

AMT DER KÄRNTNER LANDESREGIERUNG

Abteilung 2V – Verfassungsdienst

**Betreff:**

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

Datum:

2.Juli 2008

Zahl:

-2V-BG-5510/6-2008

(Bei Eingaben bitte Geschäftszahl anführen!)

Auskünfte:

Dr. Novak

Telefon:

050 536 – 30205

Fax:

050 536 – 30200

e-mail:

post.abt2V@ktn.gv.at

An das**Präsidium des Nationalrates****E-mail: begutachtungsverfahren@parlament.gv.at****1017 WIEN**

Beiliegend wird eine Ausfertigung der Stellungnahme des Amtes der Kärntner Landesregierung zum Entwurf eines Bundesklimaschutzgesetzes übermittelt.

Anlage

Für die Kärntner Landesregierung:

Dr. Glantschnig:

FdRdA

AMT DER KÄRNTNER LANDESREGIERUNG

Abteilung 2V – Verfassungsdienst

**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);
Begutachtung - **Stellungnahme**

Datum:

2. Juli 2008

Zahl:

-2V-BG-5510/6-2008

(Bei Eingaben bitte Geschäftszahl anführen!)

Auskünfte:

Dr. Novak

Telefon:

050 536 – 30205

Fax:

050 536 – 30200

e-mail:

post.abt2V@ktn.gv.at

An das
Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft,
Umwelt und Wasserwirtschaft

E-Mail: abteilung.54@lebensministerium.at

Zu dem mit Schreiben vom 11. Juni 2008, GZ BMLFUW-UW.1.3.2/0410-V/4/2008 zur Stellungnahme übermittelten Entwurf eines Bundesverfassungsgesetzes, 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), nimmt das Amt der Kärntner Landesregierung wie folgt Stellung:

Der vorliegende Gesetzesentwurf sieht zum einen explizit die Verankerung des Klimaschutzes als Staatsziel im Bundesgesetz über den umfassenden Umweltschutz vor, zum anderen eine Regelungskompetenz des Bundes zur Zuordnung von zeitraumbezogenen Höchstmengen an Treibhausgasemissionen aufgeteilt nach Ländern sowie zur einheitlichen Festlegung von Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels durch Reduktion von Treibhausgasemissionen im Sinne der Inanspruchnahme einer „Bedarfskompetenz“, wobei auch ein Sanktionsmechanismus zur Durchsetzung der Erfüllung der Festlegungen vorgesehen ist, durch Änderung des B-VG, und zum Dritten die Festlegung von Klimaschutzverpflichtungen, zugeordnet nach Bund und Ländern, in einem gesonderten Bundesgesetz.

Eingangs wird auf die Beschlussfassung der Landes-Umweltreferentenkonferenz am 20.06.2008 verwiesen mit nachstehendem Wortlaut:

1. Die LandesumweltreferentInnen begrüßen grundsätzlich die Erstellung eines gemeinsamen Bundesklimaschutzgesetzes.

2. *Die LandesumweltreferentInnen lehnen den jetzigen Entwurf ab (sh. Punkt 5).*
3. *Die LandesumweltreferentInnen fordern den Herrn Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft auf, die Begutachtungsfrist zu erstrecken.*
4. *Die LandesumweltreferentInnen einigen sich mit dem Herrn Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft auf einen gemeinsamen Arbeitsprozess zur Überarbeitung des Gesetzesentwurfs im Kyotoforum unter Einbindung von Finanz- und RechtsexpertInnen der Bundesländer bis zum Beginn des parlamentarischen Entscheidungsprozesses.*
5. *Ziel dieses Arbeitsprozesses ist es, im Bundesklimaschutzgesetz lang- und kurzfristige Reduktionsziele, eine gemeinsame Strategie und gemeinsame Maßnahmen zu verankern.*

Im Sinne dieses Beschlusses wird daher einerseits die Verlängerung der Stellungnahmefrist für einen Gesetzesentwurf mit derart weitreichenden und in deren Dimension eingehend zu prüfenden Auswirkungen begehrt und andererseits auf den von den Landes-UmweltreferentInnen monierten gemeinsamen Arbeitsprozess zur Ausarbeitung einer akkordierten Entwurfsfassung verwiesen.

Vorerst wird zum vorgelegten Gesamtentwurf wie folgt Stellung genommen:

Hierzu ist generell festzuhalten, dass die Verankerung des Begriffes „Klimaschutz“ im B-VG über den umfassenden Umweltschutz zwar programmatischer Natur ist, aber an sich überflüssig erscheint, da bereits jetzt der Terminus „Maßnahmen zur Reinhaltung der Luft“ aus fachlicher Sicht auch die Vermeidung von klimarelevanten Gasen inkludiert.

Hinsichtlich der vorgesehenen Änderung des B-VG durch Neuaufnahme eines Abs. 10 in Art. 11 steht in der vorliegenden Formulierung zu befürchten, dass der Bund den Ländern einseitige Verpflichtungen ohne vorausgehende Konsultation auferlegen kann. Insbesondere sollte auch festgelegt werden, auf welcher nachvollziehbaren Grundlage das „Bedürfnis nach Regelungen“ besteht bzw. – wie anzunehmen ist – der Bund ein solches zum Anlass nimmt, auf einfacher bundesgesetzlicher Basis den Ländern Verpflichtungen aufzuerlegen. Die einseitige Inanspruchnahme der Regelungskompetenz des Bundes wird daher zwingend an eine ausdrückliche Zustimmung der Länder für die jeweils beabsichtigten Festlegungen zu knüpfen sein. Auch wird eine verstärkte Einbeziehung der Länder beim Eingehen völkerrechtlicher Verpflichtungen durch den Bund im Abs. 10 gefordert, nachdem im Artikel 3 Abs. 2 des Entwurfs die „Umlegung der völkerrechtlichen oder europarechtlichen Verpflichtungen“ als Grundlage aufscheint.

Zur Erlassung eines Bundesgesetzes zur Zuordnung der Klimaschutzverpflichtungen an Bund und Länder ist zunächst darauf hinzuweisen, dass die Festschreibung der Verantwortungen für die Erreichung der Kyotovereinbarungen im ersten Jahr der Meßperiode um Jahre zu spät erfolgt. Allein aus diesem Grund sollte der Bund als Körperschaft alle Kosten, die aus einer eventuellen Nichteinhaltung der CO₂-Emissionsäquivalente entstehen, tragen. Der Entwurf nimmt das „Ermöglichen“ einer „koordinierten Umsetzung wirksamer Maßnahmen“ als Zielbestimmung des § 1 Abs. 1 in Anspruch. Hier scheint der Bund zu übersehen, dass die Umsetzung von Maßnahmen in den Ländern durch Änderung oder Erlassung entsprechender Landesgesetze zu erfolgen haben wird und daher das Bundesklimaschutzgesetz bestenfalls die Verantwortung für solche Maßnahmen und allfällige Sanktionen bei Zielverfehlung festlegen kann.

Zu einzelnen Bestimmungen:

Zu Art. 2

Wie bereits dargelegt ist ein Procedere zu fordern, nach welchen Kriterien das „Bedürfnis nach Regelung“ festgelegt ist. Zugleich wird in Z. 1 des Abs. 10 festzulegen sein, wie der Aufteilungsschlüssel zwischen Bund und Ländern zu generieren ist (hierbei fällt auf, dass Z. 1 lediglich „aufgeteilt nach Ländern“ vorsieht; zu fordern ist jedenfalls, dass der Aufteilungsschlüssel ebenso die einzelnen Ressorts des Bundes einbezieht). Insbesondere wird die Basis zu definieren sein, auf welcher dieser Aufteilungsschlüssel beruhen soll und wird dabei die Qualität der Daten, deren Vollständigkeit und Genauigkeit sowie Vergleichbarkeit eine entscheidende Rolle spielen müssen.

Hinsichtlich des „Sanktionsmechanismus“ bei Zielverfehlung wird wohl auch darauf Bedacht zu nehmen sein, wer als Nutznießer – z.B. in Form des Steueraufkommens – in Erscheinung tritt (aktuelles Beispiel Steuereinnahmen aus der MöSt bei Zielverfehlung im Bereich Verkehr, Tanktourismus). Auch für die Sanktionen sind die Kriterien einvernehmlich zwischen Bund und Ländern festzulegen.

Überdies ist nicht nachvollziehbar, warum mit der bestehenden verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsverteilung des Art. 10 Abs. 1 Z 12 nicht das Auslangen gefunden werden kann, zumal den Ländern nennenswerte Konsequenzen nur im Bereich der Heizungsanlagen verblieben sind. Darüber hinaus stellt Art. 11 B-VG aus Sicht der Länder die finanziell ungünstigste Lösung dar.

Zu Art. 3, § 1

Der Hinweis, dass das B-KlimaschutzG lediglich die Rollenverteilung der Lasten vorgeben kann und kein Instrument zur „koordinierten Umsetzung“ darstellen kann, wurde bereits dargelegt, wie ebenso die Forderung, dass den Ländern eine verbesserte Mitwirkung bei den Verhandlungen über den Beitritt zu künftigen völkerrechtlichen Vereinbarungen eingeräumt wird.

Zu Art. 3, § 2

Die Verpflichtung des Abs. 2 lässt nach der vorliegenden Textierung keinerlei Spielraum für nicht beeinflussbare Wirkgrößen, wie etwa extreme Wettersituationen, zu, die die Erreichung der Zielsetzungen allenfalls unmöglich machen (z.B. extreme Winter). Die Berücksichtigung derartiger Ausnahmesituationen sollte daher Eingang finden. Der Verteilungsschlüssel auf Basis der Volkszählung im Sektor Raumwärme ist keinesfalls akzeptabel, da damit den unterschiedlichen klimatischen Bedingungen in keiner Weise Rechnung getragen ist. Darüberhinaus würde die Zuteilung alleinig auf Basis der Bevölkerungszahl jene Bundesländer „bestrafen“, die bereits in der Vergangenheit Vorleistungen erbracht haben. So beträgt in Kärnten der Anteil an erneuerbaren Energieträgern bereits 42 % gegenüber 22 % im Bundesdurchschnitt. Es ist daher inakzeptabel, dass Kärnten Zertifikate zukaufen sollte, um die Versäumnisse anderer Gebietskörperschaften auszugleichen. Immerhin würde der in Kärnten jetzt schon erreichte Anteil, übertragen auf andere Gebietskörperschaften, bereits der Zielerreichung entsprechen.

Zu Art. 3, § 3

Zu Abs. 1 ist darauf hinzuweisen, dass die Höchstmengen an Treibhausgasen vom Bund einseitig in der Klimastrategie 2007 beschlossen wurden. Dass sich der Bund aus dem Sektor „Raumwärme“ verabschiedet, wie dies dem Zuteilungsschlüssel gem. der Anlage zum Gesetzesentwurf zu entnehmen ist, kann so nicht hingenommen werden, da zumindest 25 % der bestehenden Gebäude nicht für Wohnzwecke genutzt werden. Für den Großteil dieser Gebäude ist der Bund dafür zuständig, die Emissionen zu vermindern. Ferner wurden vom Bund die als Maßnahmen für den Wohnbereich definierten Novellierungen des Wohnrechts und der Heizkostenabrechnung nicht im notwendigen Umfang umgesetzt, sodass defacto Beeinflussungen des Sektors Raumwärme durch den Bund jedenfalls gegeben sind.

Die nach Abs. 1 vorgesehene Verordnung über die Zuordnung der jeweiligen Höchstmengen an Treibhausgasemissionen wäre dezidiert auf die konkrete(n) völkerrechtliche(n) oder europarechtliche(n) Verpflichtung(en) zu beziehen. Im Falle des Konsenses über neuerliche Verpflichtungen wird daher in der Formulierung unmissverständlich zum Ausdruck kommen müssen, dass die daraus resultierende Aufteilung durch entsprechende Änderung der Verordnung oder durch Erlassen einer weiteren Verordnung zu regeln ist.

Hinsichtlich der in den Abs. 2 und 3 skizzierten Vorgangsweise bei sektoraler Nichterfüllung durch eine Bundesland wird gefordert, dass auch ein Abgleich unter den Bundesländern erfolgen kann, wenn dadurch die Summe der Emissionshöchstmengen aller Bundesländer eingehalten wird, wie dies gem. Abs. 3 sehr wohl für den Bund gilt. Der Ansatz, nicht erreichte Ziele obligatorisch über den Kaufzwang von Emissionszertifikaten abzudecken, ist aus volkswirtschaftlicher Sicht jedenfalls abzulehnen. In erster Linie sollten, bezogen auf festzulegende Jahresziele, inländische Maßnahmen im Ausmaß vergleichbarer Zertifikatskäufe finanziert werden können und erst bei Nichterreichen des Endzielwertes Zertifikate aus zusätzlichen Steueraufkommen von „Nicht-Klimaschutzmaßnahmen“ anzukaufen sein. Daraus ergibt sich zwangsläufig die Festlegung von Jahreszielwerten zu Vergleichszwecken. Hinsichtlich der Problematik der termingerechten Verifikation der Jahresemissionsgrenzen wird nachfolgend zu Art. 3 § 4 eingegangen. Inwieweit diese Vorgangsweise einem bundesländerübergreifenden Emissionshandel gleichkommt wäre zu diskutieren.

Die nach Abs. 4 propagierte Aufteilung nach dem Verhältnis 50:50 bei Nichtzustandekommen einer Einigung kommt einer Kujonierung gleich und ist striktest abzulehnen. Immerhin stellt diese Festlegung geradezu einen Anreiz für jene bisher untätig gebliebenen Gebietskörperschaften dar, ihren Anteil, der allenfalls höher ist als der aus der Volkszahl ermittelte, damit auf andere Körperschaften abzuwälzen. Dies ist für Kärnten mit seinem Anteil an erneuerbaren Energieträgern von 42 % keinesfalls akzeptierbar. Nachdem, wie bereits eingangs zu § 3 ausgeführt, die in der Anlage des Entwurfes angeführten Höchstmengen in den einzelnen Sektoren auf der durch den Bund einseitig beschlossenen Klimastrategie 2007 basieren, ist zu fordern, dass die Zahlen der Anlage mit den Ländern auf jeden Fall neu zu verhandeln sind.

Zu Art. 3, § 4

In Abs. 2 wird den Ländern die Verpflichtung auferlegt, die benötigten Datengrundlagen für den Fortschrittsbericht des BMLFUW an den Nationalrat zeitgerecht zu übermitteln. Auch dafür wird gefordert, das Berichtsformat und das Format der Datensätze sowie den Zeitpunkt der Datenübermittlung einvernehmlich festzulegen. Dabei ist zu beachten, dass die Zahlen der Statistik Austria meist erst im Herbst eines laufenden Jahres für das Vorjahr verfügbar sind. Als Diskussionsforum zur Erarbeitung eines solchen Berichtsformates bietet sich dabei das „Kyoto-Forum“ an, das diesbezüglich (etwa im Sektor „Raumwärme“) bereits umfangreiche Vorarbeiten geleistet hat. Generell sollte mit Adaptierungen bereits bestehender Berichtspflichten schon allein mit Hinweis darauf das Auslangen gefunden werden, der Verwaltung genügend Arbeitszeit für die Umsetzung der gewünschten bzw. erforderlichen Maßnahmen zur Reduzierung der CO₂-Emissionen verfügbar zu lassen.

Zu den finanziellen Auswirkungen:

Hinsichtlich des Ankaufs von CO₂-Emissionszertifikate ist darauf hinzuweisen, dass die Festlegungen des Entwurfes bedeuten würden, dass unter Zugrundelegung der vorgesehenen Kostenaufteilung von 60:40 zwischen Bund und Ländern, im Androhungsfall der Nichteinigung 50:50, nachstehende Budgetmittel vorzusehen sein werden:

Die Länder werden beim Sektor Raumwärme gem. der Zuordnung des sektoralen Zuständigkeitsbereiches der Anlage zum Gesetz verpflichtet, die Kosten für zur Zeit 1,93 Mio. Tonnen CO₂ zuviel an Emissionen entsprechend der Klimastrategie 2007 alleine zu tragen, sowie die Kosten im Sektor Verkehr von 4,7 Mio. Tonnen CO₂ zu 50 % zu tragen, da kaum zu erwarten ist, dass im letztgenannten Sektorbereich eine konsensuale Einigung mit dem Bund zu erreichen sein wird.

Da ein konkreter Inkrafttretenszeitpunkt im Entwurf nicht genannt ist, könnten bei einer Beschlussfassung noch im Jahre 2008 Aufwendungen bereits für dieses Jahr schlagend werden. Für Kärnten bedeutet dies, dass im Raumwärmebereich 134.390 t CO₂-Zertifikate (1,93 Mio. t x 6,96323 %) – falls keine andere Verteilung unter den Ländern vereinbart wird – jährlich ab 2008 zugekauft werden müssten. Der Anteil Kärntens im Sektor Verkehr beträgt zur Zeit 163.636 t an erforderlicher CO₂-Einsparung.

Bei einem geschätzten Zertifikatspreis von € 25,-- pro Tonne ergibt dies ab 2008 eine jährliche Belastung für das Landesbudget von rd. € 7,450.000,--. Für die Periode 2008 bis 2012 somit eine Gesamtsumme von € 37,253.000,-- die für Zertifikatszukäufe aus dem Landesbudget aufgewendet werden müssten.

Seitens des Landes Kärnten wird daher die Auslösung des Konsultationsmechanismus in Aussicht genommen.

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

Für die Kärntner Landesregierung:

Dr. Glantschnig:

FdRdA