



Amt der Wiener Landesregierung

Magistratsdirektion der Stadt Wien
Geschäftsbereich Recht
Rathaus, Stiege 8, 2. Stock, Tür 428
1082 Wien
Tel.: +43 1 4000 82345
Fax: +43 1 4000 99 82310
E-Mail: post@md-r.wien.gv.at
www.wien.at

Parlamentsdirektion Wien

MDR - 184278-2019-29
Grundsatzgesetz über die Förderung
der Stromerzeugung aus Biomasse
(Biomasseförderungs-Grundsatzgesetz);
Regierungsvorlage;
Stellungnahme

Wien, 3. April 2019

Gegen die mit Schreiben des Bundeskanzleramtes vom 28. März 2019, Zl. BKA-633.850/0020-IV/9/2019, übermittelte, im Betreff genannte Regierungsvorlage bestehen gewichtige, insbesondere kompetenzrechtliche und unionsrechtliche Bedenken. Es wird daher ersucht, die nachstehende Stellungnahme den Klubs der im Parlament vertretenen Parteien zur Verfügung zu stellen.

Kompetenzwidrigkeit:

Grundsätzlich liegt die verfassungsrechtliche Kompetenz zur Regelung des Elektrizitätswesens, sofern es nicht von Art. 10 B-VG erfasst ist, im Hinblick auf die Gesetzgebung über die Grundsätze beim Bund, hinsichtlich der Erlassung von Ausführungsgesetzen sowie der Vollziehung bei den Ländern. Durch die im Verfassungsrang stehende Sonderkompetenzregelung des § 1 Ökostromgesetz 2012 (ÖSG 2012) wurde der Tatbestand des „Elektrizitätswesens“ in Art. 12 Abs. 1 Z 5 B-VG allerdings – wie schon durch die Vorgängerbestimmung des § 1 Ökostromgesetz (ÖSG) – überlagert.

Bei der Sonderkompetenzregelung des § 1 ÖSG 2012 handelt es sich um eine im Verfassungsrang stehende *lex specialis* zu Art. 12 Abs. 1 Z 5 B-VG. Aus der Erlassung einer derartigen Sonderkompetenzregelung resultiert, dass im Rahmen ihres Anwendungsbereichs sowie im Umfang der darauf basierenden Vorschriften eine Bundesgrundsatzgesetzgebung bzw. Landesausführungsgesetzgebung ausgeschlossen ist (vgl. *Hauer*, Kommentierung zu Art. 12 Abs. 1 Z 5 B-VG, in *Korinek/Holoubek*, Bundesverfassungsrecht [14. Lfg, 2018], Rz 35, mwN).

Da § 1 ÖSG 2012 keinen Sonderkompetenztatbestand hinsichtlich der Änderung des von der Kompetenzdeckungsklausel erfassten Anwendungsbereichs beinhaltet, sondern ausschließlich die Erlassung, Aufhebung und Vollziehung desselben umfasst, wären Änderungen des ÖSG 2012 durch den einfachen Bundesgesetzgeber verfassungswidrig. Änderungen des von der Kompetenzdeckungsklausel erfassten Anwendungsbereichs bzw. der darauf basierenden Vorschriften durch den einfachen Bundesgesetzgeber bedürften demnach vorab einer neuerlichen Kompetenzdeckungsklausel, die neben der Verfassungsmehrheit auch eine Zustimmung des Bundesrats erfordert. Kommt eine solche Verfassungsmehrheit im Nationalrat oder eine verfassungsgemäße Zustimmung des Bundesrats jedoch nicht zustande, so bedeutet dies keinesfalls, dass eine Änderung des ÖSG 2012 auf der Grundlage des Art. 12 Abs. 1 Z 5 B-VG durch den Bundesgrundsatzgesetzgeber durchgesetzt werden könnte. Vielmehr ist eine Änderung des von der Kompetenzdeckungsregel erfassten Anwendungsbereichs bzw. der darauf basierenden Vorschriften von Verfassung wegen gesperrt, da eine solche ohne gesonderte Verfassungsermächtigung aufgrund § 1 ÖSG 2012 weder dem Bund, noch den Ländern zusteht. Erst die Aufhebung der Kompetenzdeckungsklausel würde eine Neuregelung durch den Bundesgrundsatzgesetzgeber ermöglichen (*Stöger*, ÖWZ 2018, 8, mwN; vgl. auch *Hauer*, Kommentierung zu Art. 12 Abs. 1 Z 5 B-VG, in *Korinek/Holoubek*, Bundesverfassungsrecht [14. Lfg, 2018], Rz 35 [FN 169], mwN).

Mit der gegenständlichen Regierungsvorlage soll die Förderung jener Ökostromanlagen auf Basis fester Biomasse und auf Basis von Abfall mit hohem biogenem Anteil (§ 1) inklusive der entsprechenden Regelungen zur Mittelaufbringung und die Abnahmepflicht der Verteilernetzbetreiber normiert werden (§§ 4 ff), deren Förderdauer gemäß den Bestimmungen des ÖSG 2012 zwischen dem 1. Jänner 2017 und dem 31. Dezember 2019 abläuft (§ 3). Den Erläuterungen zum Entwurf ist zu entnehmen, dass durch diese Abgrenzung in § 3 sichergestellt werden soll, dass nur jene Ökostromanlagen auf Basis fester Biomasse und auf Basis von Abfall mit hohem biogenem Anteil in den Anwendungsbereich des Grundsatzgesetzes fallen, die nicht zugleich über einen aufrechten Vertrag nach dem ÖSG oder dem ÖSG 2012 verfügen (Punkt I.2. der EB).

Dieser Rechtsauffassung kann jedoch aus folgenden Gründen nicht gefolgt werden:

Wie oben bereits ausgeführt, ist aufgrund der Schaffung der Sonderkompetenzregelung des § 1 ÖSG 2012 eine Änderung des von der Kompetenzdeckungsregel erfassten Anwendungsbereichs bzw. der darauf basierenden Vorschriften von Verfassung wegen gesperrt. Erst die Aufhebung der Kompetenzdeckungsklausel würde eine Neuregelung durch den Bundesgrundsatzgesetzgeber ermöglichen.

Die Förderung von Ökostromanlagen auf Basis fester Biomasse unterliegt demnach vollumfänglich dem Anwendungsbereich der Kompetenzdeckungsklausel des § 1 ÖSG 2012 sowie der darauf basierenden Vorschrift, dem ÖSG 2012. Insbesondere wurde eine Förderung in Form einer allgemeinen Kontrahierungspflicht zu festgelegten Einspeisetarifen und in der Folge, nach Ablauf der Kontrahierungspflicht gemäß § 12 ÖSG 2012 oder in Bezug auf jene Biomasse-Altanlagen, deren Förderdauer nach den Bestimmungen des ÖSG abgelaufen ist, in Form einer besonderen Kontrahierungspflicht zu besonderen Nachfolgetarifen normiert (§ 17 ÖSG 2012).

Dass die Förderung gegenständlicher Anlagen vollumfänglich vom Anwendungsbereich der Kompetenzdeckungsklausel erfasst ist, ergibt sich aber auch schon alleine aus dem Umstand, dass das ÖSG 2012 überhaupt eine Förderregelung normiert. Würde man nämlich davon ausgehen, dass die Förderung der gegenständlichen Anlagen nicht vollumfänglich von der Kompetenzdeckungsklausel des § 1 ÖSG 2012 erfasst wäre, so hätte überhaupt keine diesbezügliche Regelung ergehen dürfen und würde sich das ÖSG 2012 in weiten Teilen als verfassungswidrig erweisen.

Aus den oben dargelegten Gründen kann in verfassungskonformer Interpretation der bestehenden Regelung des ÖSG 2012 somit der sich aus den Erläuterungen ergebenden Rechtsauffassung nicht gefolgt werden. Mit §§ 12 und 17 ÖSG 2012 hat der Bundesgesetzgeber bereits vollumfänglich von der Ermächtigung der Kompetenzdeckungsklausel in § 1 ÖSG 2012 Gebrauch gemacht und somit die Kontrahierungspflichten betreffend sämtliche Ökostromanlagen auf Basis fester Biomasse (Neu- und Altanlagen) abschließend festgelegt. Die Schaffung einer über §§ 12 und 17 ÖSG 2012 hinausgehenden Kontrahierungspflicht für Ökostromanlagen auf Basis fester Biomasse stellt demnach eine Abänderung zur bestehenden Regelung des ÖSG 2012 dar. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass diese Änderung nunmehr aufgrund des gescheiterten Novellierungsversuchs des ÖSG 2012 in die (verfassungswidrige) Form eines Grundsatzgesetzes gepackt werden soll.

Darüber hinaus ist in der Lehre und Judikatur unbestritten, dass der Grundsatzgesetzgeber nach Art. 12 B-VG sich auf die Aufstellung von Grundsätzen zu beschränken hat und keine Detailregelungen treffen darf (vgl. insbesondere *Mayer/Muzak*, Bundes-Verfassungsrecht, 5. Auflage, Vorbemerkungen zu Art. 12 B-VG sowie die dort zitierte Judikatur des Verfassungsgerichtshofes).

In den Erläuterungen zur Regierungsvorlage wird nunmehr festgehalten, dass dieses Bundesgesetz und in weiterer Folge auch die Ausführungsgesetze der Länder keiner Notifizierung im Sinn der Art. 107 und 108 AEUV bedürfen, weil es sich nach Ansicht des BMNT nur um „Änderungen formaler bzw. verwaltungstechnischer Art“ handle. Diese Rechtsansicht kann die Kommission nur dann akzeptieren, wenn die inhaltlichen Vorgaben des Grundsatzgesetzes im Wesentlichen unverändert aus dem (bereits notifizierten und genehmigten) Fördermodell des Ökostromgesetzes 2012 (ÖSG 2012) übernommen werden. Damit dies sichergestellt ist, müssen die Regelungen im Grundsatzgesetz sehr detailliert ausformuliert werden und folgt daraus, dass der Gestaltungsspielraum der Ausführungsgesetzgeber zwangsläufig sehr eingeschränkt wird. In Wahrheit handelt es sich dann aber um Einzelregelungen und nicht mehr um Grundsatzbestimmungen.

Es bestehen daher massive Bedenken im Hinblick darauf, dass das Grundsatzgesetz überbestimmt und daher verfassungswidrig ist. Weichen hingegen die Ausführungsgesetzgeber – auf Grund ihres in Art. 12 B-VG verbrieften Gestaltungsspielraumes – von dem von der Kommission genehmigten Fördermodell des ÖSG 2012 ab, so bedarf das Ausführungsgesetz – da es sich nicht mehr um die zitierten „Änderungen formaler bzw. verwaltungstechnischer Art“ handeln kann - einer neuerlichen Genehmigung nach Art. 107 und 108 AEUV durch die Kommission.

Unionsrechtliche Bedenken:

Der Gesetzesentwurf vom 26.02.2019 (Begutachtungsentwurf) sowie die dazu gehörigen Erläuterungen haben sich zur Frage verschwiegen, ob das Biomasseförderungs-Grundsatzgesetz und in weiterer Folge die Ausführungsgesetze der Länder nach den Bestimmungen des AEUV über staatliche Beihilfen (Art. 107 und Art. 108 AEUV) bei der Europäischen Kommission zu notifizieren sind.

Wie bereits oben erwähnt wird in den Erläuterungen zur Regierungsvorlage nunmehr festgehalten, dass dieses Bundesgesetz und in weiterer Folge auch die Ausführungsgesetze der Länder keiner Notifizierung im Sinn der Art. 107 und 108 AEUV bedürfen, weil es sich nach Ansicht des BMNT nur um „Änderungen formaler bzw. verwaltungstechnischer Art“ handle. Dies wird von der Europäischen Kommission nur dann akzeptiert werden können, wenn die inhaltlichen Vorgaben des Grundsatzgesetzes im Wesentlichen unverändert aus dem Fördermodell des Ökostromgesetzes 2012 (ÖSG 2012) übernommen werden.

Das Modell des Einspeisetarifs (gesetzliche Abnahmepflicht zu behördlich festgelegten Festpreisen) wird die Kommission nicht genehmigen können, zumal sie in ihren Leitlinien für Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2014 bis 2020 im Kapitel Betriebsbeihilfen zur Förderung von Strom aus erneuerbaren Energiequellen ausdrücklich festhält, dass sie gesetzliche Abnahmepflichten zu behördlich festgelegten Festpreisen nicht mehr akzeptiere. Sie spricht sich – mit Ausnahme von Kleinanlagen – für ein Prämienmodell aus. Wörtlich heißt es in der gegenständlichen Mitteilung der Europäischen Kommission (Hervorhebungen hinzugefügt):

Um einen Anreiz für die Integration von Strom aus erneuerbaren Energiequellen in den Markt zu schaffen, ist es wichtig, dass die Beihilfeempfänger ihren Strom direkt auf dem Markt verkaufen und Marktverpflichtungen unterliegen. Ab dem 1. Januar 2016 müssen alle neuen Beihilferegelungen und sonstigen Beihilfemaßnahmen jedenfalls – neben weiteren – folgende Voraussetzung erfüllen:

Die Beihilfe wird als Prämie zusätzlich zu dem Marktpreis, zu dem die Stromerzeuger ihren Strom direkt auf dem Markt verkaufen, gewährt.

Ein Prämienmodell würde aber vom Grundsatzgesetz abweichen. Sähe der Ausführungsgesetzgeber somit ein Prämienmodell vor, würde er verfassungswidrig handeln.

Aus den dargestellten verfassungs- und unionsrechtlichen Gründen wird die gegenständliche Regierungsvorlage daher entschieden abgelehnt.

Für den Landesamtsdirektor:

Mag. Karl Pauer
Bereichsdirektor

Ergeht an:

1. Präsidium des Nationalrates
2. Bundeskanzleramt
3. Bundesministerium für
Nachhaltigkeit und Tourismus
(zu BMNT-551.100/0009-VI/2/2019)
4. alle Ämter der Landesregierungen
5. Verbindungsstelle der Bundes-
länder
6. MA 64
(zu MA 64 – 191582/2019)
mit dem Ersuchen um Weiter-
leitung an die einbezogenen
Dienststellen



Dieses Dokument wurde amtssigniert.

Information zur Prüfung des elektronischen Siegels
bzw. der elektronischen Signatur finden Sie unter:
<https://www.wien.gv.at/amtssignatur>