



Brussels, 20 May 2020
(OR. en, de)

7987/20

Interinstitutional File:
2020/0036(COD)

CLIMA 82
ENV 242
ENER 121
CODEC 395
INST 97
PARLNAT 28

COVER NOTE

From:	Austrian Federal Council
date of receipt:	14 May 2020
To:	The President of the Council of the European Union
No. prev. doc.:	6547/20 - COM (2020) 80 final
Subject:	Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulation (EU) 2018/1999 (European Climate Law) [6547/20 - COM (2020) 80 final] <ul style="list-style-type: none">- Reasoned opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality¹

Delegations will find attached the above-mentioned document followed by a courtesy English translation.

¹ Translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20200080.do>

KommR Robert Seeber



REPUBLIK ÖSTERREICH
Bundesrat
Der Präsident

An die
Präsidentin/den Präsidenten des
Rates der Europäischen Union

Wien, 7. Mai 2020
GZ: 27000.0040/8-L2.S/2020

Sehr geehrte Frau Präsidentin!
Sehr geehrter Herr Präsident!

Der EU-Ausschuss des Bundesrates hat in seiner Sitzung am 6. Mai 2020 im Zuge der Beratungen über die EU-Vorlage

COM (2020) 80 final

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität und zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1999 (Europäisches Klimagesetz)

beiliegende begründete Stellungnahme gemäß Art. 23g Abs. 1 B-VG in Verbindung mit Art. 6 des Protokolls Nr. 2 über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit beschlossen.

Mit freundlichen Grüßen

(Robert Seeber)

Beilage

Dr.-Karl-Renner-Ring 3
1017 Wien, Österreich
Tel. +43 1 401 10-2204
robert.seeber@parlament.gv.at



VERBINDUNGSSTELLE DER BUNDESLÄNDER
BEIM AMT DER NÖ LANDESREGIERUNG
1010 Wien Schenkenstraße 4
Telefon 01 535 37 61 Telefax 01 535 37 61 29 E-Mail vst@vst.gv.at

Kennzeichen **VSt-5143/23**
Datum 27. April 2020
Bearbeiter Dr. Andreas Rosner
Durchwahl 10

E-Mail

Betrifft
EU;
Verordnung zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität
(Europäisches Klimagesetz);
Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprüfung;
Einheitliche Länderstellungnahme gemäß Art. 23d Abs. 2 B-VG

An das
Bundeskanzleramt
Ballhausplatz 2
1014 Wien

An das
Bundesministerium für
Europa, Integration und Äußeres
Minoritenplatz 8
1014 Wien

An das
Bundesministerium für Klimaschutz,
Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie
Radetzkystraße 2
1030 Wien

An die
Parlamentsdirektion
Dr.-Karl-Renner-Ring 3
1017 Wien
(E-Mail: BRKanzlei-Mail@parlament.gv.at; eu-mitwirkung@parlament.gv.at;
harald.dossi@parlament.gv.at; susanne.bachmann@parlament.gv.at)

Die Verbindungsstelle der Bundesländer trägt im Auftrag der Länder folgende
Einheitliche Länderstellungnahme gemäß Art. 23d Abs. 2 B-VG vor:

Einheitliche Länderstellungnahme gemäß Art. 23d Abs. 2 B-VG zum Vorschlag einer Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität und zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1999 (Europäisches Klimagesetz), COM(2020) 80

Mit dem gegenständlichen Verordnungsentwurf bezweckt die Europäische Kommission (EK), den bestehenden europäischen Rechtsrahmen zur schrittweisen Senkung der Treibhausgase weiter zu entwickeln und durch einen weiteren europäischen Rechtsakt die Mitgliedstaaten zur Einhaltung des Pariser Übereinkommens vom Dezember 2015 zu verpflichten.

Dabei soll der EK unter anderem die Befugnis übertragen werden, zur Ergänzung dieser Verordnung delegierte Rechtsakte zu erlassen, in denen sie auf Unionsebene einen Zielpfad festlegt, mit dem das Ziel der Klimaneutralität bis 2050 verwirklicht werden soll.

Prüfkompetenz der Länder

Der gegenständliche Entwurf betrifft insofern den Energiebereich, als dieser bei der Produktion und Nutzung einen Anteil am Ausstoß von Treibhausgasen hat und daher auch von Maßnahmen zur Senkung der Treibhausgase betroffen sein kann. Gemäß Art. 12 Abs. 1 Z. 5 B-VG ist die Erlassung von Ausführungsgesetzen sowie die Vollziehung im Elektrizitätswesen, soweit es nicht unter Art. 10 fällt, Landessache. Auch die Gasversorgung fällt – ausgenommen die Gaswirtschaft – gemäß Art. 15 B-VG in den selbständigen Wirkungsbereich der Länder. Den Ländern kommt daher bei Initiativen der Europäischen Union (EU) im Energiebereich ein Prüfrecht auf Einhaltung des Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzips zu.

Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprüfung

Nach Art. 5 Abs. 3 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) darf die EU nach dem Subsidiaritätsprinzip in jenen Bereichen, die nicht in ihren ausschließlichen Zuständigkeitsbereich fallen, nur tätig werden, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen von den Mitgliedstaaten weder auf zentraler noch auf regionaler bzw. lokaler Ebene ausreichend verwirklicht werden können, sondern vielmehr wegen ihres Umfangs bzw. ihrer Wirkungen auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind. Daraus kann daher nachfolgendes Prüfungsschema abgeleitet werden:

Zuständigkeitskriterium: Liegt eine ausschließliche Zuständigkeit der Union vor, die das Subsidiaritätsprinzip ausschaltet?

Erforderlichkeitskriterium: Im Falle einer geteilten Zuständigkeit ist nach dem „komparativen Effizienztest“ zu prüfen, ob die Ziele der geplanten Maßnahme auf Ebene der Mitgliedstaaten tatsächlich nicht ausreichend erreicht werden können.

Effizienzkriterium: Letztlich wird nach dem „Mehrwertest“ geprüft, ob die Ziele der geplanten Maßnahme durch eine Maßnahme auf Unionsebene besser erreicht werden können.

Als Rechtsgrundlage zur Erlassung eines Europäischen Klimagesetzes zieht die EK insbesondere Art. 192 Abs. 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) heran, der auf die in Art. 191 genannten Ziele verweist. In Art. 191 Abs. 1 heißt es unter anderem, dass zur Umweltpolitik der Union auch das Ziel gehört, durch die Förderung von Maßnahmen auf internationaler Ebene zur Bewältigung regionaler oder globaler Umweltprobleme und insbesondere zur Bekämpfung des Klimawandels tätig zu werden. Die Umweltpolitik fällt somit nicht in die ausschließliche Zuständigkeit der Union. Sie zählt zu jenen Kompetenzen der EU, für die Art. 4 Abs. 2 lit. e AEUV eine geteilte Zuständigkeit zwischen der Union und den Mitgliedstaaten vorsieht.

Daraus folgt weiters, dass generell für die Umweltpolitik bzw. im konkreten Fall zur Erlassung von Maßnahmen in einem europäischen Klimagesetz gemäß Art 5 Abs. 3 EUV das Subsidiaritätsprinzip einzuhalten ist.

Die EK hat sich für das Rechtsinstrument einer Verordnung entschieden. Dies ist nachvollziehbar und wird grundsätzlich unterstützt, da es sinnvoll und notwendig ist, dass ein klarer und langfristig stabiler Rechtsrahmen zur Erreichung der Klimaneutralität auf europäischer Ebene verankert ist und die Verfahren, Berichtspflichten und Bewertungsmethoden für sämtliche Mitgliedstaaten einheitlich geregelt werden. Weiters ist ausdrücklich zu begrüßen, dass das Klimagesetz die Mitgliedstaaten zur „unumkehrbaren Senkung der Treibhausgase“ verpflichten soll (Art. 1 erster Satz). Dies ist jedenfalls ein Mehrwert.

Festlegung der Zielpfade in Art. 3 EU-Klimagesetz mittels delegierter Rechtsakte

Nach Art. 3 des Verordnungsentwurfes wird der EK jedoch die Befugnis übertragen, zur Ergänzung dieser Verordnung delegierte Rechtsakte im Einklang mit der Verfahrensregelung des Art. 9 des Entwurfs zu erlassen. Diese delegierten Rechtsakte haben den Zweck, auf Unionsebene einen Zielpfad festzulegen, damit die Klimaneutralität nach Artikel 2 Absatz 1 des Entwurfs bis 2050 tatsächlich verwirklicht wird.

Die Erlassung delegierter Rechtsakte ist in Art. 290 AEUV geregelt. Dessen Abs. 1 lautet: „In Gesetzgebungsakten kann der Kommission die Befugnis übertragen werden, Rechtsakte ohne Gesetzescharakter mit allgemeiner Geltung zur Ergänzung oder Änderung bestimmter nicht wesentlicher Vorschriften des betreffenden Gesetzgebungsaktes zu erlassen. In den betreffenden Gesetzgebungsakten werden Ziele, Inhalt, Geltungsbereich und Dauer der Befugnisübertragung ausdrücklich festgelegt. Die wesentlichen Aspekte eines Bereichs sind dem Gesetzgebungsakt vorbehalten und eine Befugnisübertragung ist für sie deshalb ausgeschlossen.“

Gemäß Art. 1 Abs. 2 des Entwurfs gibt das Europäische Klimagesetz sowohl das verbindliche Ziel der Klimaneutralität bis zum Jahr 2050 vor „und schafft einen Rahmen für Fortschritte bei der Verwirklichung des in Artikel 7 des Übereinkommens von Paris festgelegten globalen Ziels für die Anpassung“. Ein wesentliches Element bei diesem Rahmen sind Zielpfade, wie sie zum Beispiel in der Verordnung 2018/842 des Europäischen Parlaments und des Rates zur „Festlegung verbindlicher nationaler Jahresziele für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2021 bis 2030 als Beitrag zu Klimaschutzmaßnahmen zwecks Erfüllung der

Verpflichtungen aus dem Übereinkommen von Paris sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013“ festgelegt wurden.

Die Absicht der EK, dass der für den Inhalt des Klimagesetzes wesentliche Zielpfad nicht in diesem, sondern lediglich in delegierten Rechtsakten nach Art. 290 AEUV erlassen werden soll, widerspricht daher ganz zentral dem AEUV und ist somit eine Vertragsverletzung. Mittels delegierten Rechtsakten dürfen keine neuen Dinge geschaffen werden, sondern ausschließlich nicht wesentliche Vorschriften ergänzt oder geändert. Da den Mitgliedstaaten auf diese Weise wegen der nicht ausreichenden Mitentscheidungsrechte zudem die Möglichkeit genommen würde, den für die Zielerreichung des Klimagesetzes wesentlichen Zielpfad mitzubestimmen, wären sie auch um die Geltendmachung des Subsidiaritätsprinzips beschnitten. Insofern verletzt das Vorhaben der EK in weiterer Folge auch das Subsidiaritätsprinzip.

Es ist kein Grund ersichtlich, weshalb das Klimagesetz nicht wie in der oben angeführten Verordnung 2018/842 den Zielpfad enthalten soll.

Die Verbindungsstelle der Bundesländer ersucht um Berücksichtigung.

Der Leiter
Dr. Andreas Rosner

BEGRÜNDETE STELLUNGNAHME

**gemäß Art. 23g Abs. 1 B-VG in Verbindung mit Art. 6 des Protokolls Nr. 2 über die
Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit
des EU-Ausschusses des Bundesrates
vom 6. Mai 2020**

COM (2020) 80 final

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität und zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1999 (Europäisches Klimagesetz) (014922/EU XXVII.GP)

A. Stellungnahme

Das gegenständliche Vorhaben ist mit dem Subsidiaritätsprinzip nicht vereinbar.

B. Begründung

Wie in der Mitteilung der Europäischen Kommission (EK) zum europäischen Grünen Deal vom 11.12.2019 angekündigt, legte die Europäische Kommission am 4.3.2020 den Vorschlag für eine Verordnung für ein Europäisches Klimagesetz vor (COM (2020) 80), um das 2050-Klimaneutralitätsziel rechtlich zu verankern.

Mit dem gegenständlichen Verordnungsentwurf bezweckt die Europäische Kommission, den bestehenden europäischen Rechtsrahmen zur schrittweisen Senkung der Treibhausgase weiter zu entwickeln und durch einen weiteren europäischen Rechtsakt die Mitgliedstaaten zur Einhaltung des Pariser Übereinkommens vom Dezember 2015 zu verpflichten.

Dazu soll zwischen 2030 und 2050 ein Zielpfad gezogen werden. Im Zuge des Zielpfades soll der Europäischen Kommission unter anderem die Befugnis übertragen werden, zur Ergänzung dieser

Verordnung delegierte Rechtsakte zu erlassen, in denen sie auf Unionsebene einen Zielpfad festlegt, mit dem das Ziel der Klimaneutralität bis 2050 verwirklicht werden soll. Der Bundesrat spricht sich klar gegen delegierte Rechtsakte aus und ist der Ansicht, dass der Zielpfad als ein wesentliches Element des Klimagesetzes im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren festgelegt werden und somit auch im Basisrechtsakt enthalten sein muss. Der Bundesrat mahnt generell einmal mehr große Zurückhaltung bei delegierten Rechtsakten ein.

Die Absicht der Europäischen Kommission, dass der für den Inhalt des Klimagesetzes wesentliche Zielpfad nicht in diesem, sondern lediglich in delegierten Rechtsakten nach Art. 290 AEUV erlassen werden soll, widerspricht daher dem AEUV.

Mittels delegierten Rechtsakten dürfen keine neuen Dinge geschaffen werden, sondern ausschließlich nicht wesentliche Vorschriften ergänzt oder geändert werden. Da den Mitgliedstaaten auf diese Weise wegen der nicht ausreichenden Mitentscheidungsrechte zudem die Möglichkeit genommen würde, den für die Zielerreichung des Klimagesetzes wesentlichen Zielpfad mitzubestimmen, wären sie auch um die Geltendmachung des Subsidiaritätsprinzips beschnitten. Insofern verletzt das Vorhaben der Europäischen Kommission in weiterer Folge auch das Subsidiaritätsprinzip.

Der Bundesrat verweist in diesem Zusammenhang auch auf die Einheitliche Länderstellungnahme gem. Art. 23d Abs. 2 B-VG vom 27. April 2020 (Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der NÖ Landesregierung) bzw. auf die legal opinion des Europäischen Parlaments.

Darüber hinaus spricht sich der Bundesrat entschieden dagegen aus, für die Erreichung der Klimaziele wieder allfällige Atomkraftwerksprogramme ins Auge zu fassen. Der Weg zur Erreichung der Klimaziele muss jener der Erneuerbaren Energien sein, die auch Arbeitsplätze schafft und sichert.

COMMUNICATION

**from the European Affairs Committee of the Federal Council
to the European Parliament, the Council and the European Commission
pursuant to Article 23f para. 4 of the Federal Constitutional Act
6 May 2020**

COM (2020) 80 final

Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulation (EU) 2018/1999 (European Climate Law) (014922/EU XXVII.GP)

Communication to the European Parliament, the Council and the European Commission pursuant to Article 23f para. 4 of the Federal Constitutional Act

Even in times when everyone's attention is focused on the corona crisis, the issue of climate change should not be forgotten. It may have been pushed to the background in the public's perception, but it has not lost any of its urgency. The recovery of Europe after the COVID-19 crisis can and must go hand in hand with the greening of the economy. Both the European Parliament and the European Council have already approved the EU's long-term climate neutrality targets (Strategic Agenda 2019-2024). Numerous measures will have to be implemented in order to achieve the target of climate neutrality by 2050. Among other aspects, coherence between the individual policy areas is essential. The Federal Council reaffirms its conviction that the path to the attainment of the climate targets must be based on the use of renewable sources of energy and takes a firm stance against increased reliance on nuclear power.

Within the framework of its government programme for 2020-2024, the Federal Government set itself the target of making Austria climate neutral by 2040. To achieve this ambitious goal, the

measures provided for by the National Energy and Climate Plan (NECP) for the period up to 2023, communicated to the European Commission at the end of 2019, as well as the government programme must be implemented without delay. In the government programme, the Federal Government also committed to supporting the European Union in its efforts to reaffirm its position as a climate action pioneer.

As announced in the Communication of the European Commission (EC) on the European Green Deal dated 11/12/2019, the European Commission on 04/03/2020 tabled a proposal for a Regulation establishing the framework for a European Climate Law (COM (2020) 80) in order to create the legal basis for the 2050 climate neutrality target. To this end, a trajectory is to be outlined for the period from 2030 to 2050. According to the European Commission's proposal, the trajectory is to be set out in a delegated act. For the time being, however, the features of this trajectory have not yet been determined, apart from a number of criteria listed in the proposal.

In the Federal Council's opinion, the trajectory must be established as an essential element of the European Climate Law by way of the ordinary legislative procedure. The Federal Council appeals to the European Commission to show restraint in the use of the instrument of delegated acts.

In this context, the Federal Council also refers to the Uniform Opinion of the Länder of 27 April 2020 pursuant to Art.23d para.2 of the Federal Constitutional Act (Liaison Unit of the Länder within the Office of the Government Lower Austria).

REASONED OPINION

of the European Affairs Committee of the Federal Council

pursuant to Article 23g (1) of the Federal Constitutional Act in conjunction with Article 6 of Protocol No.2 on the application of the principles of subsidiarity and proportionality

6 May 2020

COM (2020) 80 final

Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulation (EU) 2018/1999 (European Climate Law) (014922/EU XXVII.GP)

A. Opinion

The project under consideration is incompatible with the principle of subsidiarity.

B. Reasoning

As announced in the Communication of the European Commission (EC) on the European Green Deal dated 11/12/2019, the European Commission on 04/03/2020 tabled a proposal for a Regulation establishing the framework for a European Climate Law (COM (2020) 80) in order to create the legal basis for the 2050 climate neutrality target.

With this draft regulation, the European Commission intends to further develop the existing European legal framework for a step-by-step reduction of greenhouse gases and to oblige the Member States through a further European act to comply with the Paris Agreement on Climate Change of December 2015.

To this end, a trajectory is to be outlined for the period from 2030 to 2050. In the course of this trajectory, the European Commission is to be empowered, inter alia, to adopt delegated acts to supplement this Regulation by setting out a trajectory at Union level to achieve over time the 2050 climate neutrality target. The Federal Council takes a firm stance against delegated acts, convinced that the trajectory must be set out as an essential element of the European Climate Law by way of the ordinary legislative procedure and therefore has to be included in the basic act. In general, the Federal Council warns against the excessive use of delegated acts.

The European Commission's intention to adopt the trajectory, which is of material importance for the content of the European Climate Law, not as part of the basic act, but merely through delegated acts pursuant to Art.290 TFEU is in violation of the Treaty on the Functioning of the European Union.

Delegated acts may not introduce new elements, but only add or amend non-essential rules. Moreover, the Member States, given their insufficient co-decision rights, would thus be deprived of the possibility of co-determining the trajectory as an essential element for the achievement of the goals of the European Climate Act and would therefore not be in a position to invoke the principle of subsidiarity. Consequently, the project pursued by the European Commission also violates the principle of subsidiarity.

In this context, the Federal Council also refers to the Uniform Opinion of the Länder of 27 April 2020 pursuant to Art.23d para.2 of the Federal Constitutional Act (Liaison Unit of the Länder within the Office of the Government Lower Austria) and the legal opinion of the European Parliament.

Furthermore, the Federal Council is firmly opposed to any consideration of nuclear power plant programmes for the attainment of the climate targets. The path to be chosen for the attainment of the climate targets must be based on the use of renewable sources of energy which, at the same time, creates and secures jobs.