hinblick auf Art. 11 Abs. 10 Z 2 des Entwurfes festgehalten, dass sich die Erreichung eines Mindestanteils an Erzeugung durch Kleinwasserkraftanlagen mangels entsprechender Ressourcen als unmöglich erweisen könnte. Es wäre daher explizit in der Verfassungsbestimmung und nicht bloß in den Erläuterungen zum Ausdruck zu bringen, dass die spezifischen Gegebenheiten in den einzelnen Ländern bei der Festlegung eines Mindestanteils erneuerbarer Energieträger zu berücksichtigen sind.

Artikel 3

Zu § 3 des Entwurfes samt Anlage

Durch diese Regelung wird im Falle einer gemeinsamen Zuständigkeit von Bund und Ländern bzw. verschiedenen Bundesministerien gemäß der Anlage zum Entwurf eine Verhandlungspflicht zwischen den Gebietskörperschaften bzw. Ministerien statuiert, deren Ergebnis die Grundlage für eine Höchstmengenverordnung darstellen soll, welche entsprechende Grenzwerte für die Gebietskörperschaften verbindlich regeln soll. Für den Fall, dass eine derartige Verordnung mangels Verhandlungskonsenses nicht erlassen werden kann, sollen die Länder im Falle einer Grenzwertüberschreitung die Lasten im Verhältnis der gemäß Finanzausgleichsgesetz geltenden Volkszahl tragen müssen.

Eine derartige Regelung, welche rein an der Bevölkerungszahl anknüpft, erscheint als grob unsachlich und wird durch die Stadt Wien daher entschieden abgelehnt. Auch widerspricht es jeglichen Sachlichkeitserwägungen, dass die Länder in Bereichen, welche überwiegend durch die Gesetzgebung des Bundes zu regeln sind und somit eine Einflussnahmemöglichkeit der Länder höchstens im Rahmen der durchzuführenden Begutachtungsverfahren besteht, in hohem Maße zur Lastentragung bei Überschreitung von Emissionsgrenzwerten herangezogen werden sollen. So ist in diesem Zusammenhang beispielsweise festzuhalten, dass die Länder für den Sektor „Verkehr“ nur untergeordnete, auf den regionalen Bereich eingeschränkte Kompetenzen besitzen, während dem Bund weitreichende Regelungskompetenzen - ins Treffen zu führen wären etwa die weitreichenden Kompetenzen im Immissionsschutzgesetz-Luft oder auch der Umstand, dass die ASFINAG in den Wirkungsbereich des Bundes fällt - zukommen. Ungeachtet dessen sollen die Länder in diesem Bereich zu 50 % an den Kosten beteiligt werden. Als weiteres Beispiel ist der Sektor „Landwirtschaft“ anzuführen, in dem die Stadt Wien trotz de facto nicht vorhandener viehwirtschaftlich genutzter Flächen auf Grund der Aufteilung nach der Volkszahl rund 20 % der Länderverpflichtungen zu tragen hätte.

Zum gewählten Sanktionsmechanismus ist auszuführen, dass auf Grund der an eine Nichterfüllung der Verpflichtungen geknüpften Sanktionen nicht zu erwarten ist, dass die Verhandlungen der Gebietskörperschaften zu einem von allen Verhandlungsparteien akzeptierten Ergebnis führen werden. Kommt es aber zu keinem einhelligen Verhandlungsergebnis, liegt auch für die Erlassung einer entsprechenden Verordnung nach § 3 Abs. 1 des Entwurfes eine taugliche Rechtsgrundlage nicht vor. Die in diesem Falle subsidiär vorgesehene Aufteilung der Lasten nach der Volkszahl würde insofern zu einer Ungleichbehandlung führen, als Emissionsumfang und Volkszahl in vielen Fällen nicht korrelieren und dies daher insbesondere bevölkerungsreiche Bundesländer unverhältnismäßig belasten würde. So hat Wien entsprechend der Bundesländerschadstoffinventur 1990-2005 die geringsten pro Kopf CO₂ Emissionen in Österreich, nämlich 6,1 t, während der Österreichdurchschnitt 11,3 t beträgt. Ein derartiger Mechanis-

mus wird daher durch die Stadt Wien auf Grund dessen augenscheinlicher Unangemessenheit entschieden abgelehnt.

Somit ist abschließend festzuhalten, dass die im vorliegenden Entwurf vorgeschlagenen Regelungen dem Sachlichkeitsgebot grob widersprechen und weiters durch diese Regelungen eine massive Kostenbelastung für die Stadt Wien zu erwarten ist.

Zu § 4 Abs. 2 des Entwurfes

Hinsichtlich der geplanten Berichtspflichten ist festzuhalten, dass durch die in dieser Regelung statuierte Verpflichtung zur Übermittlung von Daten an den Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt- und Wasserwirtschaft keine zusätzlichen Kosten für die Länder, etwa durch aufwändige Umstellungs- und Anpassungsmaßnahmen im Bereich der automationsunterstützten Datenverarbeitung, anfallen dürfen. Die im § 4 Abs. 2 letzter Satz des Entwurfes enthaltene Verordnungsermächtigung betreffend Art, Umfang und Format der benötigten Datengrundlagen erscheint daher überschießend und wird ausdrücklich gefordert, diese Ermächtigung aus dem Entwurf zu streichen und die Auswahl der Datenformate und Übertragungsart im Ermessen der Länder zu belassen.

Für den Landesamtsdirektor:

Mag. Jürgen Fischer

Dr. Peter Krasa
Obersenatsrat

Ergeht an:

1. Präsidium des Nationalrates
2. alle Ämter der Landesregierungen

- 9 -

3. Verbindungsstelle der
Bundesländer

4. MA 22
(zu MA 22 - 2142/2008)

mit dem Ersuchen um Weiter-
leitung an die einbezogenen
Dienststellen