

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

Wien, 2. Juli 2008
GZ 301.861/001-S4-2/08

Entwurf einer Novelle zum Bundesverfassungsgesetz vom 27. November 1984 über den umfassenden Umweltschutz, einer Novelle zum Bundes-Verfassungsgesetz und eines Bundesgesetzes, mit dem dem Bund und den Ländern Klimaschutzverpflichtungen zugeordnet werden (Bundesklimaschutzgesetz)

Sehr geehrte Herr Damen und Herren,

der Rechnungshof bestätigt den Erhalt des mit Schreiben vom 11. Juni 2008, GZ BMLFUW-UW.1.3.2/0410-V/4/2008, übermittelten Entwurfs einer Novelle zum Bundesverfassungsgesetz vom 27. November 1984 über den umfassenden Umweltschutz, einer Novelle zum Bundes-Verfassungsgesetz und eines Bundesgesetzes, mit dem dem Bund und den Ländern Klimaschutzverpflichtungen zugeordnet werden (Bundesklimaschutzgesetz). Er erlaubt sich, hiezu wie folgt Stellung zu nehmen:

1. ZUR DARSTELLUNG DER FINANZIELLEN AUSWIRKUNGEN:

Mit der geplanten Bedarfskompetenz des Bundes (vgl. Art. 11 Abs. 10 B-VG) können den Ländern nicht nur Ziele zur CO₂-Emissionseinsparung, sondern auch konkrete Maßnahmen vorgeschrieben werden, die in die Kompetenzen der Länder eingreifen (bspw. Baurecht, Wohnbauförderungsrecht, Regionalverkehrsplanungsrecht und Raumplanungsrecht). Finanzielle Auswirkungen wären dann nicht nur durch die vorgeschriebenen Maßnahmen und allenfalls daran anknüpfenden Sanktionen, sondern auch im Zusammenhang mit der Finanzierung dieser Maßnahmen im Rahmen des Finanzausgleiches möglich. Dies trifft insbesondere auf die Wohnbauförderung, auf die 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 von Treibhausgasen, BGBl. II Nr. 19/2006, und auf sonstige Maßnahmen nach § 1 Abs. 4 des Zweckzuschussgesetzes 2001 i.d.F., BGBl. I Nr. 156/2004, zu.

Die finanziellen Erläuterungen weisen nur auf nicht näher quantifizierte Kosten bei der Nichterreichung der Reduktionsverpflichtung in der Verpflichtungsperiode 2008 bis 2012 durch notwendige Zukäufe von Emissionsreduktionseinheiten hin. Sie entsprechen daher insoweit nur unzureichend dem § 14 BHG und den hiezu ergangenen Richtlinien.

2. ZUM INHALT DES ENTWURFS:

2.1 Zu § 3 Abs. 2 des Bundesklimaschutzgesetzes (Einsatz der flexiblen Mechanismen):

Der Rechnungshof erachtet die durch den Zukauf von Emissionsreduktionseinheiten bestehende Kompensationsmöglichkeit der Gebietskörperschaften bei Nichterfüllung der Emissionsverpflichtungen als nicht zweckmäßig. Seiner Einschätzung nach steht nämlich nur mehr eine begrenzte Menge für einen möglichen Zukauf an Emissionsreduktionseinheiten zur Verfügung (nämlich maximal 2,15 Mill. t pro Jahr, siehe den nächsten Absatz). Dadurch besteht die Gefahr, dass die Länder bzw. die Bundesministerien in JI/CDM-Projekte investieren, ohne dass diese Investitionen auf das aktuelle Kyoto-Ziel angerechnet werden können. Es werden damit Mittel gebunden, die dann bei tatsächlich notwendigen Maßnahmen im Inland zur Emissionsreduktion fehlen. Die Zertifikate bleiben zwar für die Folgeperioden anrechenbar, leisten aber keinen Beitrag zur Erreichung des Kyoto-Zieles.

Die „zulässige Höchstmenge“ zur Erfüllung des Kyoto-Zieles durch den Ankauf von Zertifikaten ist nur auf Ebene der Europäischen Union, nicht aber auf Ebene der United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) definiert. Gemäß einer Entscheidung der Vertragsstaatenkonferenz¹ zum Kyoto-Protokoll muss die Anwendung der flexiblen Mechanismen nationale Maßnahmen ergänzen. Zur Quantifizierung der Zusätzlichkeit verwendet die EU-Kommission² eine Formel, bei der die Differenz zwischen den tatsächlichen Emissionen und der absoluten Kyoto-Verpflichtung berücksichtigt wird. Die EU-Kommission vertritt die Auffassung, dass der Begriff der Zusätzlichkeit in jedem Fall bedeutet, dass nicht mehr als die Hälfte der Anstrengungen eines

¹ 2/CMP.1 „Principles, nature and scope of the mechanisms pursuant to Articles 6, 12 and 17 of the Kyoto Protocol“ vom Dezember 2005, FCCC/KP/CMP/2005/8/Add. 1, S. 4.

² Entscheidung der EU-Kommission vom 2. April 2007 über den nationalen Plan zur Zuteilung von Treibhausgasemissionszertifikaten, den Österreich gemäß der Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates übermittelt hat.

Mitgliedstaates auf die flexiblen Kyoto-Mechanismen entfallen darf. Aufgrund der derzeitigen Berechnungen auf Basis der Kommissionsentscheidung, die schon von der größtmöglichen Differenz ausgehen, stehen nur mehr 2,15 Mill. t³ pro Jahr für einen möglichen Zukauf zur Verfügung.

Es ist in diesem Zusammenhang auch darauf hinzuweisen, dass eine Anwendung dieser Berechnung im Rahmen der UNFCCC nicht garantiert ist. Im schlimmsten Fall ist davon auszugehen, dass die Differenz zwischen den Emissionen 1990 und dem Kyoto-Ziel herangezogen wird (79,1 Mill. t minus dem Ziel von 68,8 Mill. t = 10,3 Mill. t). Dies würde bedeuten, dass bereits die Investitionen in die derzeit geplanten 9 Mill. t pro Jahr (nach § 35 UFG) ins Leere gehen, weil nur 50 % der Differenz „eingekauft“ werden dürfen (nämlich 5,15 Mill. t pro Jahr).

2.2 Zu § 3 Abs. 3 des Bundesklimaschutzgesetzes (Definition der Lasten):

Den Erläuterungen zufolge sind nur die notwendigen Zukäufe von Emissionsreduktionen und die damit verbundenen Kosten als Lasten anzusehen, die aus einer Verfehlung des Ziels resultieren. Allfällige sonstige finanzielle Konsequenzen („Strafzahlungen“) werden somit nicht erfasst sein. Genau diese Folgen sollten aber ebenfalls als Lasten abgedeckt werden, auch wenn der tatsächliche Eintritt und die Höhe mangels Definition noch ungewiss sind.

2.3 Zur Anlage des Bundesklimaschutzgesetzes (Festlegung der Höchstmengen):

Im vorliegenden Entwurf fehlt jeglicher Hinweis auf einen nachvollziehbaren und transparenten Mechanismus, nach dem die jeweiligen Höchstmengen von Treibhausgasemissionen auf die Länder bzw. die jeweiligen Bundesministerien aufgeteilt werden.

Die Werte für die in der Anlage ausgewiesenen Höchstmengen von Treibhausgasemissionen gehen von der Klimastrategie 2007 aus, die auf massive Ablehnung durch die Länder gestoßen ist. Aus den Ist-Daten des Umweltbundesamtes für das Jahr 2006 ist kein Trend zu einer Emissionsreduktion erkennbar. Die Klimastrategie 2007 führte die Ansätze der Klimastrategie 2002 nur weiter, ohne zusätzliche Maßnahmen in einem Ausmaß zu setzen, die eine ausreichende Reduktion der überschrittenen Menge erwarten lassen. Es muss daher davon ausgegangen werden, dass auch für 2008 als erstes Jahr der Ver-

³ 91,1 Mill. t (Emissionen 2006) - 68,8 Mill. t (Ziel) = 22,3 Mill. t, davon 50 % = 11,15 Mill. t - 9 Mill. t (JI/CDM laut § 35 UFG) = 2,15 Mill. t.

GZ 301.861/001-S4-2/08



Seite 4 / 4

pflichtungsperiode 2008 bis 2012 gemäß dem Kyoto-Protokoll eine Überschreitung von 22,3 Mill. t pro Jahr besteht. Diese Überschreitung muss aber noch in der Verpflichtungsperiode 2008 bis 2012 wettgemacht werden, so dass mit dem vorliegenden Entwurf Ziele gesetzt werden, die schon derzeit nicht erreicht werden und deren Erreichung mit den aktuellen Maßnahmen auch weiterhin unwahrscheinlich ist.

Mit freundlichen Grüßen

Der Präsident:
Dr. Josef Moser

F.d.R.d.A.: