

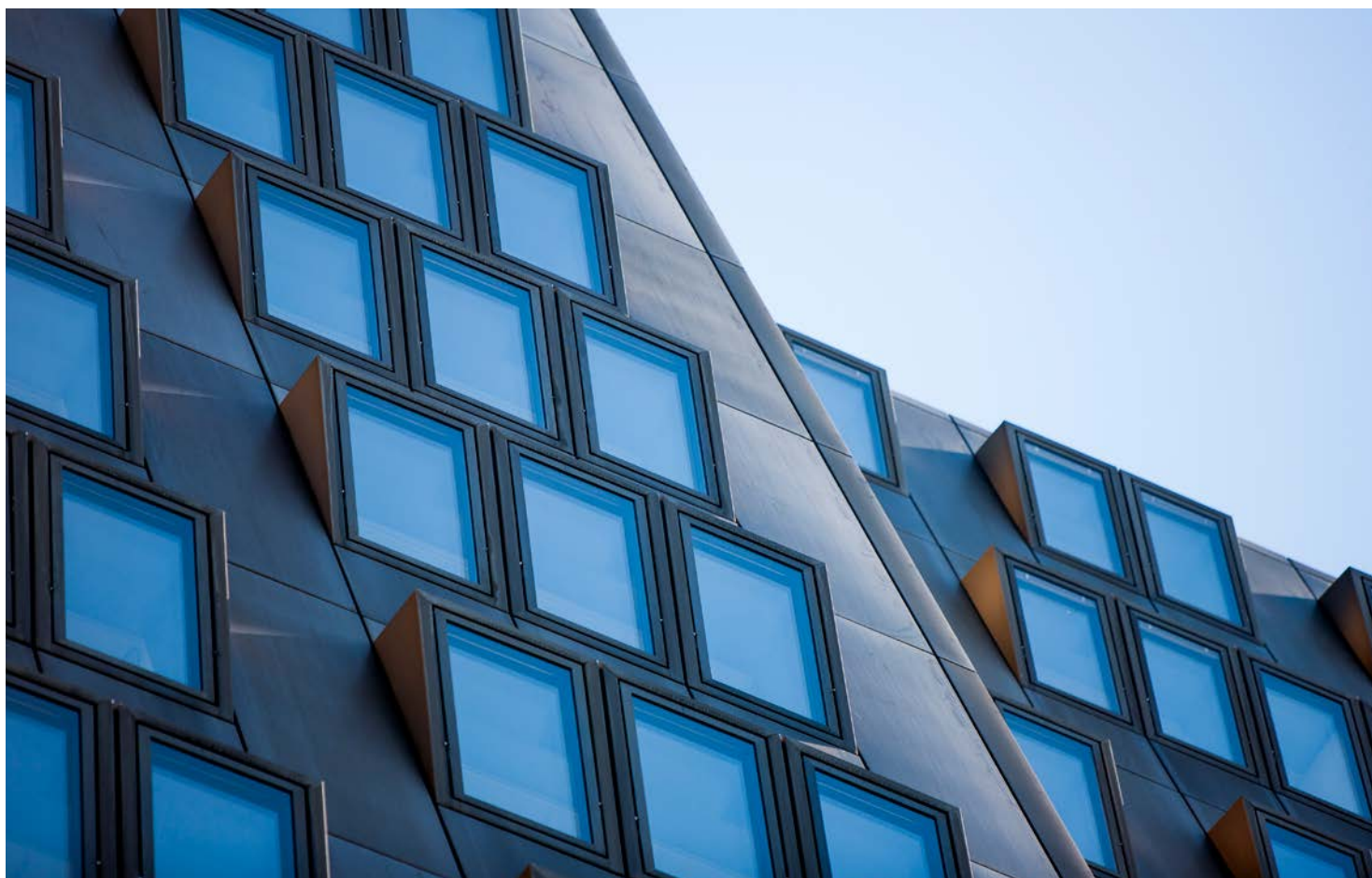


Reihe BUND 2021/16  
Reihe NIEDERÖSTERREICH 2021/2  
Reihe OBERÖSTERREICH 2021/1

## **Klimaschutz in Österreich – Maßnahmen und Zielerreichung 2020**

### Bericht des Rechnungshofes

---



## Vorbemerkungen

### Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes–Verfassungsgesetz sowie dem Niederösterreichischen und Oberösterreichischen Landtag gemäß Art. 127 Abs. 6 Bundes–Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat.

### Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf– und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes [www.rechnungshof.gv.at](http://www.rechnungshof.gv.at) verfügbar.

### IMPRESSUM

Herausgeber:  
Rechnungshof Österreich  
1031 Wien, Dampfschiffstraße 2  
[www.rechnungshof.gv.at](http://www.rechnungshof.gv.at)  
Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich  
Herausgegeben: Wien, im April 2021

### AUSKÜNFTE

Rechnungshof  
Telefon (+43 1) 711 71 – 8946  
E–Mail [info@rechnungshof.gv.at](mailto:info@rechnungshof.gv.at)  
facebook/RechnungshofAT  
Twitter: @RHSprecher

FOTOS  
Cover: Rechnungshof/Achim Bieniek



## Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis _____	5
Glossar _____	7
Prüfungsziel _____	11
Kurzfassung _____	11
Zentrale Empfehlungen _____	16
Zahlen und Fakten zur Prüfung _____	17
Prüfungsablauf und –gegenstand _____	19
Einführung _____	20
<b>Rechtliche Grundlagen und Vorgaben für den Klimaschutz _____</b>	<b>26</b>
Internationale und unionsrechtliche Verpflichtungen _____	26
Rechtliche Grundlagen für den Klimaschutz in Österreich _____	27
<b>Strategische Grundlagen für den Klimaschutz in Österreich _____</b>	<b>35</b>
Nationale Strategiedokumente _____	35
Strategiedokumente aufgrund unionsrechtlicher Vorgaben _____	37
Sustainable Development Goals _____	40
<b>Treibhausgas–Inventur in Österreich _____</b>	<b>41</b>
<b>Entwicklung der Treibhausgas–Emissionen in Österreich _____</b>	<b>44</b>
Überblick _____	44
Treibhausgas–Emissionen nach Bundesländern _____	48
Erreichung der Klimaziele für 2020, 2030 und 2050 _____	55
<b>Finanzielle Auswirkungen einer Zielpfadüberschreitung _____</b>	<b>60</b>
<b>Maßnahmen zur Zielerreichung 2020 _____</b>	<b>67</b>
Erstes Maßnahmenprogramm für die Jahre 2013 und 2014 _____	67
Zweites Maßnahmenprogramm für die Jahre 2015 bis 2018 _____	70
Im Maßnahmenprogramm 2015 bis 2018 nicht enthaltene Maßnahmen _____	75
Maßnahmenplanung 2019 und 2020 _____	79


 Klimaschutz in Österreich – Maßnahmen und Zielerreichung 2020
 

---

<b>Steuerung und Monitoring in Bund und Ländern</b> _____	80
Bundesebene _____	80
Niederösterreich _____	83
Oberösterreich _____	87
Koordination und Abstimmungsgremien Bund – Länder _____	92
<b>Umsetzung des Maßnahmenprogramms 2015 bis 2018</b> _____	96
Überblick _____	96
Verkehr _____	97
Gebäude _____	101
Landwirtschaft _____	107
Energie und Industrie (Nicht-Emissionshandel) _____	109
Abfallwirtschaft _____	112
Fluorierte Gase _____	114
Übersektorales Handlungsfeld Raumplanung _____	117
<b>Schlussempfehlungen</b> _____	119

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Jährliche Höchstmengen an Treibhausgas–Emissionen gemäß Klimaschutzgesetz _____	28
Tabelle 2:	Treibhausgas–Inventur 2013 bis 2018 und Zielwerte 2018 ____	44
Tabelle 3:	Emissionen laut Treibhausgas–Inventur, WEM–Szenario und Szenario Transition _____	58
Tabelle 4:	Ausgabenschätzungen für einen allfälligen Ankauf von Emissionszertifikaten im Verpflichtungszeitraum 2021 bis 2030__	63
Tabelle 5:	Anzahl und Umsetzungsstand der Maßnahmen (2019) _____	96
Tabelle 6:	Anzahl und Umsetzungsstand der Maßnahmen im Sektor Verkehr (2019)_____	98
Tabelle 7:	Anzahl und Umsetzungsstand der Maßnahmen im Sektor Gebäude (2019)_____	102
Tabelle 8:	Anzahl und Umsetzungsstand der Maßnahmen im Sektor Landwirtschaft (2019) _____	107
Tabelle 9:	Anzahl und Umsetzungsstand der Maßnahmen im Sektor Energie und Industrie (Nicht–Emissionshandel) (2019) _____	109
Tabelle 10:	Anzahl und Umsetzungsstand der Maßnahmen im Sektor Abfallwirtschaft (2019) _____	112
Tabelle 11:	Anzahl und Umsetzungsstand der Maßnahmen im Sektor Fluorierte Gase (2019) _____	115
Tabelle 12:	Anzahl und Umsetzungsstand der Maßnahmen im übersektoralen Handlungsfeld Raumplanung (2019)_____	117

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Abweichung der jährlichen Temperatur von der mittleren Temperatur der Jahre 1961 bis 1990 _____	21
Abbildung 2:	Treibhausgas-Emissionen (gesamt) in der EU und in Österreich (1990 bis 2017) _____	23
Abbildung 3:	Anteile der Sektoren an den nationalen Treibhausgas-Emissionen in den Jahren 2013 bzw. 2020 gemäß Zielpfad im Klimaschutzgesetz _____	29
Abbildung 4:	Zielpfad zur Reduktion der nationalen Treibhausgas-Emissionen (gemäß Klimaschutzgesetz bzw. gemäß Anpassung der Europäischen Kommission) und tatsächliche Emissionsentwicklung _____	45
Abbildung 5:	Abweichung der Treibhausgas-Emissionen Österreichs von den Emissionshöchstwerten je Sektor _____	46
Abbildung 6:	Treibhausgas-Emissionen (im Nicht-Emissionshandelsbereich) pro Kopf je Bundesland (2017) _____	49
Abbildung 7:	Abweichung vom Zielpfad und kumuliertes Guthaben („banking“) – Ist-Werte und Szenario mit bestehenden Maßnahmen für 2019 und 2020 _____	56
Abbildung 8:	Gegenüberstellung der Treibhausgas-Emissionen Österreichs (bis 2018), des WEM-Szenarios und des verbindlichen Zielpfads (bis 2030) _____	59
Abbildung 9:	Organigramm der Umsetzungsstruktur für das NÖ Klima- und Energieprogramm 2020 _____	84

## Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BIG	Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMK	Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMNT	Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
BMWFJ	Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
°C	Grad Celsius
ca.	cirka
CO <sub>2</sub>	Kohlenstoffdioxid
d.h.	das heißt
EG	Europäische Gemeinschaft
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
(f)f.	folgend(e)
(G)t	(Giga)Tonne(n)
GWh	Gigawattstunde
GZ	Geschäftszahl
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change (Weltklimarat)
kg	Kilogramm
km	Kilometer
km/h	Kilometer pro Stunde

---

LGBL.	Landesgesetzblatt
LKW	Lastkraftwagen
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
NGO	non-governmental organisations (Nichtregierungsorganisationen)
NÖ	Niederösterreichisch
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
Oö.	Oberösterreichisch
ÖREK	Österreichisches Raumentwicklungskonzept
ÖV	Öffentlicher Verkehr
PKW	Personenkraftwagen
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
SDG	Sustainable Development Goals (Ziele für nachhaltige Entwicklung)
t	Tonne(n)
THG	Treibhausgas(e)
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change (Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen)
WEM	with existing measures (mit bestehenden Maßnahmen)
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel



## Glossar

### Treibhausgase

Treibhausgase sind gasförmige Bestandteile der Atmosphäre, die den sogenannten Treibhauseffekt verursachen. Dabei absorbieren sie Wärmestrahlung, die von der Erdoberfläche, den Wolken und der Atmosphäre selbst abgestrahlt wird. Normalerweise würde diese Strahlung wieder an den Weltraum abgegeben werden. Die Treibhausgase strahlen die Wärme jedoch sowohl in Richtung Weltall als auch in Richtung Erdoberfläche ab, sodass die untere Atmosphäre zusätzlich erwärmt wird. Treibhausgase stammen sowohl aus natürlichen als auch aus menschlichen Quellen. Entsprechend unterscheidet man den natürlichen vom menschlich verursachten (anthropogenen) Treibhauseffekt.

Zu den klimawirksamen Gasen zählen Kohlenstoffdioxid, das u.a. bei der Verbrennung fossiler Energieträger (Kohle, Erdöl, Erdgas) entsteht, Methan, das u.a. beim Abbau von organischem Material unter Luftausschluss entsteht, Lachgas, das beim Abbau stickstoffhaltiger Verbindungen im Boden durch Mikroorganismen und bei chemischen Prozessen (z.B. Düngemittelproduktion, Kunststoffindustrie) entsteht, und fluoridierte Gase, die industriell hergestellt und als Treibgas, Kühl- und Löschmittel oder Bestandteil von Schallschutzscheiben eingesetzt werden.

### Kohlenstoffdioxid (CO<sub>2</sub>)

Das Gas Kohlenstoffdioxid (CO<sub>2</sub>) ist farb- und geruchlos, gut in Wasser löslich und nicht brennbar. Es ist für das Leben auf der Erde von elementarer Bedeutung: Pflanzen nehmen das für sie lebensnotwendige Spurengas auf und geben Sauerstoff ab (Photosynthese), während bei der Atmung der meisten Lebewesen und bei vielen anderen natürlichen Prozessen CO<sub>2</sub> freigesetzt und in die Erdatmosphäre abgegeben wird.

Kohlenstoffdioxid (CO<sub>2</sub>) absorbiert einen Teil der von der Erde in das Weltall abgegebenen Wärme und strahlt diese zurück auf die Erde. Das Treibhausgas beeinflusst damit das Klima auf der Erde wesentlich und durch seine Löslichkeit in Wasser auch den pH-Wert der Ozeane. Die Emissionen aus menschlicher Aktivität, u.a. bei der Verbrennung fossiler Energieträger (Kohle, Erdöl, Erdgas), ließen die Konzentration von CO<sub>2</sub> in der Erdatmosphäre seit Beginn der Industrialisierung um 46 % ansteigen; CO<sub>2</sub> macht damit den Großteil des vom Menschen verursachten (anthropogenen) Treibhauseffekts aus.

### CO<sub>2</sub>-Äquivalent

CO<sub>2</sub>-Äquivalent ist eine Maßeinheit zur Vereinheitlichung der Klimawirkung der unterschiedlichen Treibhausgase. Neben dem wichtigsten vom Menschen verursachten Treibhausgas CO<sub>2</sub> gibt es weitere, wie beispielsweise Methan oder Lachgas. Die verschiedenen Treibhausgase tragen nicht in gleichem Maße zum Treibhauseffekt bei und verbleiben über unterschiedlich lange Zeiträume in der Erdatmosphäre; so hat z.B. Methan eine 25-mal größere Klimawirkung als CO<sub>2</sub>, bleibt aber weniger lange in der Erdatmosphäre. Um die Wirkung der Treibhausgase vergleichbar zu machen und um die Erwärmungswirkung von Treibhausgasen im Vergleich zu CO<sub>2</sub> darzustellen, definierte der Weltklimarat der Vereinten Nationen<sup>1</sup> einen Index<sup>2</sup>. Treibhausgas-Emissionen können so in CO<sub>2</sub>-Äquivalente umgerechnet und zusammengefasst werden.

### Emissionshandel/Nicht-Emissionshandel

Emissionshandel ist der internationale Handel mit Emissionsrechten. Unternehmen, die Treibhausgase emittieren, erhalten von der zuständigen Behörde eine begrenzte Menge an Emissionszertifikaten zugeteilt, bei höherem Ausstoß können zusätzliche Zertifikate im Handel erworben werden. Anlagen im Bereich Energie und Industrie (z.B. Stahl-, Chemie-, Papierindustrie, Raffinerien, Kraftwerke) sind zu einem hohen Anteil vom EU-Emissionshandel umfasst (2017: 82,7 %). Gemessen an den österreichischen Gesamtemissionen hatte der Emissionshandelsbereich im Jahr 2017 einen Anteil von 37 %.

Seit 2013 gibt es kein nationales Klimaziel für alle Treibhausgas-Emissionen mehr, es wird zwischen Emissionen innerhalb und außerhalb des Emissionshandels unterschieden: Für den Emissionshandelsbereich besteht nur mehr das gesamt-europäische Ziel einer Reduktion um 21 % bis 2020 gegenüber 2005, für den Nicht-Emissionshandelsbereich werden nationale Ziele je Mitgliedstaat im Rahmen der europäischen Lastenverteilungsentscheidung festgelegt (Österreich: bis 2020 -16 % gegenüber 2005).

---

<sup>1</sup> Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)

<sup>2</sup> Globales Erwärmungspotenzial (Global Warming Potential)

#### Sektor Abfallwirtschaft laut Klimaschutzgesetz

Unter Abfallwirtschaft wird die Gesamtheit aller Tätigkeiten und Aufgaben, die mit dem Vermeiden, Verringern, Verwerten und Beseitigen von Abfällen zusammenhängen, verstanden. Gleichzeitig ist die Abfallwirtschaft ein Wirtschaftszweig: Sie umfasst die Planung, Ausführung und Kontrolle dieser Tätigkeiten und Aufgaben. Dies bezieht sich sowohl auf Abfälle aus der Industrie, dem Gewerbe und dem Dienstleistungssektor als auch auf Abfälle aus den Haushalten und öffentlichen Bereichen. Die Treibhausgas-Emissionen dieses Sektors stammen aus der Abfallverbrennung, der Deponierung, der biologischen Abfallbehandlung (Kompostierung, Vergärung), der mechanisch-biologischen Abfallbehandlung sowie der Abwasserbehandlung und -entsorgung.

#### Sektor Energie und Industrie (Nicht-Emissionshandel) laut Klimaschutzgesetz

Der Sektor Energie und Industrie (Nicht-Emissionshandel) umfasst u.a. Anlagen der Energieaufbringung (z.B. öffentliche Strom- und Wärmeproduktion), die Raffinerie- und die Öl- und Erdgasförderung sowie energie- und prozessbedingte Emissionen aus industriellen Anlagen wie der Eisen- und Stahlerzeugung und den übrigen Industriebranchen (z.B. Papier- und Zellstoffindustrie, chemische Industrie, Nahrungs- und Genussmittelindustrie, Bauindustrie, mineralverarbeitende Industrie). Zu beachten ist, dass auf Grundlage der Emissionshandelsrichtlinie (2003/87/EG, angepasst durch 2009/29/EG) größere Emittenten, insbesondere Energiewirtschaftsanlagen und energieintensive Industriebetriebe (z.B. größere Betriebe der Metallverarbeitung), verpflichtend dem Emissionshandel unterliegen. Rund 200 derartige stationäre Anlagen in Österreich sind daher nicht im Sektor Energie und Industrie (Nicht-Emissionshandel) erfasst.

#### Sektor Fluorierte Gase laut Klimaschutzgesetz

Zu den fluorierten Treibhausgasen zählen die voll- und teilhalogenierten Fluorkohlenwasserstoffe und Schwefelhexafluorid. Anders als klassische Treibhausgase, die meist als unerwünschtes Nebenprodukt z.B. bei der Verbrennung fossiler Rohstoffe freigesetzt werden, werden fluorierte Gase zum überwiegenden Teil gezielt produziert und hauptsächlich als Kältemittel in Kälte- und Klimaanlageanlagen, als Treibmittel in Schäumen und Dämmstoffen sowie als Feuerlöschmittel eingesetzt. Sie wirken sich je nach Substanz sehr stark auf das Klima aus, der Effekt ist 100- bis 24.000-mal höher als bei CO<sub>2</sub>.

#### Sektor Gebäude laut Klimaschutzgesetz

Die vom Sektor Gebäude verursachten Treibhausgas-Emissionen sind CO<sub>2</sub>, Methan und Lachgas. Sie stammen größtenteils aus der Verbrennung fossiler Brennstoffe zur Bereitstellung von Raumwärme und Warmwasser. Die wichtigsten Verursacher sind private Haushalte, gefolgt vom öffentlichen und privaten Dienstleistungssektor (z.B. öffentliche Gebäude, Büros, Hotellerie, Krankenhäuser).

#### Sektor Landwirtschaft laut Klimaschutzgesetz

Der Sektor Landwirtschaft umfasst die Treibhausgase Methan und Lachgas aus Viehhaltung, Grünlandwirtschaft und Ackerbau sowie in einem geringen Ausmaß auch CO<sub>2</sub> aus Kalkdüngung und Harnstoffanwendung. Die von fossilen Energieträgern verursachten Treibhausgas-Emissionen in der Landwirtschaft sind ebenfalls enthalten (vorwiegend CO<sub>2</sub> aus dem Einsatz von Maschinen, Geräten und Traktoren).

#### Sektor Verkehr laut Klimaschutzgesetz

Der Verkehrssektor<sup>3</sup> zählt zu den Hauptverursachern von Treibhausgas-Emissionen. Der höchste Anteil der Emissionen im Verkehr ist auf den Straßenverkehr und hier insbesondere auf den PKW-Verkehr zurückzuführen.

Die Emissionsberechnungen basieren auf den in Österreich verkauften Kraftstoffmengen. Dadurch werden auch die in Österreich vertankten und im Ausland verfahrenen Kraftstoffe und die daraus resultierenden Treibhausgase der österreichischen Bilanz zugerechnet. Der Anteil, der im Inland verkauft, aber im Ausland verfahren wird, wird als „Kraftstoffexport in Fahrzeugtanks“ bezeichnet. Gründe für diesen Effekt sind strukturelle Gegebenheiten (Binnenland mit hohem Exportanteil) sowie Unterschiede im Kraftstoffpreisniveau zwischen Österreich und seinen Nachbarländern.

---

<sup>3</sup> Der Flugverkehr wird dem Emissionshandelsbereich zugerechnet.

## WIRKUNGSBEREICH

- Bundesministerium für Finanzen
- Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie
- Land Niederösterreich
- Land Oberösterreich

## Klimaschutz in Österreich – Maßnahmen und Zielerreichung 2020

### Prüfungsziel



Der RH überprüfte von Oktober bis Dezember 2019 Maßnahmen zum Klimaschutz in Österreich. Im Fokus stand die Erreichung der Klimaziele 2020 auf Ebene des Bundes sowie exemplarisch in den Ländern Niederösterreich und Oberösterreich. Prüfungsziele waren die Erhebung der rechtlichen Verpflichtungen Österreichs im Bereich des Klimaschutzes und der Zielvorgaben für die einzelnen Sektoren im Nicht-Emissionshandelsbereich und deren Einhaltung sowie die Beurteilung der auf dieser Grundlage getroffenen Maßnahmen zur Erreichung der Klimaziele und deren Umsetzung. Schließlich stellte der RH die prognostizierte Erreichung der Klimaziele für 2020 sowie der längerfristigen Ziele für 2030 und 2050 und die finanziellen Auswirkungen einer Verfehlung der Klimaziele dar. Der überprüfte Zeitraum umfasste insbesondere die Jahre 2015 bis 2019.

### Kurzfassung

#### Auswirkungen des Klimawandels

Österreich ist vom Klimawandel besonders betroffen: Laut Umweltbundesamt lag die Temperatur 2018 mehr als 2 °C über dem vorindustriellen Niveau. Der Zuwachs war damit etwa doppelt so hoch wie im globalen Mittel. Die Klimaerwärmung wird durch den Ausstoß von Treibhausgasen verursacht, die den Energiehaushalt der Atmosphäre durch die Absorption von Infrarot-Strahlung beeinflussen und seit Mitte des 20. Jahrhunderts – zum Großteil bedingt durch das Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum – stark gestiegen sind. Während sich die Treibhausgas-Emissionen in den letzten rd. 30 Jahren (von 1990 bis 2017) im EU-Schnitt um 24 % redu-

zierten, erhöhten sie sich in Österreich um 5 %. Österreich war einer von sechs EU-Staaten, die keine Verringerung der Treibhausgas-Emissionen aufwiesen. (TZ 2)

Laut Studien belaufen sich die wetter- und klimabedingten Kosten der Klimaerwärmung in Österreich gegenwärtig auf durchschnittlich 1 Mrd. EUR pro Jahr. Bis Mitte des Jahrhunderts werden sich die gesellschaftlichen Schäden auf durchschnittlich 4,2 Mrd. EUR bis 5,2 Mrd. EUR pro Jahr, bei einem stärkeren Temperaturanstieg sogar auf 8,8 Mrd. EUR erhöhen. Die durch den Klimawandel bedingten gesellschaftlichen und volkswirtschaftlichen Auswirkungen in Österreich sind damit enorm. (TZ 2)

### Rechtliche Vorgaben für den Klimaschutz

Aufgrund internationaler und unionsrechtlicher Verpflichtungen hat Österreich seine Treibhausgas-Emissionen im Nicht-Emissionshandelsbereich von 2013 bis 2020 um 16 % gegenüber 2005 zu reduzieren, bis 2030 um 36 %. Bis 2050 strebt die Europäische Kommission in ihrer Langfriststrategie eine Emissionsreduktion von 80 % bis 100 % an. (TZ 3)

Das Klimaschutzgesetz beinhaltet die nationalen Vorgaben zur Reduktion der Treibhausgas-Emissionen im Nicht-Emissionshandelsbereich und soll die koordinierte Umsetzung wirksamer Maßnahmen zum Klimaschutz ermöglichen. Die jährlich zulässigen Emissionshöchstmengen für den Zeitraum 2013 bis 2020 sind in Form eines Zielpfads dargestellt. Das Gesetz sieht auch eine Aufteilung der jährlichen Treibhausgas-Emissionshöchstmengen auf sechs Sektoren vor. Diese Sektoren sind Abfallwirtschaft, Energie und Industrie, Fluorierte Gase, Gebäude, Landwirtschaft sowie Verkehr, für die jeweils Zielpfade und Reduktionsziele festgelegt sind. (TZ 4)

Die nationalen Höchstmengen von Treibhausgas-Emissionen sowie deren sektorale Aufteilung im Klimaschutzgesetz wurden nicht an die aktualisierten Vorgaben der Europäischen Kommission aus 2017 angepasst; sie waren daher ab 2017 jeweils um rd. 1 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalente zu hoch. Die für jeden Sektor festgelegten Zielpfade und Reduktionsziele waren zudem unterschiedlich ambitioniert. Die Beiträge der einzelnen Sektoren zur insgesamt erforderlichen Treibhausgas-Reduktionsmenge bis 2020 lagen zwischen 22 % und 1 % des Ausgangswerts 2013. Die vorgegebenen Reduktionsziele spiegelten nicht in jedem Fall die Bedeutung des Sektors hinsichtlich seines Anteils an den Gesamtemissionen bzw. sein maximales Reduktionspotenzial wider. (TZ 4)

Für den Fall, dass Österreich den jährlichen Zielpfad gemäß Klimaschutzgesetz überschreitet und mehr Treibhausgase emittiert, als zulässig ist, besteht ein gesetzlich festgelegter Mechanismus, der zu raschen Verhandlungen zwischen den Gebietskörperschaften und zur Stärkung bestehender oder zur Einführung zusätzlicher Maßnahmen für den Klimaschutz führen soll. Die Wirkung des Mechanismus war

jedoch aufgrund unklarer Fristen und der langen Dauer zwischen der Kenntnissnahme der Zielpfadüberschreitung und dem tatsächlichen verstärkten Vorgehen der Gebietskörperschaften eingeschränkt. Zudem waren bei Überschreiten der jährlichen Emissionshöchstmengen durch einzelne Sektoren keine verstärkten Maßnahmen vorgesehen. Tatsächlich wies insbesondere der Sektor Verkehr, der im Jahr 2018 mit rd. 47 % den höchsten Anteil an den Treibhausgas-Emissionen (im Nicht-Emissionshandelsbereich) hatte, seit 2014 steigende Werte in diesem Bereich auf und erreichte seit 2016 nicht die vorgeschriebenen Reduktionsziele. Dies wurde zunächst durch überplanmäßige Emissionsreduktionen anderer Sektoren kompensiert. (TZ 5, TZ 12)

Ab 2017 verfehlte Österreich jedoch den jährlichen Zielpfad für die nationalen Treibhausgas-Emissionen, eine Trendumkehr zu einer nachhaltigen Verringerung der Emissionen wurde nicht erreicht. Während der Gebarungsüberprüfung waren die aktuellsten Inventurdaten jene des Jahres 2018. (TZ 5, TZ 12)

### **Erreichung der Klimaziele und finanzielle Auswirkungen bei Zielverfehlung**

Laut Umweltbundesamt war die Einhaltung der Klimaziele für 2020 vor der COVID-19-Krise mit den bestehenden Maßnahmen nicht sichergestellt. Aus der Periode 2008 bis 2012 stand Österreich ein Guthaben aus angekauften Emissionszertifikaten zur Verfügung. Weiters wurde in den Jahren 2013 bis 2016 durch Übererfüllung der Klimaziele ebenfalls ein Guthaben aufgebaut, dieses verringerte sich allerdings aufgrund der Zielpfadüberschreitungen in den Folgejahren. (TZ 16)

Inwieweit Österreich seine Klimaziele für 2020 erreicht und welche Auswirkungen die COVID-19-Krise auf die Entwicklung der Treibhausgas-Emissionen hat, war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht absehbar. Um eine nachhaltige Trendwende zu erreichen, wird aber eine dauerhafte Senkung der Treibhausgas-Emissionen mit strukturell wirksamen Maßnahmen erforderlich sein. (TZ 16)

Die Klimaziele 2030 und 2050 würde Österreich nach Einschätzung des Umweltbundesamts auf Basis der bis Ende 2019 verbindlich umgesetzten Maßnahmen deutlich verfehlen. Im Jahr 2030 würde die Treibhausgas-Reduktion lediglich einen Wert von 21 % anstelle der vorgegebenen 36 % betragen; im Jahr 2050 wären es 55 % statt der erforderlichen 80 % bis 100 %. Die Einhaltung des Zielpfads ist nur durch zusätzliche Maßnahmen und einen weitreichenden Wandel in Gesellschaft und Wirtschaft (Szenario Transition) möglich. (TZ 17)

Im Falle der Verfehlung der Klimaziele müsste Österreich die Mehremissionen insbesondere durch den Ankauf von Emissionszertifikaten kompensieren. Für den Verpflichtungszeitraum 2021 bis 2030 lagen diesbezügliche Schätzungen vor, die von Ausgaben für den Ankauf von Emissionszertifikaten von bis zu 9,214 Mrd. EUR ausgingen. Diese Ausgaben waren nach dem Finanzausgleichsgesetz 2017 zu 80 % vom Bund und zu 20 % von den Ländern zu tragen, wobei die Anteile der einzelnen Länder ausschließlich nach dem Bevölkerungsschlüssel zu gewichten waren. Auf den jeweiligen Beitrag der einzelnen Länder zur Emissionsreduktion wurde nicht abgestellt. Die Regelung läuft mit 2021 aus. (TZ 18)

### Maßnahmenprogramme zur Erreichung der Klimaziele

Klimaschutz stellt in Österreich eine Querschnittsmaterie dar. Bund und Länder erstellten zwei gemeinsame Maßnahmenprogramme (für die Jahre 2013/14 und 2015 bis 2018), die Maßnahmen für jeden Sektor enthielten. Für die Umsetzung waren jeweils Verantwortliche definiert. (TZ 19, TZ 20, TZ 23)

In beiden Maßnahmenprogrammen waren mehrere Maßnahmen unpräzise formuliert und hinsichtlich ihrer Umsetzung und Finanzierung nicht näher ausgeführt. Zahlreiche Maßnahmen umfassten Informations- und Beratungsangebote sowie Forschungs- und Bildungsvorhaben, die allenfalls indirekte Treibhausgas-Reduktionswirkung entfalten konnten. Teils bestanden die Maßnahmen aus der ohnehin erforderlichen Umsetzung rechtlicher Vorschriften, teils hatten sie bereits vor Beschluss des jeweiligen Programms bestanden. Dies erschwerte die Abschätzung der Wirksamkeit der einzelnen Maßnahmen und des Gesamtpotenzials des Programms zur Erreichung der Klimaziele für 2020. (TZ 19, TZ 20)

Zudem wiesen die Maßnahmen häufig keine klaren Zielvorgaben auf. Dies stand im Widerspruch zu den gesetzlichen Bestimmungen, wonach die Maßnahmen eine messbare, berichtbare und überprüfbare Verringerung von Treibhausgas-Emissionen oder Verstärkung von CO<sub>2</sub>-Senken<sup>4</sup> zur Folge haben sollten, und erschwerte die Beurteilung ihrer Umsetzung. (TZ 19, TZ 20)

Die Erstellung des Maßnahmenprogramms 2015 bis 2018 basierte u.a. auf Expertenvorschlägen. Im Sektor Verkehr lagen mehrere Vorschläge vor, die nach einer Studie des Umweltbundesamts eine hohe Wirksamkeit im Hinblick auf eine Treibhausgas-Reduktion aufwiesen und auch rasch wirksam gewesen wären. Diese Maßnahmen fanden jedoch keinen Eingang in das finale Maßnahmenprogramm. (TZ 21)

---

<sup>4</sup> Eine CO<sub>2</sub>-Senke ist ein Reservoir, das zeitweilig oder dauerhaft CO<sub>2</sub> aus der Atmosphäre aufnimmt und speichert und damit der Erderwärmung entgegenwirken kann (z.B. Wälder).



## Steuerung und Monitoring in Bund und Ländern

Aufgrund der Zersplitterung der Verantwortlichkeit für die Umsetzung der Maßnahmen zum Klimaschutz bestand ein hoher Koordinierungs- und Abstimmungsbedarf zwischen den zuständigen Stellen. Dies betraf sowohl die Abstimmung zwischen den zuständigen Ministerien als auch die Koordination der Bemühungen des Bundes und der Länder. Eine gesamthafte Steuerungsverantwortung bestand nicht. Die Umsetzung wirksamer Klimaschutzmaßnahmen auf Bundesebene war dadurch erschwert. Klare Vorgaben für einen koordinierten und wirkungsorientierten Umsetzungsprozess zu den Maßnahmenprogrammen, wie regelmäßiges Monitoring und Reporting, fehlten. (TZ 23)

Das Land Niederösterreich hatte für die Umsetzung der Maßnahmen zum Klimaschutz einen eigenen Prozess mit klaren strategischen Vorgaben, einer fachabteilungsübergreifenden Projektgruppe und einer eigenen Monitoring-Datenbank aufgesetzt und veröffentlichte jährlich Berichte. Allerdings deckte sich das niederösterreichische Maßnahmenprogramm strukturell nicht mit dem Klimaschutzgesetz bzw. den Bund-Länder-Maßnahmenprogrammen. Dies erschwerte ein gesamtstaatliches Monitoring. (TZ 24)

Im Land Oberösterreich war ein Klimaschutzbeauftragter u.a. für die Koordination der Aktivitäten des Landes zum Klimaschutz zuständig. Die Verantwortung für die fachlich-inhaltliche Umsetzung der Maßnahmenprogramme lag jedoch bei einer Vielzahl von Abteilungen des Amtes der Landesregierung. Eine institutionalisierte gesamthafte Steuerung aller Maßnahmen zur Erreichung der Klimaziele, etwa in Form eines ressortübergreifenden, regelmäßig tagenden Gremiums, war nicht eingerichtet. Oberösterreich verfügte über kein Strategiepapier, das alle Sektoren gemäß Klimaschutzgesetz erfasste. Bestehende Strategiepapiere samt den Maßnahmenprogrammen im Bereich Energie waren allerdings klimarelevant und wiesen Überschneidungen mit den Bund-Länder-Maßnahmenprogrammen auf. Oberösterreich wies im Zeitraum 2005 bis 2017 eine Treibhausgas-Reduktion von lediglich 2,5 % auf und war das Bundesland mit den höchsten Pro-Kopf-Emissionen (Nicht-Emissionshandelsbereich). (TZ 15, TZ 25)

Zur Erörterung von Grundsatzfragen zur österreichischen Klimapolitik war gemäß dem Klimaschutzgesetz das Nationale Klimaschutzkomitee eingerichtet. Es umfasste seit einer Novelle 2017 insgesamt rd. 40 Personen. Seine Funktion war unklar und nicht hinreichend definiert, ein eindeutiges Aufgabenprofil lag nicht vor, Beschlüsse wurden in diesem Gremium nicht gefasst. (TZ 26)

Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

### ZENTRALE EMPFEHLUNGEN

- Das Bundesministerium für Finanzen, das Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie sowie die Länder Niederösterreich und Oberösterreich sollten bei der Erstellung künftiger Maßnahmenprogramme auf eine präzisere Formulierung der Maßnahmen und auf genauere Angaben zum Umsetzungszeitraum, zur erwarteten Wirksamkeit sowie zur Finanzierung der Maßnahmen hinwirken. (TZ 20)
- Sie sollten weiters die Maßnahmen in den Verhandlungen nach ihrer erwarteten Treibhausgas-Reduktionswirkung und im Sinne einer Kosten-Nutzen-Abschätzung priorisieren. (TZ 20, TZ 21)
- Soweit möglich sollten sie zu den einzelnen Maßnahmen klare, harmonisierte Zielvorgaben festlegen, um deren tatsächliche Umsetzung und Wirksamkeit beurteilen zu können. Als Zielvorgabe könnte die erwartete Treibhausgas-Reduktion der Maßnahme oder ein anderer Indikator herangezogen werden. Die Indikatoren sollten auf bundesweit einheitlichen Berechnungsgrundlagen beruhen und aussagekräftige Vergleiche zwischen den Gebietskörperschaften ermöglichen. (TZ 20)
- Sie sollten die Zusammenarbeit und Abstimmung zwischen den zuständigen Stellen des Bundes sowie zwischen Bund und Ländern verbessern und geeignete Prozesse im Sinne einer gesamthaften Steuerungsverantwortung für Klimaschutz-Maßnahmen implementieren. (TZ 23)
- Das Land Niederösterreich und das Land Oberösterreich sollten in Abstimmung mit den zuständigen Ministerien und den übrigen Ländern insbesondere in jenen Sektoren, in denen die Treibhausgas-Emissionen signifikante Steigerungen aufweisen, verstärkt Klimaschutzmaßnahmen setzen, um die Erreichung des nationalen Zielpfads für 2030 sicherzustellen. (TZ 14, TZ 15)



## Zahlen und Fakten zur Prüfung

Klimaschutz in Österreich – Maßnahmen und Zielerreichung 2020									
Rechtsgrundlagen	internationale Abkommen	Kyoto-Protokoll, BGBl. III 89/2005 Übereinkommen von Paris, BGBl. III 197/2016 i.d.F. BGBl. III 191/2019							
	EU-Ebene	Klima- und Energiepaket 2020 der EU: – Lastenteilungsentscheidung 406/2009/EG, ABl. L 2009/140, 136 – Erneuerbare-Energien-Richtlinie 2009/28/EG, ABl. L 2009/140, 16 – Energieeffizienz-Richtlinie 2012/27/EU, ABl. L 2012/315, 1 EU-Rahmen für die Klima- und Energiepolitik bis 2030: – Lastenteilungsverordnung 2018/842/EU, ABl. L 2018/156, 26							
	nationale Ebene	Klimaschutzgesetz, BGBl. I 106/2011 i.d.F. BGBl. I 58/2017							
Entwicklung der Treibhausgas-Emissionen in Österreich (im Nicht-Emissionshandelsbereich)									
Sektor	THG-Emissionen						Zielwerte <sup>1</sup>	Abweichung THG-Emissionen von Zielwerten	Veränderung 2013 bis 2018
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2018	2018	
	in Mio. t CO <sub>2</sub> -Äquivalenten								in %
Abfallwirtschaft	2,8	2,8	2,8	2,8	2,6	2,5	2,8	-0,3	-11
Energie und Industrie	6,2	5,7	5,7	5,8	6,1	5,9	6,6	-0,7	-5
Fluorierte Gase	1,9	2,0	2,0	2,1	2,2	2,2	2,1	0,1	16
Gebäude	8,8	7,7	8,2	8,4	8,6	7,9	8,5	-0,6	-10
Landwirtschaft	8,0	8,2	8,2	8,4	8,3	8,2	7,9	0,3	3
Verkehr	22,4	21,8	22,2	23,1	23,7	23,9	21,9	2,0	7
<b>Summe</b>	<b>50,1</b>	<b>48,2</b>	<b>49,0</b>	<b>50,5</b>	<b>51,5</b>	<b>50,5</b>	<b>48,9</b>	<b>1,6</b>	<b>1</b>

Rundungsdifferenzen möglich, Datenstand: Jänner 2020  
grün = Zielwert (Emissionshöchstmenge) unterschritten  
rot = Zielwert (Emissionshöchstmenge) überschritten  
THG = Treibhausgas

Quellen: Umweltbundesamt; Klimaschutzgesetz;  
Zusammenstellung: RH

<sup>1</sup> Der nationale Zielwert (Emissionshöchstmenge) für 2018 gemäß Klimaschutzgesetz betrug 49,9 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalente. Die Europäische Kommission nahm im Jahr 2017 eine Anpassung der Werte vor, der Zielwert für Österreich für 2018 betrug demnach 48,9 Mio. t. Österreich setzte dies bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht in nationales Recht um. Der RH stellt in dieser Tabelle in der Summenzeile die Abweichung der Emissionen 2018 vom Zielwert laut Europäischer Kommission dar, bei den einzelnen Sektoren – mangels Anpassung der Vorgaben für die Sektoren im Klimaschutzgesetz – die Abweichung der Emissionen von den Zielwerten für 2018 laut Klimaschutzgesetz.



## Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte von Oktober bis Dezember 2019 Maßnahmen zum Klimaschutz in Österreich, insbesondere zur Erreichung der Klimaziele für das Jahr 2020, im Bundesministerium für Finanzen (**BMF**), im Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus (**BMNT**) und im Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (**BMVIT**) sowie in den Ländern Niederösterreich und Oberösterreich.

Ziele der Gebarungsüberprüfung waren

- die Erhebung der rechtlichen Verpflichtungen Österreichs im Bereich des Klimaschutzes und der Zielvorgaben für die einzelnen Sektoren im Nicht-Emissionshandelsbereich<sup>5</sup> und deren Einhaltung sowie
- die Beurteilung der auf dieser Grundlage getroffenen Maßnahmen zur Erreichung der Klimaziele und deren Umsetzung.

Schließlich stellte der RH die prognostizierte Erreichung der Klimaziele für 2020 sowie der längerfristigen Ziele für 2030 und 2050 und die finanziellen Auswirkungen einer Verfehlung der Klimaziele dar. Der RH fokussierte dabei auf den Nicht-Emissionshandelsbereich gemäß Klimaschutzgesetz.

(2) Die Angelegenheiten des Klimaschutzes ressortierten bis zur Bundesministerien-gesetz-Novelle 2017<sup>6</sup> zum Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (**BMLFUW**), bis zur Bundesministeriengesetz-Novelle 2020<sup>7</sup> zum BMNT und seit Jänner 2020 zum Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (**BMK**). Der RH überprüfte daher das BMLFUW sowie das BMNT, die Empfehlungen richteten sich aber an das BMK.

Die Angelegenheiten des Verkehrs ressortierten bis zur Bundesministeriengesetz-Novelle 2020 zum BMVIT, seit Jänner 2020 zum BMK. Der RH überprüfte daher das BMVIT, die Empfehlungen richteten sich aber an das BMK.

Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2015 bis 2019. In Einzelfällen nahm der RH auch Bezug auf Sachverhalte, die vor oder nach dem überprüften Zeitraum lagen.

<sup>5</sup> Emissionshandel ist der internationale Handel mit Emissionsrechten. Gemessen an den österreichischen Gesamtemissionen hatte der Emissionshandelsbereich im Jahr 2017 einen Anteil von 37 %. Bei den Klimazielen wird zwischen Emissionen innerhalb und außerhalb des Emissionshandels unterschieden (siehe Glossar).

<sup>6</sup> BGBl. I 164/2017 vom 28. Dezember 2017, in Kraft getreten am 8. Jänner 2018

<sup>7</sup> BGBl. I 8/2020 vom 28. Jänner 2020, in Kraft getreten am 29. Jänner 2020

(3) Zu dem im August 2020 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das Land Oberösterreich im Oktober 2020, das BMF, das BMK und das Land Niederösterreich im November 2020 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im April 2021.

(4) Das BMK führte in seiner Stellungnahme einleitend aus, dass es dem RH in vielen Bereichen zustimmen könne. Die Kritikpunkte an der Klimapolitik der vergangenen Jahre seien nachvollziehbar, die Empfehlungen klar und deutlich. Die meisten Empfehlungen würden sich mit den Vorhaben der Bundesregierung zum Klimaschutz decken und sich durch eine forcierte Umsetzung des Regierungsprogramms 2020–2024 (mit-)umsetzen lassen.

## Einführung

### 2 (1) Klimaerwärmung

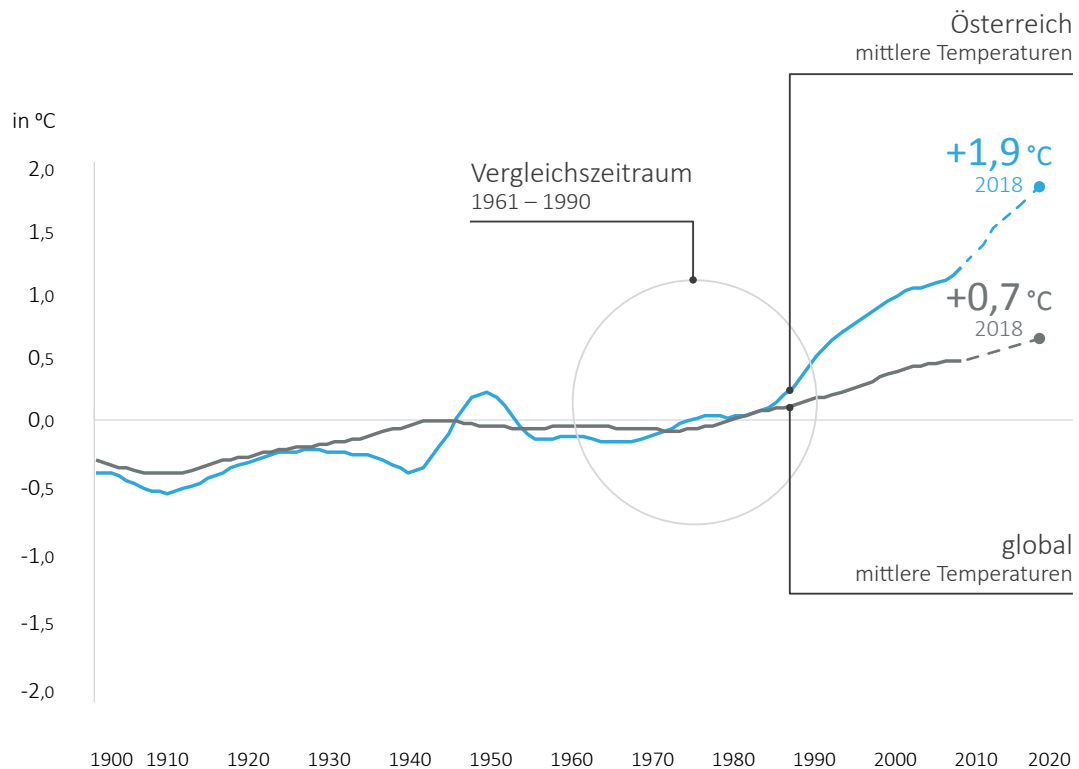
Mit dem Begriff „Klimawandel“ wird die fortschreitende, durch den Menschen verursachte (= anthropogene) globale Erwärmung bezeichnet. So lag die globale Durchschnittstemperatur im Jahr 2018 bereits rd. 1 °C über dem vorindustriellen Niveau (1850 bis 1900). Der Zeitraum 2014 bis 2019 war der bislang wärmste seit Beginn der globalen Messaufzeichnungen im Jahr 1880.<sup>8</sup> Österreich ist von dieser Entwicklung besonders betroffen: Hier war der Temperaturzuwachs etwa doppelt so hoch wie im globalen Mittel.

---

<sup>8</sup> Datenstand: Jänner 2020

Die folgende Abbildung zeigt, dass der rasche Anstieg speziell für die Zeit ab 1980 zu beobachten ist:

Abbildung 1: Abweichung der jährlichen Temperatur von der mittleren Temperatur der Jahre 1961 bis 1990



Die Abbildung geht von der mittleren Temperatur im Zeitraum 1961 bis 1990 aus. Die Linien zeigen, wie sehr die Temperatur in Österreich bzw. global von diesem Mittelwert abwich. Bei der Darstellung der Jahreswerte wird eine Zeitreihenglättung über 21 Jahre (sogenannter „Gauß-Filter“) angewendet, um langfristige Entwicklungen hervorzuheben und kurzfristige Effekte zu unterdrücken. Aufgrund des sogenannten „Randeffekts“ ist der Gauß-Filter auf die Jahreswerte am Ende der Zeitreihe nicht vollständig anwendbar; daher wird die Zeitreihenentwicklung ab dem Jahr 2011 strichliert dargestellt.

Quelle: Umweltbundesamt (Klimaschutzbericht 2019); Darstellung: RH

Das Jahr 2018 war das bislang wärmste Jahr und lag mehr als 2,4 °C (geglättet 1,9 °C) über dem Vergleichszeitraum 1961 bis 1990.<sup>9</sup> Darüber hinaus wies die Anzahl der Sommertage (Tage mit  $\geq 25$  °C) einen Höchststand auf und die Anzahl der Sonnenstunden stieg um 17 %. Dazu kamen extreme Trockenheit und ein Niederschlagsdefizit von bis zu 30 %.

<sup>9</sup> Datenstand: Jänner 2020

## (2) Ursachen der Klimaerwärmung

Die Klimaerwärmung wird durch den Ausstoß von Treibhausgasen (**THG**) verursacht, die den Energiehaushalt der Atmosphäre durch die Absorption von Infrarot-Strahlung beeinflussen und seit Mitte des 20. Jahrhunderts – zum Großteil bedingt durch das Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum – stark gestiegen sind. Natürliche Ursachen können für den Temperaturanstieg in den vergangenen Dekaden nahezu gänzlich ausgeschlossen werden.<sup>10</sup>

Wichtigste Quelle von Treibhausgas-Emissionen ist die Nutzung fossiler Energieträger: Kohlenstoffdioxid (**CO<sub>2</sub>**) ist das bei Weitem bedeutendste Treibhausgas und hatte 2018 in Österreich einen Anteil von rd. 98 % an den Treibhausgas-Emissionen, je rd. 1 % entfielen auf Methan und Lachgas. Die CO<sub>2</sub>-Konzentration in der Atmosphäre ist bereits um 46 % höher als zu Beginn der Industrialisierung, wobei sich der Anstieg in den vergangenen Jahrzehnten beschleunigte.

## (3) Treibhausgas-Emissionen und Klimaschutzmaßnahmen im EU-Vergleich

Während sich die Treibhausgas-Emissionen in den letzten rd. 30 Jahren (von 1990 bis 2017) im EU-Schnitt um rd. 24 % reduzierten, erhöhten sich die Emissionen in Österreich um rd. 5 %.<sup>11</sup> Österreich war damit einer von sechs EU-Staaten, die keine Verringerung der Treibhausgas-Emissionen aufwiesen:<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Umweltbundesamt, Klimaschutzbericht 2019. Analyse der Treibhausgas-Emissionen bis 2017 (2019)

<sup>11</sup> Daten bereinigt um zufällige Ereignisse wie milde Winter

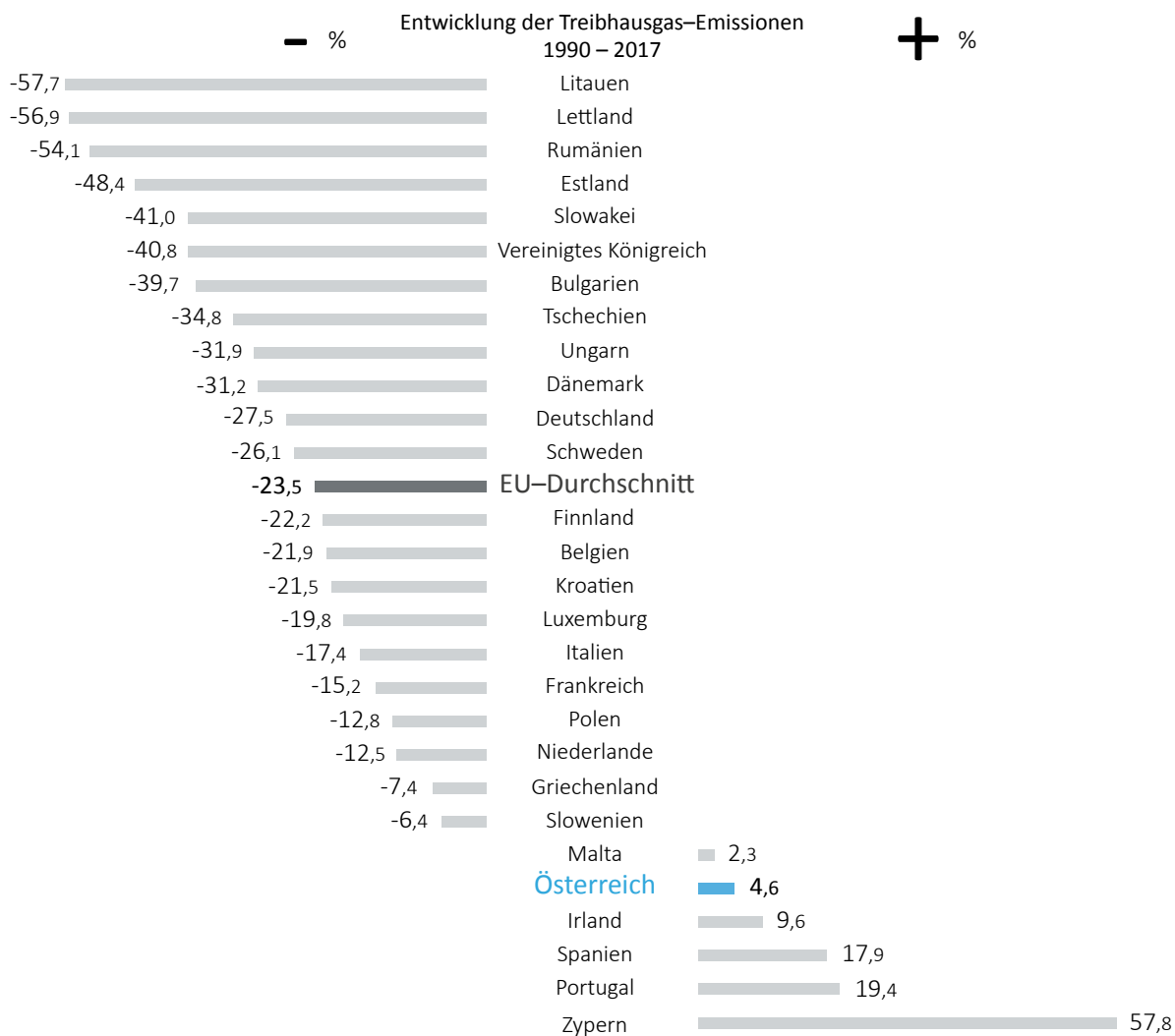
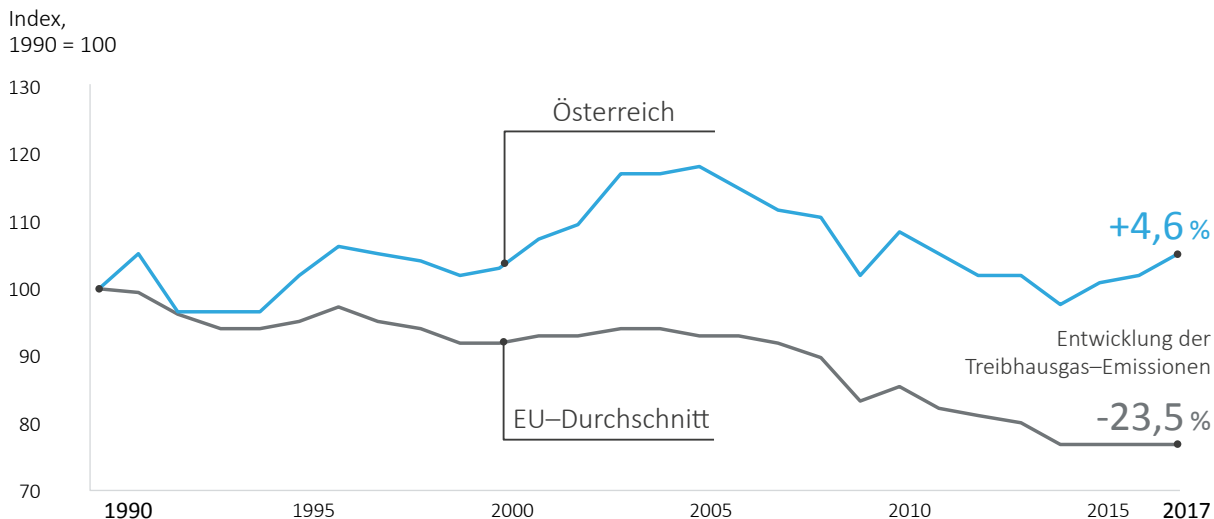
<sup>12</sup> Die anderen EU-Staaten waren Irland, Malta, Portugal, Spanien und Zypern.





Klimaschutz in Österreich – Maßnahmen und Zielerreichung 2020

Abbildung 2: Treibhausgas-Emissionen (gesamt) in der EU und in Österreich (1990 bis 2017)



Quellen: Eurostat; Europäische Umweltagentur; Darstellung: RH

#### (4) Gesellschaftliche Risiken und Auswirkungen

Nach den Erhebungen des Weltklimarates der Vereinten Nationen<sup>13</sup> führte bereits die bisherige globale Erderwärmung von rd. 1 °C zu schwerwiegenden Folgen für das weltweite Klima mit irreversiblen regionalen Veränderungen in Ökosystemen. Die Veränderungen führen zu einem Anstieg des Meeresspiegels, der Überflutungen und Erosion in Küstengebieten und Niederungsregionen nach sich zieht.

Die Folgen der Klimaerwärmung sind auch in Österreich deutlich spürbar. Seit 1850 schmolzen rund zwei Drittel der Gletscher in den europäischen Alpen und auch alle vermessenen Gletscher in Österreich verloren seit 1980 erheblich an Fläche und Volumen.

Trockenheit und Hitzeperioden nahmen in den Sommermonaten deutlich zu, die Zahlen der Sommertage (Tage mit  $\geq 25$  °C), Hitzetage (Tage mit  $\geq 30$  °C) und Tropennächte (Nächte mit  $\geq 20$  °C) erhöhten sich kontinuierlich. So gab es etwa im Zeitraum 1961 bis 2010 in allen Landeshauptstädten einen signifikanten Anstieg bei den Hitzetagen, in Wien z.B. von durchschnittlich 9,3 auf 15,0 Hitzetage pro Jahr. Der Sommer 2019 war in fünf Landeshauptstädten (Eisenstadt, Klagenfurt, Linz, St. Pölten und Wien) der heißeste der jeweiligen Messgeschichte.<sup>14</sup>

Durch den Temperaturanstieg erhöht sich auch die Waldbrandgefahr, Schädlinge treten vermehrt auf. Weiters kommt es häufiger zu extremen Wetterereignissen, wie lokalen Starkniederschlägen, sowie zu wetterbedingten Naturkatastrophen, wie Rutschungen, Muren und Steinschlag. Ökonomische Folgen des Klimawandels betreffen u.a. die Erträge in der Land- und Forstwirtschaft, den Wintertourismus (Anstieg der Schneefallgrenze), die Energiewirtschaft (Stromproduktion in Wasserkraftwerken) sowie das Gesundheitswesen.

Die Änderungen im globalen Klimasystem verlaufen oft nicht linear: Mit steigender Temperatur erhöht sich das Risiko eines „Kippens“ des Klimasystems. Abrupte, großflächige und irreversible Klimaänderungen sind dann die Folge. Bei einem Temperaturanstieg im globalen Mittel um 2 °C sind irreversible Auswirkungen zu erwarten.

---

<sup>13</sup> IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change)

<sup>14</sup> Datenstand: Jänner 2020

#### (5) Volkswirtschaftliche Auswirkungen

Die wetter- und klimabedingten Kosten in Österreich belaufen sich gegenwärtig auf durchschnittlich 1 Mrd. EUR pro Jahr.<sup>15</sup> Studien<sup>16</sup> zeigen, dass sich die gesellschaftlichen Schäden – für ein mittleres Klimawandelszenario – bis zur Mitte des Jahrhunderts auf durchschnittlich 4,2 Mrd. EUR bis 5,2 Mrd. EUR pro Jahr erhöhen werden, wobei dieser Wert bei einem stärkeren Temperaturanstieg auf 8,8 Mrd. EUR steigen kann.<sup>17</sup>

Im Rahmen einer weiteren Studie<sup>18</sup> wurde erhoben, dass sich die anpassungsrelevanten Ausgaben im weiteren Sinne (d.h. für Maßnahmen, welche die Anpassung an den Klimawandel als Haupt- bzw. als Nebenziel umfassten) im Jahr 2014 auf 2,1 Mrd. EUR beliefen, während die Ausgaben im engeren Sinne (d.h. für Maßnahmen, die explizit zum Zweck der Anpassung an den Klimawandel erfolgten) 488 Mio. EUR betrug. Bei Berücksichtigung der Zahlungen aus dem Katastrophenfonds ergaben sich Ausgaben in Höhe von 886 Mio. EUR (1,2 % der Gesamtauszahlungen des Bundes). Die Ausgabenschätzungen umfassten aber nur jene des Bundes, nicht auch jene der Länder und Gemeinden bzw. von privaten Unternehmen oder Haushalten. Die Studie zeigte ferner, dass sich die anpassungsrelevanten Ausgaben in den nächsten drei Jahrzehnten aufgrund des Klimawandels voraussichtlich stark erhöhen werden.

<sup>15</sup> In dieser Berechnung wurden nur bedeutende Naturkatastrophen sowie hitzebedingte Todesfälle berücksichtigt.

<sup>16</sup> Forschungsprojekt „Cost of Inaction – Assessing the Costs of Climate Change in Austria (COIN)“ aus dem Jahr 2015

<sup>17</sup> Rückwirkungen globaler Auswirkungen auf Österreich wurden in diesen Zahlen nicht berücksichtigt. An Extremereignissen wurden einzig Hochwasserschäden an Gebäuden einkalkuliert (und diese nur im Mittel). Nicht quantifiziert wurden zudem Schäden aufgrund von Wirkungsketten (z.B. Kosten der Bewässerung in der Landwirtschaft oder Kosten der Elektrizitätserzeugung aus Wasserkraft bei geringerer Wasserführung der Flüsse).

<sup>18</sup> Forschungsprojekt „Public Adaptation to Climate Change (PACINAS)“ aus dem Jahr 2017. Im Mittelpunkt standen dabei die Anpassungskosten durch Extremereignisse, z.B. Hochwasser, Massenbewegungen und Hitze, sowie Aktivitätsfelder der österreichischen Anpassungsstrategie mit hoher Bedeutung für den öffentlichen Haushalt (Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Wasserhaushalt und Wasserwirtschaft, Schutz vor Naturgefahren, Katastrophenmanagement, Ökosysteme und Biodiversität sowie Verkehrsinfrastruktur).

## Rechtliche Grundlagen und Vorgaben für den Klimaschutz

### Internationale und unionsrechtliche Verpflichtungen

3 (1) Im Jahr 2005 trat das Kyoto-Protokoll<sup>19</sup> in Kraft, das erstmalig für Industrieländer rechtsverbindliche Verpflichtungen zur Begrenzung und Reduzierung ihrer Treibhausgas-Emissionen festlegte. Die EU verpflichtete sich für die Periode 2008 bis 2012 zu einer Reduktion der Treibhausgas-Emissionen um 8 % gegenüber 1990. Österreich wurde in der Lastenteilungsentscheidung der Europäischen Kommission<sup>20</sup> verpflichtet, seine Treibhausgas-Emissionen um 13 % zu reduzieren, erreichte dieses Ziel jedoch nur durch den Zukauf von Zertifikaten (siehe [TZ 7](#), [TZ 18](#)).

(2) Im Dezember 2012 erfolgte mit dem sogenannten „Doha-Amendment“ die Fortsetzung des Kyoto-Protokolls für die Periode 2013 bis 2020. Dieses trat zwar bisher nicht in Kraft, die EU und ihre Mitgliedstaaten verpflichteten sich jedoch zu einer Reduktion der Treibhausgase um 20 % (gegenüber 1990). Dies stand im Einklang mit dem bereits gültigen Klima- und Energiepaket 2020 der EU aus 2007. Österreich hatte demnach – jeweils bis 2020:

- die Treibhausgas-Emissionen im Nicht-Emissionshandelsbereich von 2013 bis 2020 um 16 % gegenüber 2005 zu reduzieren,<sup>21</sup>
- den Anteil der erneuerbaren Energiequellen am Bruttoenergieverbrauch in Österreich auf 34 %<sup>22</sup> zu erhöhen und
- eine Energieeffizienzverbesserung um 20 %<sup>23</sup> herbeizuführen.

Weiters beinhaltet das Klima- und Energiepaket 2020 ein EU-weites Reduktionsziel von 21 % für Emissionshandelsunternehmen.<sup>24</sup>

(3) Im November 2016 trat schließlich mit dem Übereinkommen von Paris<sup>25</sup> ein neues globales und umfassendes Klimaschutzabkommen in Kraft, dessen Ziel es ist, die globale Erhitzung auf deutlich unter 2 °C zu begrenzen und zusätzliche Anstrengungen für eine Begrenzung unter 1,5 °C zu unternehmen. Die EU-Mitgliedstaaten

<sup>19</sup> BGBl. III 89/2005

<sup>20</sup> Lastenteilungsentscheidung der Europäischen Kommission vom 14. Dezember 2006, 2006/944/EG, ABl. L 2006/358, 87 i.d.g.F.

<sup>21</sup> Lastenteilungsentscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009, 406/2009/EG, ABl. L 2009/140, 136

<sup>22</sup> Erneuerbare-Energien-Richtlinie, 2009/28/EG, ABl. L 2009/140, 16. EU-weit ist ein Anteil von 20 % zu erreichen.

<sup>23</sup> Energieeffizienz-Richtlinie 2012/27/EU, ABl. L 2012/315, 1

<sup>24</sup> Emissionshandelsrichtlinie 2009/29/EG, ABl. L 2009/140, 63

<sup>25</sup> BGBl. III 197/2016 i.d.F. BGBl. III 191/2019

verpflichteten sich dazu, in der Periode 2021 bis 2030 ihre Treibhausgas-Emissionen um mindestens 40 % gegenüber 1990 zu reduzieren. Der Rahmen für die EU-Klima- und Energiepolitik bis 2030 setzt damit die EU-Klimaziele für 2020 mit einem deutlich steileren Zielpfad fort; für Österreich ist im Nicht-Emissionshandelsbereich eine Reduktion um 36 % gegenüber 2005 vorgesehen. Die Europäische Kommission legte außerdem 2018 eine Langfriststrategie vor, die auf Emissionsreduktionen von 80 % bis 100 % bis zum Jahr 2050 gegenüber 1990 abzielt.

## Rechtliche Grundlagen für den Klimaschutz in Österreich

### Österreichs Klimaziele 2020

4.1 (1) Das Klimaschutzgesetz<sup>26</sup> beinhaltet die nationalen Vorgaben zur Reduktion der Treibhausgas-Emissionen im Nicht-Emissionshandelsbereich und soll die koordinierte Umsetzung wirksamer Maßnahmen zum Klimaschutz ermöglichen. Die jährlich zulässigen Emissionshöchstmengen für den Zeitraum 2013 bis 2020 werden im Klimaschutzgesetz in Form eines Zielpfads dargestellt; es zielt darauf ab, die Treibhausgas-Emissionen bis 2020 um 16 % gegenüber 2005 zu reduzieren. Das Gesetz sieht auch eine Aufteilung der jährlichen Emissionshöchstmengen auf sechs Sektoren<sup>27</sup> und einen spezifischen Zielpfad pro Sektor vor, differenziert nach dem jeweiligen Reduktionspotenzial. Dieser Zielpfad soll die Verwaltung binden und Indikator für das Ausmaß der pro Sektor zu setzenden Maßnahmen sein.

(2) Aufgrund von Änderungen des internationalen Berichtswesens für Treibhausgas-Inventuren (siehe **TZ 11**) passte die Europäische Kommission 2013 die jährlichen nationalen Emissionshöchstwerte an. Österreich setzte dies 2015 durch eine Novelle des Klimaschutzgesetzes um, bei der die Zielpfade adaptiert wurden.<sup>28</sup>

Im Jahr 2017 erfolgte eine weitere methodische Anpassung der nationalen Emissionshöchstwerte durch die Europäische Kommission für 2017 bis 2020.<sup>29</sup> Dies hatte zur Folge, dass die Emissionshöchstwerte Österreichs jährlich um rd. 1 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalente reduziert wurden. Für das Jahr 2020 beträgt demnach die jährliche Höchstmenge insgesamt 47,8 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalente statt 48,8 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalente. Die im Klimaschutzgesetz enthaltenen Zielwerte (Zielpfad insgesamt und pro Sektor) wurden jedoch – entgegen der Verpflichtung Österreichs zur Umsetzung – bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht angepasst.

<sup>26</sup> BGBl. I 106/2011 i.d.F. BGBl. I 58/2017

<sup>27</sup> Abfallwirtschaft, Energie und Industrie (Nicht-Emissionshandel), Fluorierte Gase, Gebäude, Landwirtschaft, Verkehr

<sup>28</sup> BGBl. I 128/2015

<sup>29</sup> Beschluss 2017/1471/EU vom 10. August 2017

(3) Die folgende Tabelle stellt den Zielpfad zur Reduktion der Treibhausgas-Emissionen gemäß dem Klimaschutzgesetz dar:

Tabelle 1: Jährliche Höchstmengen an Treibhausgas-Emissionen gemäß Klimaschutzgesetz

Sektor	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Reduktion 2013 bis 2020	
	in Mio. t CO <sub>2</sub> -Äquivalenten									in %
Abfallwirtschaft	3,1	3,0	3,0	2,9	2,9	2,8	2,8	2,7	0,4	13
Energie und Industrie	7,0	6,9	6,9	6,8	6,7	6,6	6,6	6,5	0,5	7
Fluorierte Gase	2,2	2,2	2,2	2,2	2,1	2,1	2,1	2,1	0,1	5
Gebäude	10,0	9,7	9,4	9,1	8,8	8,5	8,2	7,9	2,1	22
Landwirtschaft	8,0	8,0	8,0	7,9	7,9	7,9	7,9	7,9	0,1	1
Verkehr	22,3	22,3	22,2	22,1	22,0	21,9	21,8	21,7	0,6	3
<b>Summe gemäß Klimaschutzgesetz<sup>1</sup></b>	<b>52,6</b>	<b>52,1</b>	<b>51,5</b>	<b>51,0</b>	<b>50,4</b>	<b>49,9</b>	<b>49,4</b>	<b>48,8</b>	<b>3,8</b>	<b>7</b>
Summe gemäß Beschluss 2017/1471/EU <sup>2</sup>					49,5	48,9	48,3	47,8	4,8	9

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMNT; Klimaschutzgesetz; Zusammenstellung: RH

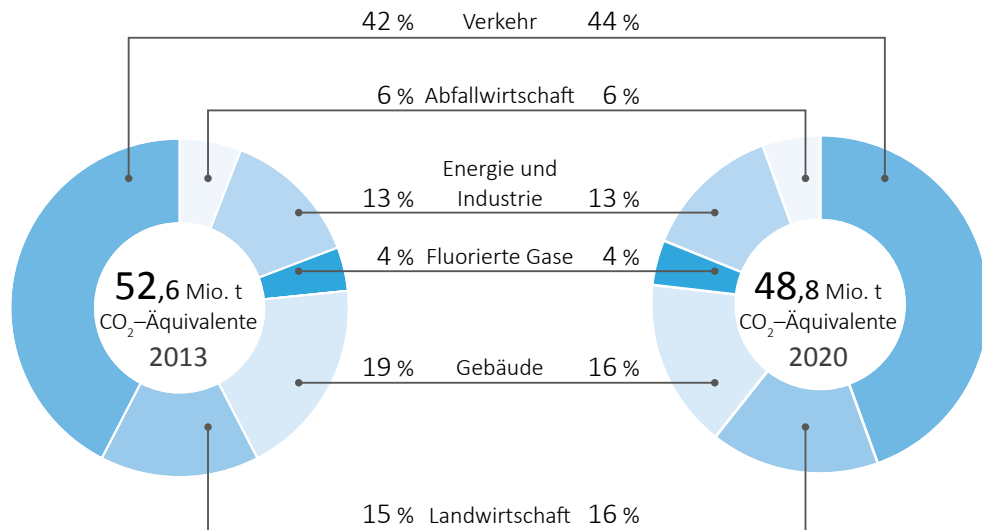
<sup>1</sup> Diese Summenwerte beziehen sich auf die nationale Rechtslage zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (Stand: März 2020).

<sup>2</sup> Mit Beschluss der Europäischen Kommission wurden die Zielwerte Österreichs für die Periode 2017 bis 2020 reduziert. Der RH stellt hier die neuen Vorgaben der Europäischen Kommission sowie die Reduktion gegenüber dem Ausgangswert 2013 dar.

Von 2013 bis 2020 sollten laut dem Klimaschutzgesetz die jährlichen Emissionshöchstmengen insgesamt um rd. 3,8 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalente (um 7 %) sinken; nach der Anpassung der Europäischen Kommission im Jahr 2017 sogar um rd. 4,8 Mio. t (um 9 %).

(4) Die Zielpfade für die einzelnen Sektoren hatten einen unterschiedlich hohen Anteil am Gesamtzielpfad der Treibhausgas-Emissionen Österreichs:

Abbildung 3: Anteile der Sektoren an den nationalen Treibhausgas-Emissionen in den Jahren 2013 bzw. 2020 gemäß Zielpfad im Klimaschutzgesetz



Quelle: Klimaschutzgesetz; Darstellung: RH

Die Zielvorgabe für den Sektor Verkehr machte im Jahr 2013 mit rd. 42 % (22,3 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalente) den größten Anteil an den Treibhausgas-Emissionen Österreichs (im Nicht-Emissionshandelsbereich) aus, gefolgt von den Sektoren Gebäude mit rd. 19 % (10 Mio. t) und Landwirtschaft mit rd. 15 % (8 Mio. t).

Für den Sektor Gebäude war mit einer Reduktion um 2,1 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalente (um 22 %) bis zum Jahr 2020 die größte Einsparung vorgesehen, mit einer deutlich geringeren Reduktionsmenge stand der Verkehrssektor an zweiter Stelle (Reduktion um 0,6 Mio. t bzw. um 3 %), gefolgt vom Sektor Energie und Industrie (Reduktion um 0,5 Mio. t bzw. um 7 %).

Die im Vergleich geringste Reduktion war im Sektor Landwirtschaft vorgesehen (Reduktion um 0,1 Mio. t bzw. um 1 %).

(5) Die in Österreich festgelegten Reduktionsziele und Zielpfade für die einzelnen Sektoren waren somit unterschiedlich ambitioniert. Zu ihrer Bestimmung wurden Studien über das jeweilige Reduktionspotenzial – unter der Annahme verschiedener Maßnahmen und Szenarien – erstellt. Die finale Festlegung der Werte laut Klimaschutzgesetz erfolgte schließlich auf politischer Ebene. Im Ergebnis lagen die Reduk-

tionsziele bis 2020 teils über, teils unter den in den Studien festgelegten Potenzialen einzelner Sektoren.

- 4.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die nationalen Höchstmengen von Treibhausgas-Emissionen sowie deren sektorale Aufteilung im Klimaschutzgesetz nach 2017 nicht an die Vorgaben der Europäischen Kommission angepasst wurden. Die im Gesetz enthaltenen jährlichen Vorgaben waren daher ab 2017 jeweils um rd. 1 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalente zu hoch.

Er empfahl dem BMK, bei Anpassungen der Höchstmengen für Treibhausgas-Emissionen auf europäischer Ebene eine rasche legislative Umsetzung auf nationaler Ebene in die Wege zu leiten.

Der RH wies weiters darauf hin, dass die für jeden Sektor festgelegten Zielpfade und Reduktionsziele unterschiedlich ambitioniert waren. Die Beiträge der einzelnen Sektoren zur insgesamt erforderlichen Treibhausgas-Reduktionsmenge bis 2020 lagen zwischen 22 % und 1 % des Ausgangswerts 2013. Die vorgegebenen Reduktionsziele spiegelten nicht in jedem Fall die Bedeutung des Sektors hinsichtlich seines Anteils an den Gesamtemissionen bzw. seines maximalen Reduktionspotenzials wider.

Der RH empfahl dem BMK, bei der Festlegung von Reduktionszielen für die einzelnen Sektoren verstärkt zu prüfen, ob diese das mögliche Reduktionspotenzial des Sektors und dessen Anteil an den Gesamtemissionen Österreichs entsprechend widerspiegeln.

### Mechanismus bei Verfehlung des Zielpfads

- 5.1 (1) Zur Einhaltung der im Klimaschutzgesetz vorgegebenen Emissionshöchstmengen waren Maßnahmen in allen Sektoren notwendig.<sup>30</sup> Der Bund und die Länder erarbeiteten zur Erreichung der Klimaziele 2020 zwei gebietskörperschaftenübergreifende Maßnahmenprogramme (für die Jahre 2013 und 2014 bzw. für 2015 bis 2018, siehe TZ 19, TZ 20).

(2) Werden die nationalen jährlichen Höchstmengen von Treibhausgas-Emissionen nicht eingehalten, sieht das Klimaschutzgesetz einen besonderen Mechanismus vor:

- Evaluierung der bisher gesetzten Maßnahmen,
- auf dieser Basis umgehend weitere Verhandlungen über die Stärkung bestehender oder die Einführung zusätzlicher Maßnahmen,

<sup>30</sup> Als Maßnahmen werden dabei hoheitliche und privatwirtschaftliche Maßnahmen des Bundes und der Länder bezeichnet, die eine messbare, berichtbare und überprüfbare Verringerung von Treibhausgas-Emissionen oder Verstärkung von Kohlenstoffsenken zur Folge haben (§ 2 Klimaschutzgesetz).



- Abschluss der Verhandlungen binnen sechs Monaten sowie
- Verpflichtung, das Verhandlungsergebnis gesondert festzuhalten und umgehend umzusetzen<sup>31</sup>.

Der Mechanismus stellt dabei auf die zulässige Höchstmenge an Treibhausgas-Emissionen für ganz Österreich (im Nicht-Emissionshandelsbereich) ab, bei Überschreitung der Zielwerte in einzelnen Sektoren sind keine weiteren Maßnahmen vorgesehen.

(3) Im Jahr 2017 überschritt Österreich mit insgesamt 51,5 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalenten erstmals die im Klimaschutzgesetz vorgesehene Höchstmenge an Treibhausgas-Emissionen um rd. 1,3 Mio. t, im Vergleich zum unionsrechtlich vorgegebenen Grenzwert sogar um rd. 2,1 Mio. t.<sup>32</sup> Die Emissionen stiegen gegenüber 2016 um 3,3 % und damit schneller als das Wirtschaftswachstum. Die Entwicklung in den einzelnen Sektoren war dabei unterschiedlich: Die Sektoren Gebäude sowie Energie und Industrie hielten den Zielpfad ein; der Sektor Verkehr – als größter Verursacher von Treibhausgas-Emissionen im Nicht-Emissionshandelsbereich – wies hingegen seit 2014 steigende Emissionen und seit 2016 Überschreitungen des Zielpfads auf (2017: um rd. 1,6 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalente).

(4) Die Umweltbundesamt Gesellschaft mit beschränkter Haftung (in der Folge: **Umweltbundesamt**) legte am 15. Jänner 2019 die nationale Treibhausgas-Inventur für das Jahr 2017 vor, in der eine Überschreitung der Emissionshöchstmengen festgestellt wurde.<sup>33</sup> Das BMNT beauftragte das Umweltbundesamt im März 2019 mit einer Evaluierung der gesetzten Maßnahmen und leitete damit den oben beschriebenen Mechanismus gemäß dem Klimaschutzgesetz ein.

Im Oktober 2019 übermittelte das Umweltbundesamt den im Klimaschutzgesetz vorgesehenen jährlichen Fortschrittsbericht über die Einhaltung des Klimazielpfads an den Nationalrat sowie an das Nationale Klimaschutzkomitee (siehe **TZ 26**); der Bericht enthielt auch die Ergebnisse der Evaluierung.<sup>34</sup>

Auf Basis dieser Ergebnisse leitete das BMNT Verhandlungen über die Stärkung bestehender oder die Einführung zusätzlicher Maßnahmen ein. Es berief Ende November 2019 je eine Koordinierungssitzung mit den Ländern bzw. mit den zuständigen Ministerien ein und forderte diese auf, ihrer Zuständigkeit entsprechend Verhandlungen in den einzelnen Sektoren zu führen. Im April 2020 – und damit

<sup>31</sup> § 3 Abs. 2 und 3 Klimaschutzgesetz

<sup>32</sup> Datenstand: Jänner 2020

<sup>33</sup> Umweltbundesamt, Klimaschutzbericht 2019. Analyse der Treibhausgas-Emissionen bis 2017 (2019); Umweltbundesamt, Austria's Annual Greenhouse Gas Inventory 1990–2017. Submission under Regulation (EU) No 525/2013 (2019)

<sup>34</sup> BMNT, Fortschrittsbericht 2019 nach § 6 Klimaschutzgesetz inklusive Evaluierung der gesetzten Maßnahmen (2019)

außerhalb des überprüften Zeitraums – lag eine Maßnahmentabelle des Bundes und der Länder für die Jahre 2019 und 2020 vor. Dabei handelte es sich um Maßnahmen, die zwischen Jänner 2019 und März 2020 gesetzt wurden und bis Ende 2020 Wirkung entfalten sollten. Ab der Vorlage der nationalen Treibhausgas-Inventur für 2017 bis zur Vorlage der Maßnahmentabelle 2019/20 dauerte es somit 15 Monate.

(5) Im Juli jeden Jahres hatte das Umweltbundesamt einen Bericht über die vorläufigen Abschätzungen der Treibhausgas-Emissionen des Vorjahres an die Europäische Kommission zu übermitteln. Diese jährliche Nahzeitprognose („Nowcast“) stützte sich auf die bis dahin veröffentlichten Statistiken und Erhebungen des Vorjahres und wich mit  $\pm 0,5\%$  in Summe nur geringfügig von den finalen Zahlen ab. Bei einzelnen Sektoren konnte es zu größeren Abweichungen kommen (siehe [TZ 11](#)).

Die Nahzeitprognose für das Jahr 2017, die im Juli 2018 der Europäischen Kommission übermittelt wurde, wies eine Überschreitung der nationalen Emissionshöchstwerte aus. Das Ausmaß der Überschreitung des Zielpfads wurde darin etwas geringer eingeschätzt als letztlich realisiert; die Abweichung der Nahzeitprognose von den endgültigen Zahlen war jedoch geringfügig.<sup>35</sup>

- 5.2 Der RH wies auf die gesetzlichen Regelungen für jenen Fall hin, dass Österreich den jährlichen Zielpfad gemäß dem Klimaschutzgesetz überschreitet und mehr Treibhausgas emittiert als zulässig ist. Dieser Mechanismus sollte zu raschen Verhandlungen zwischen den Gebietskörperschaften und zur Stärkung bestehender oder zur Einführung zusätzlicher Maßnahmen für den Klimaschutz führen.

Er kritisierte jedoch, dass die Wirkung des Mechanismus aufgrund unklarer Fristen und der langen Dauer zwischen der Kenntnisnahme der Zielpfadüberschreitung und dem tatsächlichen verstärkten Vorgehen der Gebietskörperschaften eingeschränkt war.

Konkret veranlasste das BMNT im März 2019 auf Basis eines Berichts des Umweltbundesamts vom Jänner 2019 eine Evaluierung der bisher gesetzten Maßnahmen und setzte damit den ersten Schritt im vorgesehenen Mechanismus bei Überschreitungen der Emissionshöchstwerte. Nach Ansicht des RH lagen aber bereits im Juli 2018 hinreichend präzise Daten zur Zielpfadüberschreitung im Jahr 2017 vor. Die Evaluierung nahm acht Monate in Anspruch, die anschließenden Verhandlungen über die Stärkung bestehender oder die Einführung zusätzlicher Maßnahmen wurden erst im Frühjahr 2020 finalisiert.

<sup>35</sup> Die Nahzeitprognose ging davon aus, dass 2017 insgesamt rd. 51,3 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalente emittiert wurden (im Nicht-Emissionshandelsbereich); die finalen Daten von rd. 51,5 Mio. t. Der Zielwert lag laut Beschluss der Europäischen Kommission bei 49,5 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalenten.

Der RH hielt weiters kritisch fest, dass das Ergebnis der Verhandlungen der Länder und der Ministerien Maßnahmen enthielt, die zwischen Jänner 2019 und März 2020 gesetzt wurden und bis Ende 2020 Wirkung entfalten sollten. Somit lag keine abgestimmte Planung der Gebietskörperschaften über allenfalls notwendige Maßnahmen, sondern lediglich eine rückblickende Darstellung bereits ergriffener Maßnahmen vor.

Zusammengefasst verwies der RH kritisch auf die fehlenden Festlegungen,

- bis wann das BMNT festzustellen hatte, ob eine Überschreitung der Emissionshöchstmenge in einem bestimmten Jahr vorlag,
- wie rasch im Falle einer Überschreitung die Evaluierung der gesetzten Maßnahmen gemäß § 3 Abs. 2 Klimaschutzgesetz einzuleiten war und
- binnen welcher Frist diese Evaluierung abzuschließen war.

Der RH empfahl dem BMK, auf eine Überarbeitung und Präzisierung der entsprechenden Bestimmungen des Klimaschutzgesetzes hinzuwirken bzw. klarzustellen,

- zu welchem – möglichst frühen – Zeitpunkt festzustellen ist, ob in einem bestimmten Jahr eine Überschreitung der vorgesehenen Emissionshöchstmenge vorliegt,
- wie rasch im Falle einer derartigen Überschreitung die Evaluierung bisheriger Maßnahmen einzuleiten ist und
- wie lange diese Evaluierung höchstens dauern darf.

Der RH wies weiters kritisch darauf hin, dass zwar bei Überschreiten der nationalen Emissionshöchstmengen über verstärkte oder zusätzliche Maßnahmen zu verhandeln ist; hingegen sind bei Überschreiten der jährlichen Emissionshöchstmengen durch einzelne Sektoren keine verstärkten Maßnahmen vorgesehen. Er betonte, dass alle Sektoren im Sinne der Verursachergerechtigkeit in höherem Umfang als bisher Verantwortung übernehmen und vorhandene Reduktionspotenziale realisieren sollten.

Tatsächlich wies insbesondere der Sektor Verkehr seit 2014 steigende Treibhausgas-Emissionen auf und erreichte seit 2016 die vorgeschriebenen Sektorziele nicht. Dies wurde zunächst durch überplanmäßige Emissionsreduktionen anderer Sektoren kompensiert, führte jedoch im Jahr 2017 zu einer Verfehlung des gesamten nationalen Zielpfads (siehe [TZ 12](#)).

Der RH empfahl dem BMK, darauf hinzuwirken, dass auch die jährlichen Emissionshöchstmengen pro Sektor für verbindlich erklärt werden und dass bei Überschreitung der Emissionshöchstmengen Verhandlungen über verstärkte oder ergänzende Maßnahmen in diesem Sektor zu führen sind.

- 5.3 Das BMK wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der jährliche Zielwert des Klimaschutzgesetzes im Sektor Energie und Industrie seit 2013 durchgehend unterschritten worden sei. Für das Jahr 2018 sei der Zielwert bei 6,6 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalenten gelegen, der tatsächliche Emissionsausstoß habe lediglich 5,9 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalente betragen. Ungeachtet dessen erscheine eine Änderung des Klimaschutzgesetzes dahingehend, dass bereits bei Überschreitung der Emissionshöchstmengen eines Sektors Verhandlungen über verstärkte oder ergänzende Maßnahmen im betroffenen Sektor zu führen sind, zielführend.

### Bestimmungen zum Klimaschutz auf Bundes– und Länderebene

- 6 (1) Klimaschutz ist in Österreich eine Querschnittsmaterie. Regelungen mit Bezug zum Klimaschutz finden sich in vielen Rechtsbereichen und auf mehreren Rechtsetzungsebenen. Während das Klimaschutzgesetz Regelungen zur Koordinierung der Maßnahmen zwischen Bund und Ländern sowie Zielvorgaben zum Klimaschutz enthält, finden sich in einer Vielzahl von Gesetzen auf Bundesebene Bestimmungen mit direkten oder indirekten Auswirkungen auf die Höhe der Treibhausgas-Emissionen Österreichs.<sup>36</sup>
- (2) Die Länder Niederösterreich und Oberösterreich haben keine eigenen Klimaschutzgesetze. Jedoch sind in einer Vielzahl von landesrechtlichen Bestimmungen explizit und implizit klimaschutzrelevante Bestimmungen enthalten, wie in den Bauordnungen<sup>37</sup> oder in energierechtlichen Gesetzen<sup>38</sup>. In der Niederösterreichischen Landesverfassung 1979 wird der Klimaschutz als eines der Ziele und Grundsätze staatlichen Handelns genannt, die Oberösterreichische Landesverfassung enthält ein Bekenntnis zum Klimaschutz.<sup>39</sup>

<sup>36</sup> z.B. Ökostromgesetz 2012 (BGBl. I 75/2011 i.d.g.F.), Abfallwirtschaftsgesetz 2002 (BGBl. I 102/2002 i.d.g.F.), Bundes-Energieeffizienzgesetz (BGBl. I 72/2014 i.d.g.F.)

<sup>37</sup> NÖ Bauordnung 2014 (LGBl. 1/2015 i.d.g.F.); Oö. Bauordnung 1994 (LGBl. 66/1994 i.d.g.F.)

<sup>38</sup> z.B. NÖ Energieeffizienzgesetz 2012 (LGBl. 7830-0 i.d.g.F.); Oö. Luftreinhalte- und Energietechnikgesetz 2002 (LGBl. 114/2002 i.d.g.F.)

<sup>39</sup> Art. 4 NÖ Landesverfassung 1979 (LGBl. 0001-0 i.d.F. LGBl. 45/2019); Art. 10 Oö. Landes-Verfassungsgesetz (LGBl. 122/1991 i.d.F. LGBl. 39/2019)

## Strategische Grundlagen für den Klimaschutz in Österreich

### Nationale Strategiedokumente

- 7 (1) Im Rahmen des Kyoto-Protokolls übernahm Österreich die Verpflichtung, seine Treibhausgas-Emissionen in den Jahren 2008 bis 2012 um 13 % gegenüber dem Jahr 1990 zu senken (siehe TZ 3). Um das Kyoto-Ziel zu erreichen, verabschiedete die österreichische Bundesregierung im Juni 2002 eine Klimastrategie. Für mehrere Bereiche<sup>40</sup> wurden Trendszenarien und daraus abgeleitete Ziele und Maßnahmen (gegliedert nach Maßnahmenprogramm des Bundes und Maßnahmenprogramm der Länder und Gemeinden) formuliert.

Eine Evaluierung der Klimastrategie im Jahr 2005 zeigte, dass Österreich dem Kyoto-Ziel nicht nähergekommen war. In den folgenden Jahren seien weitere Maßnahmen zu setzen.

In der Folge wurde ein Anpassungsprozess zur Klimastrategie gestartet und es wurden weitere Maßnahmenvorschläge erarbeitet. Im März 2007 beschloss die Bundesregierung eine überarbeitete Klimastrategie. Diese Anpassungsstrategie beruhte im Wesentlichen auf Maßnahmen in den Bereichen Industrie, Wohnbau, Ausbau des öffentlichen Nahverkehrs und Zukauf von Emissionszertifikaten aus dem Ausland; weitere Maßnahmen betrafen die Forcierung erneuerbarer Energien, Energiesparen und die Verbesserung der Energieeffizienz sowie die Förderung von Umwelttechnologien.

- (2) Um die Verpflichtungen aus dem 2007 verabschiedeten Energie- und Klimapakett der EU zu erfüllen, wurde im Frühjahr 2010 die Energiestrategie Österreich vorgestellt.<sup>41</sup> Vorrangiges Ziel war die Stabilisierung des Endenergieverbrauchs auf dem Niveau von 2005. Die Energiestrategie enthielt zahlreiche Maßnahmenvorschläge für Bund und Länder und setzte die Schwerpunkte auf die Steigerung der Energieeffizienz in allen wesentlichen Sektoren, den Ausbau erneuerbarer Energien und die langfristige Sicherstellung der Energieversorgung.

Eine Evaluierung der Energiestrategie nach zwei Jahren zeigte, dass sich knapp die Hälfte der Maßnahmen in Umsetzung befand bzw. umgesetzt wurde. Während sich die Energieintensität in den Bereichen Gebäude und Haushalte/Gewerbe verbesserte, wies der Bereich Mobilität seit 2005 eine Verschlechterung auf.

<sup>40</sup> Raumwärme/Kleinverbrauch, Elektrizitäts- und Wärmeerzeugung (Energieaufbringung, Abfallwirtschaft, Verkehr, Industrie und produzierendes Gewerbe, Land- und Forstwirtschaft, Fluorierte Gase)

<sup>41</sup> durch den damaligen Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend, Dr. Reinhold Mitterlehner, und den damaligen Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Dipl.-Ing. Nikolaus Berlakovich

(3) Im November 2016 trat das Übereinkommen von Paris in Kraft (siehe [TZ 3](#)). Um strategische Rahmenbedingungen für die Umsetzung des Übereinkommens in Österreich zu schaffen, wurde im Mai 2016 ein Grünbuch veröffentlicht, in dem die bestehende Situation in Bezug auf Treibhausgas-Emissionen, den Energieverbrauch sowie die Energieaufbringung in Österreich analysiert und mögliche Szenarien für die künftige Entwicklung verglichen wurden. Das Grünbuch unterlag einem öffentlichen Konsultationsprozess, ein Endbericht lag im Dezember 2016 vor.

(4) Im Mai 2018 beschloss die Bundesregierung schließlich die österreichische Klima- und Energiestrategie (#mission2030). Wesentliche Eckpunkte der #mission2030 sind

- die Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien am Gesamtstromverbrauch von 72 % auf 100 %<sup>42</sup> bis 2030,
- die Steigerung des Anteils erneuerbarer Energien am Bruttoendenergieverbrauch von 33,5 % auf 45 % bis 50 % bis 2030,
- ein weitgehend CO<sub>2</sub>-neutraler Verkehrssektor bis 2050,
- die Anhebung der durchschnittlichen Sanierungsrate bei Gebäuden von 1 % auf 2 % bis 2030,
- die Streichung der Steuer auf Eigenstromerzeugung,
- der Ausbau der Radinfrastruktur, um den Radanteil bis 2025 von 7 % auf 13 % zu erhöhen,
- die Weiterentwicklung des öffentlichen Linienverkehrs (Schiene und Bus) im ländlichen Raum und dessen Ergänzung um bedarfsorientierte öffentliche Mobilitätsangebote und –services (z.B. Sharing, Pooling, Mikro-ÖV-Systeme) sowie
- die Umsetzung und Weiterentwicklung des Masterplans Gehen zur Förderung des Fußgängerverkehrs.

---

<sup>42</sup> national bilanziell, d.h., der nationale Gesamtstromverbrauch ist zu 100 % aus erneuerbaren Energiequellen gedeckt

## Strategiedokumente aufgrund unionsrechtlicher Vorgaben

### Nationaler Energie– und Klimaplan

8.1 (1) Gemäß der EU–Governance–Verordnung legte Österreich der Europäischen Kommission im Wege des BMNT zu Jahresende 2018 einen Entwurf eines Nationalen Energie– und Klimaplan vor.<sup>43</sup> Im Juni 2019 übermittelte die Europäische Kommission eine Beurteilung des Entwurfs. In ihren Empfehlungen führte sie u.a. aus,

- dass die im Entwurf angeführten Maßnahmen in mehreren Bereichen, insbesondere im Bau– und Verkehrssektor, zu ergänzen wären, um die für 2030 angestrebte Verringerung der Treibhausgas–Emissionen um 36 % gegenüber 2005 (im Nicht–Emissionshandelsbereich) zu erreichen,
- dass ein aus erneuerbaren Quellen erzeugter Energieanteil von mindestens 46 % vorgeschlagen werden sollte (unter Beibehaltung des Ziels für Strom aus erneuerbaren Quellen),
- dass weitere Politiken und Maßnahmen für Energieeinsparungen bestimmt werden sollten,
- dass ein Zeitplan für die nach 2020 umzusetzenden Politiken und Maßnahmen sowie klare Ziele und erwartete Auswirkungen und Einsparungen in den Nationalen Energie– und Klimaplan aufzunehmen wären,
- dass ein allgemeiner Überblick über die zur Verwirklichung der Energie– und Klimaziele erforderlichen Investitionen zu liefern und eine allgemeine Bewertung der Investitionsquellen abzugeben wäre, einschließlich einer angemessenen Finanzierung auf nationaler, regionaler und EU–Ebene, und
- dass alle Subventionen für Energie, darunter vor allem Subventionen für fossile Brennstoffe, und ergriffenen Maßnahmen sowie Pläne, diese Subventionen auslaufen zu lassen, aufgelistet werden sollten.

Bis Jahresende 2019 hatte Österreich den Entwurf unter Berücksichtigung der Empfehlungen der Europäischen Kommission zu überarbeiten und einer Konsultation zu unterziehen.

(2) Im November 2019 unterzog das BMNT den überarbeiteten Entwurf des Nationalen Energie– und Klimaplan einer öffentlichen Konsultation. Der Entwurf enthielt rd. 300 Maßnahmen. In seinem Begleitbrief zum Entwurf wies das Ministerium

<sup>43</sup> Gemäß Art. 9 Governance–Verordnung 2018/1999/EU (ABl. L 2018/328, 1) hat Österreich bis zum 31. Dezember 2018, anschließend bis zum 1. Jänner 2028 und danach alle zehn Jahre einen integrierten nationalen Energie– und Klimaplan zu erstellen und der Europäischen Kommission zu übermitteln. Der erste Plan bezog sich auf den Zeitraum 2021 bis 2030 unter Berücksichtigung einer längerfristigen Perspektive.

darauf hin, dass unter der damals bestehenden „Übergangsregierung“ keine politischen Weichenstellungen für neue öffentliche Investitionen oder ordnungsrechtliche bzw. fiskalpolitische Entscheidungen getroffen würden. Entscheidungen und Beschlüsse über Maßnahmen, die Instrumentenwahl (z.B. Förderanreize, Ordnungspolitik, steuerliche Lenkungsinstrumente bzw. Handelssystem) und deren Finanzierung würden der nächsten Bundesregierung obliegen.

In seiner Stellungnahme<sup>44</sup> zum überarbeiteten Entwurf führte der RH u.a. aus, dass Österreich den Empfehlungen der Europäischen Kommission weiterhin nicht vollumfänglich nachkam. Dies betraf insbesondere die fehlende Darstellung der erforderlichen Investitionen, die Unvollständigkeit der Maßnahmen in einzelnen Bereichen (z.B. im Bereich Wärme), die mangelnden Zeitpläne für die Umsetzung und das Fehlen klarer Ziele.<sup>45</sup>

Auch die von der Europäischen Kommission empfohlenen Angaben zu klimaschädlichen Subventionen enthielt der Entwurf nur in rudimentärer Ausführung.

(3) Im Dezember 2019 beschloss die österreichische Bundesregierung den überarbeiteten, finalen Nationalen Energie- und Klimaplan und legte diesen der Europäischen Kommission vor. Im finalen Plan wurden die Empfehlungen der Europäischen Kommission bzw. die Anregungen des RH teilweise – etwa hinsichtlich der Darstellung der erforderlichen Investitionen – umgesetzt. Demnach seien öffentliche und private Investitionen im Ausmaß von 166,449 Mrd. EUR bis 173,449 Mrd. EUR erforderlich, um die Klimaziele des Übereinkommens von Paris bis 2030 zu erreichen.

Eine Liste kontraproduktiver Subventionen enthielt der finale Plan weiterhin nicht, nannte aber als Ziel die Identifikation und den stufenweisen Abbau derartiger Anreize im Zeitraum 2021 bis 2030. Im Jahr 2030 könnte dadurch eine Reduktion von mindestens 2 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalenten erreicht werden (siehe auch TZ 21).

(4) Die Maßnahmen im Nationalen Energie- und Klimaplan werden laut diesem Plan nicht ausreichen, um die Klimaziele des Übereinkommens von Paris bis 2030 betreffend Treibhausgas-Emissionen im Nicht-Emissionshandelsbereich zu erfüllen. Laut dem Nationalen Energie- und Klimaplan seien zusätzliche Maßnahmen notwendig, um die prognostizierte Lücke von rd. 5,2 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalenten zur Erreichung des Treibhausgas-Reduktionsziels von 36 % bis 2030 sicherzustellen, etwa der stufenweise Abbau kontraproduktiver Anreize und Subventionen.

<sup>44</sup> [https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/was-wir-tun/was-wir-tun\\_1/Nationaler\\_Energie\\_und\\_Klimaplan.pdf](https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/was-wir-tun/was-wir-tun_1/Nationaler_Energie_und_Klimaplan.pdf) (abgerufen am 7. Dezember 2020)

<sup>45</sup> Falls ein Mitgliedstaat die Empfehlungen der Europäischen Kommission oder einen wesentlichen Teil davon nicht aufgriff, hatte er die Gründe dafür anzugeben und zu veröffentlichen.



(5) Das Regierungsprogramm 2020–2024 legte fest, dass der Nationale Energie- und Klimaplan unmittelbar nachgebessert und präzisiert werden soll – auf Basis einer unabhängigen und wissenschaftlich fundierten Wirkungsfolgenabschätzung, die die Zielerreichung belegt. Weiters soll der Nationale Energie- und Klimaplan Maßnahmen, Verantwortlichkeiten und einen gesamthaften Finanzierungsplan ausreichend detailliert darstellen und eine verbindliche Grundlage für den Klimaschutz bilden. Zur effektiven und effizienten Zielerreichung sollen Bund und Länder abgestimmte, mittel- und langfristig ausgerichtete, planbare und gesicherte sowie hinreichend dotierte Klima- und Energieförderungen sicherstellen.

- 8.2 Der RH hielt kritisch fest, dass gemäß dem Nationalen Energie- und Klimaplan die darin enthaltenen Maßnahmen nicht ausreichen werden, um die Klimaziele des Übereinkommens von Paris bis 2030 im Nicht-Emissionshandelsbereich zu erfüllen (Treibhausgas-Reduktion um 36 % im Vergleich zu 2005).

Darüber hinaus wies er kritisch darauf hin, dass im finalen Plan wesentliche Empfehlungen der Europäischen Kommission bzw. Anregungen des RH im Rahmen des Konsultationsverfahrens nicht umgesetzt waren, etwa hinsichtlich der Darstellung klimaschädlicher Subventionen.

Der RH empfahl dem BMF und dem BMK, auf eine unmittelbare Nachbesserung und Präzisierung des Nationalen Energie- und Klimaplans hinzuwirken, um den Vorgaben der Governance-Verordnung und den Empfehlungen der Europäischen Kommission zu entsprechen. Dabei wäre insbesondere sicherzustellen, dass die Klimaziele des Übereinkommens von Paris betreffend die Treibhausgas-Reduktion im Nicht-Emissionshandelsbereich für 2030 erfüllt werden können; dies auch vor dem Hintergrund der bedeutenden finanziellen Auswirkungen im Falle einer Nichterreichung (siehe [TZ 18](#)).

- 8.3 Das BMF wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass eine Konkretisierung des Nationalen Energie- und Klimaplans auch eine verstärkte Impact-Orientierung der gesamten Anreizlandschaft voraussetze. Die Zielvorgaben des Übereinkommens von Paris würden in (G)t CO<sub>2</sub>-Äquivalenten gemessen und seien nicht rein inputseitig determiniert. Es gelte daher, explizit anzuführen, welchen erwarteten Impact die Maßnahmen des Nationalen Energie- und Klimaplans haben würden und welche Kostenverantwortung übernommen werde, wenn der erwartete Effekt nicht eintritt.

## Langfriststrategie 2050 – Österreich

- 9.1 Im Dezember 2019 legte das BMNT – im Anschluss an einen öffentlichen Konsultationsprozess im Sommer 2019 – der Europäischen Kommission die „Langfriststrategie 2050 – Österreich“ gemäß der Governance-Verordnung vor.<sup>46</sup> In der Langfriststrategie bekannte sich Österreich zum Ziel, bis spätestens 2050 – ohne den Einsatz von Nuklearenergie – klimaneutral zu werden.<sup>47</sup> Im Regierungsprogramm 2020–2024 war das Ziel der Klimaneutralität bis 2040 verankert.
- 9.2 Der RH machte darauf aufmerksam, dass das Ziel der Klimaneutralität nach dem Regierungsprogramm bereits bis 2040 erreicht werden soll, während die der Europäischen Kommission übermittelte Langfriststrategie 2050 noch von einem Zeitraum bis spätestens 2050 ausging.

## Sustainable Development Goals

- 10.1 Die 193 Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen beschlossen in der Generalversammlung vom September 2015 mit dem Aktionsplan „Transformation unserer Welt: die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung“ erstmals 17 global gültige nachhaltige Entwicklungsziele (Sustainable Development Goals – **SDG**). Für die Überprüfung der Umsetzung der Ziele ist auf globaler Ebene ein umfassender Überprüfungsmechanismus eingerichtet. Dieser sieht eine regelmäßige Berichterstattung durch die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen vor.

Mit Ministerratsbeschluss vom 12. Jänner 2016 wurden alle Ministerien mit der Umsetzung der „Agenda 2030“ beauftragt. Zu diesem Zweck erhoben die Ministerien im Rahmen einer Bestandsaufnahme, zu welchen der nachhaltigen Entwicklungsziele bereits Strategien, Programme oder Maßnahmen vorlagen.

Das Ziel 13 mit der Bezeichnung „Umgehend Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels und seiner Auswirkungen ergreifen“ beinhaltet mehrere Unterziele, die insbesondere auf die Stärkung der Widerstandskraft und Anpassungsfähigkeit gegenüber klimabedingten Gefahren, die Einbeziehung von Klimaschutzmaßnahmen in nationale Politiken und Planungen, die Aufklärung und Sensibilisierung sowie

<sup>46</sup> Gemäß Art. 15 Governance-Verordnung 2018/1999/EU hat Österreich bis zum 1. Jänner 2020, anschließend bis zum 1. Jänner 2029 und danach alle zehn Jahre eine nationale Langfrist-Strategie mit einer Perspektive von mindestens 30 Jahren zu erstellen und der Europäischen Kommission im Wege des BMNT zu übermitteln. Die Strategie ist erforderlichenfalls alle fünf Jahre zu aktualisieren.

<sup>47</sup> Dies bedeutet, dass die noch existierenden, nicht vermeidbaren Treibhausgas-Emissionen durch die Kohlenstoff-Speicherung in natürlichen oder technischen Senken kompensiert werden.

die Mittelaufbringung und Operationalisierung des Grünen Klimafonds<sup>48</sup> ausgerichtet sind. Auch in den Zielen 1, 2 und 11, die sich mit der Armutsbekämpfung, der Ernährungssicherheit und der Entwicklung in Städten befassen, finden sich Unterziele mit Bezug zu den durch den Klimawandel hervorgerufenen Veränderungen.

Der Fortschrittsbericht des damaligen BMLFUW zu den SDG vom September 2017 verwies auf die bestehenden Förderprogramme, auf regulatorische Maßnahmen, marktbasierende Instrumente (insbesondere Emissionshandel) und Bewusstseinsbildung im Zusammenhang mit Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsmaßnahmen. Unterstützend wirkten auch das Klimaschutzgesetz, die darin enthaltenen Zielpfade und darauf basierende Maßnahmenprogramme.

- 10.2 Der RH hob die Bedeutung der klimabezogenen Maßnahmen zur Erreichung der SDG hervor, zu deren Umsetzung sich Österreich verpflichtete und über die auch international Bericht zu erstatten ist.

## Treibhausgas–Inventur in Österreich

- 11.1 (1) Österreich ist verpflichtet, zur Umsetzung der internationalen und nationalen Verpflichtungen im Klimaschutz regelmäßig Bestandsaufnahmen über die Treibhausgas–Emissionen (Treibhausgas–Inventuren) durchzuführen, die Veränderungen und deren Ursachen zu analysieren sowie die Ergebnisse in Berichten zu veröffentlichen. Diese Aufgaben waren in Österreich dem Umweltbundesamt übertragen,<sup>49</sup> das diesem Auftrag nach international vorgeschriebenen Standards und unter regelmäßiger externer Qualitätssicherung nachkam.

(2) Das Umweltbundesamt hatte für jedes Kalenderjahr folgende Berichte an internationale Stellen zu übermitteln:

- bis 31. Juli die vorläufige Abschätzung der Treibhausgas–Emissionen des vergangenen Jahres an die Europäische Kommission (sogenannte Nahzeitprognose, „Nowcast“)<sup>50</sup>,
- bis 15. Jänner die nationale Luftschadstoff–Inventur über die Treibhausgas–Emissionen des vorvergangenen Jahres an die Europäische Kommission,

<sup>48</sup> Der Grüne Klimafonds ist eines von mehreren Instrumenten zur Erreichung der Ziele des Übereinkommens von Paris. Der Fonds wurde 2010 als multilaterales Finanzierungsinstrument des internationalen Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen gegründet und zielt darauf ab, klimabezogene Maßnahmen in Entwicklungs- und Schwellenländern zu stärken und eine emissionsarme und klimagerechte Entwicklung zu fördern.

<sup>49</sup> § 6 Abs. 2 Z 15 Umweltkontrollgesetz, BGBl. I 152/1998 i.d.F. BGBl. I 40/2014

<sup>50</sup> Art. 8 MonMech–Verordnung 525/2013/EU, ABl. L 2013/165, 13

- bis 15. März Aktualisierungen bzw. einen vollständigen Inventurbericht über das vorvergangene Jahr an die Europäische Kommission,
- bis 15. April einen Bericht über die Treibhausgas–Emissionen des vorvergangenen Jahres<sup>51</sup> an das Klimasekretariat der United Nations Framework Convention on Climate Change (**UNFCCC**)<sup>52</sup>.

(3) Das Umweltbundesamt veröffentlichte die angeführten Berichte und weitere deutschsprachige Berichte, wie den jährlichen Klimaschutzbericht, nach Freigabe durch das zuständige Ministerium auf seiner Website und stellte sie damit der Öffentlichkeit als Information über die Entwicklung in Österreich zur Verfügung.

Mitunter erfolgte die Veröffentlichung jedoch später als die internationale Berichterlegung oder entfiel ganz. So erstellte das Umweltbundesamt die Nahzeitprognose für das Jahr 2017 zeitgerecht bis Juli 2018 und wies darin auf die erstmalige Überschreitung der jährlichen Emissionshöchstwerte hin. Das BMNT gab den Bericht jedoch verspätet frei, sodass die Veröffentlichung der Nahzeitprognose aufgrund der zeitlichen Nähe zur Veröffentlichung der finalen Treibhausgas–Inventur unterblieb. Die Nahzeitprognose für das Jahr 2017 war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht auf der Website des Umweltbundesamts abrufbar.

(4) Das BMNT hatte dem Nationalrat und dem Nationalen Klimaschutzkomitee jährlich Fortschrittsberichte vorzulegen,<sup>53</sup> die das Umweltbundesamt erstellte. Die Berichte stellten den Stand der Einhaltung der Treibhausgas–Emissionsziele insgesamt sowie in den einzelnen Sektoren jeweils einschließlich des vorvergangenen Jahres (also im Fortschrittsbericht 2019 bis inklusive 2017) dar. Neben einer Beschreibung der Emissionstrends, der Hauptverursacher sowie der emissionsbestimmenden Faktoren enthielten die Berichte auch eine erste Evaluierung der gesetzten Maßnahmen.

Im überprüften Zeitraum übermittelte das BMNT dem Nationalrat in den Jahren 2015, 2016 und 2019 je einen Bericht. Im Jahr 2017 legte das BMNT keinen Fortschrittsbericht vor, den „Fortschrittsbericht 2017“ erhielt der Nationalrat trotz rechtzeitiger Fertigstellung Mitte des Jahres 2017 erst verspätet im Februar 2018. Von einer Übermittlung des „Fortschrittsberichts 2018“ an den Nationalrat und an das Nationale Klimaschutzkomitee sah das BMNT ab, der Bericht war lediglich auf der Website des Ministeriums abrufbar.

<sup>51</sup> Art. 7 MonMech–Verordnung

<sup>52</sup> Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen; gleichzeitig umfasst diese Bezeichnung auch das Sekretariat, das die Umsetzung der Konvention begleitet und seinen Sitz in Bonn hat. Die wichtigste Verpflichtung der Konvention ist, dass alle Vertragspartner regelmäßige Berichte, sogenannte Treibhausgasinventare, zu veröffentlichen haben, in denen Fakten zu den aktuellen Treibhausgas–Emissionen und Trends enthalten sein müssen.

<sup>53</sup> § 6 Klimaschutzgesetz

(5) Das Regierungsprogramm 2020–2024 sah vor, den Mechanismus zur Ergreifung zusätzlicher Maßnahmen bei Zielverfehlung zu verbessern und das Monitoring der Klimapolitik durch das Umweltbundesamt zeitnäher und laufend auszugestalten.

- 11.2 Der RH anerkannte, dass das Umweltbundesamt der Öffentlichkeit im Auftrag des BMNT regelmäßig umfangreiche Berichte über den Stand der Treibhausgas–Emissionen in Österreich und Analysen zu deren Ursachen und Entwicklung zur Verfügung stellte. Er wies jedoch kritisch darauf hin, dass die Veröffentlichung dieser Berichte teilweise verzögert erfolgte oder überhaupt entfiel. So wurde die Nahzeitprognose für die Treibhausgas–Emissionen des Jahres 2017, die zeitgerecht im Juli 2018 fertiggestellt war, aufgrund der verzögerten Freigabe durch das BMNT nicht auf der Website des Umweltbundesamts veröffentlicht. Dieser Bericht enthielt Informationen zur erstmaligen Überschreitung der nationalen Emissionshöchstmengen durch Österreich im Jahr 2017.

Der RH empfahl dem BMK, die Berichte des Umweltbundesamts zum Stand der Treibhausgas–Emissionen und zur Emissionsentwicklung in Österreich zeitnah zu veröffentlichen.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass das BMNT seiner Verpflichtung gemäß § 6 Klimaschutzgesetz, den Nationalrat und das Nationale Klimaschutzkomitee jährlich mit einem Fortschrittsbericht über die Entwicklung der Treibhausgas–Emissionen zu informieren, für das Jahr 2017 verspätet und für das Jahr 2018 nicht nachkam.

Der RH empfahl dem BMK, seine Berichtspflichten gemäß § 6 Klimaschutzgesetz über die österreichische Treibhausgas–Situation gegenüber dem Nationalrat und dem Nationalen Klimaschutzkomitee fristgerecht und vollständig zu erfüllen.

# Entwicklung der Treibhausgas–Emissionen in Österreich

## Überblick

- 12.1 (1) Das Umweltbundesamt erstellte jährlich die nationale Treibhausgas–Inventur. Während der Gebarungsüberprüfung des RH waren die aktuellsten Inventurdaten jene des Jahres 2018; sie wurden im Jänner 2020 veröffentlicht. In der folgenden Tabelle werden die Treibhausgas–Emissionen aus der nationalen Inventur für das Jahr 2018 dargestellt:

Tabelle 2: Treibhausgas–Inventur 2013 bis 2018 und Zielwerte 2018

Sektor	THG–Emissionen						Ziel- werte <sup>1</sup>	Abweichung THG–Emissionen von Zielwerten	Veränderung 2013 bis 2018
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2018	2018	
	in Mio. t CO <sub>2</sub> –Äquivalenten								in %
Abfallwirtschaft	2,8	2,8	2,8	2,8	2,6	2,5	2,8	-0,3	-11
Energie und Industrie	6,2	5,7	5,7	5,8	6,1	5,9	6,6	-0,7	-5
Fluorierte Gase	1,9	2,0	2,0	2,1	2,2	2,2	2,1	0,1	16
Gebäude	8,8	7,7	8,2	8,4	8,6	7,9	8,5	-0,6	-10
Landwirtschaft	8,0	8,2	8,2	8,4	8,3	8,2	7,9	0,3	3
Verkehr	22,4	21,8	22,2	23,1	23,7	23,9	21,9	2,0	7
<b>Summe</b>	<b>50,1</b>	<b>48,2</b>	<b>49,0</b>	<b>50,5</b>	<b>51,5</b>	<b>50,5</b>	<b>48,9</b>	<b>1,6</b>	<b>1</b>

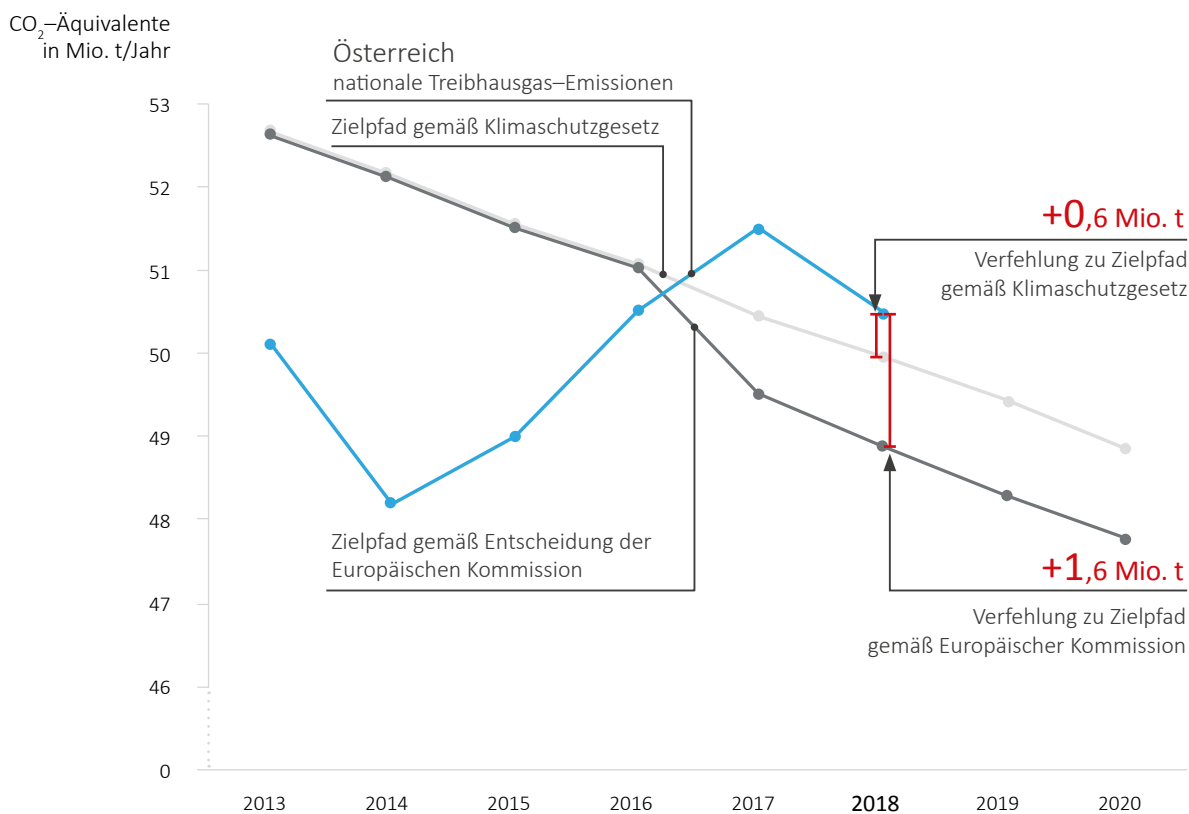
Rundungsdifferenzen möglich, Datenstand: Jänner 2020  
 grün = Zielwert (Emissionshöchstmenge) unterschritten  
 rot = Zielwert (Emissionshöchstmenge) überschritten  
 THG = Treibhausgas

Quellen: Umweltbundesamt; Klimaschutzgesetz;  
 Zusammenstellung: RH

<sup>1</sup> Der nationale Zielwert (Emissionshöchstmenge) für 2018 gemäß Klimaschutzgesetz betrug 49,9 Mio. t CO<sub>2</sub>–Äquivalente. Die Europäische Kommission nahm im Jahr 2017 eine Anpassung der Werte vor, der Zielwert für Österreich für 2018 betrug demnach 48,9 Mio. t. Österreich setzte dies bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht in nationales Recht um. Der RH stellt in dieser Tabelle in der Summenzeile die Abweichung der Emissionen 2018 vom Zielwert laut Europäischer Kommission dar, bei den einzelnen Sektoren – mangels Anpassung der Vorgaben für die Sektoren im Klimaschutzgesetz – die Abweichung der Emissionen von den Zielwerten für 2018 laut Klimaschutzgesetz.

Österreich verfehlte im Jahr 2018 – wie schon 2017 – den Zielpfad gemäß dem Klimaschutzgesetz um 0,6 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalente, den von der Europäischen Kommission festgelegten Höchstwert sogar um 1,6 Mio. t. Im Vergleich zum Jahr 2017 nahmen die Treibhausgas-Emissionen geringfügig ab und befanden sich erneut auf dem Niveau von 2016. Die mehrjährige Entwicklung der nationalen Treibhausgas-Emissionen wird in der folgenden Abbildung dem Zielpfad gegenübergestellt:

Abbildung 4: Zielpfad zur Reduktion der nationalen Treibhausgas-Emissionen (gemäß Klimaschutzgesetz bzw. gemäß Anpassung der Europäischen Kommission) und tatsächliche Emissionsentwicklung



Datenstand: Jänner 2020

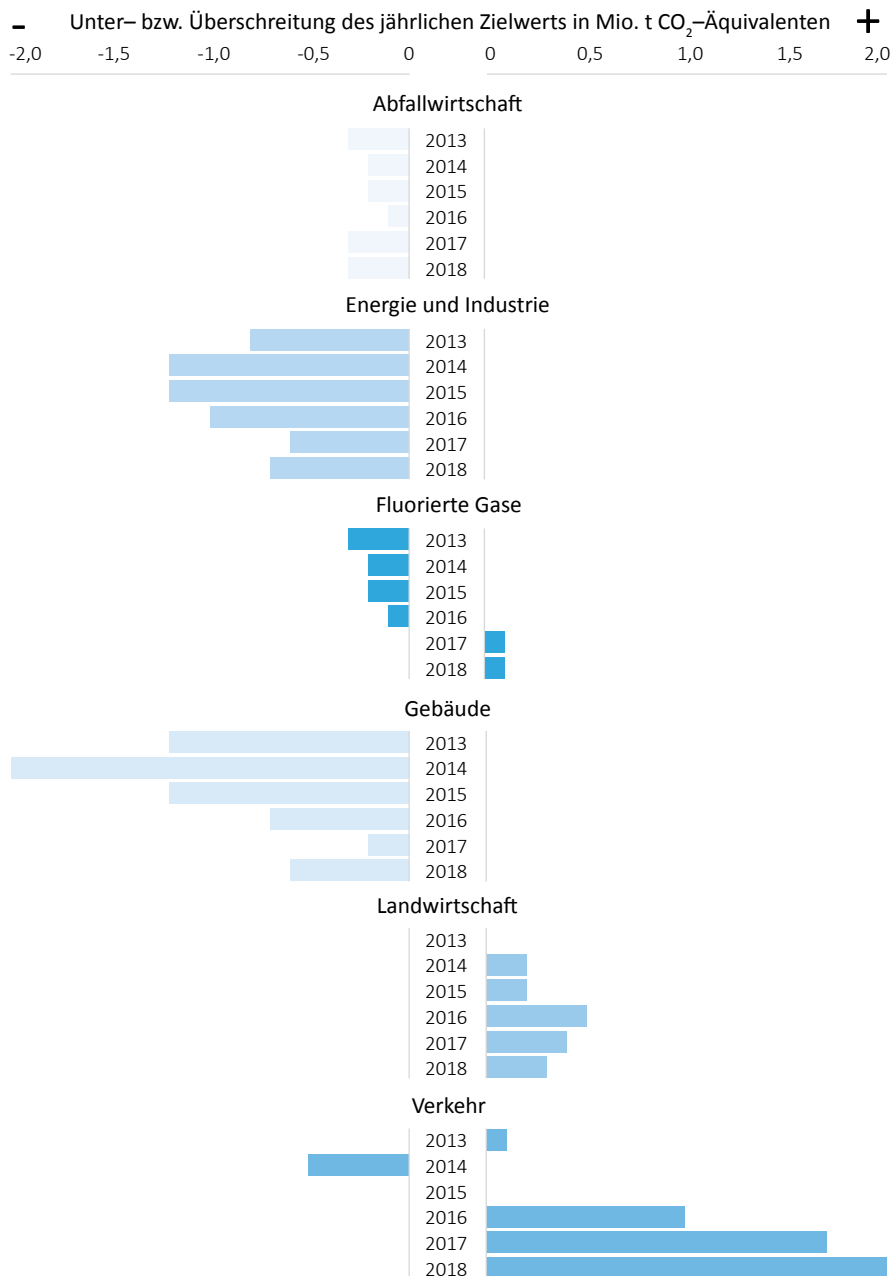
Quelle: Umweltbundesamt; Darstellung: RH

Die Europäische Kommission nahm im Jahr 2017 eine Anpassung des Zielpfads vor. Österreich setzte dies bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht ins nationale Recht um.

(2) In den einzelnen Sektoren zeigte sich eine divergierende Entwicklung: Die sektorale Emissionshöchstmenge wurde 2018 von den Sektoren Gebäude (um 0,6 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalente), Abfallwirtschaft (um 0,3 Mio. t) sowie Energie und Industrie (um 0,7 Mio. t) unterschritten. Die weiteren Sektoren verfehlten den sektoralen Zielpfad, insbesondere der Sektor Verkehr lag 2,0 Mio. t über dem Emissionshöchstwert von 21,9 Mio. t (2018).

Aufgegliedert auf die einzelnen Sektoren stellten sich die Abweichungen vom Zielpfad in den Jahren 2013 bis 2018 wie folgt dar:

Abbildung 5: Abweichung der Treibhausgas-Emissionen Österreichs von den Emissionshöchstwerten je Sektor



Datenstand: Jänner 2020

Quelle: Umweltbundesamt; Darstellung: RH

Die Europäische Kommission nahm im Jahr 2017 eine Anpassung des Zielpfads vor. Österreich setzte dies bis zur Zeit der Gebarungüberprüfung nicht in nationales Recht um. Eine Aufteilung der reduzierten Gesamtmenge auf die einzelnen Sektoren war noch nicht erfolgt, die Sektoren-Werte in dieser Abbildung stellen daher die Abweichung zum Zielpfad gemäß Klimaschutzgesetz dar.



Das Umweltbundesamt führte folgende Gründe für die Veränderungen in den einzelnen Sektoren im Jahr 2018 gegenüber dem Jahr 2017 an:

- Im Sektor Verkehr waren der gesteigerte fossile Kraftstoffabsatz und die höhere Fahrleistung von PKW sowie von Bussen und LKW der Grund für den Anstieg der Treibhausgas-Emissionen (um 0,8 %).
- Der Sektor Gebäude verzeichnete einen weiteren Rückgang der Emissionen um 8,1 %. Die Gründe dafür waren der sinkende Einsatz fossiler Energieträger – überwiegend aufgrund der überdurchschnittlichen Temperaturen im Jahr 2018 – und auch der zunehmende Ersatz von Heizöl durch andere Energieträger (Umgebungs-wärme, Solar- und Geothermie).
- Im Sektor Landwirtschaft wurde die Emissionshöchstmenge überschritten, die Emissionen 2018 reduzierten sich aber gegenüber 2017 geringfügig (um 1,2 %); dies war auf den rückläufigen Viehbestand, geringere Lachgas-Emissionen aus eingearbeiteten Ernte-Emissionen am Feld sowie auf verringerte Mineraldüngermengen zurückzuführen.
- Im Sektor Energie und Industrie (Nicht-Emissionshandel) sanken die Emissionen durch den geringeren Einsatz fossiler Brennstoffe (Öl, Kohle) um 3,3 %.
- Der Sektor Abfallwirtschaft verzeichnete aufgrund verringerter Emissionen aus der Abfallverbrennung sowie rückläufiger Deponiegasbildung geringere Treibhausgas-Emissionen (um 3,8 %).
- Im Sektor Fluorierte Gase stagnierten die geringfügig über dem Zielwert liegenden Treibhausgas-Emissionen, der Hauptgrund waren Vorsorgekäufe von Kältemitteln mit hohem Treibhausgas-Potenzial, die durch unionsrechtliche Vorgaben nach und nach vom Markt genommen werden.

(3) Durch die Unterschreitung der Zielwerte des Klimaschutzgesetzes in den Jahren 2013 bis 2016 konnte Österreich ein Guthaben aufbauen. Dieses kann zur Einhaltung der Klimaziele für 2020 herangezogen werden (sogenanntes „banking“, siehe TZ 16).

- 12.2 Der RH hielt kritisch fest, dass Österreich im überprüften Zeitraum ab 2017 den jährlichen Zielpfad für die nationalen Treibhausgas-Emissionen verfehlte und auch keine Trendumkehr zu einer nachhaltigen Verringerung der Treibhausgas-Emissionen erreicht wurde. Dies betraf insbesondere den Sektor Verkehr, der im Jahr 2018 mit rd. 47 % den höchsten Anteil an den Treibhausgas-Emissionen (im Nicht-Emissions-handelsbereich) verzeichnete.

## Treibhausgas–Emissionen nach Bundesländern

### Bundesländer Luftschadstoff–Inventur

- 13.1 (1) Das Umweltbundesamt erstellte jährlich in Kooperation mit den Ländern die sogenannte „Bundesländer Luftschadstoff–Inventur“. Damit erfolgte eine Verlagerung der nationalen Emissionsdaten auf Länderebene. Die Ergebnisse stellten pro Land in vergleichbarer Weise die Gesamtemissionen ab dem Jahr 1990 sowie die Entwicklung je Sektor (inklusive Emissionshandel) dar.<sup>54</sup>

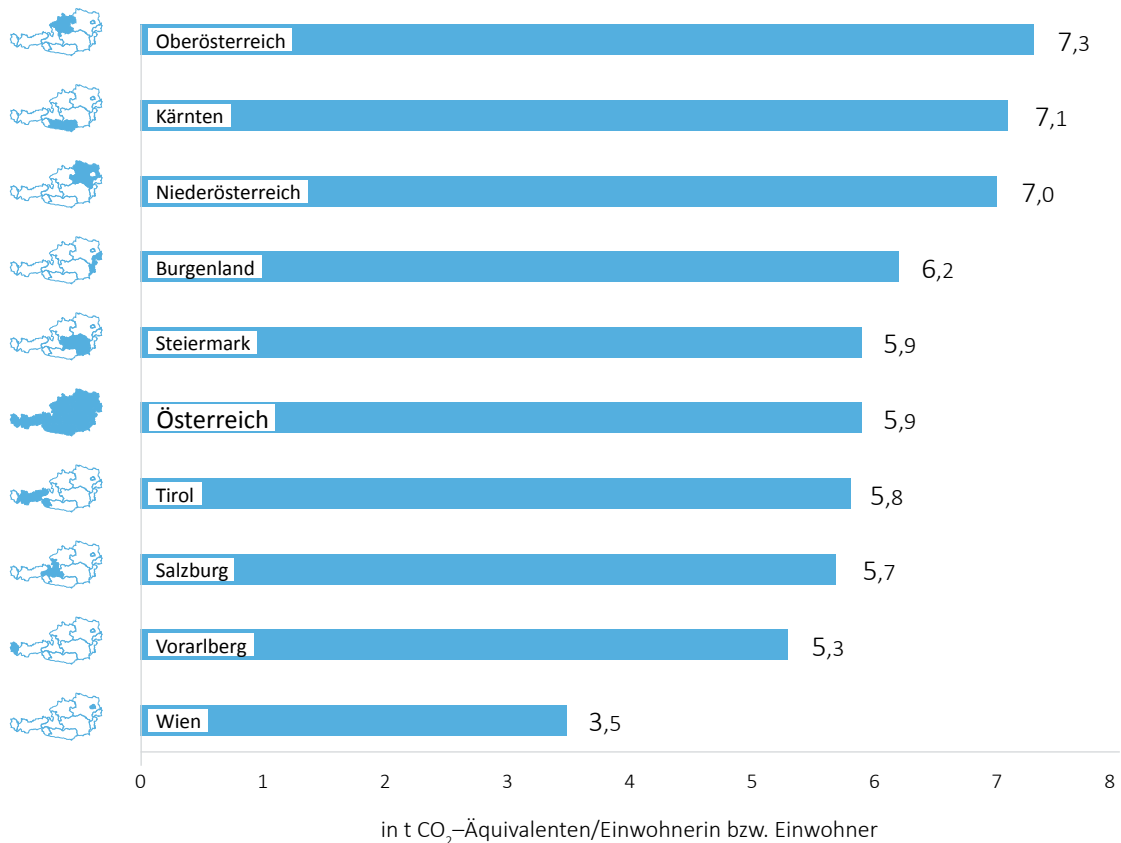
Datenauswertungen und vergleichende Analysen je Bundesland zur Entwicklung der Sektoren im Nicht–Emissionshandelsbereich – jenem Bereich, der für die Erreichung der Klimaziele für 2020 relevant ist – waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht im Bericht enthalten. Das Umweltbundesamt verfügte jedoch über entsprechende Daten, diese standen auch den Ländern zur Verfügung.

---

<sup>54</sup> Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war die aktuellste vorliegende Version: Umweltbundesamt, Bundesländer Luftschadstoff–Inventur 1990–2017. Regionalisierung der nationalen Emissionsdaten auf Grundlage von EU–Berichtspflichten (Datenstand 2019). Ein Kooperationsprojekt der Bundesländer mit dem Umweltbundesamt (2019).

(2) Die folgende Abbildung stellt die Treibhausgas-Emissionen der Länder (im Nicht-Emissionshandelsbereich) in CO<sub>2</sub>-Äquivalenten pro Kopf für das Jahr 2017 dar:

Abbildung 6: Treibhausgas-Emissionen (im Nicht-Emissionshandelsbereich) pro Kopf je Bundesland (2017)



Quelle: Umweltbundesamt; Darstellung: RH

Oberösterreich wies im Jahr 2017 mit 7,3 t CO<sub>2</sub>-Äquivalenten pro Kopf die höchste Menge an Treibhausgas-Emissionen (im Nicht-Emissionshandelsbereich) auf (siehe [TZ 15](#)), Niederösterreich lag mit 7,0 t nach Kärnten an dritter Stelle. Den geringsten Pro-Kopf-Ausstoß an Treibhausgas-Emissionen wies Wien mit 3,5 t auf. Österreichweit lagen die Treibhausgas-Emissionen pro Kopf bei 5,9 t.

13.2 Der RH beurteilte die jährliche Veröffentlichung von Emissionsdaten der Länder sowie von Datenreihen über einen längeren Zeitraum positiv. Er merkte jedoch kritisch an, dass die Berichte keine Angaben und Vergleiche zu den einzelnen Sektoren je Land im Nicht-Emissionshandelsbereich enthielten, obwohl diese Daten verfügbar waren. Zur Beurteilung der Entwicklung der einzelnen Sektoren und der Wirksamkeit der Maßnahmen zur Erreichung der Klimaziele in den Ländern wären diese Daten jedoch zweckmäßig.

Der RH empfahl dem BMK – das den Bund als Eigentümer des Umweltbundesamts vertritt – sowie den Ländern Niederösterreich und Oberösterreich, in Abstimmung mit den übrigen Ländern in den jährlichen Bericht zur „Bundesländer Luftschadstoff-Inventur“ auch Angaben und Vergleiche zu den einzelnen Sektoren gemäß dem Klimaschutzgesetz – gegliedert nach Bundesländern – aufzunehmen.

- 13.3 Laut Stellungnahme des Landes Oberösterreich lägen strukturell bedingt drei Bundesländer hinsichtlich der Pro-Kopf-Emissionen im Nicht-Emissionshandelsbereich auf etwa gleich hohem Niveau. Zum hohen Emissionsniveau in Oberösterreich würden insbesondere der höchste Anteil an Industrie auch im Nicht-Emissionshandelsbereich, die höchste Anzahl an Rindern und Schweinen und der hohe Einfluss des Tanktourismus beitragen. Besser wäre es, die Pro-Kopf-Daten auf Teilbereiche zu beschränken, die zwischen den Bundesländern auch vergleichbar seien (etwa Gebäude).

Die Empfehlung des RH werde mit dem Bericht zur „Bundesländer Luftschadstoff-Inventur“ 2020 umgesetzt.

### Niederösterreich

- 14.1 (1) Der Nicht-Emissionshandelsbereich verursachte in Niederösterreich rd. 64 % der Treibhausgas-Emissionen (2017).<sup>55</sup> In diesem Bereich hatte der Sektor Verkehr mit rd. 44 % den größten Anteil.<sup>56</sup> Die Anteile der Sektoren Landwirtschaft und Gebäude lagen bei rd. 19 % bzw. rd. 15 %. Der Sektor Energie und Industrie verursachte rd. 13 % der Treibhausgas-Emissionen, gefolgt von den Sektoren Abfallwirtschaft mit rd. 6 % und Fluorierte Gase mit rd. 3 %.

(2) Die Treibhausgas-Emissionen im Nicht-Emissionshandelsbereich gingen in Niederösterreich von 2005 bis 2017 um 10,9 % auf rd. 11,64 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalente zurück.<sup>57</sup> Bezogen auf die einzelnen Sektoren betrug die Treibhausgas-Reduktion beim Verkehr 2,2 %, bei den Gebäuden 35,6 %, in der Landwirtschaft 1,1 %, im Sektor Energie und Industrie (Nicht-Emissionshandelsbereich) 13,3 % und in der Abfallwirtschaft 19,7 %. Beim Sektor Fluorierte Gase stiegen die Treibhausgas-Emissionen hingegen um 29,5 %.<sup>58</sup>

<sup>55</sup> Werte gemäß der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung aktuell verfügbaren jährlichen „Bundesländer Luftschadstoff-Inventur“ des Umweltbundesamts

<sup>56</sup> Die Berechnungen basieren auf den im Land Niederösterreich verkauften Kraftstoffmengen. Im Sektor Verkehr sind daher auch Treibhausgas-Emissionen enthalten, die außerhalb des Landes erfolgen. Aus den Verkehrsemissionsdaten kann somit nicht unmittelbar auf das tatsächliche Verkehrsaufkommen vor Ort geschlossen werden.

<sup>57</sup> In Niederösterreich wurde der Emissionshandelsbereich in der Periode ab 2013 auf weitere Industrieanlagen ausgedehnt. Für einen aussagekräftigen Vergleich war es daher notwendig, die Daten der Jahre 2005 bis 2012 gemäß der ab 2013 gültigen Abgrenzung des Emissionshandels rückwirkend anzupassen.

<sup>58</sup> wobei der Sektor Fluorierte Gase einen vergleichsweise geringen Anteil an den gesamten Treibhausgas-Emissionen hatte

Aufgrund eines erneuten Anstiegs der Treibhausgas-Emissionen im Nicht-Emissionshandelsbereich ab dem Jahr 2015 lagen die Emissionen im Jahr 2017 allerdings über dem Zielpfad, den das Land Niederösterreich analog zum bundesweiten Reduktionsziel festgelegt hatte (Reduktion um 16 % bis 2020 gegenüber 2005, siehe [TZ 24](#)). Signifikante Steigerungen gab es beim Verkehr und im Teilbereich der Energieversorgung. Das Land Niederösterreich beurteilte die gesetzten Ziele als noch erreichbar, falls es gelinge, den Emissionsanstieg zu bremsen und den seit 2005 mittelfristig sinkenden Trend fortzuführen.

(3) Zur Entwicklung im Nicht-Emissionshandelsbereich publizierte das Land Niederösterreich jährlich einen Umwelt-, Energie- und Klimabericht, der sich z.B. an den Ergebnissen der „Bundesländer Luftschadstoff-Inventur“ des Umweltbundesamts orientierte und u.a. detailliertere Aussagen zu den sektoralen Emissionen im Nicht-Emissionshandelsbereich für das Bundesland lieferte.

- 14.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die Treibhausgas-Emissionen in Niederösterreich, insbesondere beim Verkehr und bei der Energieversorgung, trotz eines umfangreichen Programms an Klimaschutzmaßnahmen (siehe [TZ 24](#)) ab dem Jahr 2015 wieder anstiegen und im Jahr 2017 über dem Zielpfad lagen, den das Land Niederösterreich analog zum bundesweiten Reduktionsziel festgelegt hatte. Aufgrund des Anstiegs der Treibhausgas-Emissionen ab dem Jahr 2015 schien die Einhaltung des eigenen Zielpfads nicht gesichert zu sein.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, in Abstimmung mit den zuständigen Ministerien und den übrigen Ländern insbesondere in jenen Sektoren, in denen die Treibhausgas-Emissionen signifikante Steigerungen aufweisen, verstärkt Klimaschutzmaßnahmen zu setzen, um die Erreichung des nationalen Zielpfads für 2030 sicherzustellen.

- 14.3 Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich werde bei der Erstellung des nächsten Klima- und Energieprogramms (Laufzeit ab 2021) ein besonderer Schwerpunkt auf jene Sektoren gelegt, bei denen die Hauptzuständigkeit beim Land liege (Sektor Gebäude) und bei denen die Emissionsentwicklungen vom Zielpfad abweichen (Sektor Verkehr). Da bei keinem Sektor die alleinige Zuständigkeit bei den Ländern liege, wäre diese Empfehlung auch gleichlautend an den Bund zu richten.

- 14.4 Der RH anerkannte, dass das Land Niederösterreich beabsichtigte, künftig einen besonderen Schwerpunkt auf jene Sektoren zu legen, bei denen es die Hauptzuständigkeit beim Land sah und bei denen die Emissionsentwicklungen vom Zielpfad abwichen. Er verwies auf seine Empfehlung an das BMK, darauf hinzuwirken, dass auch die jährlichen Emissionshöchstmengen pro Sektor für verbindlich erklärt werden und dass bei einer Überschreitung Verhandlungen über verstärkte oder ergänzende Maßnahmen in diesem Sektor zu führen sind.

### Oberösterreich

- 15.1 (1) Der Nicht-Emissionshandelsbereich verursachte in Oberösterreich rd. 45 % der Treibhausgas-Emissionen (2017).<sup>59</sup> In diesem Bereich hatte der Sektor Verkehr mit rd. 41 % den größten Anteil.<sup>60</sup> Die Sektoren Landwirtschaft sowie Energie und Industrie lagen bei rd. 21 % bzw. rd. 16 %. Der Sektor Gebäude verursachte rd. 13 % der Treibhausgas-Emissionen, gefolgt von den Sektoren Abfallwirtschaft mit rd. 6 % und Fluorierte Gase mit rd. 3 %.

(2) Die Treibhausgas-Emissionen im Nicht-Emissionshandelsbereich gingen in Oberösterreich von 2005 bis 2017 um 2,5 % auf rd. 10,68 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalente zurück.<sup>61</sup> Bezogen auf die einzelnen Sektoren betrug die Treibhausgas-Reduktion beim Verkehr 1,9 % und bei den Gebäuden 32,0 %. Eine Erhöhung der Treibhausgas-Emissionen trat hingegen in den Sektoren Landwirtschaft (0,9 %), Energie und Industrie (16,1 %), Abfallwirtschaft (31,3 %) sowie Fluorierte Gase (32,6 %) ein.<sup>62</sup>

Aufgrund eines erneuten Anstiegs der Treibhausgas-Emissionen im Nicht-Emissionshandelsbereich ab dem Jahr 2015 lagen diese im Jahr 2017 über dem – auf Oberösterreich umgelegten – bundesweiten Zielpfad, der auf eine Reduktion der Treibhausgas-Emissionen um 16 % bis 2020 (gegenüber 2005) abzielte.<sup>63</sup> Signifikante Steigerungen gab es insbesondere bei den Sektoren Verkehr, Gebäude sowie Energie und Industrie.

<sup>59</sup> Werte gemäß der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung aktuell verfügbaren jährlichen „Bundesländer Luftschadstoff-Inventur“ des Umweltbundesamts

<sup>60</sup> Die Berechnungen basieren auf den im Land Oberösterreich verkauften Kraftstoffmengen. Im Sektor Verkehr sind daher auch Treibhausgas-Emissionen enthalten, die außerhalb des Landes erfolgen. Aus den Verkehrsemissionsdaten kann somit nicht unmittelbar auf das tatsächliche Verkehrsaufkommen vor Ort geschlossen werden.

<sup>61</sup> In Oberösterreich wurde von einem Betrieb die in der Emissionshandelsrichtlinie vorgesehene Option für eine Optierung in den Emissionshandelsbereich ab 2010 genutzt. Zusätzlich wurde der Emissionshandelsbereich in der Periode ab 2013 auf weitere Industrieanlagen ausgedehnt. Für einen aussagekräftigen Vergleich wurden daher die Daten der Jahre 2005 bis 2012 gemäß der ab 2013 gültigen Abgrenzung des Emissionshandels rückwirkend angepasst.

<sup>62</sup> wobei die Sektoren Abfallwirtschaft und Fluorierte Gase vergleichsweise geringe Anteile an den gesamten Treibhausgas-Emissionen hatten

<sup>63</sup> Das Land Oberösterreich hatte – anders als das Land Niederösterreich – das Reduktionsziel von 16 % bis 2020 gemäß Klimaschutzgesetz für das Land nicht verbindlich übernommen (siehe TZ 25). Aus Gründen der Vergleichbarkeit legte der RH den linearen Zielpfad auch auf die Treibhausgas-Emissionen in Oberösterreich um.

In Anbetracht dieser Entwicklungen war es zur Zeit der Gebarungsüberprüfung wenig wahrscheinlich, dass das Land Oberösterreich bis zum Jahr 2020 dem bundesweiten Reduktionsziel von 16 % entsprechende Einsparungen bei den Treibhausgas-Emissionen erbringt.

(3) Das Land Oberösterreich veröffentlichte keine Auswertungen, in denen – wie etwa in Niederösterreich – die Entwicklungen des Nicht-Emissionshandelsbereichs zusätzlich zu den jährlichen Berichten des Umweltbundesamts näher analysiert werden.

- 15.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die Treibhausgas-Emissionen in Oberösterreich, insbesondere in den Sektoren Verkehr, Gebäude sowie Energie und Industrie, ab dem Jahr 2015 wieder anstiegen. Bei Umlegung des bundesweiten Reduktionsziels von 16 % bis 2020 auf Oberösterreich lagen die Treibhausgas-Emissionen des Landes im Jahr 2017 über dem Zielpfad.

Der RH wies überdies auf die Treibhausgas-Reduktion im Zeitraum 2005 bis 2017 von lediglich 2,5 % hin. Er beurteilte damit den Beitrag des Bundeslandes mit den höchsten Pro-Kopf-Werten (Nicht-Emissionshandelsbereich) zum bundesweit verbindlichen Reduktionsziel von 16 % als wenig ambitioniert. In Anbetracht des steigenden Emissionstrends ab dem Jahr 2015 schien eine nachhaltige Verbesserung in den Folgejahren aus Sicht des RH unwahrscheinlich.

Der RH empfahl dem Land Oberösterreich, für die Periode 2021 bis 2030 ambitionierte und verbindliche Treibhausgas-Reduktionsziele festzulegen.

Er empfahl dem Land Oberösterreich weiters, in Abstimmung mit den zuständigen Ministerien und den übrigen Ländern insbesondere in jenen Sektoren, in denen die Treibhausgas-Emissionen signifikante Steigerungen aufweisen, verstärkt Klimaschutzmaßnahmen zu setzen, um die Erreichung des nationalen Zielpfads für 2030 sicherzustellen.

- 15.3 Das Land Oberösterreich teilte in seiner Stellungnahme mit, dass das Umweltbundesamt im Rahmen der „Bundesländer Luftschadstoff-Inventur“ in Bezug auf die Abgrenzung Emissionshandelsbereich und Nicht-Emissionshandelsbereich zwei Bilanzen für die Länder erstelle: „Treibhausgas-Emissionen abzüglich Emissionshandel“ und „Klimaschutzgesetz-Darstellung. Nicht-Emissionshandel Abgrenzung 3. Handelsperiode, ohne NF<sub>3</sub> (Stickstofftrifluorid) und CO<sub>2</sub> aus Flugverkehr“. Bei der ersten Methodik ergebe sich für Oberösterreich im Zeitraum 2005 bis 2017 eine Reduktion von 15,8 %, bei der zweiten Methodik von 4,7 % (Datenstand 2020).

Bei den Sektoren mit Emissionssteigerungen gebe es Fluktuationen u.a. durch Konjunkturreffekte, Heizgradtage oder Wasserverhältnisse (in Bezug auf die Wasserkraft). Zuwächse im Bereich Verkehr gebe es durch höhere Fahrleistungen und durch Zunahmen beim Durchschnittsflottenverbrauch. Hier sei der Einfluss des Landes vergleichsweise gering.

Im Bereich Wohnbauförderung könne das Land Oberösterreich ab 2015 keine signifikante Steigerung der Treibhausgas-Emissionen erkennen; vielmehr handle es sich um eine Seitwärts-Bewegung. Insbesondere im Sektor Wohngebäude (private Haushalte) könne von einer Zielverfehlung keine Rede sein, weil in diesem Bereich die Treibhausgas-Emissionen im Jahr 2017 um 33 % unter jenen des Jahres 1990 gelegen seien. Hinzuweisen sei zudem auf den signifikant milderen Winter 2014; ein aussagekräftiger Vergleich der Jahre 2014 bis 2017 sei daher nur klimabereinigt möglich. Der Emissionswert im Gebäudebereich liege 2018 wieder etwa auf dem Niveau von 2015.

Aufgrund der strukturellen Besonderheiten und der im Vergleich zum Bund geringeren Einflussnahme auf die Treibhausgas-Emissionen habe Oberösterreich das bundesweite Reduktionsziel nicht übernommen. Zusätzlich notwendige Klimaschutzmaßnahmen sollten zentral im Rahmen des Klimaschutzgesetzes eingebracht und vom BMK unter Einbindung der Länder koordiniert werden. Ein Vergleich der Bundesländer auf Maßnahmenebene zeige ein durchaus großes Engagement von Oberösterreich und einen geringen Einfluss durch Klimaschutzkonzepte und Zielsetzungen auf Ebene der Länder.

Zum Fehlen von näheren Analysen der Entwicklung des Nicht-Emissionshandelsbereichs teilte das Land Oberösterreich mit, dass das Thema in den „Öo. Klima-Index“-Berichten und diversen Presseunterlagen angesprochen worden sei.

- 15.4 Der RH entgegnete dem Land Oberösterreich, dass die Gebarungsüberprüfung auf Basis des zum damaligen Zeitpunkt verfügbaren Datenstands erfolgte. Gemäß der „Bundesländer Luftschadstoff-Inventur 1990–2017“ (Datenstand 2019) und dem „Öo. Klima-Index“-Bericht 2018 (aus Mai 2019) betrug die Treibhausgas-Emissionsreduktion in Oberösterreich im Zeitraum 2005 bis 2017 lediglich 2,5 %. Der RH wies erneut auf den deutlich über dem österreichischen Durchschnitt liegenden Pro-Kopf-Ausstoß an Treibhausgas-Emissionen in Oberösterreich hin und verblieb bei seiner Empfehlung, dass das Land Oberösterreich für die Periode 2021 bis 2030 ambitionierte und verbindliche Treibhausgas-Reduktionsziele festlegen sollte.

Im Sektor Verkehr ortete der RH durchaus Einflussmöglichkeiten der Länder auf die Reduktion der Treibhausgas-Emissionen, etwa bei der Attraktivierung des öffentlichen Verkehrs. Die dargestellten Entwicklungen im Sektor Gebäude bezogen sich



auf den gesamten Sektor und nicht auf Teilbereiche wie die Wohnbauförderung oder Wohngebäude.

Eine zentrale Planung und Koordination von Klimaschutzmaßnahmen in Form eines abgestimmten Bund–Länder–Prozesses erachtete der RH jedenfalls als notwendig. Eine Zielsetzung auch auf Ebene der Länder war seiner Ansicht nach zweckmäßig, um dafür ein entsprechendes Bewusstsein zu schaffen, klare Verantwortlichkeiten zu definieren, die Umsetzung auf Landesebene zu stärken und zielgerichtet regional relevante Maßnahmen zu setzen.

Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seine Feststellung, dass die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung gültige Strategie des Landes Oberösterreich („Energie–Leitregion OÖ 2050“) aus 2017 gegenüber der Vorgängerstrategie aus 2007 deutlich abgeschwächte Zielsetzungen im Klimabereich enthielt. In den „Ö. Klima–Index“–Berichten wurde die Entwicklung der Treibhausgas–Emissionen im Nicht–Emissions–handelsbereich zwar thematisiert, aber nicht näher analysiert.

## Erreichung der Klimaziele für 2020, 2030 und 2050

### Zielerreichung 2020

16.1 (1) Vor der COVID–19–Krise war nicht absehbar, ob Österreich die verbindlichen Klimaziele für 2020 erreichen würde. Das BMNT erwartete im Fortschrittsbericht 2019 nach der Überschreitung der jährlichen Emissionshöchstmenge im Jahr 2017 auch für die Jahre 2018 bis 2020 eine Verfehlung des Zielpfads mit unterschiedlichen Entwicklungen in den einzelnen Sektoren. Das Ministerium führte dazu u.a. Folgendes aus:

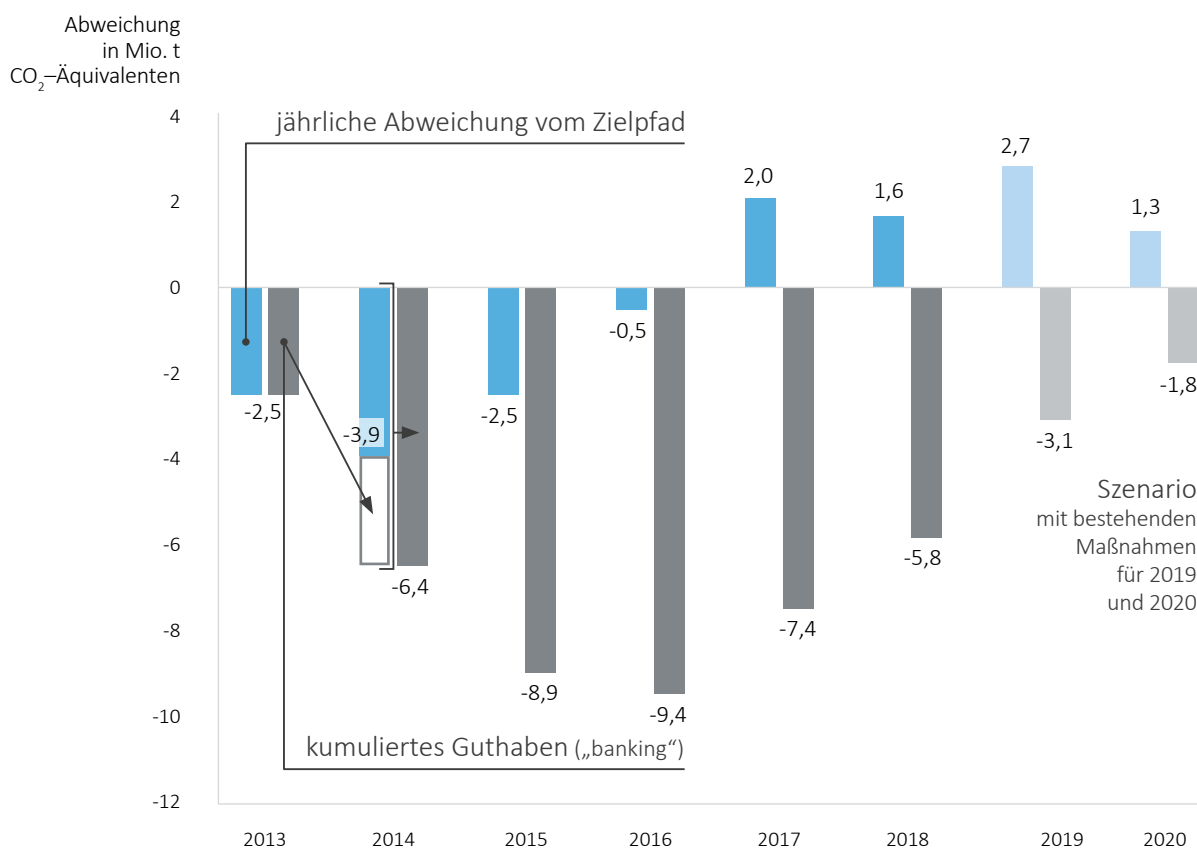
- Im Sektor Verkehr verlaufe der Trend entgegen der Richtung des Zielpfads. Solange die gesetzlichen Rahmenbedingungen konventionelle Kraftfahrzeuge begünstigen würden, sei keine wesentliche Abkehr von diesem Trend zu erwarten.
- Für den Sektor Gebäude bestehe weiterhin ein erhebliches Reduktionspotenzial durch Sanierungsmaßnahmen.
- Auch im Sektor Energie und Industrie seien weitere Maßnahmen – insbesondere zur Erhöhung der Energieeffizienz sowie hinsichtlich des Wechsels auf erneuerbare Energien – notwendig.

(2) In den Jahren 2013 bis 2016 unterschritt Österreich den verbindlichen Zielpfad, die nationalen Emissionsmengen lagen unter den Zielwerten. Aus der Differenz erwarb Österreich ein Guthaben, das zur Einhaltung des Zielpfads über die gesamte Periode 2013 bis 2020 berücksichtigt werden durfte (sogenanntes „banking“). Aufgrund der Zielwertüberschreitungen in den Jahren 2017 und 2018 reduzierte

sich das Guthaben wieder. Somit standen aus den Jahren 2013 bis 2018 insgesamt Gutschriften in Höhe von rd. 5,8 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalenten zur Verfügung.

In der folgenden Abbildung werden die jährliche Abweichung der nationalen Treibhausgas-Emissionen vom Zielpfad sowie das kumulierte Guthaben dargestellt:

Abbildung 7: Abweichung vom Zielpfad und kumuliertes Guthaben („banking“) – Ist-Werte und Szenario mit bestehenden Maßnahmen für 2019 und 2020



Datenstand: Jänner 2020 – Werte 2019 und 2020 auf Basis der Prognosen des Umweltbundesamts

Die Europäische Kommission nahm im Jahr 2017 eine Anpassung des Zielpfads vor. Österreich setzte dies bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht ins nationale Recht um. Der RH stellte für die Jahre ab 2017 die Abweichung der gesamten nationalen Treibhausgas-Emissionen von den Vorgaben der Europäischen Kommission dar.

Quelle: Umweltbundesamt; Darstellung: RH

Aus der Periode 2008 bis 2012 stand Österreich zusätzlich ein Guthaben aus angekauften Emissionszertifikaten zur Verfügung (siehe [TZ 18](#)).

Basierend auf den Szenarienberechnungen des Umweltbundesamts hielt das BMNT aber noch im Oktober 2019 fest, dass Österreichs Einhaltung der Klimaziele im Jahr 2020 mit den bestehenden Maßnahmen nicht sichergestellt sei.

Inwieweit Österreich seine Klimaziele für 2020 erreicht und welche Auswirkungen die COVID-19-Krise auf die Entwicklung der Treibhausgas-Emissionen hat, war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht absehbar.

- 16.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass vor der COVID-19-Krise die Einhaltung der Klimaziele für 2020 mit den bestehenden Maßnahmen nicht sichergestellt war. Bei der Beurteilung der Einhaltung der Klimaziele für 2020 war zu berücksichtigen, dass aus der Periode 2008 bis 2012 ein Guthaben aus angekauften Emissionszertifikaten zur Verfügung stand (siehe **TZ 18**). Weiters wurde in den Jahren 2013 bis 2016 durch Übererfüllung der Klimaziele ein Guthaben aufgebaut, das für die Zielerreichung 2020 berücksichtigt werden kann. Dieses Guthaben verringerte sich allerdings aufgrund der Zielpfadüberschreitungen in den Folgejahren.

Inwieweit Österreich seine Klimaziele für 2020 erreicht und welche Auswirkungen die COVID-19-Krise auf die Entwicklung der Treibhausgas-Emissionen hat, war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht absehbar. Der RH hielt aber fest, dass eine dauerhafte Senkung der Treibhausgas-Emissionen mit strukturell wirksamen Maßnahmen erforderlich sein wird, um eine nachhaltige Trendwende zu erreichen.

### Zielerreichung 2030 und 2050

- 17.1 (1) Die verbindlichen Klimaziele der EU für 2030 sehen für Österreich eine Reduzierung der Treibhausgas-Emissionen (im Nicht-Emissionshandelsbereich) um 36 % gegenüber dem Jahr 2005 vor. Dabei kommt ein linearer Zielpfad zur Anwendung.

Während der Gebarungsüberprüfung waren die jährlichen nationalen Emissionshöchstmengen für den Zeitraum 2021 bis 2030 nicht im Klimaschutzgesetz verankert, auch eine Aufteilung der Reduktionsverpflichtungen auf die einzelnen Sektoren lag daher noch nicht vor. Allerdings fanden sich in der österreichischen Klima- und Energiestrategie (#mission2030) bereits für zwei Sektoren Reduktionsziele:

- Im Sektor Verkehr sollen die Treibhausgas-Emissionen bis 2030 auf rd. 15,7 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalente sinken (um 30 % gegenüber dem voraussichtlichen Wert für 2020).<sup>64</sup>
- Im Gebäudesektor sollen die Treibhausgas-Emissionen im Jahr 2030 bei rd. 5 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalenten (-33 %) liegen.

Die Europäische Kommission setzte sich in ihrer Langfriststrategie das Ziel, bis zum Jahr 2050 eine Emissionsreduktion von 80 % bis 100 % gegenüber 1990 zu erreichen.

<sup>64</sup> Werte 2020 für die Sektoren Verkehr und Gebäude gemäß dem WEM-Szenario (mit bestehenden Maßnahmen). Umweltbundesamt, Klimaschutzbericht 2018, S. 50

(2) Das Umweltbundesamt ermittelt in einem zweijährigen Intervall Szenarien zur möglichen Entwicklung der Treibhausgas-Emissionen. Die aktuellsten Szenarien wurden im Klimaschutzbericht 2018 veröffentlicht. Dieser enthielt für die Jahre 2020, 2030 und 2050 folgende zwei Szenarien:

- WEM-Szenario („with existing measures“, mit bestehenden Maßnahmen): Diesem Szenario wurden die bis zum Stichtag 30. Mai 2016 verbindlich umgesetzten Maßnahmen zugrunde gelegt.
- Szenario Transition: Mit diesem Szenario sollen Optionen aufgezeigt werden, wie mit zusätzlichen Maßnahmen eine Umsetzung des Übereinkommens von Paris erfolgen kann. Dazu wäre auch ein weitreichender Wandel in Gesellschaft und Wirtschaft (mit dem Verzicht auf fossile Energieträger) notwendig.

In der folgenden Tabelle werden die beiden Szenarien dargestellt:

Tabelle 3: Emissionen laut Treibhausgas-Inventur, WEM-Szenario und Szenario Transition

Sektor	THG-Inventur			WEM-Szenario		Szenario Transition	
	2005	2013	2018	2030	2050	2030	2050
	in Mio. t CO <sub>2</sub> -Äquivalenten						
Abfallwirtschaft	3,3	2,8	2,5	2,4	2,2	2,4	1,3
Energie und Industrie	6,1	6,2	5,9	6,6	6,4	5,6	1,9
Fluorierte Gase	1,8	1,9	2,2	0,8	0,7	0,8	0,5
Gebäude	12,6	8,8	7,9	5,4	2,6	4,7	1,0
Landwirtschaft	8,1	8,0	8,2	8,3	9,1	7,2	5,5
Verkehr	24,6	22,4	23,9	21,1	14,8	13,1	0
<b>Summe</b>	<b>56,6</b>	<b>50,1</b>	<b>50,5</b>	<b>44,6</b>	<b>35,8</b>	<b>33,8</b>	<b>10,3</b>
<b>Zielwerte<sup>1</sup></b>				36,3	≤15,7	36,3	≤15,7
<b>Zielabweichung</b>				8,3	≤20,1	-2,5	≤-5,4

Rundungsdifferenzen möglich; Datenstand: Jänner 2020 Quelle: Umweltbundesamt; Zusammenstellung: RH

grün = Zielwert unterschritten

rot = Zielwert überschritten

THG = Treibhausgas

Szenario Transition: mit zusätzlichen Maßnahmen und einem weitreichenden Wandel in Gesellschaft und Wirtschaft

WEM-Szenario: mit bestehenden Maßnahmen

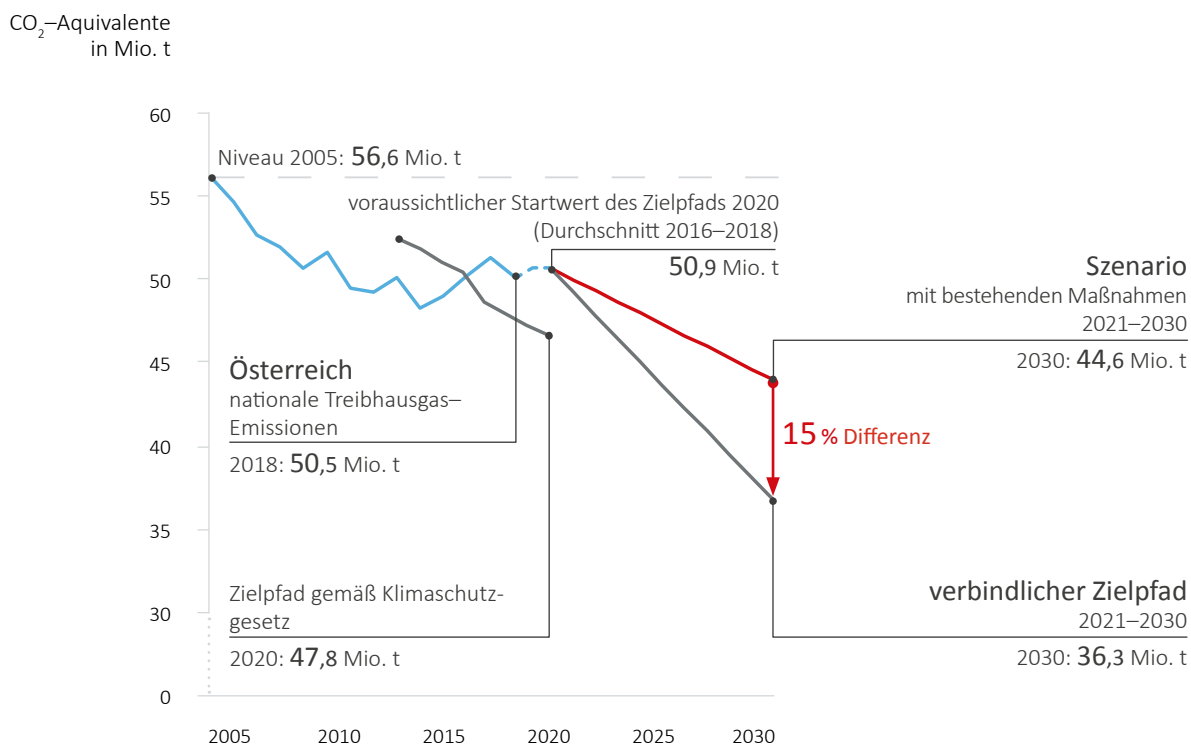
<sup>1</sup> Zielwert 2050: mindestens 80 % Treibhausgas-Emissionsreduktion gegenüber 1990

Im WEM-Szenario würden die Treibhausgas-Emissionen im Jahr 2030 gegenüber dem Basisjahr 2005 um 21 % geringer sein und somit deutlich hinter dem Ziel (-36 %) zurückbleiben. Auch im Jahr 2050 würden die Treibhausgas-Emissionen laut dieser Berechnung den Zielwert übersteigen und sich gegenüber dem Basisjahr 1990 um lediglich 55 % (anstatt um mindestens 80 %) reduzieren. Erst im Szenario Transi-

tion wäre die Zielerreichung in den Jahren 2030 und 2050 möglich (mit voraussichtlichen Reduktionen um 40 % und 80 %).

In der folgenden Abbildung wird die Entwicklung der Treibhausgas-Emissionen bis 2018 jener des WEM-Szenarios und jener des verbindlichen Zielpfads gegenübergestellt:

Abbildung 8: Gegenüberstellung der Treibhausgas-Emissionen Österreichs (bis 2018), des WEM-Szenarios und des verbindlichen Zielpfads (bis 2030)



Datenstand: Jänner 2020

Quelle: Umweltbundesamt; Darstellung: RH

Die Europäische Kommission nahm im Jahr 2017 eine Anpassung des Zielpfads vor. Österreich setzte dies bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht ins nationale Recht um. Der RH stellte für die Jahre ab 2017 die Abweichung der gesamten nationalen Treibhausgas-Emissionen von den Vorgaben der Europäischen Kommission dar.

(3) Laut Mitteilung des BMK vom Mai 2020 wird das Treibhausgas-Reduktionsziel Österreichs von 36 % bis 2030 voraussichtlich im Rahmen einer Anpassung des EU-Ziels in Richtung 55 % weiter angehoben werden.

17.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass Österreich auf Basis der bisher verbindlich umgesetzten Maßnahmen (WEM-Szenario) die Klimaziele 2030 und 2050 deutlich verfehlen würde. Im Jahr 2030 würde die Treibhausgas-Reduktion 21 % anstelle der vorgegebenen 36 % betragen; im Jahr 2050 wären es 55 % statt 80 % bis 100 %. Hervorzuheben ist auch, dass eine Einhaltung des Zielpfads und damit eine signifikante Einschränkung der Treibhausgas-Emissionen nur durch zusätzliche Maßnah-

men und einen weitreichenden Wandel in Gesellschaft und Wirtschaft (Szenario Transition) möglich sind. Der RH wies zudem auf die finanziellen Auswirkungen durch allfällige Sanktionen der EU (Vertragsverletzungsverfahren) im Falle von Zielpfadüberschreitungen hin (siehe [TZ 18](#)).

Der RH hielt weiters fest, dass zur Zeit der Gebarungsüberprüfung der verbindliche Zielpfad für die Treibhausgas–Emissionshöchstmengen in den Jahren 2021 bis 2030 nicht im Klimaschutzgesetz verankert war. Mit Ausnahme der Ziele für 2030 in zwei Sektoren (Verkehr, Gebäude) fehlten auch noch die sektorspezifischen Zielpfade zur Treibhausgas–Reduktion bis 2030 und damit planbare Vorgaben für die jeweiligen Themenbereiche.

Der RH empfahl dem BMK, auf eine zeitgerechte Darstellung des Zielpfads zur Treibhausgas–Reduktion für die Jahre 2021 bis 2030 im Klimaschutzgesetz – sowohl gesamthaft als auch sektorspezifisch – hinzuwirken.

## Finanzielle Auswirkungen einer Zielpfadüberschreitung

- 18.1 (1) Aufgrund völkerrechtlicher und unionsrechtlicher Verpflichtungen hat Österreich seine Treibhausgas–Emissionen im Nicht–Emissionshandelsbereich bis 2020 um 16 % gegenüber 2005 zu reduzieren (siehe [TZ 3](#)).

Die EU–Mitgliedstaaten haben der Europäischen Kommission jedes Jahr über ihre Treibhausgas–Emissionswerte (Treibhausgas–Inventur) und alle zwei Jahre über die Fortschritte in Bezug auf die Zielvorgaben zu berichten (siehe [TZ 11](#)).

- Falls ein Mitgliedstaat seine Zielvorgaben für ein bestimmtes Jahr übererfüllt, kann er mit den überschüssigen Emissionszuweisungen ein Guthaben aufbauen und dieses für die Folgejahre heranziehen („banking“) (siehe [TZ 16](#)).
- Falls jedoch in einem Jahr mehr Treibhausgas als zulässig emittiert wird, kann der Mitgliedstaat auf 5 % der Emissionszuweisungen des Folgejahres vorgeifen („borrowing“). Daneben kann er auch Emissionszuweisungen von anderen Mitgliedstaaten (unbegrenzt) zukaufen bzw. Projektgutschriften durch Klimaschutzprojekte außerhalb der EU<sup>65</sup> (begrenzt) erwerben.

<sup>65</sup> Zukauf von Emissionsreduktionen im Rahmen des JI/CDM–Programms (Joint Implementation und Clean Development Mechanism–Programm)

- Falls es trotz dieser Flexibilitäten nicht möglich ist, ausreichend Emissionszuweisungen bzw. Projektgutschriften für die Abdeckung der Emissionsüberschreitungen bereitzustellen, sind die Mehremissionen im Folgejahr zu kompensieren. In diesem Fall ist ein Strafzuschlag in Höhe von 8 % der Zielverfehlung fällig, der Europäischen Kommission ist ein Plan mit Korrekturmaßnahmen vorzulegen und die Anwendbarkeit der Flexibilitäten ist blockiert.

Darüber hinaus ist auch die Einleitung eines förmlichen Vertragsverletzungsverfahrens inklusive allfälliger finanzieller Sanktionen durch die Europäische Kommission möglich.

(2) Im Rahmen des Kyoto-Protokolls und der EU-internen Lastenaufteilung hatte sich Österreich für die Periode 2008 bis 2012 zu einer Reduktion seiner Treibhausgas-Emissionen um 13 % gegenüber dem Jahr 1990 verpflichtet. Österreich erreichte das Kyoto-Ziel u.a. aber nur durch den Zukauf von Zertifikaten aus Klimaschutzprojekten im Ausland. Die größten Zielabweichungen wiesen der Sektor Verkehr und der nicht vom Emissionshandel betroffene Teil des Bereichs Industrie und produzierendes Gewerbe auf. Das Gesamtvolumen der Ankäufe lag bei rd. 71,3 Mio. t Emissionsgutschriften. Dafür wendete Österreich laut BMK rd. 438,5 Mio. EUR auf.

Ein geringer Teil der angekauften Emissionszertifikate aus der Periode 2008 bis 2012 wurde letztlich nicht benötigt; diese standen Österreich für den Verpflichtungszeitraum 2013 bis 2020 zur Verfügung. Ende Dezember 2018 betrug der Buchwert dieser Zertifikate in der Vermögensrechnung des Bundes rd. 15,95 Mio. EUR.

(3) Im Zeitraum 2013 bis 2016 unterschritt Österreich das jährliche Emissionsziel im Nicht-Emissionshandelsbereich; daraus stand für Überschreitungen in den Folgejahren ein Guthaben zur Verfügung. In den Jahren 2017 und 2018 wurden die jährlichen Emissionshöchstmengen überschritten (siehe [TZ 12](#)). Aufgrund der Gutschriften aus den Jahren 2013 bis 2016 wurde in der Vermögensrechnung des Bundes keine Vorsorge für allfällige Ankäufe von Emissionszertifikaten getroffen. Auch die Länder Niederösterreich und Oberösterreich hatten zur Zeit der Gebarungüberprüfung keine finanzielle Vorsorge für einen allfälligen Ankauf von Emissionszertifikaten eingeplant.<sup>66</sup> Dem RH lagen keine Unterlagen über Berechnungen zu den finanziellen Auswirkungen einer allfälligen Zielverfehlung im Jahr 2020 vor.

Inwieweit Österreich seine Klimaziele für 2020 erreicht und welche Auswirkungen die COVID-19-Krise auf die Entwicklung der Treibhausgas-Emissionen hat, war zur Zeit der Gebarungüberprüfung noch nicht absehbar (siehe [TZ 16](#)).

<sup>66</sup> Für die Länder bestand eine Verpflichtung zur Bildung von Rückstellungen erstmalig für das Jahr 2020.

(4) Für den Verpflichtungszeitraum 2021 bis 2030 liegt ein deutlich steilerer Zielpfad vor. Österreich muss seine Treibhausgas-Emissionen im Nicht-Emissionshandelsbereich um 36 % gegenüber dem Jahr 2005 reduzieren, wobei das Reduktionsziel laut BMK voraussichtlich im Rahmen einer Anpassung des EU-Ziels in Richtung 55 % weiter angehoben wird. In dieser Periode dürfen keine Gutschriften aus dem Kyoto-Protokoll mehr verwendet werden.

Für die Deckung von Fehlbeträgen kann Österreich neben „banking“ und „borrowing“ in einem begrenzten Ausmaß auch Gutschriften aus sogenannten „CO<sub>2</sub>-Senken“<sup>67</sup> im Bereich der Land- und Forstwirtschaft nutzen und hat die Möglichkeit, einen (einmaligen) Beitrag durch Löschung von Zertifikaten aus dem Versteigerungsanteil, der Österreich aus dem Emissionshandelssystem zusteht, für Bereiche des Nicht-Emissionshandels (für Österreich jährlich bis zu 2 % der Treibhausgas-Emissionen von 2005) anzurechnen.

Neben diesen Flexibilitäten geringen Umfangs steht nur der Zukauf von nicht genutzten Emissionszuweisungen anderer EU-Mitgliedstaaten zur Verfügung, um substantielle Fehlbeträge abzudecken. Ein Ankauf von Zertifikaten aus Nicht-EU-Mitgliedstaaten ist ab 2021 nicht mehr möglich.

(5) Das BMF rechnete mit der Notwendigkeit, für den Verpflichtungszeitraum 2021 bis 2030 Emissionszertifikate zukaufen zu müssen. Laut Bundesrechnungsabschluss 2018 war mit Beginn des Verpflichtungszeitraums 2021 bis 2030 der bilanzielle Ausweis der umweltpolitischen Aktivitäten zur Erreichung der Klimaziele, etwa in Form von Rückstellungen im Bundesrechnungsabschluss, aufgrund ihrer möglichen Höhe von besonderer Bedeutung.

Die Kosten für den allfälligen Ankauf von Emissionszertifikaten sind nach dem Finanzausgleichsgesetz 2017<sup>68</sup> zwischen Bund und Ländern im Verhältnis 80 % für den Bund und 20 % für die Länder aufzuteilen. Die Anteile der einzelnen Länder sind ausschließlich nach dem Bevölkerungsschlüssel zu gewichten. Auf den jeweiligen Beitrag der einzelnen Länder zu den Treibhausgas-Reduktionen wurde nicht abgestellt.

Das Finanzausgleichsgesetz 2017 umfasst den Zeitraum bis 2021. Eine Regelung für die Folgejahre lag zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht vor.

---

<sup>67</sup> Eine CO<sub>2</sub>-Senke ist ein Reservoir, das zeitweilig oder dauerhaft CO<sub>2</sub> aus der Atmosphäre aufnimmt und speichert und damit der Erderwärmung entgegenwirken kann (z.B. Wälder).

<sup>68</sup> § 29 Finanzausgleichsgesetz 2017, BGBl. I 116/2016 i.d.F. BGBl. I 106/2018



(6) Für die Periode 2021 bis 2030 wird eine erste Abrechnung der Gesamtemissionen auf EU-Ebene im Jahr 2027 (mit Vorliegen der Treibhausgas-Inventurwerte für 2025) erfolgen. Spätestens dann müsste Österreich über genügend Emissionsberechtigungen verfügen, um allfällige Mehremissionen an Treibhausgas kompensieren und EU-Sanktionen vermeiden zu können. Projektionen zeigten, dass bei vielen EU-Staaten ein hoher Bedarf an Emissionsberechtigungen zu erwarten ist. Dies kann Auswirkungen auf die angebotenen Mengen und auf die Preise der Zertifikate haben.

Laut Mitteilung des BMF sei jedenfalls mit Kosten im vierstelligen Millionenbereich zu rechnen. Basierend auf einer deutschen Studie, die von Zertifikatspreisen zwischen 50 EUR und 100 EUR pro t CO<sub>2</sub>-Äquivalenten ausging, würden Österreich ohne zusätzliche Klimaschutzmaßnahmen<sup>69</sup> im Verpflichtungszeitraum 2021 bis 2030 Ausgaben in Höhe von rd. 4,607 Mrd. EUR bis rd. 9,214 Mrd. EUR für den Ankauf von Emissionszertifikaten anderer EU-Mitgliedstaaten entstehen. Unter der Annahme, dass die Kostenaufteilung zwischen Bund und Ländern im Verhältnis 80 % zu 20 % auch nach 2021 weitergeführt wird, hätte der Bund demnach Ausgaben von bis zu rd. 7,371 Mrd. EUR zu tragen, bei den Ländern Niederösterreich und Oberösterreich würden Ausgaben von bis zu rd. 349 Mio. EUR bzw. bis zu rd. 308 Mio. EUR anfallen.

Tabelle 4: Ausgabenschätzungen<sup>1</sup> für einen allfälligen Ankauf von Emissionszertifikaten im Verpflichtungszeitraum 2021 bis 2030

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Summe 2021 bis 2030
	in Mio. EUR										
Bund	247	356	465	574	683	792	901	1.010	1.118	1.227	7.371
Niederösterreich	12	17	22	27	32	37	43	48	53	58	349
Oberösterreich	10	15	19	24	29	33	38	42	47	51	308
übrige Bundesländer	40	57	75	92	110	128	144	162	180	198	1.186
<b>gesamt</b>	<b>308</b>	<b>445</b>	<b>581</b>	<b>717</b>	<b>853</b>	<b>989</b>	<b>1.126</b>	<b>1.262</b>	<b>1.398</b>	<b>1.534</b>	<b>9.214</b>

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: LandesfinanzreferentInnenkonferenz; Zusammenstellung: RH

<sup>1</sup> bei angenommenen Kosten von 100 EUR pro t CO<sub>2</sub>-Äquivalenten

18.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass Österreich auf Basis der bisher verbindlich umgesetzten Maßnahmen (WEM-Szenario) die Klimaziele 2030 deutlich verfehlen würde (siehe **TZ 17**). Dies bedeutet aber auch, dass Österreich laut Mitteilung des BMF Kosten im vierstelligen Millionenbereich für den Ankauf von Emissionszertifikaten entstehen könnten, um seine Verpflichtungen im Klimaschutz bis 2030 zu erfüllen.

<sup>69</sup> auf Basis des WEM-Szenarios des Umweltbundesamts

len. Dazu lagen Ausgabenschätzungen gemäß einer Studie von rd. 4,607 Mrd. EUR bis rd. 9,214 Mrd. EUR vor.

Der RH empfahl daher dem BMF und dem BMK sowie den Ländern Niederösterreich und Oberösterreich, im Zusammenwirken mit den übrigen Ländern den Mittelbedarf für einen allfälligen Ankauf von Emissionszertifikaten für den Verpflichtungszeitraum 2021 bis 2030 auf Basis der Szenarienberechnungen des Umweltbundesamts zu erheben.

Weiters empfahl er dem BMF und dem BMK sowie den Ländern Niederösterreich und Oberösterreich, im Zusammenwirken mit den übrigen Ländern zeitgerecht eine abgestimmte Strategie für den allfälligen Ankauf von Emissionszertifikaten zu erarbeiten und dafür entsprechende Vorsorgemaßnahmen – einschließlich finanzieller Vorsorge – zu treffen.

Der RH wertete grundsätzlich positiv, dass die Aufteilung der Kosten für den allfälligen Ankauf von Emissionszertifikaten zwischen Bund und Ländern im Finanzausgleichsgesetz geregelt ist. Zugleich wies er kritisch darauf hin, dass die fixe Kostenaufteilung nach dem Bevölkerungsschlüssel den einzelnen Ländern keinen finanziellen Anreiz bot, sich im Vergleich zu anderen Ländern ambitionierter um Klimaschutzmaßnahmen zu bemühen.

Darüber hinaus wies der RH darauf hin, dass das Finanzausgleichsgesetz 2017 noch den Zeitraum bis 2021 umfasst und eine Kostenaufteilungsregelung für die Folgejahre nicht vorlag.

Der RH empfahl dem BMF und dem BMK sowie den Ländern Niederösterreich und Oberösterreich, im Zusammenwirken mit den übrigen Ländern auf eine möglichst verursachergerechte Regelung der Aufteilung der Kosten für den allfälligen Ankauf von Emissionszertifikaten zwischen Bund und Ländern nach Auslaufen des Finanzausgleichsgesetzes 2017 hinzuwirken.

- 18.3 (1) Laut Stellungnahme des BMF seien die angeführten Schätzwerte (bis rd. 9,214 Mrd. EUR) als Bandbreite zu betrachten. Das tatsächliche Budgetrisiko als Summe des Mitteleinsatzes für die Anreizlandschaft und den allfälligen Ankauf von Emissionszertifikaten sei dabei u.a. von folgenden Faktoren abhängig: dem gewählten Mix aus Maßnahmen im Nicht-Emissionshandelsbereich, der Kosteneffektivität der Anreiz- und Förderinstrumente, der generellen Qualität der Wirkungsorientierung in der relevanten Anreiz- und Förderlandschaft sowie der Entwicklung der Zertifikatskosten im Nicht-Emissionshandelsbereich.

In der Analyse zur budgetären Wirkung sei auch die sich abzeichnende Zielverschärfung des Klimaziels der EU für 2030 nicht berücksichtigt, wobei das Verhältnis zum dadurch bedingten Budgetrisiko noch zu klären sei. Zusammenfassend nehme das BMF davon Abstand, quantitative Angaben zu den Kosten des Nichthandelns bis 2030 ohne Angabe der möglichen Bandbreite des Budgetrisikos (je unterstelltes Szenario) und der Fragilität einer damit verbundenen quantitativen Abschätzung als (alleinige) Referenzquelle heranzuziehen.

Weiters teilte das BMF mit, dass die Empfehlungen in TZ 18 und TZ 20 bis TZ 23 (Maßnahmen zur Zielerreichung 2020) nicht vom BMF, sondern von den zuständigen Ministerien umzusetzen seien. Das BMF habe lediglich Mitwirkungspflichten bei der Beurteilung der finanziellen Auswirkungen der Maßnahmen.

(2) Das Land Niederösterreich teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es den Mittelbedarf für eine etwaige Zielverfehlung 2030 basierend auf den vorliegenden Grundlagen abgeschätzt und darüber die betroffenen Stellen intern informiert habe. Eine genauere Berechnung werde erst möglich sein, wenn der Zielpfad für die Treibhausgas-Emissionsreduktion für die Jahre 2021 bis 2030 vorliege. Hierzu liege die Zuständigkeit auf Bundesseite.

Die Entwicklung von Ankaufsstrategien für Emissionszertifikate liege grundsätzlich in der Zuständigkeit des Bundes. Niederösterreich werde sich jedoch bei der Erarbeitung einer abgestimmten Strategie einbringen. In diesem Zusammenhang verwies das Land auch auf den Beschluss der LandesfinanzreferentInnenkonferenz im April 2019, wonach der Bundesminister für Finanzen u.a. um einen permanenten Abstimmungsprozess bezüglich der finanziellen Belastungen bei Nichterfüllung der Klimaziele ersucht worden sei.

Die Empfehlung einer möglichst verursachergerechten Aufteilung der Kosten für den allfälligen Ankauf von Emissionszertifikaten werde grundsätzlich als sinnvoll erachtet. Sie sei in der Praxis aber schwer umsetzbar, da die Datenlage zur Regionalisierung der Treibhausgas-Emissionen nicht so belastbar sei, um daraus eine verursachergerechte Kostenaufteilung abzuleiten. Dennoch erachte es das Land Niederösterreich als sinnvoll, gemeinsame Überlegungen in Richtung einer verursachergerechteren Kostenteilung anzustellen. Aus diesem Grund habe es sich bereits bei der LandesfinanzreferentInnenkonferenz im Oktober 2019 für die gemeinsame Entwicklung eines verbindlichen Systems zur Erreichung der nationalen Ziele im Nicht-Emissionshandelsbereich eingesetzt.

(3) Das Land Oberösterreich führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Länder das Thema einer allfälligen Zielverfehlung 2020 regelmäßig in ihren Sitzungen mit dem BMK angesprochen hätten. Die Zielerreichung sei angesichts der Gutschriften („banking“) in der laufenden Verpflichtungsperiode sowie der Zertifikate aus der Kyoto–Periode immer als wahrscheinlichstes Szenario gesehen worden und werde mit den letzten verfügbaren Emissionsdaten bzw. dem „Nowcast“ 2019 untermauert. Dazu habe es einen regelmäßigen informellen Informationsfluss zwischen den Fachabteilungen gegeben. Eine finanzielle Vorsorge sei daher nicht notwendig gewesen.

Ein verursachergerechterer Ansatz für die Kostenaufteilung bei einem allfälligen Ankauf von Emissionszertifikaten sei im Expertenkreis öfter geprüft worden und bislang an einer belastbaren Methodik gescheitert. Die Länder hätten schon öfter gefordert, dass sie auch Einnahmen aus der Versteigerung von Emissionszertifikaten im gleichen Anteil wie bei einem allfälligen Zertifikatskauf zweckgewidmet für Klimaschutzmaßnahmen erhalten sollten.

18.4 (1) Der RH stimmte mit dem BMF überein, dass die Themenführerschaft bei der Erarbeitung und Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen in manchen Bereichen bei anderen Ministerien, z.B. beim BMK, liegt. Er wies aber gleichzeitig darauf hin, dass das BMF jedenfalls hinsichtlich klimawirksamer Maßnahmen im Steuerbereich und bei der Abstimmung der Finanzierung der Maßnahmen eine zentrale Rolle einnimmt. Der RH blieb daher dabei, die genannten Empfehlungen auch an das BMF zu richten.

(2) Gegenüber den Ländern Niederösterreich und Oberösterreich anerkannte der RH die grundsätzliche Schwierigkeit einer verursachergerechten Aufteilung der Kosten für den allfälligen Ankauf von Emissionszertifikaten auf Basis nur ungenau regionalisierbarer Emissionsdaten. Er verwies jedoch auf die Möglichkeit, in den Maßnahmenprogrammen Zielwerte für einzelne, als besonders relevant erkannte Maßnahmen festzulegen, die auf der spezifischen Ausgangslage des Bundes und der jeweiligen Länder basieren, und auf diese Weise die Umsetzung zu überwachen.

(3) Der RH teilte die Einschätzung des Landes Oberösterreich für die Periode bis 2020, verwies aber auf den Zielpfad für 2030 und die dafür erforderliche finanzielle Vorsorge.

## Maßnahmen zur Zielerreichung 2020

### Erstes Maßnahmenprogramm für die Jahre 2013 und 2014

- 19.1 (1) Ziel des Klimaschutzgesetzes ist, eine koordinierte Umsetzung wirksamer Maßnahmen zum Klimaschutz zu ermöglichen, um die Erreichung der bundesweiten Klimaziele im Nicht-Emissionshandelsbereich für 2020 sicherzustellen. Das Klimaschutzgesetz sieht vor, dass Verhandlungen zur Erarbeitung von wirksamen Maßnahmen stattzufinden haben, um die Emissionshöchstwerte in den jeweiligen Sektoren einzuhalten. Bei den Maßnahmen soll es sich um hoheitliche und privatwirtschaftliche Maßnahmen des Bundes und der Länder handeln, die eine messbare, berichtbare und überprüfbare Verringerung von Treibhausgas-Emissionen oder eine Verstärkung von CO<sub>2</sub>-Senken zur Folge haben.<sup>70</sup> Sie können auch in Form mehrjähriger Maßnahmenprogramme sowie als gemeinsame Maßnahmen der Gebietskörperschaften ausgearbeitet werden.

Laut dem Klimaschutzgesetz sollten die Verhandlungen jeweils innerhalb von neun Monaten vor Beginn des Verpflichtungszeitraums abgeschlossen werden. Für den Verpflichtungszeitraum 2013 bis 2020 war dies somit der 31. März 2012.

(2) Nach Inkrafttreten des Klimaschutzgesetzes im November 2011 erstellten Bund<sup>71</sup> und Länder in sechs Arbeitsgruppen Grundlagen für ein erstes Maßnahmenprogramm für die Jahre 2013 und 2014, die abschließende Verhandlungsrunde fand am 20. März 2013 statt.

Die Bundesregierung nahm das Maßnahmenprogramm 2013/14 am 3. Juni 2013 zustimmend zur Kenntnis, die Landeshauptleutekonferenz nahm es Anfang Juli 2013 zur Kenntnis.

Von den Maßnahmen der Jahre 2013 und 2014 wurde eine Reduktionswirkung von bis zu rd. 1,7 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalenten – berechnet für das Jahr 2020 – erwartet.<sup>72</sup> Die Gebietskörperschaften sollten das Maßnahmenprogramm im bestehenden Budgetrahmen umsetzen, interne Umschichtungen waren möglich. Zur Finanzierung von Klimaschutzmaßnahmen sollten auch EU-Mittel herangezogen werden.

<sup>70</sup> § 2 Klimaschutzgesetz

<sup>71</sup> Neben dem (damaligen) BMLFUW waren in den Sitzungen auch das Bundeskanzleramt, das BMF, das Bundesministerium für Justiz, das (damalige) BMVIT, das (damalige) BMWFJ, die Bundesländer sowie das Umweltbundesamt vertreten.

<sup>72</sup> davon 0,80 Mio. t im Sektor Verkehr, 0,41 Mio. t im Sektor Gebäude, 0,20 Mio. t im Sektor Energie und Industrie, 0,11 Mio. t im Sektor Landwirtschaft, 0,10 Mio. t im Sektor Fluorierte Gase und 0,035 Mio. t im Sektor Abfallwirtschaft

(3) Das Maßnahmenprogramm enthielt 56 Maßnahmen, die den jeweiligen Sektoren zugeordnet waren.<sup>73</sup> Für die Umsetzung waren jeweils Verantwortliche<sup>74</sup> definiert, zahlreiche Maßnahmen waren auch mehreren Umsetzungsverantwortlichen zugewiesen. Das Maßnahmenpaket enthielt nur teilweise neue Maßnahmen:

- Teilweise bezogen sich die Maßnahmen auf die Umsetzung bestehender gesetzlicher Verpflichtungen und unionsrechtlicher Vorgaben<sup>75</sup> sowie nationaler Planungen<sup>76</sup>,
- teilweise betrafen die Maßnahmen die Weiterführung und Umsetzung von (Förder-) Maßnahmen<sup>77</sup>.

Mitunter waren die Maßnahmen unpräzise formuliert.<sup>78</sup>

Konkrete, quantifizierte Vorgaben zu den einzelnen Maßnahmen, etwa hinsichtlich der Reduktion von Treibhausgas-Emissionen, lagen nicht vor. Laut Maßnahmenprogramm sollten die Maßnahmenliste und deren Umsetzung im Laufe des Jahres 2014 überprüft und darauf aufbauend zusätzliche Maßnahmen zwischen Bund und Ländern akkordiert werden, um sicherzustellen, dass die Ziele für 2020 eingehalten werden.

(4) Zwischen Oktober 2013 und April 2014 analysierten Bund<sup>79</sup> und Länder den Umsetzungsstand und erstellten dazu im Mai 2014 einen gemeinsamen Kurzbericht. Dieser Bericht wurde nicht publiziert. Er enthielt eine überblicksmäßige Darstellung der Umsetzungsschritte und des Umsetzungsstands<sup>80</sup> zu den einzelnen Maßnahmen mit Stand Ende April 2014. Aussagen zu Wirkungen (Reduktion der Treibhausgas-Emissionen) und zu den eingesetzten finanziellen Ressourcen lagen nicht vor.

<sup>73</sup> Abfallwirtschaft: vier Maßnahmen, Fluorierte Gase: vier Maßnahmen, Landwirtschaft: vier Maßnahmen, Gebäude: acht Maßnahmen, Verkehr: 24 Maßnahmen, Energie und Industrie (Nicht-Emissionshandel): zwölf Maßnahmen

<sup>74</sup> Bund, einzelne Ministerien, Länder, Schulen, Städte, Gemeinden, Gemeindeverbände, Betriebe, Energieversorgungsunternehmen, Verkehrsverbund-Organisationen, Verkehrsunternehmen

<sup>75</sup> Umsetzung der Richtlinie 2012/27/EU zur Energieeffizienz: Einführung von verpflichtenden Energiemanagementsystemen bzw. Energieaudits für Unternehmen; Energieversorger als Dienstleister – Steuerung von Anlagen, Investitionen in Anlagen, Energiesubstitution und Wärmenutzung; Energieeffizienzmaßnahmen verpflichteter Unternehmen zur Erreichung anrechenbarer Energieeffizienzsteigerungen von jährlich 1,5 %

<sup>76</sup> z.B. laufende Umsetzung der Deponieverordnung 2008, BGBl. II 39/2008, hinsichtlich Reduzierung der Restemissionen, insbesondere Erfassung der Deponiegase (Kontrolle Leckagen, Überprüfung der Gassammelsysteme); konsequente Umsetzung des „Umsetzungsplans für Elektromobilität in und aus Österreich“ der Bundesregierung inklusive Forschung und Entwicklung zu Elektromobilität

<sup>77</sup> z.B. Weiterführung der bestehenden Förderprogramme der Länder im Sektor Energie und Industrie (Nicht-Emissionshandel)

<sup>78</sup> z.B. im Sektor Fluorierte Gase: „Einbringen österreichischer Interessen (insbesondere der höheren Standards bei Verboten und Beschränkungen) in die Verhandlungen in die geplante EU-Verordnung, um das Ziel deutlicher Emissionsreduktionen bis 2020 zu erreichen“

<sup>79</sup> Bundesministerium für Justiz, (damaliges) BMLFUW, (damaliges) BMVIT sowie (damaliges) BMWFJ

<sup>80</sup> Umsetzung der Maßnahme eingeleitet, Umsetzung der Maßnahme begonnen, Maßnahme umgesetzt



Laut Kurzbericht wurden Umsetzungsschritte in allen wesentlichen Maßnahmenbereichen begonnen bzw. teilweise abgeschlossen. Genauere Ausführungen lagen dazu nicht vor.

- 19.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die Erarbeitung des Maßnahmenprogramms 2013/14 zur Umsetzung des Klimaschutzgesetzes erst im März 2013 abgeschlossen war und im Juni 2013 verbindlich wurde. Dies stand im Widerspruch zu den gesetzlichen Vorgaben, wonach die Verhandlungen bis März 2012 abzuschließen gewesen wären. Der Umsetzungszeitraum für die Maßnahmen verkürzte sich dadurch deutlich.

Darüber hinaus sah der RH kritisch, dass das Maßnahmenprogramm nur teilweise neue Maßnahmen enthielt und etwa die Umsetzung gesetzlicher Verpflichtungen und unionsrechtlicher Vorgaben umfasste. Auch waren die Maßnahmen teilweise unpräzise formuliert. Konkrete, quantifizierte Vorgaben zu den einzelnen Zielen, die eine nachvollziehbare Beurteilung der Wirkungen ermöglicht hätten, lagen nicht vor.

Weiters beanstandete der RH, dass der Bericht über die Umsetzung des Maßnahmenpakets vom Mai 2014 lediglich eine überblicksmäßige Darstellung des Umsetzungsstands und keine Aussagen zu den Wirkungen (Reduktion der Treibhausgas-Emissionen) und zu den eingesetzten finanziellen Ressourcen enthielt. Der RH wies darauf hin, dass eine detailliertere Analyse der Umsetzung des Maßnahmenprogramms eine wesentliche Grundlage für die zielgerichtete Ausarbeitung der folgenden Maßnahmenplanung dargestellt hätte, die nun fehlte. Der RH vermerkte auch kritisch, dass dieser Bericht nicht publiziert wurde und somit der Öffentlichkeit nicht zugänglich war.

## Zweites Maßnahmenprogramm für die Jahre 2015 bis 2018

- 20.1 (1) Im Anschluss an das Maßnahmenprogramm 2013/14 erstellten der Bund und die Länder unter organisatorischer Leitung des BMNT ein weiteres Maßnahmenprogramm gemäß dem Klimaschutzgesetz für die Jahre 2015 bis 2018.<sup>81</sup> Der Ministerrat nahm das Maßnahmenprogramm im Juni 2015 zustimmend zur Kenntnis. Im Mai 2016 erfolgte die Kenntnisnahme durch die Landeshauptleutekonferenz.

Zu einem Beschluss der Landesregierung über das Maßnahmenprogramm 2015 bis 2018 kam es weder im Land Niederösterreich noch im Land Oberösterreich. Niederösterreich übernahm die Maßnahmen jedoch inhaltlich in das NÖ Klima- und Energieprogramm 2020; zu diesem Programm lagen Beschlüsse der NÖ Landesregierung und des NÖ Landtags vor (siehe [TZ 24](#)).

(2) Das Maßnahmenprogramm war mit insgesamt 125 Maßnahmen umfangreicher als das Vorgängerprogramm der Jahre 2013 und 2014. Die Maßnahmen waren nach den sechs Sektoren gemäß dem Klimaschutzgesetz gegliedert, ergänzt um das „übersektorale Handlungsfeld Raumplanung“. Für jede Maßnahme waren die Umsetzungsverantwortung des Bundes und/oder der Länder<sup>82</sup> sowie ein grob definierter Umsetzungsbeginn (zumeist 2015) festgelegt.

Eine Vielzahl an Maßnahmen war nicht neu: Diese bezogen sich teilweise auf die Umsetzung bestehender rechtlicher Verpflichtungen und unionsrechtlicher Vorgaben<sup>83</sup> oder enthielten die Fortsetzung bereits bestehender Maßnahmen.<sup>84</sup> Vielfach handelte es sich auch um Informations- und Beratungsangebote<sup>85</sup> sowie Forschungs- und Bildungsvorhaben.<sup>86</sup>

<sup>81</sup> Maßnahmenprogramm des Bundes und der Länder nach Klimaschutzgesetz zur Erreichung des Treibhausgasziels bis 2020, Zweite Umsetzungsstufe für die Jahre 2015 bis 2018 (Mai 2015).

<sup>82</sup> In wenigen Fällen waren zusätzlich zu Bund und/oder Ländern auch weitere Umsetzungsverantwortliche genannt, z.B. Gemeinden oder Landwirtschaftskammern.

<sup>83</sup> Umsetzung des Energieeffizienzgesetzes (Sektor Energie und Industrie); konsequente Umsetzung der Deponieverordnung 2008 hinsichtlich Reduzierung der Restemissionen (Sektor Abfallwirtschaft)

<sup>84</sup> z.B. verpflichtende Abdeckung von Gärrestlagern, Umsetzung der Deponieverordnung 2008 (Sektor Abfallwirtschaft), Optimierung der Inventur im Bereich Fluorierte Gase (Sektor Fluorierte Gase), Ausweitung des Biolandbaus, Ecodriving (Sektor Landwirtschaft), Unterstützung gebäuderelevanter Arbeiten im Rahmen des Österreichischen Normungsinstituts und des Österreichischen Instituts für Bautechnik (Sektor Gebäude), verstärkte Fortführung des Förderprogramms „klimaaktiv mobil“ und regionaler Initiativen zum Mobilitätsmanagement (Sektor Verkehr)

<sup>85</sup> Beratung der Bevölkerung bei der Hausgartenkompostierung (Sektor Abfallwirtschaft); Forcierung von Information und Bewusstseinsbildung im Bereich thermische Sanierung, erneuerbare Energien und Heizungsanlagen (Sektor Gebäude)

<sup>86</sup> Forcierung von klimarelevanter Forschung und Technologieentwicklung im Bereich Mobilität (Sektor Verkehr); Verbesserung des Aus- und Weiterbildungsprogramms für Planerinnen und Planer sowie Professionistinnen und Professionisten (Sektoren Gebäude sowie Energie und Industrie)



Die Maßnahmen enthielten häufig keine klaren Zielvorgaben. Angaben zur geschätzten Wirkung pro Maßnahme, zu den Details der Umsetzung, zur Finanzierung sowie Informationen, ob es sich um neue oder um bereits bestehende Maßnahmen handelte, waren nicht enthalten. Mehrere Maßnahmen waren unpräzise formuliert (siehe [TZ 29](#) bis [TZ 35](#)).

(3) Die Maßnahmen sollten laut Programm rasch umgesetzt werden, um die Zielerreichung 2020 zu gewährleisten. Das Umweltbundesamt nahm im Mai 2015 eine Abschätzung des Gesamtpotenzials des Programms vor. Dabei wies es darauf hin, dass die hohe Anzahl der Maßnahmen, die zudem häufig nicht näher spezifiziert bzw. nicht quantifizierbar waren, sowie die Überlappungen mit dem Maßnahmenprogramm 2013/14 die Abschätzung erschwerten.

Die erwartete Reduktionswirkung des gesamten Programms betrug laut Umweltbundesamt rd. 1,86 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalente. In den einleitenden Bemerkungen zum Maßnahmenprogramm war vermerkt, dass die Einhaltung des damaligen Zielpfads bis 2020 auch bei planmäßiger Umsetzung nicht gänzlich gewährleistet sei, für die erforderliche weitere Reduktion von rd. 0,35 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalenten wäre ein weiteres Maßnahmenpaket anzustreben. Im Jahr 2017 passte die Europäische Kommission den Zielpfad für die Jahre 2017 bis 2020 erneut an; Österreich musste demnach in diesen Jahren die Treibhausgas-Emissionen verstärkt reduzieren.

- 20.2 Der RH hob hervor, dass das Maßnahmenprogramm 2015 bis 2018 eine höhere Anzahl an Maßnahmen als das Vorgängerprogramm der Jahre 2013 und 2014 und zusätzlich das – aufgrund des sektorübergreifenden Charakters zweckmäßige – „überregionale Handlungsfeld Raumplanung“ enthielt. Er wies jedoch kritisch darauf hin, dass mehrere Maßnahmen unpräzise formuliert und hinsichtlich ihrer Umsetzung und Finanzierung nicht näher ausgeführt waren. Er wies weiters darauf hin, dass zahlreiche Maßnahmen Informations- und Beratungsangebote sowie Forschungs- und Bildungsvorhaben umfassten, die allenfalls indirekte Reduktionswirkung entfalten konnten. Teils bestanden die Maßnahmen aus der ohnehin erforderlichen Umsetzung rechtlicher Vorschriften, teils waren sie bereits im Vorgängerprogramm enthalten. Dies erschwerte die Abschätzung der Wirksamkeit der einzelnen Maßnahmen und des Gesamtpotenzials des Programms zur Erreichung der Klimaziele für 2020.

Der RH empfahl dem BMF, dem BMK sowie den Ländern Niederösterreich und Oberösterreich, bei der Erstellung künftiger Maßnahmenprogramme auf eine präzisere Formulierung der Maßnahmen und auf genauere Angaben zum Umsetzungszeitraum, zur erwarteten Wirksamkeit sowie zur Finanzierung der Maßnahmen hinzuwirken.

Darüber hinaus empfahl er, die Maßnahmen in den Verhandlungen nach ihrer erwarteten Treibhausgas-Reduktionswirkung und im Sinne einer Kosten-Nutzen-Abschätzung zu priorisieren.

Der RH empfahl weiters, das Maßnahmenprogramm um tatsächlich neue Maßnahmen zu ergänzen und klar herauszuarbeiten, inwiefern bereits bestehende Maßnahmen angepasst werden sollen, um im Ergebnis ein übersichtliches Programm mit einer kompakten Liste an Maßnahmen mit hohem Wirkungspotenzial zu erzielen.

Der RH kritisierte, dass die Maßnahmen im Maßnahmenprogramm 2015 bis 2018 häufig keine klaren Zielvorgaben enthielten. Dies stand im Widerspruch zu den gesetzlichen Bestimmungen, wonach die Maßnahmen eine messbare, berichtbare und überprüfbare Verringerung von Treibhausgas-Emissionen oder Verstärkung von CO<sub>2</sub>-Senken zur Folge haben sollten, und erschwerte die Beurteilung ihrer Umsetzung.

Der RH empfahl dem BMF, dem BMK sowie den Ländern Niederösterreich und Oberösterreich, soweit möglich zu den einzelnen Maßnahmen klare, harmonisierte Zielvorgaben festzulegen, um deren tatsächliche Umsetzung und Wirksamkeit beurteilen zu können. Als Zielvorgabe könnte die erwartete Treibhausgas-Reduktion der Maßnahme oder ein anderer Indikator herangezogen werden. Die Indikatoren sollten auf bundesweit einheitlichen Berechnungsgrundlagen beruhen und aussagekräftige Vergleiche zwischen den Gebietskörperschaften ermöglichen.

- 20.3 (1) Laut Stellungnahme des BMF unterstütze es ausdrücklich einen stärkeren Fokus auf die Wirksamkeit bzw. Wirkungsorientierung von Maßnahmen. Diese solle insbesondere Ex-ante-Angaben zum Treibhausgas-Effekt im Nicht-Emissionshandelsbereich umfassen, wobei die Impact-Erfassung mit den Treibhausgas-Inventurregeln des Umweltbundesamts kompatibel sein solle. Im Hinblick auf die bundesweit einheitlichen Berechnungsgrundlagen für den Treibhausgas-Impact sollen diese mit den Inventurregeln des Intergovernmental Panel on Climate Change kompatibel sein.

Weiters unterstütze das BMF eine Priorisierung kosteneffektiver Maßnahmen der „Anreizlandschaft“ prinzipiell.

(2) Das BMK verwies in seiner Stellungnahme auf die Maßnahmentabelle des Bundes und der Länder für die Jahre 2019 und 2020, die im April 2020 veröffentlicht wurde. Darin seien der Umsetzungsbeginn und der Zeitraum, ab dem eine Wirkung der Maßnahmen erwartet werde, angegeben. Die angenommenen Reduktionswirkungen der einzelnen Maßnahmen seien teilweise bereits beziffert. Im Energiebereich sei eine Quantifizierung der erwarteten Treibhausgas-Reduktion von Einzelmaßnahmen nicht in jedem Fall möglich. Auch sei zu berücksichtigen, dass sich die Werte für die erwartete Treibhausgas-Reduktion von Einzelmaßnahmen nicht zwangsläufig als Summe in der Treibhausgas-Bilanz für den Sektor Energie und Industrie widerspie-

geln, da Rebound-Effekte<sup>87</sup> sowie sektor- und staatenübergreifende Effekte ebenfalls einen Einfluss hätten.

Im Maßnahmenprogramm 2015 bis 2018 würden die Forcierung von klimarelevanter Forschung und Technologieentwicklung im Bereich Mobilität sowie die Erprobung urbaner Mobilitätslösungen hervorgehoben, insbesondere im FTI-Programm<sup>88</sup> „Mobilität der Zukunft“ (2012 bis 2020) mit den Themenfeldern Fahrzeugtechnologien, Verkehrsinfrastruktur, Personenmobilität und Gütermobilität.

(3) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich werde es sich im Rahmen seiner Möglichkeiten dafür einsetzen, dass bei der Erstellung künftiger Maßnahmenprogramme auf Bund-Länder-Ebene auf eine präzisere Formulierung der Maßnahmen und auf genauere Angaben zum Umsetzungszeitraum, zur erwarteten Wirksamkeit sowie zur Finanzierung Wert gelegt werde.

Weiters werde es sich in den Verhandlungen dafür einsetzen, dass die Maßnahmen nach ihrer erwarteten Treibhausgas-Reduktionswirkung im Sinne einer Kosten-Nutzen-Abschätzung priorisiert werden. Bei einer ausschließlichen Bewertung der Maßnahmen nach der erwarteten Treibhausgas-Reduktionswirkung könnten aber jene Bereiche zu kurz kommen, die eine wichtige Rolle bei der Transformation in Richtung einer CO<sub>2</sub>-armen Gesellschaft spielten, wie der Ausbau von Radwegen.

Das Land Niederösterreich stellte in Aussicht, sich dafür einzusetzen, dass

- das Bund-Länder-Maßnahmenprogramm um tatsächlich neue Maßnahmen ergänzt und klar herausgearbeitet wird, inwiefern bestehende Maßnahmen angepasst werden, und
- soweit wie möglich klare, harmonisierte Zielvorgaben zu den einzelnen Maßnahmen festgelegt werden.

(4) Das Land Oberösterreich merkte in seiner Stellungnahme an, dass rechtliche Umsetzungsverpflichtungen grundsätzlich nach politischen Prozessen – zumeist auf EU-Ebene – entstehen würden. Für die Umsetzung gebe es einen nationalen Spielraum. Auch bei der Fortführung von Programmen sei eine Weiterentwicklung möglich.

<sup>87</sup> Effizienzsteigerungen zur Reduktion des Ressourcenverbrauchs senken oft die Kosten für Produkte oder Dienstleistungen. Dies kann dazu führen, dass der Konsum steigt, wodurch die ursprünglichen Einsparungen teilweise wieder aufgehoben werden. Dieser Effekt wird Rebound genannt. Neben unmittelbaren Auswirkungen auf die Nutzung des Produkts oder der Dienstleistung (direkter Rebound) sind weitere umweltrelevante Änderungen des Nachfrageverhaltens bei anderen Produkten oder Dienstleistungen möglich (indirekter Rebound), wodurch die Ressourceneinsparung ebenfalls teilweise kompensiert werden kann.

<sup>88</sup> Forschungs-, Technologie- und Innovations-Programm

Zur Anpassung des Zielpfads für die Jahre 2017 bis 2020 durch die Europäische Kommission merkte das Land Oberösterreich an, dass sich die Wirksamkeit von Maßnahmen bilanziell durch geänderte Emissionsfaktoren verändert habe. In der Folge sei es erforderlich geworden, die Zielpfade anzupassen. Eine verstärkte Notwendigkeit für Klimaschutzmaßnahmen könne daraus nicht abgeleitet werden.

Wie Niederösterreich wies auch Oberösterreich auf die Gefahr hin, dass bei der alleinigen Verfolgung des Ansatzes, Maßnahmen nach ihrer erwarteten Treibhausgas-Reduktionswirkung und einer Kosten-Nutzen-Abschätzung zu priorisieren, wichtige Maßnahmenbereiche zu kurz kämen. Dazu zähle etwa der Ausbau von Radwegen.

20.4 (1) Der RH konnte die Überlegungen der Länder Niederösterreich und Oberösterreich, wonach auch Maßnahmen mit einem weniger günstigen Kosten-Nutzen-Verhältnis für die Transformation in Richtung einer CO<sub>2</sub>-armen Gesellschaft bedeutsam sein können, nachvollziehen. Er wies aber darauf hin, dass bei einer Kosten-Nutzen-Abschätzung auch Faktoren – wie etwa die Relevanz der Maßnahme für die Transformation des Verkehrswesens – einbezogen werden müssten. Im Sinne der optimalen Allokation knapper Ressourcen und angesichts der ambitionierten Zielsetzungen blieb der RH daher bei seiner Empfehlung, die Maßnahmen nach ihrer erwarteten Treibhausgas-Reduktionswirkung und im Sinne einer Kosten-Nutzen-Abschätzung zu priorisieren.

(2) Der RH entgegnete dem Land Oberösterreich zudem, dass in den Maßnahmenprogrammen teilweise auch solche enthalten waren, die sich aus der ohnehin verpflichtenden Umsetzung rechtlicher Vorschriften ergaben, ohne darüber hinausgehende, wirksame Klimaschutzmaßnahmen festzulegen.

## Im Maßnahmenprogramm 2015 bis 2018 nicht enthaltene Maßnahmen

21.1 (1) Zur Erstellung des Maßnahmenprogramms 2015 bis 2018 wurden zunächst Expertenpapiere (sogenannte „Non-Papers“) herangezogen, in denen pro Sektor verschiedene mögliche Maßnahmen dargestellt waren. Die Länder ergänzten diese allenfalls um weitere Vorschläge. Zur Abstimmung der Maßnahmen fanden anschließend Workshops für die einzelnen Sektoren statt. Das BMNT und das BMVIT legten dem RH das „Non-Paper“ für den Sektor Verkehr sowie die Protokolle zu den einzelnen Workshops vor, weitere Expertenpapiere waren nicht mehr verfügbar.

(2) Das „Non-Paper“ für den Verkehrsbereich listete zahlreiche Vorschläge für Maßnahmen zur Treibhausgas-Reduktion auf. Im Workshop zum Sektor Verkehr fanden zwar einige Vorschläge die Zustimmung der anwesenden Vertreterinnen und Vertreter der Länder, waren aber im finalen Maßnahmenprogramm 2015 bis 2018 nicht enthalten. Es handelte sich dabei insbesondere um

- den Abbau von (indirekten) Subventionen fossiler Kraftstoffe (Anhebung der Mineralölsteuer),
- die Ausweitung von Tempolimits (bundesweit einheitliche Regelung für hoch- und niederrangige Straßen, außerhalb der Ortsgebiete) sowie
- die Ökologisierung des Pendlerpauschales (Zusammenlegung von großem und kleinem Pendlerpauschale<sup>89</sup>, ebenso von Pendlerpauschale und Pendlereuro; Harmonisierung der Pendlerförderung zwischen Bund und Ländern).

Zwei der genannten Vorschläge waren ökonomische Maßnahmen, die im Kompetenzbereich des BMF lagen. Eine Stellungnahme des BMF dazu war im Workshop-Protokoll nicht vermerkt. Eine Begründung, warum die Maßnahmen schließlich nicht in das Maßnahmenprogramm 2015 bis 2018 aufgenommen wurden, war nicht dokumentiert. Für die Ausdehnung der Tempolimits war das BMVIT zuständig, das die Maßnahme laut Protokoll ablehnte.

(3) Das Umweltbundesamt veröffentlichte im Jahr 2019 im Auftrag des BMVIT den „Sachstandsbericht Mobilität“, in dem es 50 Maßnahmen im Sektor Verkehr hinsichtlich ihres Treibhausgas-Einsparungspotenzials und ihrer ökonomischen Auswirkungen

<sup>89</sup> Die Höhe des Pendlerpauschales hing davon ab, ob das große oder das kleine Pauschale anzuwenden war. Das kleine Pendlerpauschale stand ab 20 km Entfernung zum Arbeitsplatz zu, das große Pendlerpauschale ab 2 km Entfernung, sofern die Benützung eines öffentlichen Verkehrsmittels nicht möglich oder nicht zumutbar war.

gen<sup>90</sup> bis 2030 bzw. 2050 untersuchte. Für die meisten Maßnahmen erstellte das Umweltbundesamt zwei Szenarien, basierend auf einer intensiveren und einer weniger intensiven Änderung des Status quo.

Die wirksamsten Maßnahmen für den Verkehrssektor wären laut dieser Studie ökonomische Maßnahmen. Die Anhebung der Mineralölsteuer verfüge bei weitem über das höchste Potenzial zur Treibhausgas-Reduktion unter allen untersuchten Maßnahmen, da u.a. effizientere Fahrzeuge angekauft und eine Verlagerung des Verkehrs auf effizientere Verkehrsträger stattfinden würde. Die Treibhausgas-Reduktion würde im weniger intensiven Szenario 2030 rd. 279.000 t CO<sub>2</sub>-Äquivalente betragen, im intensiveren Szenario rd. 647.000 t.<sup>91</sup>

Als weitere ökonomische Maßnahme wurde die Ökologisierung des Pendlerpau-schales untersucht. Sie würde 2030 im weniger intensiven Szenario rd. 149.000 t CO<sub>2</sub>-Äquivalente Treibhausgas-Reduktion bewirken, im intensiveren Szenario rd. 168.000 t.<sup>92</sup>

Neben den ökonomischen Maßnahmen identifizierte das Umweltbundesamt die Anpassung der generellen Höchstgeschwindigkeit für PKW und leichte Nutzfahrzeuge auf Autobahnen und Autostraßen (ausgenommen emissionsfreie Fahrzeuge) als wirksamste Maßnahme im Bereich des Personenverkehrs. Dies würde bei einer Verringerung der Höchstgeschwindigkeit auf 80 km/h außerhalb von Ortsgebieten und 100 km/h auf Autobahnen und Schnellstraßen ab 2020 zu einer Treibhausgas-Reduktion von rd. 828.000 t CO<sub>2</sub>-Äquivalenten im Jahr 2030 führen.<sup>93</sup>

Alle drei genannten Maßnahmen könnten laut Umweltbundesamt durch die Novel-lisierung von Rechtsnormen eingeführt werden und würden bereits ab dem Moment ihrer Einführung wirken.

<sup>90</sup> Umwelt-, mikro- und makroökonomische Auswirkungen, Beschäftigungs- und Standorteffekte; es handelt sich um Einzelmaßnahmeneffekte, eine direkte Aufsummierung ist nicht zulässig, da Wechselwirkungen und gegenseitige Beeinflussungen zwischen den Maßnahmen nicht simuliert und analysiert wurden. Umweltbun-desamt, Sachstandsbericht Mobilität und mögliche Zielpfade zur Erreichung der Klimaziele 2050 mit dem Zwischenziel 2030 (2019), S. 72 f.

<sup>91</sup> Die Mineralölsteuer für Diesel würde im weniger intensiven Szenario im Jahr 2020 um 8,5 Cent (nomi-nal 2018) angehoben werden (Angleichung des Steuersatzes an Benzin), die nominalen Mineralölsteuersätze für Benzin und Diesel würden ab 2020 mittels Verbraucherpreisindex indexiert werden. Im intensiveren Szenario würden die Mineralölsteuersätze für Benzin und Diesel zusätzlich in den Jahren 2023 und 2027 um je 10 Cent (nominal) angehoben werden, in Summe also die Steuer für einen Liter Diesel um 28,5 Cent und für einen Liter Benzin um 20 Cent (jeweils nominal) bis 2027 erhöht werden (Umweltbundesamt, Sach-standsbericht Mobilität und mögliche Zielpfade zur Erreichung der Klimaziele 2050 mit dem Zwischenziel 2030 (2019), S. 72 f. und Annex 1, Maßnahme 1).

<sup>92</sup> Im weniger intensiven Szenario würde das Pendlerpauschale ab 2020 vereinheitlicht und stärker auf den öffentlichen Verkehr ausgerichtet werden; im intensiveren Szenario würde es ab 2030 abgeschafft werden (Umweltbundesamt, Sachstandsbericht Mobilität und mögliche Zielpfade zur Erreichung der Klimaziele 2050 mit dem Zwischenziel 2030 (2019), Annex 1, Maßnahme 5).

<sup>93</sup> Würde die Geschwindigkeit auf Autobahnen und Schnellstraßen stattdessen auf 120 km/h reduziert, würde dies eine Reduktion um 514.000 t CO<sub>2</sub>-Äquivalente bewirken (Umweltbundesamt, Sachstandsbericht Mobi-lität und mögliche Zielpfade zur Erreichung der Klimaziele 2050 mit dem Zwischenziel 2030 (2019), Annex 1, Maßnahme 10).

(4) Betreffend das Maßnahmenprogramm 2015 bis 2018 fand z.B. die Förderung des Fuß- und Radverkehrs Eingang in die Studie des Umweltbundesamts. Demnach würde diese Maßnahme je nach Szenario im Jahr 2030 zu rd. 249.000 t bzw. rd. 386.000 t CO<sub>2</sub>-Äquivalenten Treibhausgas-Reduktion führen, jedoch neben rechtlichen Anpassungen auch Infrastrukturinvestitionen erfordern, von deren Höhe und Umsetzungsdauer auch die Wirksamkeit abhängt.<sup>94</sup>

(5) Im Sektor Energie und Industrie fand die Maßnahme „Berücksichtigung von klima- und energiepolitischen Komponenten im Rahmen der Steuerreform 2015 (insbesondere die Möglichkeit der vorzeitigen Abschreibung von Anlagen-/Maßnahmeninvestitionen)“ im Workshop zwar die Zustimmung der anwesenden Vertreterinnen und Vertreter des Bundeskanzleramts, des Bundesministeriums für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft, des BMVIT, der Länder und anderer Institutionen, jedoch mit dem Vermerk, dass dafür die Zustimmung des BMF notwendig sei. Das BMF nahm an der Sitzung nicht teil. Die Maßnahme wurde schließlich nicht ins Maßnahmenprogramm aufgenommen. Eine Begründung dafür war nicht dokumentiert.

Laut Mitteilung des BMF sei der Schwerpunkt bei der Erstellung des Maßnahmenprogramms nicht im steuerlichen Bereich, sondern bei regulatorischen bzw. ausgabenseitigen Maßnahmen gelegen (insbesondere Förderwesen). Eine Beurteilung einzahlungsseitiger Maßnahmen sei daher nicht erfolgt.

(6) Maßnahmen, zu denen in den Verhandlungen keine Einigkeit hergestellt werden konnte, sollten in einer separaten Liste in Evidenz gehalten werden. Eine solche Liste konnte dem RH nicht vorgelegt werden.

21.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass bei der Erstellung des Maßnahmenprogramms 2015 bis 2018 im Sektor Verkehr mehrere Expertenvorschläge zur Diskussion standen, die nach einer Studie des Umweltbundesamts eine hohe Wirksamkeit im Hinblick auf eine Reduktion der Treibhausgase aufwiesen und auch rasch wirksam gewesen wären. Diese Maßnahmen fanden jedoch – trotz Zustimmung der Vertreterinnen und Vertreter der Länder in den Abstimmungsrunden mit dem Bund – keinen Eingang in das finale Maßnahmenprogramm.

Der RH wiederholte daher seine Empfehlung an das BMF, das BMK sowie die Länder Niederösterreich und Oberösterreich, bei der Erstellung künftiger Maßnahmenprogramme bzw. bei der Auswahl von Maßnahmen zur Erreichung von Klimazielen die Maßnahmen nach ihrer erwarteten Treibhausgas-Reduktionswirkung und im Sinne einer Kosten-Nutzen-Abschätzung zu priorisieren (siehe [TZ 20](#)).

<sup>94</sup> Im weniger intensiven Szenario würde der Fuß- und Radverkehr bis 2030 um 1 % gesteigert, im intensiveren Szenario der Fußverkehr um 1 % und der Radverkehr um 1,5 % (Umweltbundesamt, Sachstandsbericht Mobilität und mögliche Zielpfade zur Erreichung der Klimaziele 2050 mit dem Zwischenziel 2030 (2019), Annex 1, Maßnahme 31 und 32).

Weiters empfahl er dem BMF, im Hinblick auf die Klimaziele für 2030 eine Ökologisierung des Steuerrechts auf Basis wissenschaftlicher Erkenntnisse in Angriff zu nehmen.

Der RH hielt kritisch fest, dass ihm keine separate Liste vorgelegt werden konnte, in der die nicht berücksichtigten Vorschläge für Klimaschutzmaßnahmen in Evidenz gehalten wurden. Er wies darauf hin, dass es für die Erreichung der Klimaziele für 2030 bzw. 2050 notwendig sein wird, weitere hoch wirksame Maßnahmen zur Reduktion der Treibhausgas-Emissionen rasch einzuleiten.

- 21.3 Das BMF wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass das Regierungsprogramm 2020–2024 auf dem Gebiet der Steuerpolitik eine ökosoziale Steuerreform vorsehe. Die zur Erreichung der Klimaziele im Sinne des Übereinkommens von Paris und zur Sicherung der Klimaneutralität im Jahr 2040 erforderliche „öko-soziale Umsteuerung“ solle durch die aufkommensneutrale wirksame Bepreisung klimaschädlicher Emissionen erfolgen. Die Ökologisierung des Steuersystems könne einerseits eine Entlastung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und der Wirtschaft unterstützen, andererseits ökologische Anreize zur Erreichung der Klimaziele setzen.

Die Bekämpfung des Klimawandels setze ein umfassendes Bündel von Maßnahmen voraus. Dazu würden etwa ordnungspolitische Maßnahmen, Investitionen in Infrastruktur, die Anpassung des Förderwesens oder die Wahrnehmung einer budgetären Gesamtverantwortlichkeit sämtlicher Ressorts und Gebietskörperschaften zählen. Eine ökosoziale Steuerreform könne in einem gesamtheitlichen und systematisch abgestimmten Ökologisierungskonzept eine bedeutsame Position einnehmen, wohingegen isolierte steuerliche Einzelmaßnahmen wenig treffsicher seien.

Mit Beginn der COVID-19-Krise sei das BMF gefordert gewesen, wesentliche Beiträge zur Abfederung der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Krise zu leisten. Die Bundesregierung habe jedoch klargestellt, dass das „Comeback“ aus der Krise nur gelinge, wenn die Menschen entlastet, Investitionen gefördert und Klima- und Umweltschutz forciert würden. Der Ministerratsvortrag 23/18 „Zusammen in die Zukunft“ vom 16. Juni 2020 sehe entsprechende Schwerpunkte vor, wie eine Investitionsprämie unter Ausschluss klimaschädlicher Investitionen, eine Sanierungsoffensive für Gebäude oder den Ausbau erneuerbarer Energien.

Die Taskforce ökosoziale Steuerreform arbeite u.a. an der Konkretisierung der klimapolitischen Vorhaben auf dem Gebiet der Steuern und Abgaben. Das BMF werde dabei unterstützend tätig und könne auf Vorarbeiten, legislative Erfahrungen und interne Expertise zurückgreifen. So seien mit dem Steuerreformgesetz 2020<sup>95</sup> einige Maßnahmen im Umweltbereich verwirklicht worden (u.a. die ökologische Umgestal-

---

<sup>95</sup> BGBl. I 103/2019



tung der Normverbrauchsabgabe und der motorbezogenen Versicherungssteuer). Mit dem Konjunkturstärkungsgesetz 2020<sup>96</sup> sei u.a. die Flugabgabe durch Aufschläge auf „Ultrakurzstreckenflüge“ (weniger als 350 km) ökologisiert und die degressive Absetzung für Abnutzung ökologisch ausgestaltet worden; diese könne etwa für emissionsfreie Fahrzeuge, nicht aber für alle übrigen PKW in Anspruch genommen werden. Zudem sei die Förderung von Elektromobilität ab Juli 2020 ausgeweitet worden.

## Maßnahmenplanung 2019 und 2020

- 22.1 Das Maßnahmenprogramm 2015 bis 2018 zwischen Bund und Ländern zur Umsetzung des Klimaschutzgesetzes lief Ende 2018 aus, ohne dass für die anschließenden Jahre ein Folgeprogramm zur Erreichung der Zielvorgaben 2020 vorlag. Eine Evaluierung des Maßnahmenprogramms lag nur für die ersten beiden Jahre des Programms (2015 und 2016) vor (siehe [TZ 23](#)).

Aufgrund der Überschreitung der Emissionshöchstmengen im Jahr 2017 forderte das BMNT die Ministerien und die Länder Ende November 2019 auf, Verhandlungen über Klimaschutzmaßnahmen für die Jahre 2019 und 2020 in ihrem Verantwortungsbereich zu führen (siehe [TZ 5](#)).

- 22.2 Der RH hielt kritisch fest, dass nach Auslaufen des Maßnahmenprogramms zwischen Bund und Ländern Ende 2018 kein koordiniertes Maßnahmenpaket für die Folgejahre zur Erreichung der Zielvorgaben 2020 vorlag, obwohl der nationale Zielpfad gemäß Klimaschutzgesetz seit 2017 nicht mehr eingehalten wurde.

Darüber hinaus wies der RH darauf hin, dass eine Evaluierung des Ende 2018 ausgelaufenen Maßnahmenprogramms nur für die ersten beiden Jahre des Programms (2015 und 2016) vorlag.

Der RH empfahl dem BMF, dem BMK sowie den Ländern Niederösterreich und Oberösterreich, im Rahmen des Klimaschutzes stets auf ein abgestimmtes Vorgehen zwischen Bund und Ländern durch die zeitgerechte, gemeinsame Erstellung und Beschließung von Maßnahmenprogrammen hinzuwirken.

- 22.3 (1) Das Land Niederösterreich sagte in seiner Stellungnahme zu, sich im Rahmen seiner Möglichkeiten dafür einzusetzen, dass künftige Bund–Länder–Maßnahmenprogramme nach dem Klimaschutzgesetz zeitgerecht erstellt und beschlossen werden.

---

<sup>96</sup> BGBl. I 96/2020

(2) Laut Stellungnahme des Landes Oberösterreich sehe es hier einen klaren Koordinierungsauftrag des Bundes. Die Länder hätten die Thematik im Rahmen informeller Treffen und politischer Konferenzen mit Vertreterinnen und Vertretern des Bundes angesprochen.

## Steuerung und Monitoring in Bund und Ländern

### Bundesebene

23.1 (1) Klimaschutz stellte in Österreich eine Querschnittsmaterie dar. Während der Gebarungsüberprüfung oblag auf Bundesebene dem BMNT die Zuständigkeit für Angelegenheiten der allgemeinen Klimapolitik<sup>97</sup>, es nahm überdies eine Koordinierungsfunktion gegenüber allen mit Klimapolitik befassten Stellen in Österreich ein und vertrat Österreich in internationalen Klimaschutzangelegenheiten. In seine Zuständigkeit fielen u.a. auch Bereiche der Sektoren Abfallwirtschaft, Landwirtschaft, Fluorierte Gase sowie verschiedene Fördermaßnahmen, die zu einer Reduktion der Treibhausgas-Emissionen beitragen konnten.

(2) Weitere wesentliche Akteure auf Bundesebene waren das BMVIT (insbesondere aufgrund des Sektors Verkehr, nunmehr in der Zuständigkeit des BMK) und das BMF (aufgrund der Zuständigkeit für die Finanzierung von Maßnahmen bzw. hinsichtlich klimawirksamer Maßnahmen im Steuerbereich); auch andere Ministerien waren für Materien in Zusammenhang mit dem Klimaschutz zuständig (z.B. Wirtschaft). Die zersplitterten Kompetenzen auf Bundesebene führten zu einem erhöhten Abstimmungs- und Koordinierungsbedarf der beteiligten Stellen, hinzu kam die erforderliche Abstimmung mit den Ländern (z.B. hinsichtlich Förderungen mit ähnlichem Fördergegenstand). Teilweise standen divergierende Interessen der Ministerien der Einführung rasch wirksamer Maßnahmen zum Klimaschutz auf Bundesebene entgegen (siehe [TZ 21](#)). Die Budgetverantwortung fiel den jeweils fachlich zuständigen Ministerien zu, bedurfte aber der Abstimmung mit dem BMF.

Eine zentrale Steuerung der Aktivitäten im Bereich des Klimaschutzes bestand nicht.

(3) Die Maßnahmenprogramme 2013/14 bzw. 2015 bis 2018 gemäß Klimaschutzgesetz enthielten – abgesehen von der groben Festlegung der Umsetzungszuständigkeit – keine näheren Angaben zum Umsetzungsprozess bzw. zu einem koordinierten Monitoring der Umsetzung auf Bundes- und Länderebene. Auch das Klimaschutz-

<sup>97</sup> seit 2017 explizit im Bundesministerienengesetz 1986 als Zuständigkeit verankert (BGBl. I 164/2017)

gesetz enthielt dazu keine detaillierteren Vorgaben. So bestanden z.B. keine Regelungen für ein regelmäßiges Reporting aller zuständigen Stellen zum Umsetzungsstand der beschlossenen Maßnahmen.

Das damalige BMLFUW koordinierte nach Auslaufen des Maßnahmenprogramms 2013/14 die Erstellung eines abschließenden Evaluierungsberichts, das BMNT im Jahr 2017 einen Evaluierungsbericht – hinsichtlich des Maßnahmenprogramms 2015 bis 2018 – über die Jahre 2015 und 2016. Beide Berichte wurden nicht veröffentlicht.

Eine abschließende Evaluierung des Maßnahmenprogramms 2015 bis 2018 erfolgte hingegen auch nach dessen Auslaufen 2018 nicht. Aufgrund der Überschreitung der zulässigen Emissionshöchstmengen im Jahr 2017 hatte gemäß dem Klimaschutzgesetz eine Evaluierung der ergriffenen Maßnahmen zu erfolgen (siehe [TZ 5](#)). Das Ergebnis der Evaluierung war im Fortschrittsbericht 2019 integriert, den das BMNT veröffentlichte, und beschränkte sich auf eine überblicksmäßige Darstellung des Umsetzungsstands einiger ausgewählter Maßnahmen oder Themenbereiche pro Sektor.

Das BMNT als koordinierende Stelle verfügte somit über keinen regelmäßig aktualisierten Überblick über den Umsetzungsstand der beschlossenen Maßnahmen und nur teilweise über abschließende Evaluierungsberichte, die jedoch in Detaillierung und Aussagekraft divergierten.

- 23.2 Der RH hob hervor, dass aufgrund der Zersplitterung der Verantwortlichkeit für die Umsetzung der Maßnahmen zum Klimaschutz ein hoher Koordinierungs- und Abstimmungsbedarf zwischen den zuständigen Stellen bestand. Dies betraf sowohl die Abstimmung zwischen den zuständigen Ministerien (insbesondere BMF, BMNT und BMVIT) als auch die Koordination der Bemühungen des Bundes und der Länder. Der RH wies kritisch darauf hin, dass dem BMNT dabei zwar eine koordinierende Rolle zukam, eine gesamthafte Steuerungsverantwortung jedoch nicht bestand. Dies erschwerte die Umsetzung wirksamer Klimaschutzmaßnahmen auf Bundesebene.<sup>98</sup>

Der RH empfahl dem BMF, dem BMK und den Ländern Niederösterreich und Oberösterreich, die Zusammenarbeit und Abstimmung zwischen den zuständigen Stellen des Bundes sowie zwischen Bund und Ländern zu verbessern und geeignete Prozesse im Sinne einer gesamthaften Steuerungsverantwortung für Klimaschutzmaßnahmen zu implementieren.

<sup>98</sup> Mit der Bundesministeriengesetz-Novelle 2020 wurden die Angelegenheiten des Verkehrswesens und jene des Klimaschutzes und Energiewesens in den Wirkungsbereich eines Ministeriums – des BMK – zusammengeführt. Die Auswirkungen dieser Kompetenzzänderungen auf die Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen auf Bundesebene waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht abschätzbar.

Der RH kritisierte weiters, dass klare Vorgaben für einen koordinierten und wirkungsorientierten Umsetzungsprozess zu den Maßnahmenprogrammen fehlten. So waren kein regelmäßiges Monitoring und Reporting der zuständigen Stellen über den Stand der Umsetzung der Maßnahmen und deren Wirksamkeit an eine zentrale Stelle eingerichtet. Evaluierungen von Zwischenständen bzw. abschließende Evaluierungsberichte zu den Maßnahmenprogrammen erfolgten nur teilweise; die Evaluierungen wurden – mit Ausnahme der allgemein gehaltenen, im Fortschrittsbericht 2019 integrierten Evaluierung – auch nicht veröffentlicht.

Aus Sicht des RH wären – auch aufgrund der Vielzahl an involvierten Stellen – klare Vorgaben zu einem koordinierten und an einer Stelle gebündelten Monitoring und Reporting notwendig, um zeitnah und regelmäßig die Wirksamkeit der Maßnahmenprogramme abschätzen und gegebenenfalls rasch Anpassungen vornehmen zu können.

Der RH empfahl daher dem BMK, in Abstimmung mit den zuständigen Ministerien und den Ländern bereits bei der Erstellung künftiger Maßnahmenprogramme gemäß Klimaschutzgesetz entsprechende Prozesse für ein regelmäßiges Monitoring und Reporting des Umsetzungsstands an eine zentrale Stelle festzulegen. Dabei wäre sicherzustellen, dass sowohl während der Laufzeit des Maßnahmenprogramms als auch nach dessen Auslaufen Informationen über den Umsetzungsstand und die Wirksamkeit der festgelegten Maßnahmen vorliegen.

Der RH empfahl dem BMK weiters, die Evaluierungsberichte zu den Maßnahmenprogrammen gemäß Klimaschutzgesetz zeitnah zu veröffentlichen und dem Nationalrat vorzulegen. Darin wären der Umsetzungsstand und die Wirksamkeit darzustellen.

23.3 (1) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich sehe es in der im Regierungsprogramm 2020–2024 vorgesehenen neuen, ebenenübergreifenden Governance für den Klimaschutz und in der Einrichtung eines „Klimakabinetts“ im Klimaschutzgesetz unter Einbindung der Länder eine große Chance zur Optimierung der gemeinsamen Vorgehensweise von Bund und Ländern im Bereich Klimaschutz. Niederösterreich werde sich konstruktiv in die vorgesehenen Prozesse einbringen.

(2) Laut Stellungnahme des Landes Oberösterreich gebe es zumindest seit Beschluss des Kyoto–Protokolls im Rahmen des UNFCCC eine zentrale Koordinierung durch den Bund auf Basis der jährlich zu berichtenden Treibhausgas–Emissionen. Mit dem Klimaschutzgesetz sei eine Formalisierung erfolgt.

Das Land Oberösterreich sprach sich für eine Stärkung des Bund–Länder–Prozesses aus und unterstützte daher die Empfehlung des RH zur Zusammenarbeit und Abstimmung innerhalb des Bundes bzw. zwischen Bund und Ländern sowie zur gesamthaften,

verstärkten Steuerung der Klimaschutz-Maßnahmen. Mit dem im Regierungsprogramm vorgesehenen „Klimakabinett“ solle ein wichtiger Fortschritt erreicht werden. Aufbauend auf dem Regierungsprogramm gebe es bereits Prozesse im BMK und eine informelle Einbindung der Länder. Auch gebe es vergleichbare Gremien in einzelnen Ländern bzw. sei in Oberösterreich ein „Öo. Klima-Beirat“ in Vorbereitung.

## Niederösterreich

- 24.1 (1) Für die Steuerung im Bereich Klimaschutz und das Monitoring der Umsetzung des Maßnahmenprogramms 2015 bis 2018 verwies das Land Niederösterreich auf das NÖ Klima- und Energieprogramm 2020. Dieses war das Umsetzungsprogramm des Landes zum Klimaschutz und wurde im Jänner 2014 von der NÖ Landesregierung bzw. im Februar 2014 vom NÖ Landtag beschlossen. Mit dem Programm wurden die seit 2004 bestehenden Klimaprogramme des Landes fortgeführt.<sup>99</sup>

Niederösterreich übernahm in sein Programm das Reduktionsziel nach dem Klimaschutzgesetz, wonach die dem Land zuzurechnenden Treibhausgas-Emissionen im Nicht-Emissionshandelsbereich bis 2020 um 16 % gegenüber 2005 zu reduzieren waren (2,1 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalente). Dazu wurden 208 Maßnahmen („Instrumente“) in sechs „Themenbereichen“<sup>100</sup> festgelegt und diese konkreten Zuständigkeiten (Fachabteilungen des Landes) zugeordnet. Infolge einer Evaluierung erhöhte sich die Anzahl der Maßnahmen im Jahr 2017 auf 224. Das überarbeitete Programm wurde vom NÖ Landtag im März 2017 beschlossen. Die finanzielle Bedeckung der Maßnahmen hatte grundsätzlich in den jeweiligen Fachabteilungen durch Budgetumschichtungen zu erfolgen.

Die Themenbereiche und Maßnahmen des NÖ Klima- und Energieprogramms 2020 deckten sich strukturell und inhaltlich nicht mit jenen des Klimaschutzgesetzes bzw. der Bund-Länder-Maßnahmenprogramme 2013/14 und 2015 bis 2018. So war der Gütertransport nicht dem Sektor Verkehr, sondern dem Sektor „Kreislaufwirtschaft“ zugeordnet, den es im Klimaschutzgesetz nicht gab. Das NÖ Klima- und Energieprogramm 2020 enthielt jedoch fast alle Maßnahmen der Bund-Länder-Maßnahmenprogramme, lediglich eine Maßnahme<sup>101</sup> im Sektor Fluorierte Gase wurde wegen Sicherheitsbedenken nicht aufgenommen. Insgesamt umfasste das Programm aber weit mehr Maßnahmen, als in den Bund-Länder-Maßnahmenprogrammen vorgesehen waren.

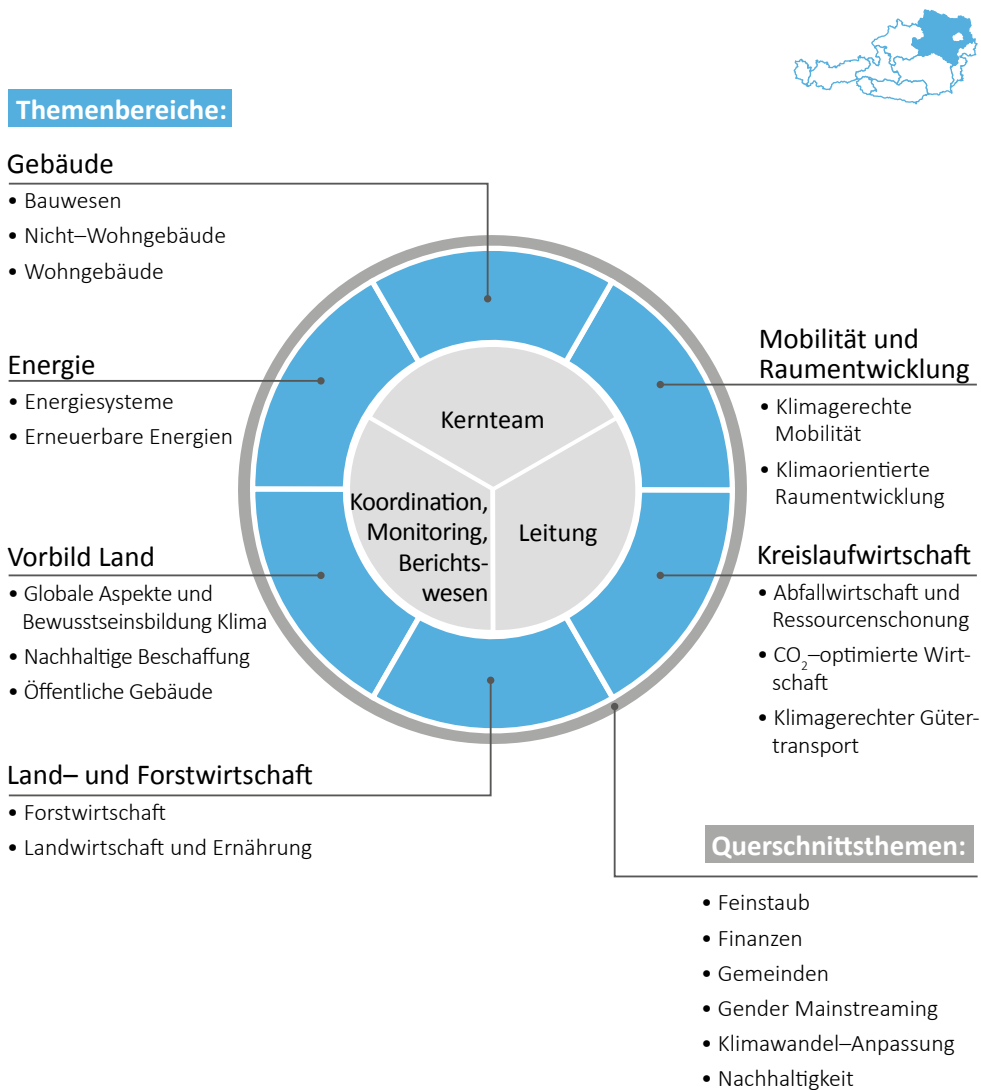
<sup>99</sup> Klimaprogramme der Perioden 2004 bis 2008 und 2009 bis 2012

<sup>100</sup> Gebäude, Mobilität und Raumentwicklung, Kreislaufwirtschaft, Land- und Forstwirtschaft, Vorbild Land, Energie

<sup>101</sup> Förderung von alternativen Kältemitteln unter Berücksichtigung der Sicherheitsaspekte und der Energieeffizienz (inklusive Pilotprojekte)

(2) Für die Umsetzung des NÖ Klima- und Energieprogramms 2020 wurde auf Landesebene eine „Projektgruppe Klimaschutz“<sup>102</sup> eingerichtet, in der die relevanten Fachabteilungen des Landes vertreten waren.

Abbildung 9: Organigramm der Umsetzungsstruktur für das NÖ Klima- und Energieprogramm 2020



Quelle: NÖ Jahres-Umwelt-, Energie- und Klimabericht 2019; Darstellung: RH

Zentrale Aufgaben der Projektgruppe waren die Koordination der Umsetzung der Maßnahmen des NÖ Klima- und Energieprogramms 2020, das Monitoring der Umsetzung des Programms und das Berichtswesen an die NÖ Landesregierung und den NÖ Landtag. Der operative Projektstart erfolgte im April 2014. Vorgesehen war, das Projekt mit einem Bericht über die gesamte Umsetzungsperiode im ersten Halb-

<sup>102</sup> Leitung: Abteilung RU3 (Umwelt- und Energiewirtschaft)

jahr 2021 zu beenden. Die Umsetzung des NÖ Klima– und Energieprogramms 2020 erfolgte in Teamarbeit in den jeweiligen Handlungsfeldern. Die Koordination übernahm die Fachabteilung RU3 (Umwelt– und Energiewirtschaft) des Landes, dazu fanden ein– bis zweimal jährlich Klausuren des Kernteams sowie Bereichstreffen statt.

(3) Die Umsetzung der Maßnahmen des NÖ Klima– und Energieprogramms 2020 wurde permanent durch ein Monitoring begleitet und evaluiert. Dazu wurde eine eigene Monitoring–Datenbank mit Detailinformationen zu den Maßnahmen eingerichtet, der Umsetzungsstatus war laufend abrufbar. Im Rahmen des Monitorings wurden jährlich Factsheets pro Themenbereich erstellt, in denen der Umsetzungsstand und die Reduktionseffekte der Maßnahmen – soweit bewertbar – zusammengefasst dargestellt waren. Diese internen Listen bildeten die Basis für die Erstellung des jährlichen NÖ Umwelt–, Energie– und Klimaberichts, der von der NÖ Landesregierung und vom NÖ Landtag beschlossen und veröffentlicht wurde. Der Bericht bot eine Gesamtübersicht über die klimapolitischen Ziele und Projekte des Landes und den Umsetzungsstand des NÖ Klima– und Energieprogramms 2020. Im Jahr 2018 waren 165 Maßnahmen des Programms umgesetzt bzw. in Umsetzung, bei 41 Maßnahmen war mit der Umsetzung begonnen worden.

Nach dem NÖ Umweltschutzgesetz<sup>103</sup> wurde überdies alle vier Jahre ein Tätigkeitsbericht („Großer Umwelt–, Energie– und Klimabericht“) erstellt. Dieser lag zuletzt aus dem Jahr 2017 vor und wurde ebenfalls von der NÖ Landesregierung und dem NÖ Landtag beschlossen. Der Vierjahresbericht gab einen Überblick über wesentliche Aktivitäten, Maßnahmen und Projekte des Landes Niederösterreich im Umwelt–, Energie– und Klimabereich sowie einen Ausblick auf die Schwerpunkte der nächsten vier Jahre.

24.2 Der RH wertete den Prozess, den das Land Niederösterreich für die Umsetzung der Maßnahmen zum Klimaschutz aufgesetzt hatte, positiv. Insbesondere wertete er positiv, dass das Land

- über klare strategische Vorgaben verfügte (NÖ Klima– und Energieprogramm 2020),
- für die Umsetzung des NÖ Klima– und Energieprogramms 2020 eine Projektgruppe eingerichtet hatte, in der die relevanten Fachabteilungen des Landes vertreten waren, um eine abgestimmte Vorgehensweise und einen möglichst umfassenden Informationsaustausch sicherzustellen,
- über eine Monitoring–Datenbank verfügte, in der Detailinformationen zu den Maßnahmen und zum Umsetzungsstand laufend erfasst waren, und
- jährliche Zusammenfassungen zu den Monitoring–Ergebnissen erstellte sowie jährliche Berichte mit einer Gesamtübersicht über die Umsetzung der Maßnahmen veröffentlichte.

<sup>103</sup> § 3a NÖ Umweltschutzgesetz, LGBl. 8050–0 i.d.g.F.

Kritisch sah der RH, dass sich das NÖ Klima- und Energieprogramm 2020 strukturell nicht mit dem Klimaschutzgesetz bzw. den Bund-Länder-Maßnahmenprogrammen deckte. Durch die unterschiedlichen Strukturen war ein gesamtstaatliches Monitoring über die Umsetzung des Bund-Länder-Maßnahmenprogramms erschwert.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, die Struktur von Landesprogrammen zu Klimaschutzmaßnahmen nach bundesweiten Standards zu gestalten.

- 24.3 Das Land Niederösterreich verwies in seiner Stellungnahme darauf, dass es mit der Entwicklung des NÖ Klima- und Energieprogramms 2020 im Jahr 2012 begonnen habe. Zu diesem Zeitpunkt sei das Maßnahmenprogramm nach dem Klimaschutzgesetz noch nicht vorgelegen, weshalb bei der Strukturierung nicht darauf eingegangen worden sei.

Im NÖ Klima- und Energieprogramm 2020 sei vielmehr ein innovativer Ansatz gewählt worden, in dem die Treibhausgas-Emissionen des Güterverkehrs dem Verursacherprinzip entsprechend dem Bereich Kreislaufwirtschaft zugeordnet worden seien. Dieser Ansatz habe sich jedoch aufgrund der divergierenden Zuordnung der Treibhausgas-Emissionen zwischen den Sektoren der „Bundesländer Luftschadstoff-Inventur“ und den Bereichen des NÖ Klima- und Energieprogramms 2020 nicht bewährt. Entsprechend der Empfehlung des RH werde das Land Niederösterreich im kommenden Klima- und Energieprogramm eine mit den Sektoren der „Bundesländer Luftschadstoff-Inventur“ korrespondierende Bereichseinteilung vornehmen.

Dem Land Niederösterreich sei eine lückenlose Fortschreibung seiner Klima- und Energieprogramme wichtig. Derzeit werde am Klima- und Energieprogramm für die Periode ab 2021 gearbeitet, das Ende 2020 beschlossen werden soll. Da bis dahin noch kein entsprechendes Bund-Länder-Maßnahmenprogramm vorliegen werde, sei eine 1:1-Übernahme der Maßnahmen mit Landeszuständigkeit nicht möglich. Sobald ein entsprechendes Programm auf Bundesebene vorliege, werde das Land Niederösterreich eine nachträgliche Implementierung ins Landesprogramm in geeigneter Weise durchführen.



## Oberösterreich

- 25.1 (1) Im Land Oberösterreich war die Stelle eines Klimaschutzbeauftragten eingerichtet, der der Abteilung Umweltschutz (Direktion Umwelt und Wasserwirtschaft) zugeordnet war. Der Klimaschutzbeauftragte war für die Koordination der Aktivitäten des Landes im Bereich Klimaschutz zuständig und vertrat das Land Oberösterreich sowie – als gemeinsamer Vertreter – die Länder gegenüber dem Bund. Er war somit auch mit der Gesamtkoordination der Erstellung der Maßnahmenprogramme 2013/14 und 2015 bis 2018 unter Einbeziehung der zuständigen Landesstellen befasst.

Die inhaltliche Umsetzungsverantwortung für das Maßnahmenprogramm 2015 bis 2018 lag jedoch bei den zuständigen Fachabteilungen, die teils in anderen Direktionen<sup>104</sup> des Amtes der Oö. Landesregierung angesiedelt waren.

In die Erstellung der Maßnahmenprogramme 2013/14 sowie 2015 bis 2018 waren die betroffenen Fachabteilungen des Landes Oberösterreich im Rahmen der Bund–Länder–Arbeitsgruppen eingebunden und stimmten sich intern ab. Eine darüber hinausgehende, auch während der Umsetzungsperiode bestehende und institutionalisierte Struktur zur Steuerung und verstärkten Abstimmung der zahlreichen zuständigen Stellen bei der Umsetzung und Erreichung der Klimaziele gab es – anders als in Niederösterreich, das dafür eine Projektgruppe einsetzte – nicht.

(2) Für das Berichtswesen des Bundes zu den Maßnahmenprogrammen (Evaluierungsberichte, siehe [TZ 23](#)) erhob der Klimaschutzbeauftragte bei Bedarf den Umsetzungsstand bei den zuständigen Abteilungen und leitete das Ergebnis an den Bund weiter. Anders als z.B. in Niederösterreich bestand keine regelmäßig aktualisierte Datenbank über alle Maßnahmen im Klimabereich und deren Umsetzungsstand. Ein aktueller Gesamtüberblick über den Umsetzungsstand war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht verfügbar, der abteilungs- und direktionsübergreifende Informationsfluss hinsichtlich der Umsetzung thematisch zusammenhängender Maßnahmen schien nur eingeschränkt gegeben.

(3) Das Land Oberösterreich verfügte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung über keine eigene Landes–Klimastrategie bzw. kein eigenes Programm zur Erreichung der Klimaziele. Allerdings bestanden insbesondere im Energiebereich Strategien, die Zielvorgaben und Maßnahmenprogramme umfassten. Sie wiesen in Teilen Überschneidungen mit den Maßnahmenprogrammen 2013/14 sowie 2015 bis 2018 gemäß Klimaschutzgesetz auf und wurden von der Oö. Landesregierung bzw. vom

<sup>104</sup> z.B. Abteilung Wohnbauförderung in der Direktion Gesellschaft, Soziales und Gesundheit für Maßnahmen im Sektor Gebäude; Direktion Straßenbau und Verkehr für Maßnahmen im Sektor Verkehr; Direktion Landesplanung, wirtschaftliche und ländliche Entwicklung für Maßnahmen im Sektor Landwirtschaft

Oö. Landtag beschlossen. Im überprüften Zeitraum war dies zunächst die Strategie „Energiezukunft 2030“ aus dem Jahr 2007, die als Ziele insbesondere

- die vollständige Abdeckung des oberösterreichischen Strom- und Wärmebedarfs durch die Eigenerzeugung erneuerbarer Energie sowie
- die Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen um bis zu 65 % (je nach wirtschaftlicher und sozialer Verträglichkeit) bis 2030

vorsah. Die Strategie enthielt 155 Maßnahmen in den Bereichen Strom, Wärme und Verkehr. Bis 2014 wurden zwei Evaluierungsberichte erstellt, hinzu kam ein jährlicher Umsetzungsbericht durch den Landesenergiebeauftragten.

Im Jahr 2017 wurde die Folgestrategie „Energie-Leitregion OÖ 2050“ veröffentlicht, die neben Zielsetzungen im Bereich Energieeffizienz und erneuerbare Energien verstärkt auf die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Oberösterreich sowie auf die Wirtschaftlichkeit, technologische Innovation und die Versorgungssicherheit fokussierte. Reduktionsziele für die energiebedingten Treibhausgas-Emissionen fanden sich auch in dieser Strategie, allerdings nicht als absolute, sondern als relative Zielwerte in Abhängigkeit von der Wirtschaftsleistung.

Die Treibhausgas-Emissionshöchstmengen wurden somit in Abhängigkeit vom (realen) Bruttoregionalprodukt Oberösterreichs definiert und zudem – aufgrund der Unsicherheit der Wirtschaftsentwicklung – als Bandbreite festgelegt (25 % bis 33 % bis zum Jahr 2030, 70 % bis 90 % bis zum Jahr 2050, jeweils gegenüber 2014). Aus einer nicht veröffentlichten Studie, die das Land im Rahmen der Erarbeitung der Strategie in Auftrag gab, ging hervor, dass dies in absoluten Zahlen zu einer Reduktion der Treibhausgas-Emissionen bis 2030 von bis zu 15 % führen würde; aber auch eine Reduktion um 0 % bis 5 % war – abhängig von der Wirtschaftsleistung – als Zielszenario möglich.

Laut Strategie sollte diese Vorgehensweise verhindern, dass ein absoluter Zielwert bei einem höheren Wirtschaftswachstum eine Barriere darstellen könnte. Außerdem sollte dies verstärkt berücksichtigen, dass Oberösterreich als Industriestandort bei Aufteilung der national verbindlichen Treibhausgas-Emissionsreduktion auf die Länder anders zu beurteilen sei als andere Bundesländer.

Auch die neue Strategie sah regelmäßige Evaluierungen vor. Die jährlichen Energieberichte stellten die Entwicklung des Energieverbrauchs und –aufkommens in Oberösterreich in verschiedenen Bereichen samt Zeitreihen dar; der Umsetzungsstand der vorgesehenen Maßnahmen war jedoch nicht enthalten.

(4) Seit 2016 veröffentlichte das Land zudem den vom Klimaschutzbeauftragten erstellten „Klima-Index“, einen jährlichen Bericht über die Auswirkungen des Klimawandels und der Treibhausgas-Emissionen in Oberösterreich. Weiters wurde alle sechs Jahre ein umfassender Umweltbericht gemäß dem Oö. Umweltschutzgesetz 1996<sup>105</sup> publiziert. Der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung aktuelle Bericht aus dem Jahr 2018 stellte den Status in verschiedenen umwelt- und klimarelevanten Themenbereichen sowie diesbezügliche Maßnahmen und Zielsetzungen des Landes dar.

- 25.2 Der RH hielt fest, dass der oberösterreichische Klimaschutzbeauftragte u.a. für die Koordination der Aktivitäten des Landes zum Klimaschutz, für die Erstellung von Berichten und für die Abstimmung mit dem Bund bzw. zwischen den Ländern zuständig war. Diese Rolle wurde nach Wahrnehmung des RH aktiv ausgeübt, etwa im Rahmen der Koordination und Einbeziehung der zuständigen Stellen des Landes Oberösterreich bei der Erarbeitung des Maßnahmenprogramms 2015 bis 2018 gemäß Klimaschutzgesetz. Die Verantwortung für die inhaltliche Umsetzung der Maßnahmenprogramme lag jedoch bei einer Vielzahl von Fachabteilungen des Landes. Die notwendige Abstimmung und Zusammenarbeit aller inhaltlich zuständigen Stellen waren nur eingeschränkt gegeben.

Der RH kritisierte, dass keine institutionalisierte gesamthafte Steuerung aller Maßnahmen zur Erreichung der Klimaziele eingerichtet war, z.B. in Form eines ressortübergreifenden, regelmäßig tagenden Gremiums.

Der RH hielt weiters kritisch fest, dass kein gesamthafter und regelmäßig aktualisierter Überblick über den Stand der Umsetzung des Maßnahmenprogramms 2015 bis 2018 und dessen Wirkung hinsichtlich der Klimaziele verfügbar war. Der abteilungs- und direktionsübergreifende Informationsfluss zwischen den zuständigen Stellen über die Umsetzung thematisch zusammenhängender Maßnahmen schien nur eingeschränkt gegeben.

Der RH empfahl dem Land Oberösterreich, eine geeignete Struktur zur verbesserten Abstimmung der klimaschutzrelevanten Aktivitäten der zuständigen Landesstellen zu schaffen und damit die Koordination und Umsetzungseffizienz zu stärken und zu institutionalisieren; dies könnte z.B. ein ressortübergreifendes, regelmäßig tagendes Gremium der zuständigen Stellen des Landes sein.

Der RH empfahl dem Land Oberösterreich weiters, einen regelmäßig aktualisierten Überblick über den Stand der Umsetzung der Maßnahmenprogramme gemäß Klimaschutzgesetz sowie über weitere klimaschutzrelevante Maßnahmen des Landes zu erstellen, anhand dessen der Fortschritt der Klimaschutzbemühungen in den einzelnen Bereichen und deren Wirkung ersichtlich sind.

---

<sup>105</sup> LGBl. 84/1996 i.d.F. LGBl. 96/2019

Der RH hielt darüber hinaus kritisch fest, dass das Land Oberösterreich über kein Strategiepapier für den Klimabereich verfügte, das alle Sektoren gemäß Klimaschutzgesetz erfasste. Er anerkannte aber, dass insbesondere im Energiebereich in Oberösterreich seit vielen Jahren Strategiepapiere samt Maßnahmenprogrammen vorlagen, deren Zielsetzungen teilweise klimarelevant waren und deren Maßnahmen Überschneidungen mit den Bund–Länder–Maßnahmenprogrammen aufwiesen.

Zu der während der Gebarungüberprüfung gültigen Energiestrategie „Energie–Leitregion OÖ 2050“ aus dem Jahr 2017 vermerkte der RH kritisch, dass diese gegenüber der Vorgängerstrategie aus dem Jahr 2007 deutlich abgeschwächte Zielsetzungen im Klimabereich enthielt. Anstelle eines Treibhausgas–Reduktionsziels von bis zu 65 % bis zum Jahr 2030 enthielt die aktuelle Strategie nur relative Reduktionsziele in Abhängigkeit von der Wirtschaftsleistung Oberösterreichs. Je nach wirtschaftlicher Entwicklung konnten diese Vorgaben auch zu keiner Reduktion der Treibhausgas–Emissionen verpflichten. Der RH verwies in diesem Zusammenhang ergänzend auf seine Feststellung in [TZ 15](#), wonach das Land Oberösterreich im Zeitraum 2005 bis 2017 eine Treibhausgas–Reduktion von lediglich 2,5 % aufwies und das Bundesland mit den höchsten Pro–Kopf–Emissionen (Nicht–Emissionshandelsbereich) war.

Er empfahl dem Land Oberösterreich, eine Klimastrategie bzw. eine integrierte Klima– und Energiestrategie für das Land Oberösterreich zu erstellen und darin ein koordiniertes und strategisches Vorgehen des Landes zur nachhaltigen Reduktion der Treibhausgas–Emissionen in allen Sektoren des Klimaschutzgesetzes samt regelmäßigem Monitoring festzulegen.

Zudem wiederholte der RH seine Empfehlung aus [TZ 15](#), wonach das Land Oberösterreich für die Periode 2021 bis 2030 ambitionierte und verbindliche Reduktionsziele festlegen sollte.

- 25.3 Laut Stellungnahme des Landes Oberösterreich sehe es sich in keiner Koordinierungsfunktion; aufgrund der fachlichen Breite der Klimaschutzmaßnahmen sei eine zentrale Umsetzungsverantwortung im Landesbereich in der Praxis nicht realisierbar. Oberösterreich habe bislang die Gesamtsteuerung für alle Sektoren an die Bund–Länder–Prozesse gemäß Klimaschutzgesetz gekoppelt und in erster Linie den Weg gewählt, mit dem Bund konzertiert vorzugehen.

Demgemäß seien Fachexpertinnen und –experten für die Erstellung von Maßnahmen in sektorale Arbeitsgruppen entsendet und der Umsetzungsstand in Bund–Länder–Prozessen dokumentiert worden. Dazu habe es eine ressortübergreifende Landesarbeitsgruppe gegeben, die bei Bedarf tätig geworden und für Abstimmungen einberufen worden sei. Dieser Ansatz sei auch der ressourceneffizienteste.

Maßnahmen lägen nur in geringem Maße in der Verantwortung einzelner Gebietskörperschaften. Aber auch in diesem Fall müssten sie zur Erreichung der Reduktionsziele abgestimmt werden. Die Abschätzungen zu den Maßnahmenwirkungen könnten nur zentralisiert erfolgen, weil Quantifizierungen oftmals besser bei Maßnahmenclustern möglich seien.

Das Land Oberösterreich spreche sich daher für eine Stärkung der zentralen Steuerung aus und hinterfrage, ob jedes Land eine eigene Datenbank brauche oder ob eine zentrale Datenbank mit Zugriff für alle Akteurinnen und Akteure nicht die bessere Lösung sei.

Um eine koordinierte Vorgangsweise aller Gebietskörperschaften zu gewährleisten, habe Oberösterreich landesinterne Prozesse eingerichtet. In Vorbereitung sei die Institutionalisierung eines „Öo. Klima–Beirats“ unter Vorsitz des Landeshauptmanns, dessen Aufgabe es sei, die Landesregierung zu beraten und Aktivitäten abzustimmen. In dieser Funktion könne der Klimabeirat Empfehlungen für klimapolitische Maßnahmen des Landes beschließen. Im Beirat seien neben der Politik die relevanten Fachstellen des Amtes der Oö. Landesregierung sowie Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler beratend vertreten. Die konstituierende Sitzung solle noch im Jahr 2020 stattfinden.

Das Land Oberösterreich sei ein integrativer Teil einer Vielzahl von Bund–Länder–Prozessen und bringe sich dort nach Maßgabe der vom Landtag beschlossenen energiestrategischen Leitlinien ein; etwa in den Maßnahmenprogrammen gemäß Klimaschutzgesetz, den Arbeitsgruppen zum Nationalen Energie– und Klimaplan und der auf Bund–Länder–Ebene vorbereiteten Wärmestrategie. Es sei nicht zielführend, parallel dazu einen umfassenden internen Landesprozess im Rahmen eines zu erstellenden Landes–Klimaschutzkonzepts vorzunehmen.

Die vom Oö. Landtag beschlossene Landes–Energiestrategie „Energie–Leitregion OÖ 2050“ verfüge über konkrete qualitative und quantitative Zielsetzungen, welche primär energieinduziert seien, aber auch Klimaschutz–Ziele mitumfassen würden. Die Strategie nehme Rücksicht auf die besonderen Rahmenbedingungen Oberösterreichs als energieintensiver Industriestandort. Eine regelmäßige Aktualisierung erfolge im Rahmen der jährlichen Umsetzungsberichte, sodass bei wichtigen Maßnahmenbereichen eine Gesamtsicht vorliege.

- 25.4 Der RH entgegnete dem Land Oberösterreich, dass zahlreiche klimarelevante Bereiche in der Landesverantwortung liegen. Ein abgestimmtes Vorgehen der betroffenen Bereiche sollte daher auch auf Landesebene erfolgen. Dies umfasst etwa einen strukturierten und dokumentierten Informationsaustausch der zuständigen Stellen des Landes, einen regelmäßigen Gesamtüberblick über den Umsetzungsstand sowie

eine Evaluierung der getroffenen Maßnahmen. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf die dafür geschaffenen Strukturen in Niederösterreich.

Der RH entgegnete weiters, dass die Klimaschutz-Ziele der Landes-Energiestrategie nur als Bandbreiten und abhängig von der oberösterreichischen Wirtschaftsleistung formuliert waren. Je nach wirtschaftlicher Entwicklung war sogar eine Zielvorgabe von 0 % Treibhausgas-Reduktion möglich.

## Koordination und Abstimmungsgremien Bund – Länder

### Gremien nach dem Klimaschutzgesetz

26.1 (1) Im Jahr 2011 wurden mit dem Klimaschutzgesetz zwei neue Gremien eingerichtet:

- der Nationale Klimaschutzbeirat und
- das Nationale Klimaschutzkomitee.

(2) Der Nationale Klimaschutzbeirat hatte die Aufgabe, das Nationale Klimaschutzkomitee zu beraten. Neben Gebietskörperschaften und Sozialpartnern waren auch die im Nationalrat vertretenen Parteien, die Interessenvertretungen, klimarelevante Organisationen und NGO sowie die Wissenschaft vertreten. Den Vorsitz führte die Vertreterin bzw. der Vertreter des BMNT.

Der Nationale Klimaschutzbeirat hatte seine Empfehlungen mit einfacher Stimmenmehrheit zu fassen. Das Gremium fasste zwar konkrete Beschlüsse mit Empfehlungscharakter, allerdings war unklar, inwieweit diese Beratungsfunktion vom Nationalen Klimaschutzkomitee zur Kenntnis genommen wurde. Das Gremium hatte mindestens einmal im Jahr zusammenzutreten; zumeist fanden zwei Sitzungen pro Jahr statt.

Mit der Änderung des Klimaschutzgesetzes durch das Verwaltungsreformgesetz BMLFUW 2017<sup>106</sup> wurde der Nationale Klimaschutzbeirat in das Nationale Klimaschutzkomitee eingegliedert.

(3) Das Nationale Klimaschutzkomitee hatte ursprünglich die Aufgabe, Grundsatzfragen zur österreichischen Klimapolitik zu erörtern. Dies umfasste insbesondere die Ausarbeitung von Klimastrategien als Planungsgrundlage für die Aufteilung von Treibhausgas-Emissionshöchstmengen auf Sektoren, von langfristigen Szenarien zur Steigerung der Energieeffizienz und des Anteils erneuerbarer Energieträger am Endenergieverbrauch sowie von langfristigen Reduktionspfaden.

---

<sup>106</sup> BGBl. I 58/2017

Im Jahr 2017 wurde mit dem Verwaltungsreformgesetz BMLFUW 2017 auch das Klimaschutzgesetz geändert. Das Nationale Klimaschutzkomitee war danach ausschließlich als Beratungsgremium für Grundsatzfragen zur österreichischen Klimapolitik konzipiert. Es berät über

- Grundsatzfragen zur österreichischen Klimapolitik im Lichte der Zielvorgaben des Übereinkommens von Paris,
- die Anpassung an unvermeidbare Folgen des Klimawandels sowie über
- langfristige Szenarien zur Steigerung der Energieeffizienz und des Anteils erneuerbarer Energieträger am Endenergieverbrauch.

In dem Gremium waren neben Gebietskörperschaften und Sozialpartnern ab 2017 auch die im Nationalrat vertretenen politischen Parteien, die Interessenvertretungen, klimarelevante Organisationen und NGO sowie die Wissenschaft vertreten.<sup>107</sup> Somit umfasste das Nationale Klimaschutzkomitee rd. 40 Personen. Den Vorsitz führte die Vertreterin bzw. der Vertreter des BMNT.<sup>108</sup>

Das Nationale Klimaschutzkomitee hatte mindestens einmal im Jahr zusammenzutreten, zumeist fanden zwei Sitzungen pro Jahr statt. Empfehlungen des Nationalen Klimaschutzkomitees bedurften einer Stimmenmehrheit von drei Viertel bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder. Eine Veröffentlichung der Beschlüsse war weder im Klimaschutzgesetz noch in der Geschäftsordnung des Nationalen Klimaschutzkomitees vorgesehen. Unklar war auch, an wen die Empfehlungen zu richten waren und welche Verbindlichkeit diese hatten.

(4) Der RH erhob, dass im Nationalen Klimaschutzkomitee nur wenige Anträge eingebracht wurden. Aufgrund der Größe und Heterogenität des Gremiums und der erforderlichen Dreiviertelmehrheit bei Abstimmungen fasste das Nationale Klimaschutzkomitee keinen einzigen Beschluss. Das Gremium diente daher nach Meinung mehrerer Mitglieder vorrangig dem Austausch von Sichtweisen und der Weitergabe von Informationen. Konkrete Ergebnisse der Arbeit lagen nicht vor.

(5) Das Regierungsprogramm 2020–2024 sah eine Weiterentwicklung und Aufwertung des Nationalen Klimaschutzkomitees vor.

<sup>107</sup> je eine Vertreterin bzw. ein Vertreter des Bundeskanzleramts, des BMNT, sechs weiterer Ministerien, der neun Bundesländer, der Wirtschaftskammer Österreich, der Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte, der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern, des Österreichischen Gewerkschaftsbunds, der im Nationalrat vertretenen politischen Parteien, der Vereinigung der Österreichischen Industrie, des Vereins für Konsumenteninformation, des Österreichischen Städtebunds, des Österreichischen Gemeindebunds, des Umweltbundesamts, von Österreichs Energie, des Verbands Erneuerbare Energie Österreich, der Wissenschaft sowie drei Vertreterinnen und Vertreter österreichischer Umweltschutzorganisationen

<sup>108</sup> Für die Tätigkeit im Gremium war keine Entschädigung vorgesehen.

26.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die Aufgaben des Nationalen Klimaschutzkomitees als Beratungsgremium für Grundsatzfragen zur österreichischen Klimapolitik nicht ausreichend definiert waren. Ein eindeutiges Aufgabenprofil lag nicht vor, zumal es weder ein politisches Entscheidungs- oder Abstimmungsgremium noch – in Anbetracht der Zusammensetzung – ein wissenschaftliches Gremium zur Beratung der Regierung war. Unklar war zudem, an wen das Nationale Klimaschutzkomitee seine Empfehlungen zu richten hatte und welche Verbindlichkeit diesen zukam.

Der RH verwies dazu auf die Meinung mehrerer Mitglieder des Nationalen Klimaschutzkomitees, wonach das Gremium aufgrund seiner Rahmenbedingungen (unklares Aufgabenprofil, Größe, Heterogenität und qualifizierte Abstimmungserfordernisse) vorrangig dem Austausch von Sichtweisen und der Weitergabe von Informationen diene. Beschlüsse wurden nicht gefasst, konkrete Ergebnisse der Arbeit lagen nicht vor. Kritisch beurteilte der RH auch, dass eine Veröffentlichung von Beschlüssen nicht vorgesehen war.

Der RH empfahl dem BMK, im Rahmen einer allfälligen Novellierung des Klimaschutzgesetzes auf eine Neuaufstellung des Nationalen Klimaschutzkomitees hinzuwirken. Dabei wären insbesondere

- das Aufgabenprofil zu schärfen und festzulegen, ob das Nationale Klimaschutzkomitee ein politisches Gremium mit Entscheidungsbefugnissen oder ein ausschließlich beratendes Gremium sein soll,
- die Zusammensetzung des Nationalen Klimaschutzkomitees entsprechend seinem Aufgabenprofil auszurichten und
- die Abstimmungserfordernisse für Beschlüsse entsprechend anzupassen.

Weiters empfahl der RH dem BMK, die Tätigkeiten des Nationalen Klimaschutzkomitees transparent zu machen und dessen Beschlüsse zu veröffentlichen.



## Ländergremien

27.1 (1) Auf Länderebene waren mehrere Gremien eingerichtet, in denen umwelt-, klima- und energierelevante Themen behandelt wurden. Dazu zählten insbesondere

- die LandesumweltreferentInnenkonferenz,
- die LandesenergiereferentInnenkonferenz und
- die LandesklimaschutzreferentInnenkonferenz (seit November 2015).

Diese politischen Gremien dienten insbesondere der Abstimmung sowie der Koordination zwischen den Ländern und gegebenenfalls mit dem Bund. Dazu fanden jährliche Tagungen statt, an denen in der Regel auch die fachlich zuständige Bundesministerin bzw. der fachlich zuständige Bundesminister und leitende Bedienstete aus den Ministerien, weiters Vertreterinnen und Vertreter der Wissenschaft sowie allenfalls fachlich relevante Organisationen (z.B. Umweltbundesamt) teilnahmen. Häufig fanden im Vorfeld der Konferenzen Abstimmungsgespräche auf Fachebene statt.

Bei den Tagungen wurden zahlreiche Beschlüsse gefasst, die sich regelmäßig an den Bund richteten. Etliche Beschlüsse zielten auf eine Verbesserung und Intensivierung der Einbeziehung der Länder in Vorhaben bzw. Maßnahmen des Bundes ab.<sup>109</sup> Die Gremien monierten teilweise, dass dies nicht oder nicht ausreichend bzw. nicht rechtzeitig erfolgt sei.<sup>110</sup>

(2) Die erste LandesklimaschutzreferentInnenkonferenz fand im November 2015 statt, zuvor wurden klimarelevante Themen in der LandesumweltreferentInnenkonferenz mitbehandelt. Grund für die Einrichtung des neuen Gremiums war die wachsende Bedeutung und Dringlichkeit des Klimaschutzes. Teilweise fanden inhaltliche Abstimmungen mit der Landesumwelt- und der LandesenergiereferentInnenkonferenz sowie mit der Landeshauptleutekonferenz statt.

27.2 Der RH beurteilte die Einrichtung der Ländergremien zur Abstimmung und Koordination umwelt-, energie- und klimarelevanter Themen grundsätzlich als zweckmäßig.

<sup>109</sup> etwa bei der Gesamtumsetzung des Übereinkommens von Paris, bei der Erstellung der österreichischen Klima- und Energiestrategie (#mission2030) der Bundesregierung sowie bei der Festlegung von Klimaschutz-Maßnahmen

<sup>110</sup> z.B. bei der Erstellung des Energieeffizienzpakets des Bundes und des Nationalen Energie- und Klimaplan

## Umsetzung des Maßnahmenprogramms 2015 bis 2018

### Überblick

28 (1) Das Maßnahmenprogramm 2015 bis 2018 gemäß Klimaschutzgesetz sah insgesamt 125 Maßnahmen vor, davon 76 Maßnahmen in geteilter Zuständigkeit des Bundes und der Länder, 30 Maßnahmen in ausschließlicher Zuständigkeit des Bundes und 19 Maßnahmen in ausschließlicher Zuständigkeit der Länder.

(2) Der Umsetzungsstand der Maßnahmen wird in folgender Tabelle dargestellt:

Tabelle 5: Anzahl und Umsetzungsstand der Maßnahmen (2019)

umsetzende Stelle	Maßnahmen <sup>1</sup>	Umsetzungsstand <sup>2</sup>		
		umgesetzt bzw. laufend	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
	Anzahl	Anzahl (in %)		
Bund <sup>3</sup>	106	85 (80 %)	8 (8 %)	2 (2 %)
Land Niederösterreich <sup>4</sup>	95	84 (88 %)	3 (3 %)	1 (1 %)
Land Oberösterreich <sup>5</sup>	94	71 (76 %)	12 (13 %)	2 (2 %)

<sup>1</sup> Für manche Maßnahmen war nur eine Gebietskörperschaft zuständig, für andere bestand eine geteilte Zuständigkeit. Ein Summieren der Maßnahmen des Bundes und der Länder ist daher nicht möglich.

<sup>2</sup> Die Einstufung des Umsetzungsstands basiert grundsätzlich auf den Angaben der überprüften Stellen.

<sup>3</sup> Maßnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Finanzen, des Bundesministeriums für Nachhaltigkeit und Tourismus und des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie. Zu elf Maßnahmen gaben die Ministerien keinen Umsetzungsstand bekannt.

<sup>4</sup> Zu sieben Maßnahmen gab das Land Niederösterreich keinen Umsetzungsstand bekannt.

<sup>5</sup> Eine Maßnahme in Umsetzungsverantwortung des Bundes und der Länder betreffend große Kompostierungsanlagen (tägliche Kapazität > 75 t) war für das Land Oberösterreich nicht relevant, weil es nicht über Kompostierungsanlagen in dieser Größe verfügte (siehe [TZ 33](#)). Zu neun Maßnahmen gab das Land Oberösterreich keinen Umsetzungsstand bekannt.

Quellen: BMF; BMNT; BMVIT; Land Niederösterreich; Land Oberösterreich; Zusammenstellung: RH

(3) Im Folgenden wird dargelegt, wie das Maßnahmenprogramm 2015 bis 2018 in den einzelnen Sektoren auf Ebene des Bundes (in den überprüften Ministerien) und der Länder (in den überprüften Ländern Niederösterreich und Oberösterreich) umgesetzt wurde.

## Verkehr

- 29.1 (1) Für den Sektor Verkehr<sup>111</sup> sah das Maßnahmenprogramm 2015 bis 2018 insgesamt 48 Maßnahmen vor, davon 21 Maßnahmen in geteilter Zuständigkeit des Bundes und der Länder, 20 Maßnahmen in ausschließlicher Zuständigkeit des Bundes und sieben Maßnahmen in ausschließlicher Zuständigkeit der Länder.

Zusammengefasst stellten die Maßnahmen auf folgende Bereiche ab:

- Forcierung von erneuerbaren Energien,
- weitere Ökologisierung des Mautsystems im hochrangigen Straßennetz<sup>112</sup>,
- verstärkte Fortführung des Förderprogramms „klimaaktiv mobil“<sup>113</sup> und regionaler klimarelevanter Initiativen und Kooperationen im Verkehrsbereich,
- Forcierung der Elektromobilität und anderer nicht-fossiler alternativer Antriebstechnologien,
- Förderung aktiver Mobilitätsformen (Radfahren und Gehen),
- Forcierung von umweltfreundlicher Tourismusmobilität,
- Ökologisierung im ruhenden Verkehr,
- Forcierung der Telematik,
- maximale Verbesserung des öffentlichen Verkehrs sowie Ausbau und Sicherung von Investitionen in die Infrastruktur,
- forcierte Entwicklung, Erprobung und Umsetzung von klimarelevanter Forschung und Technologie im Bereich Mobilität bzw. generell im Rahmen der Verkehrs-, Infrastruktur- und Umweltpolitik.

<sup>111</sup> Der Verkehrssektor zählt zu den Hauptverursachern von Treibhausgas-Emissionen. Der höchste Anteil der Emissionen im Verkehr ist auf den Straßenverkehr und hier insbesondere auf den PKW-Verkehr zurückzuführen (siehe Glossar).

<sup>112</sup> Berücksichtigung von Umweltkosten nach Maßgabe der Richtlinie 2011/76/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. September 2011 zur Änderung der Richtlinie 1999/62/EG über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge („Wegekostenrichtlinie“), ABl. L 2011/269, 1

<sup>113</sup> Das Förderprogramm „klimaaktiv mobil“ bot Beratung bei der Entwicklung und Umsetzung klimaschonender Maßnahmen im Verkehrsbereich. Beispiele hierfür waren u.a. die Umstellung auf alternative Fahrzeuge und erneuerbare Kraftstoffe, intelligente multimodale Mobilität, Ecodriving, Rad- und Fußverkehr, bedarfsorientierte öffentliche Verkehrsmittel sowie bewusstseinsbildende Maßnahmen.

(2) Der Umsetzungsstand der Maßnahmen wird in folgender Tabelle dargestellt:

Tabelle 6: Anzahl und Umsetzungsstand der Maßnahmen im Sektor Verkehr (2019)

umsetzende Stelle	Maßnahmen <sup>1</sup>	Umsetzungsstand <sup>2</sup>		
		umgesetzt bzw. laufend	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
	Anzahl	Anzahl (in %)		
Bund <sup>3</sup>	41	29 (71 %)	6 (15 %)	–
Land Niederösterreich <sup>4</sup>	28	26 (93 %)	–	–
Land Oberösterreich <sup>5</sup>	28	15 (54 %)	4 (14 %)	–

<sup>1</sup> Für manche Maßnahmen war nur eine Gebietskörperschaft zuständig, für andere bestand eine geteilte Zuständigkeit. Ein Summieren der Maßnahmen des Bundes und der Länder ist daher nicht möglich.

<sup>2</sup> Die Einstufung des Umsetzungsstands basiert grundsätzlich auf den Angaben der überprüften Stellen.

<sup>3</sup> Maßnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Finanzen, des Bundesministeriums für Nachhaltigkeit und Tourismus und des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie. Zu sechs Maßnahmen gaben die Ministerien keinen Umsetzungsstand bekannt.

<sup>4</sup> Zu zwei Maßnahmen gab das Land Niederösterreich keinen Umsetzungsstand bekannt.

<sup>5</sup> Zu neun Maßnahmen gab das Land Oberösterreich keinen Umsetzungsstand bekannt.

Quellen: BMF; BMNT; BMVIT; Land Niederösterreich; Land Oberösterreich; Zusammenstellung: RH

(3) Im Sektor Verkehr fielen die Maßnahmen des Bundes in den Verantwortungsbereich von drei Ministerien:

Das BMF war laut Maßnahmenprogramm 2015 bis 2018 für die Umsetzung von Maßnahmen zum Ausbau und zur Sicherung von Investitionen in die öffentliche Infrastruktur mitverantwortlich. Über konkrete Umsetzungsschritte legte das BMF dem RH keine Unterlagen vor. Es verwies darauf, dass es für die Umsetzung dieser Maßnahmen nicht federführend zuständig, sondern lediglich im Rahmen der haushaltsrechtlichen Einvernehmensherstellung eingebunden war.

Das BMNT und das BMVIT setzten Maßnahmen zur Forcierung der Elektromobilität u.a. im Rahmen des „klimaaktiv mobil“-Programms sowie der Förderoffensive „E-Mobilität für Private“. Während das BMNT Förderungen für Betriebe, Gemeinden und Verbände gewährte, unterstützte das BMVIT Privatpersonen. Im Zeitraum 2015 bis 2018 betraf dies insgesamt 15.071 Förderfälle mit einem Förderbarwert von rd. 59,12 Mio. EUR, insbesondere im Bereich E-Mobilität und alternative Antriebe. Das geförderte umweltrelevante Investitionsvolumen betrug rd. 560,62 Mio. EUR und führte zu Treibhausgas-Einsparungen von insgesamt rd. 122.000 t CO<sub>2</sub>-Äquivalenten. Weiters förderte das BMVIT die Entwicklung klimarelevanter Technologien und Innovationen in der Verkehrsforschung über den Klima- und Energiefonds; insgesamt waren dies 17 Förderprojekte mit einem Fördervolumen von rd. 21,63 Mio. EUR.

Die Reduktion der Treibhausgas-Emissionen durch die 2015 bis 2018 geförderten Maßnahmen zur Forcierung der Elektromobilität machte ca. 0,13 % der Treibhausgas-Emissionen im Verkehrssektor aus.<sup>114</sup>

In Umsetzung befanden sich weitere Maßnahmen des BMVIT zur Verbesserung und zum Ausbau des öffentlichen Verkehrs, z.B. durch den Abschluss neuer Verkehrsdienstverträge (geschätzte Treibhausgas-Reduktion rd. 23 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalente im Jahr 2020). Dies galt auch für den ÖBB-Rahmenplan 2014 bis 2019. Dabei soll durch eine Erweiterung der Schienenkapazität und eine Veränderung des Modal Split<sup>115</sup> eine Treibhausgas-Reduktion von rd. 1,25 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalenten (Schätzwert für 2025) erzielt werden. Für die Umsetzung des ÖBB-Rahmenplans und die Unterstützung erforderlicher Investitionen von Privatbahnen finanzierte das BMVIT bereits Investitionen in Höhe von rd. 7,199 Mrd. EUR der insgesamt geplanten rd. 9,417 Mrd. EUR.

Darüber hinaus betrieb das BMVIT die weitere Ökologisierung des Mautsystems am hochrangigen Straßennetz durch Maßnahmen im legislativen Bereich.<sup>116</sup>

(4) Die Länder Niederösterreich und Oberösterreich verwiesen ebenfalls auf Bemühungen zur Forcierung der Elektromobilität, z.B. durch die Förderung von Elektrofahrzeugen, den Aufbau eines E-Mobility-Kompetenzzentrums und den Ausbau der E-Ladeinfrastruktur.

Maßnahmen der Länder zur Attraktivierung des öffentlichen Verkehrs betrafen u.a. Verkehrsleistungsbestellungen, den Ausbau von „Park & Ride“-Anlagen sowie die laufende Verbesserung des Busangebots.

Ebenso umgesetzt wurden z.B. Maßnahmen zur Förderung aktiver Mobilitätsformen, etwa durch den Ausbau von Radwegen, sowie Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung und zur Ökologisierung des ruhenden Verkehrs, etwa durch die Schaffung von „Bike & Ride“-Rad-Abstellplätzen.

Weitere umgesetzte bzw. laufende Maßnahmen betrafen u.a. die Mitwirkung beim Aufbau eines bundesweiten Taktfahrplans zur Attraktivierung des öffentlichen Verkehrs sowie laufende Optimierungen der Verkehrsverbünde, aber auch legislative Maßnahmen wie die Reduzierung der Stellplatzverpflichtung für Fahrzeuge. Im

<sup>114</sup> Im Vergleich dazu lag der Anteil der E-Fahrzeuge und Hybrid-Fahrzeuge Ende 2018 bei rd. 1,15 % aller PKW.

<sup>115</sup> Modal Split wird in der Verkehrstatistik die Verteilung des Transportaufkommens auf verschiedene Verkehrsmittel genannt; eine andere gebräuchliche Bezeichnung im Personenverkehr ist Verkehrsmittelwahl.

<sup>116</sup> Novelle des Bundesstraßen-Mautgesetzes 2002, BGBl. I 38/2016, sowie Erlassung der Mauttarifverordnung 2016, BGBl. II 265/2016, und der Mauttarifverordnung 2018, BGBl. II 319/2018

Bereich der Telematik erfolgte z.B. die Weiterentwicklung und flächendeckende Anwendung multimodaler Verkehrsinformationssysteme<sup>117</sup>.

(5) Dem RH lagen nur zu wenigen Maßnahmenfeldern Wirkungsabschätzungen vor (z.B. Forcierung der Elektromobilität, Verbesserung und Ausbau des öffentlichen Verkehrs).

29.2 Der RH hielt fest, dass ein Großteil der Maßnahmen im Sektor Verkehr umgesetzt bzw. in Umsetzung war.

Die Maßnahmen betrafen u.a. die Verbesserung und den Ausbau des öffentlichen Verkehrs, die Forcierung der Elektromobilität sowie die Förderung aktiver Mobilitätsformen (Rad- und Fußverkehr). Zu sechs Maßnahmen<sup>118</sup> gaben die überprüften Ministerien, zu zwei Maßnahmen das Land Niederösterreich<sup>119</sup> und zu neun Maßnahmen<sup>120</sup> das Land Oberösterreich keinen Umsetzungsstand bekannt.

Der RH hielt fest, dass Maßnahmen zum Klimaschutz im Sektor Verkehr zu erheblichen Treibhausgas-Reduktionen beitragen können. Allerdings sind viele Maßnahmen im Verkehrssektor Teil der regulären Verkehrsplanung und erfolgen nicht ausschließlich aus Klimaschutzgründen. Zudem wies der RH erneut darauf hin, dass Expertenvorschläge für den Verkehrssektor mit einem hohen Treibhausgas-Reduktionspotenzial und rascher Wirksamkeit in das Maßnahmenprogramm 2015 bis 2018 nicht aufgenommen wurden (siehe [TZ 21](#)).

Der RH verwies daher neuerlich auf seine Empfehlung, bei der Erstellung künftiger Maßnahmenprogramme die Maßnahmen nach ihrer erwarteten Treibhausgas-Reduktionswirkung und im Sinne einer Kosten-Nutzen-Abschätzung zu priorisieren (siehe [TZ 20](#), [TZ 21](#)).

Der RH beanstandete, dass ihm nur zu wenigen Maßnahmen im Verkehrssektor eine Wirkungsabschätzung vorgelegt werden konnte.

Er verwies dazu auf seine Empfehlungen in [TZ 20](#), auf eine präzisere Formulierung der Maßnahmen und auf genauere Angaben zum Umsetzungszeitraum, zur erwarteten Wirksamkeit sowie zur Finanzierung der Maßnahmen hinzuwirken. Dabei wären soweit möglich auch klare, harmonisierte Zielvorgaben zu den einzelnen

<sup>117</sup> Multimodale Verkehrsinformationssysteme ermöglichen einen Vergleich der Reisezeiten verschiedener Verkehrsmittel.

<sup>118</sup> Maßnahmen im Zusammenhang mit der maximalen Verbesserung des öffentlichen Verkehrs

<sup>119</sup> Maßnahmen im Zusammenhang mit der Forcierung der Telematik sowie der maximalen Verbesserung des öffentlichen Verkehrs

<sup>120</sup> Maßnahmen im Zusammenhang mit der Forcierung der Elektromobilität und anderer nicht-fossiler alternativer Antriebstechnologien mit Potenzial zum Klimaschutz, der Forcierung von umweltfreundlicher Tourismusmobilität, der Ökologisierung im ruhenden Verkehr sowie der Forcierung der Telematik

Maßnahmen festzulegen, um deren tatsächliche Umsetzung und Wirksamkeit beurteilen zu können.

- 29.3 Das BMK teilte in seiner Stellungnahme ergänzend mit, dass im Zeitraum 2015 bis 2018 im Rahmen des Programms „Mobilität der Zukunft“ insgesamt 321 FTI-Projekte<sup>121</sup> in den Themenfeldern Fahrzeugtechnologien, Verkehrsinfrastruktur, Personenmobilität und Gütermobilität mit 1.082 Beteiligungen und einem Volumen von 94,8 Mio. EUR gefördert worden seien. Unter Berücksichtigung des Eigenanteils sei dadurch ein Gesamtprojektvolumen von 156,3 Mio. EUR ausgelöst worden. Etwa drei Viertel der Projekte könnten eine direkte (wenn auch nicht unmittelbare) Klimarelevanz in Bezug auf das Maßnahmenprogramm 2015 bis 2018 entfalten, indem sie klimafreundlichen Innovationen den Weg bereiten, die sich künftig auch bilanziell niederschlagen würden.

## Gebäude

- 30.1 (1) Für den Sektor Gebäude<sup>122</sup> sah das Maßnahmenprogramm 2015 bis 2018 insgesamt 17 Maßnahmen vor, davon elf Maßnahmen in geteilter Zuständigkeit des Bundes und der Länder, eine Maßnahme in ausschließlicher Zuständigkeit des Bundes und fünf Maßnahmen in ausschließlicher Zuständigkeit der Länder.

Zusammengefasst stellten die Maßnahmen auf folgende Bereiche ab:

- Beibehaltung der Bemühungen des Bundes und der Länder, im Rahmen der Wohnbauförderung die Reduktion der Treibhausgas-Emissionen sicherzustellen,
- forcierte Förderung der thermisch-energetischen Gebäudesanierung bei privaten und öffentlichen Gebäuden,
- Förderung des Neubaus in energieeffizienter Bauweise,
- Einsatz von innovativen klimarelevanten Heizsystemen im Neubau,
- Informations- und Bewusstseinsbildung,
- Verbesserung des Aus- und Weiterbildungsprogramms sowie
- Weiterentwicklung der Methodik, z.B. zur Ermittlung der Gesamtenergieeffizienz.

<sup>121</sup> Projekte im Rahmen des Forschungs-, Technologie- und Innovations-Programms

<sup>122</sup> Die vom Sektor Gebäude verursachten Treibhausgas-Emissionen sind CO<sub>2</sub>, Methan und Lachgas. Sie stammen größtenteils aus der Verbrennung fossiler Brennstoffe zur Bereitstellung von Raumwärme und Warmwasser. Die wichtigsten Verursacher sind private Haushalte, gefolgt vom öffentlichen und privaten Dienstleistungssektor (siehe Glossar).

(2) Der Umsetzungsstand der Maßnahmen wird in folgender Tabelle dargestellt:

Tabelle 7: Anzahl und Umsetzungsstand der Maßnahmen im Sektor Gebäude (2019)

umsetzende Stelle	Maßnahmen <sup>1</sup>	Umsetzungsstand <sup>2</sup>		
		umgesetzt bzw. laufend	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
	Anzahl	Anzahl (in %)		
Bund <sup>3</sup>	12	7 (58 %)	–	–
Land Niederösterreich	16	16 (100 %)	–	–
Land Oberösterreich	16	16 (100 %)	–	–

<sup>1</sup> Für manche Maßnahmen war nur eine Gebietskörperschaft zuständig, für andere bestand eine geteilte Zuständigkeit. Ein Summieren der Maßnahmen des Bundes und der Länder ist daher nicht möglich.

<sup>2</sup> Die Einstufung des Umsetzungsstands basiert grundsätzlich auf den Angaben der überprüften Stellen.

<sup>3</sup> Maßnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Finanzen und des Bundesministeriums für Nachhaltigkeit und Tourismus. Zu fünf Maßnahmen gaben die Ministerien keinen Umsetzungsstand bekannt.

Quellen: BMF; BMNT; Land Niederösterreich; Land Oberösterreich; Zusammenstellung: RH

(3) Das BMNT verwies – wie auch die Länder Niederösterreich und Oberösterreich – auf die im Jahr 2017 erfolgte Novellierung der Bund–Länder–Vereinbarung gemäß Art. 15a B–VG über Maßnahmen im Gebäudesektor<sup>123</sup>, die neue Mindestanforderungen an die Kriterien für die Wohnbauförderung der Länder – insbesondere hinsichtlich Energiesystemen – enthält und auf die Reduzierung von Treibhausgas–Emissionen bei Wohn– und Nichtwohngebäuden abzielt. Die Finanzierung der Wohnbauförderung war im Finanzausgleichsgesetz 2017 für die Jahre 2017 bis 2021 sichergestellt.

Das BMNT förderte den Austausch alter Heizungssysteme durch emissionsärmere Modelle (z.B. Austausch von Ölkesseln gegen Wärmepumpen, Solaranlagen, Holzheizungen) für Private, Unternehmen und Gemeinden sowie die thermisch–energetische Gebäudesanierung in mehreren Förderprogrammen.<sup>124</sup> Zudem bestanden verschiedene Informations– und Beratungsangebote für die Sanierung und den Einsatz von Heizungssystemen mit erneuerbaren Energien.

Zu fünf Maßnahmen übermittelte das BMNT dem RH keine Angaben über den aktuellen Umsetzungsstand. Eine dieser Maßnahmen sah z.B. für bislang nicht energetisch sanierte Gebäude des Bundes<sup>125</sup> sowie der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. (**BIG**) vor, dass im Zeitraum 2014 bis 2020 durch Sanierungen Einsparungen in Höhe

<sup>123</sup> Vereinbarung gemäß Art. 15a B–VG zwischen dem Bund und den Ländern über Maßnahmen im Gebäudesektor zum Zweck der Reduktion des Ausstoßes an Treibhausgasen, BGBl. II 251/2009 i.d.F. BGBl. II 213/2017

<sup>124</sup> Umweltförderung im Inland, Sanierungsoffensive, Förderprogramm „klimaaktiv“

<sup>125</sup> Gebäude im Eigentum bzw. in Nutzung des Bundes



von 48,2 GWh bei bundeseigenen Gebäuden (Sanierungsquote 3 %) und von 125 GWh bei BIG-Gebäuden erzielt werden sollen. Nach dem Ersten Umsetzungsbericht zum Maßnahmenprogramm 2015 bis 2018 aus dem Jahr 2017 werde die Sanierungsrate bei den Bundesgebäuden bis 2020 voraussichtlich erreicht werden. Für Gebäude der BIG seien jedoch keine hinreichenden Daten verfügbar, die Zielerreichung sei daher unklar. Aktuellere Angaben zum Umsetzungsstand der Maßnahme lagen dem RH nicht vor.

(4) Die Länder Niederösterreich und Oberösterreich förderten – in Umsetzung der Art. 15a B-VG Vereinbarung – über energiewirtschaftliche Förderprogramme und über die Wohnbauförderung die energieeffiziente Errichtung bzw. thermische Sanierung von Wohn- und Betriebsgebäuden. Förderungen waren auch vorgesehen für die (Neu-)Installation von emissionsarmen Heizungssystemen (Wärmepumpen, Fernwärmeanschluss, thermische Solaranlagen etc.).

Darüber hinaus führten beide Länder energetische Sanierungen von Landesgebäuden durch, die den Energieeinsatz für Wärme reduzierten.<sup>126</sup> Weiters bestanden breite Beratungs- und Informationsangebote sowie Weiterbildungsangebote für Professionistinnen und Professionisten. Beide Länder integrierten zudem Erfordernisse der Klimawandelanpassung in landesrechtliche Bestimmungen für den Neubau und die Sanierung und sahen u.a. E-Ladestellen im Wohnbau vor.

Das Land Niederösterreich verwies überdies auf die Entwicklung eines zentralen Energieausweis- und Anlagenportals, das Land Oberösterreich auf Anreize zur Errichtung von Wohngebäuden in bestehenden Siedlungsstrukturen und auf die im Öö. Bautechnikgesetz 2013<sup>127</sup> vorgesehene Option, die Mindestzahl an Stellplätzen für Kraftfahrzeuge zu unterschreiten.

Für den energiewirtschaftlichen Bereich gab es umfassende jährliche Förderberichte des Landes Oberösterreich, welche die jährliche CO<sub>2</sub>-Vermeidung/Reduktion sowie die Förderkosten pro t CO<sub>2</sub>-Äquivalente auswiesen. Die Wohnbauförderung verfolgte mehrere Wirkungsziele (insbesondere Wohnraumschaffung, Leistbarkeit, Beschäftigungseffekte), eine spezifische Differenzierung des Förderaufwands für Maßnahmen zur Treibhausgas-Reduktion war daher nur eingeschränkt möglich.

(5) Das BMNT war gemäß der Art. 15a B-VG Vereinbarung für die Koordination und Publikation von jährlichen Berichten des Bundes und der Länder über die Klimawirkung der Maßnahmen im Gebäudesektor verantwortlich. Im Rahmen eines standardisierten, vom Umweltbundesamt abgewickelten Prozesses wurden die Treibhaus-

<sup>126</sup> Das Land Oberösterreich führte dazu aus, dass der Energieeinsatz für Wärme seit 1994 um nahezu 40 % reduziert wurde; ein wesentlicher Teil der Sanierungen wurde bereits vor 2015 umgesetzt.

<sup>127</sup> LGBl. 35/2013 i.d.g.F.

gas-relevanten Wirkungen der Wohnbauförderung<sup>128</sup> sowie der Maßnahmen bei öffentlichen Gebäuden bundesweit erhoben.

Im Jahr 2018<sup>129</sup> bewirkten die Wohnbaufördermaßnahmen der Länder eine Treibhausgas-Reduktion von rd. 169.000 t CO<sub>2</sub>-Äquivalenten. Im Vergleich zu 2017 stellte dies eine Verbesserung um 2,5 % dar, die überwiegend auf die Gebäudesanierung und den Austausch von Ölkesseln zurückzuführen war. Im Mehrjahresvergleich verzeichnete die Wohnbauförderung jedoch in fast allen Bereichen<sup>130</sup> einen anhaltenden Abwärtstrend bei der Treibhausgas-Reduktion.

Insbesondere bei der Sanierungsrate im geförderten Bereich bestanden deutliche Unterschiede zwischen den Ländern, die laut dem Bericht zur Art. 15a B-VG Vereinbarung nur bedingt auf unterschiedliche strukturelle Faktoren zurückzuführen waren. So betrug die Sanierungsrate<sup>131</sup> in den Ländern im Jahr 2018 durchschnittlich 0,3 %. Niederösterreich und Oberösterreich lagen mit 0,4 % bzw. mit dem Höchstwert von 0,7 % über dieser Rate.<sup>132</sup> Der Heizwärmebedarf im geförderten Wohnungsneubau wies in den letzten Jahren im bundesweiten Durchschnitt – und auch in den Ländern Niederösterreich und Oberösterreich – erneut einen Anstieg auf.

Von der gesamten Treibhausgas-Reduktionswirkung der Wohnbauförderung der Länder entfielen im Jahr 2018 auf Oberösterreich rd. 29 % (rd. 50.000 t CO<sub>2</sub>-Äquivalente) und auf Niederösterreich rd. 19 % (rd. 33.000 t CO<sub>2</sub>-Äquivalente). Seit 2015 war die Treibhausgas-Reduktionswirkung in Niederösterreich um 8,2 Prozentpunkte gestiegen und in Oberösterreich um 3,4 Prozentpunkte gesunken.

(6) Abweichend von der verpflichtenden Sanierungsquote für Bundesgebäude wurden die Länder laut Maßnahmenprogramm 2015 bis 2018 lediglich „ermutigt, im Rahmen ihrer Möglichkeiten im Bereich der Landesgebäude vergleichbare Anstrengungen zu unternehmen“. Eine konkrete Zielvorgabe für die Sanierung von Landesgebäuden lag nicht vor. Laut dem Bericht zur Art. 15a B-VG Vereinbarung erzielten die Maßnahmen bei öffentlichen Gebäuden im Jahr 2017 in Niederösterreich eine Treibhausgas-Reduktionswirkung von rd. 36 t CO<sub>2</sub>-Äquivalenten, in Ober-

<sup>128</sup> Unter „Wohnbauförderung“ wird hier jede Art der direkten und indirekten Förderung der Errichtung und Sanierung von Wohngebäuden einschließlich energetischer und sonstiger ökologischer Maßnahmen verstanden, unabhängig von der konkret zuständigen Förderstelle (Art. 2 Abs. 1 Z 1 der Art. 15a B-VG Vereinbarung über Maßnahmen im Gebäudesektor zum Zweck der Reduktion des Ausstoßes an Treibhausgasen).

<sup>129</sup> BMNT, Maßnahmen im Gebäudesektor 2009 bis 2018. Bericht des Bundes und der Länder nach Artikel 16 der Vereinbarung gemäß Artikel 15a B-VG über Maßnahmen im Gebäudesektor zum Zweck der Reduktion des Ausstoßes von Treibhausgasen (BGBl. II 213/2017) (2019)

<sup>130</sup> z.B. beim geförderten Neubau und bei der geförderten umfassenden thermischen Sanierung

<sup>131</sup> flächenbezogene umfassende energetische Sanierungsrate (geförderte Brutto-Grundfläche vor umfassender energetischer Sanierung bezogen auf Brutto-Grundfläche der Wohnungen mit Hauptwohnsitzangabe im Bestand (in %))

<sup>132</sup> Die Länder Burgenland, Salzburg und Tirol lagen mit jeweils 0,1 % weit darunter.

österreich von rd. 475 t CO<sub>2</sub>-Äquivalenten (0,5 % bzw. 6,4 % der Gesamtreduktion bundesweit).

- 30.2 Der RH hielt fest, dass die Maßnahmen im Sektor Gebäude umgesetzt bzw. in Umsetzung waren, zu fünf Maßnahmen<sup>133</sup> gaben die überprüften Ministerien jedoch keinen Umsetzungsstand bekannt.

Die umgesetzten bzw. laufenden Maßnahmen bestanden insbesondere aus der Wohnbau- und energiewirtschaftlichen Förderung des Bundes und der Länder mit dem Ziel, beim Neubau und bei der Sanierung von Wohn- und Betriebsgebäuden die Treibhausgas-Emissionen zu reduzieren und diese Wirkung durch Informations- und Beratungsleistungen zu verstärken.

Die Aufwendungen der überprüften Ministerien sowie der Länder Niederösterreich und Oberösterreich für die Maßnahmen dieses Sektors konnten nicht vollständig beziffert werden: Die Fördermaßnahmen waren teils in größere Förderprogramme der Wohnbauförderung integriert, eine Differenzierung nach dem spezifischen Treibhausgas-reduzierenden Aspekt war nur eingeschränkt möglich. Es lagen aber in Oberösterreich für die energiewirtschaftlichen Förderprogramme, wie für den Austausch veralteter Heizungssysteme gegen emissionsärmere Modelle, jährliche Berichte über den Aufwand pro geförderter Maßnahme und die damit erzielten Treibhausgas-Reduktionen vor.

Der RH hielt kritisch fest, dass im Maßnahmenprogramm 2015 bis 2018 hinsichtlich der Sanierung von öffentlichen Gebäuden lediglich in Bezug auf Bundesgebäude eine konkrete Sanierungsquote bzw. konkrete Vorgaben zur Energieeinsparung vorlagen; die Länder wurden darin hingegen nur „ermutigt“, Bemühungen zur Sanierung von Landesgebäuden zu setzen. Eine Aussage zur Zielerreichung des Bundes war mangels konkreter Angaben im Rahmen der Gebarungsüberprüfung nicht möglich.

Der RH empfahl dem BMK sowie den Ländern Niederösterreich und Oberösterreich, in künftigen Maßnahmenprogrammen auch für Landesgebäude konkrete Sanierungsquoten bzw. konkrete Vorgaben zur Energieeinsparung festzuschreiben.

Er empfahl dem BMK sowie den Ländern Niederösterreich und Oberösterreich weiters, die Einhaltung festgelegter Sanierungsquoten regelmäßig zu überprüfen und dafür eine entsprechende Datengrundlage zu schaffen.

---

<sup>133</sup> Maßnahmen im Zusammenhang mit der forcierten Förderung der thermisch-energetischen Gebäudesanierung sowie eine Maßnahme zur methodischen Weiterentwicklung in Bezug auf den Energiebedarf

Der RH hob positiv hervor, dass – abweichend von anderen Sektoren – für den Sektor Gebäude ein standardisiertes jährliches Berichtswesen für den Bund und die Länder vorlag, das Aussagen über die mehrjährige Entwicklung im Gebäudebereich sowie Vergleiche zwischen den Ländern über die Wirksamkeit der Wohnbauförderung und der Maßnahmen bei öffentlichen Gebäuden ermöglichte.

Der RH wies jedoch darauf hin, dass die Wirksamkeit der Wohnbauförderung in Bezug auf die Treibhausgas-Reduktion in den letzten Jahren insgesamt abnahm, wobei die Ergebnisse je nach Detailmaßnahme und nach Land unterschiedlich waren.

30.3 (1) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich werde es in seinem zukünftigen Maßnahmenprogramm eine Maßnahme zur Sanierungsquote bzw. konkrete Vorgaben zur Energieeinsparung in Landesgebäuden festschreiben. Weiters werde es die Sanierungsquote für Landesgebäude regelmäßig überprüfen und eine entsprechende Datengrundlage dafür schaffen. Eine diesbezügliche Maßnahme werde im zukünftigen Maßnahmenprogramm des Landes verankert.

(2) Das Land Oberösterreich hielt in seiner Stellungnahme fest, dass es bei der Sanierungsrate 2017 den Höchstwert aller Bundesländer verzeichnet habe. Die Datenbasis, nämlich die Grundgesamtheit des Gebäudebestands, sei jedoch ungeeignet. Aussagekräftiger wäre die Berechnung auf Basis des noch zu sanierenden bzw. unsanierten Gebäudebestands. Das Land Oberösterreich begrüße daher die Empfehlung des RH, eine entsprechende Datengrundlage zu schaffen. Es könne aber nicht nachvollziehen, warum sich die Empfehlung des RH, die Einhaltung der festgelegten Sanierungsquoten regelmäßig zu überprüfen, nicht an das BMF richte. Bei der Zielvorgabe einer Sanierungsquote von 3 % handle es sich um ein Ziel der Bundesregierung, das auch laut Regierungsprogramm 2020–2024 insbesondere durch Bundesmaßnahmen erreicht werden solle. Sowohl die Mittelausstattung der Fördertöpfe des Bundes als auch steuerliche Erleichterungen als Förderanreize fielen in die Zuständigkeit des BMF.

30.4 Der RH entgegnete dem Land Oberösterreich, dass sich seine Empfehlung nicht auf die Mittelausstattung, sondern auf die regelmäßige Überprüfung der Einhaltung der Sanierungsquote bei Bundes- und Landesgebäuden bezog. Nach Ansicht des RH sollte dies gemeinsam durch das BMK und die Länder erfolgen.

## Landwirtschaft

31.1 (1) Für den Sektor Landwirtschaft<sup>134</sup> sah das Maßnahmenprogramm 2015 bis 2018 insgesamt 21 Maßnahmen vor, davon 20 Maßnahmen in geteilter Zuständigkeit des Bundes und der Länder und eine Maßnahme in ausschließlicher Zuständigkeit der Länder.

Zusammengefasst stellten die Maßnahmen auf folgende Bereiche ab:

- Tierhaltung, Düngung, Gülle-Management und –lagerung,
- Ausweitung des Biolandbaus,
- Mechanisierung, insbesondere der Bodenbearbeitung sowie
- Beeinflussung des Konsumverhaltens.

(2) Der Umsetzungsstand der Maßnahmen wird in folgender Tabelle dargestellt:

Tabelle 8: Anzahl und Umsetzungsstand der Maßnahmen im Sektor Landwirtschaft (2019)

umsetzende Stelle	Maßnahmen <sup>1</sup>	Umsetzungsstand <sup>2</sup>		
		umgesetzt bzw. laufend	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
	Anzahl	Anzahl (in %)		
Bund <sup>3</sup>	20	20 (100 %)	–	–
Land Niederösterreich	21	21 (100 %)	–	–
Land Oberösterreich	21	21 (100 %)	–	–

<sup>1</sup> Für manche Maßnahmen war nur eine Gebietskörperschaft zuständig, für andere bestand eine geteilte Zuständigkeit. Ein Summieren der Maßnahmen des Bundes und der Länder ist daher nicht möglich.

<sup>2</sup> Die Einstufung des Umsetzungsstands basiert grundsätzlich auf den Angaben der überprüften Stellen.

<sup>3</sup> Maßnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Nachhaltigkeit und Tourismus

Quellen: BMNT; Land Niederösterreich; Land Oberösterreich; Zusammenstellung: RH

(3) Das BMNT wickelte die umgesetzten bzw. laufenden Maßnahmen<sup>135</sup> überwiegend gemeinsam mit den Ländern im Rahmen des Österreichischen Programms für die Ländliche Entwicklung (LE 14–20) ab. Die Mittel für die Förderungen stammten aus dem EU-Budget, welche im Rahmen der Kofinanzierung durch nationale Mittel des Bundes und der Länder ergänzt wurden.

<sup>134</sup> Der Sektor Landwirtschaft umfasst die Treibhausgase Methan und Lachgas aus Viehhaltung, Grünlandwirtschaft und Ackerbau sowie in einem geringen Ausmaß auch CO<sub>2</sub> aus Kalkdüngung und Harnstoffanwendung. Die von fossilen Energieträgern verursachten Treibhausgas-Emissionen in der Landwirtschaft sind ebenfalls enthalten (siehe Glossar).

<sup>135</sup> etwa jene in den Bereichen Tierhaltung, Düngung, Gülle-Management und –lagerung, Ausweitung des Biolandbaus sowie Mechanisierung

Darüber hinaus verwiesen die Länder auf Beratungs- und Weiterbildungsmaßnahmen sowie die Förderung von Biomasseheizungen, deren Treibhausgas-Reduktionspotenzial das Land Oberösterreich mit rd. 50.000 t CO<sub>2</sub>-Äquivalenten jährlich bezifferte.

(4) Angaben zur Treibhausgas-Reduktionswirkung der übrigen Maßnahmen (in CO<sub>2</sub>-Äquivalenten) lagen weder seitens des Bundes noch der Länder vor. Das BMNT führte dazu aus, dass die Treibhausgas-Wirkung der Maßnahmen im Landwirtschaftssektor nur schwer systematisch erfassbar sei und dass exakte Daten fehlen würden bzw. nicht verfügbar seien. Das Ministerium verwies mehrfach auf alternative Indikatoren; so wurde die Wirkung der Fördermaßnahmen im Bereich Tierhaltung in sogenannten „Großvieheinheiten“<sup>136</sup> und die Wirkung in den Bereichen Düngung, Güllemanagement und -lagerung in Hektar bzw. Kubikmetern gemessen.

31.2 Der RH hielt fest, dass das BMNT und die Länder Niederösterreich und Oberösterreich die Maßnahmen im Sektor Landwirtschaft größtenteils durch Kofinanzierung im Rahmen des Österreichischen Programms für die Ländliche Entwicklung (LE 14–20) abwickelten. Die Länder verwiesen zudem auf Beratungs- und Weiterbildungsmaßnahmen sowie auf die Förderung von Biomasseheizungen.

Der RH hielt weiters kritisch fest, dass zu den meisten Maßnahmen im Landwirtschaftssektor keine Quantifizierung des Treibhausgas-Reduktionspotenzials in CO<sub>2</sub>-Äquivalenten vorlag.

Der RH verwies dazu erneut auf seine Empfehlungen in **TZ 20**, bei der Erstellung künftiger Maßnahmenprogramme auf eine präzisere Formulierung der Maßnahmen und auf genauere Angaben zum Umsetzungszeitraum, zur erwarteten Wirksamkeit sowie zur Finanzierung der Maßnahmen hinzuwirken. Dabei wären soweit möglich auch klare, harmonisierte Zielvorgaben zu den einzelnen Maßnahmen festzulegen, um deren tatsächliche Umsetzung und Wirksamkeit beurteilen zu können.

<sup>136</sup> Umrechnungsschlüssel zum Vergleich verschiedener Nutztiere aufgrund ihres Lebendgewichts; eine Großvieheinheit entspricht etwa 500 kg (ein ausgewachsenes Rind). Über die Anzahl der Großvieheinheiten lässt sich die im Betrieb anfallende Dungmenge größenordnungsmäßig berechnen.

## Energie und Industrie (Nicht–Emissionshandel)

- 32.1 (1) Für den Sektor Energie und Industrie (Nicht–Emissionshandel)<sup>137</sup> sah das Maßnahmenprogramm 2015 bis 2018 insgesamt elf Maßnahmen vor, davon sieben Maßnahmen in geteilter Zuständigkeit des Bundes und der Länder und vier Maßnahmen in ausschließlicher Zuständigkeit des Bundes.

Zusammengefasst stellten die Maßnahmen auf folgende Bereiche ab:

- Verbesserung des Input–Output–Verhältnisses und des effizienten Energieeinsatzes im Kontext des Bundes–Energieeffizienzgesetzes,
- Definition von Instrumenten zur Energieraumplanung im Wege eines Bund–Länder–Prozesses (Erstellung eines Wärmekatasters als erster Schritt),
- Vergleich der Effizienz und Effektivität aller bisherigen Förderungen zur Einsparung von Treibhausgas–Emissionen mit dem Ziel, die künftige Förderpolitik zu fokussieren, sowie
- Forcierung von Information, Bewusstseinsbildung sowie Aus– und Weiterbildung.

(2) Der Umsetzungsstand der Maßnahmen wird in folgender Tabelle dargestellt:

Tabelle 9: Anzahl und Umsetzungsstand der Maßnahmen im Sektor Energie und Industrie (Nicht–Emissionshandel) (2019)

umsetzende Stelle	Maßnahmen <sup>1</sup>	Umsetzungsstand <sup>2</sup>		
		umgesetzt bzw. laufend	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
	Anzahl	Anzahl (in %)		
Bund <sup>3</sup>	11	9 (82 %)	2 (18 %)	–
Land Niederösterreich	7	5 (71 %)	2 (29 %)	–
Land Oberösterreich	7	5 (71 %)	2 (29 %)	–

<sup>1</sup> Für manche Maßnahmen war nur eine Gebietskörperschaft zuständig, für andere bestand eine geteilte Zuständigkeit. Ein Summieren der Maßnahmen des Bundes und der Länder ist daher nicht möglich.

<sup>2</sup> Die Einstufung des Umsetzungsstands basiert grundsätzlich auf den Angaben der überprüften Stellen.

<sup>3</sup> Maßnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Nachhaltigkeit und Tourismus

Quellen: BMNT; Land Niederösterreich; Land Oberösterreich; Zusammenstellung: RH

<sup>137</sup> Der Sektor Energie und Industrie (Nicht–Emissionshandel) umfasst u.a. Anlagen der Energieaufbringung (z.B. öffentliche Strom– und Wärmeproduktion), die Raffinerie– und die Öl– und Erdgasförderung sowie energie– und prozessbedingte Emissionen aus industriellen Anlagen wie der Eisen– und Stahlerzeugung und den übrigen Industriebranchen. Auf Grundlage der Emissionshandelsrichtlinie unterliegen größere Emittenten, insbesondere Energiewirtschaftsanlagen und energieintensive Industriebetriebe, verpflichtend dem Emissionshandel und sind nicht im Sektor Energie und Industrie (Nicht–Emissionshandel) erfasst (siehe Glossar).

(3) Das BMNT verwies hinsichtlich der Umsetzung mehrerer Maßnahmen auf das Bundes–Energieeffizienzgesetz. Mit diesem Gesetz wurde die Energieeffizienz–Richtlinie der EU umgesetzt. Bezüglich des Vergleichs der Fördereffizienz und –effektivität wies das Ministerium auf eine Studie aus dem Jahr 2016 hin, die daraus resultierenden Empfehlungen würden laufend umgesetzt. Informations– und Bildungsmaßnahmen erfolgten über das „klimaaktiv“–Programm.

Erst teilweise umgesetzt war ein Bund–Länder–Prozess zur Definition von Instrumenten der Energieraumplanung, hier gab es isolierte Projekte. Ab 2018 bestand wieder eine Projektarbeitsgruppe zum Thema Energieraumplanung im Rahmen der Österreichischen Raumordnungskonferenz, an der der Bund, mehrere Länder – darunter Niederösterreich und Oberösterreich – sowie Gemeinden und andere Institutionen beteiligt waren (siehe [TZ 35](#)).

(4) Die Länder Niederösterreich und Oberösterreich boten zudem Beratungsleistungen für Betriebe und öffentliche Einrichtungen an,<sup>138</sup> um die thermische Sanierung von Nicht–Wohngebäuden (Büros, Verkaufsstätten, Hotels etc.) zu forcieren. Niederösterreich förderte zudem die verstärkte Ausrichtung der Aus– und Weiterbildung in Handwerksbetrieben auf den Klimaschutz. Der vom Land Oberösterreich geförderte OÖ Energiesparverband bot Seminare und Weiterbildungen u.a. für Planerinnen und Planer an.

Weitere Maßnahmen der Länder betrafen die Unterstützung von Alternativenergieanlagen (Windkraftanlagen, Wasserkraftwerke, Photovoltaik–Anlagen, Biogasanlagen) und von Biomasse–Nahwärme durch Information, Beratung und Förderungen.

32.2 Der RH hielt fest, dass die Maßnahmen im Sektor Energie und Industrie (Nicht–Emissionshandel) nicht vollständig umgesetzt waren.

Bezüglich mehrerer Maßnahmen verwies das BMNT auf das Bundes–Energieeffizienzgesetz, das – je nach Bestimmung – spätestens mit 1. Jänner 2015 in Kraft trat. Die betreffenden Maßnahmen waren bereits vor der Finalisierung des Maßnahmenprogramms 2015 bis 2018 umgesetzt, es handelte sich um die innerstaatliche Implementierung verpflichtender unionsrechtlicher Vorgaben.

Weitere Maßnahmen zielten lediglich auf die Erstellung eines Vergleichs über die Effektivität und Effizienz von Förderungen ab; die – eigentlich emissionsrelevante – Umsetzung der Ergebnisse dieses Vergleichs im Sinne einer Neuausrichtung des Förderregimes des Bundes und der Länder zur Einsparung von Treibhausgas–Emissionen war hingegen nicht Gegenstand des Maßnahmenprogramms.

<sup>138</sup> z.B. hinsichtlich Energie– und Ressourceneffizienz sowie Umweltmanagementsystemen



Der RH stellte weiters fest, dass der Aufwand des Bundes sowie der Länder Niederösterreich und Oberösterreich für die Maßnahmen im Energie- und Industriesektor (Nicht-Emissionshandel) nur teilweise beziffert werden konnte. Die Fördermaßnahmen waren teilweise in größere Förderprogramme integriert, eine Differenzierung nach dem spezifischen Förderinhalt war nur eingeschränkt möglich; für die Umsetzung rechtlicher Maßnahmen fielen allenfalls Personalkosten des Bundes bzw. der Länder an (TZ 30). Die Wirkung der Maßnahmen in diesem Sektor im Sinne einer Treibhausgas-Reduktion war nicht darstellbar. Viele Maßnahmen, wie insbesondere Informations- und Beratungsleistungen, bewirkten allenfalls indirekte Treibhausgas-Emissionseinsparungen, die schwer zu messen waren.

Der RH verwies erneut auf seine Empfehlungen in TZ 20, das Maßnahmenprogramm um tatsächlich neue Maßnahmen zu ergänzen und klar herauszuarbeiten, inwiefern bereits bestehende Maßnahmen angepasst werden sollten. Darüber hinaus wäre auf eine präzisere Formulierung der Maßnahmen und auf genauere Angaben zum Umsetzungszeitraum, zur erwarteten Wirksamkeit sowie zur Finanzierung der Maßnahmen hinzuwirken.

- 32.3 Laut Stellungnahme des BMK werde die Klimarelevanz bei den Initiativen des Ministeriums zu Forschung, Technologie und Innovation verstärkt als strategisches Ziel forciert. Auswirkungen auf die Klimaziele (etwa die Treibhausgas-Emissionen) könnten jedoch nur indirekt und mit zeitlicher Verzögerung erwartet und festgestellt werden.

Weiters wies das BMK darauf hin, dass bei der Umweltförderung im Inland – dem größten Förderinstrument des Bundes – rd. 90 % der Förderungen für klimarelevante Maßnahmen verwendet würden. Die Zuordnung nach Förderinhalten sei transparent in den jährlich veröffentlichten Umweltförderberichten dargestellt.

- 32.4 Der RH anerkannte die detaillierten Informationen in den jährlichen Umweltförderberichten. Er verwies aber erneut auf die teilweise unpräzisen Formulierungen in den Maßnahmenprogrammen. Eine Zuordnung der Angaben in den Umweltförderberichten zu den Maßnahmenprogrammen oder ein Rückschluss auf die Umsetzung einzelner Maßnahmen war damit nur eingeschränkt möglich.

## Abfallwirtschaft

- 33.1 (1) Für den Sektor Abfallwirtschaft<sup>139</sup> sah das Maßnahmenprogramm 2015 bis 2018 insgesamt neun Maßnahmen vor, davon drei Maßnahmen in geteilter Zuständigkeit des Bundes und der Länder, zwei Maßnahmen in ausschließlicher Zuständigkeit des Bundes und vier Maßnahmen in ausschließlicher Zuständigkeit der Länder.

Zusammengefasst stellten die Maßnahmen auf folgende Bereiche ab:

- Abfallvermeidung,
- Vorbereitung zur Wiederverwendung (z.B. Re–Use–Projekte),
- aerobe und anaerobe Behandlung biogener Abfälle sowie
- konsequente Umsetzung der Deponie–Verordnung 2008<sup>140</sup>.

(2) Der Umsetzungsstand der Maßnahmen wird in folgender Tabelle dargestellt:

Tabelle 10: Anzahl und Umsetzungsstand der Maßnahmen im Sektor Abfallwirtschaft (2019)

umsetzende Stelle	Maßnahmen <sup>1</sup>	Umsetzungsstand <sup>2</sup>		
		umgesetzt bzw. laufend	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
	Anzahl	Anzahl (in %)		
Bund <sup>3</sup>	5	5 (100 %)	–	–
Land Niederösterreich	7	7 (100 %)	–	–
Land Oberösterreich <sup>4</sup>	6	6 (100 %)	–	–

<sup>1</sup> Für manche Maßnahmen war nur eine Gebietskörperschaft zuständig, für andere bestand eine geteilte Zuständigkeit. Ein Summieren der Maßnahmen des Bundes und der Länder ist daher nicht möglich.

<sup>2</sup> Die Einstufung des Umsetzungsstands basiert grundsätzlich auf den Angaben der überprüften Stellen.

<sup>3</sup> Maßnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Nachhaltigkeit und Tourismus

<sup>4</sup> Eine Maßnahme in Umsetzungsverantwortung des Bundes und der Länder betreffend große Kompostierungsanlagen (tägliche Kapazität > 75 t) war für das Land Oberösterreich nicht relevant, weil es nicht über Kompostierungsanlagen in dieser Größe verfügte.

Quellen: BMNT; Land Niederösterreich; Land Oberösterreich; Zusammenstellung: RH

<sup>139</sup> Unter Abfallwirtschaft wird die Gesamtheit aller Tätigkeiten und Aufgaben, die mit dem Vermeiden, Verringern, Verwerten und Beseitigen von Abfällen zusammenhängen, verstanden. Gleichzeitig ist die Abfallwirtschaft ein Wirtschaftszweig: Sie umfasst die Planung, Ausführung und Kontrolle dieser Tätigkeiten und Aufgaben. Die Treibhausgas–Emissionen dieses Sektors stammen aus der Abfallverbrennung, der Deponierung, der biologischen Abfallbehandlung, der mechanisch–biologischen Abfallbehandlung sowie der Abwasserbehandlung und –entsorgung (siehe Glossar).

<sup>140</sup> Deponieverordnung 2008, BGBl. II 39/2008 i.d.G.F.

(3) Das BMNT setzte die Maßnahmen im Sektor Abfallwirtschaft u.a. durch die Verpflichtung zur Abdeckung von Gärrestlagern bei Neuanlagen<sup>141</sup> um. Darüber hinaus verwies das Ministerium auf die Mitwirkung an der Erarbeitung von Standards für IPPC–Kompostierungsanlagen<sup>142</sup> auf europäischer Ebene.<sup>143</sup> Als umgesetzt beurteilte das BMNT auch die Erhöhung der Wirtschaftlichkeit der Aufbereitung von Biogas zu Biomethan, diese Maßnahme war jedoch bereits im Maßnahmenprogramm mit der einschränkenden Formulierung „soweit technisch und wirtschaftlich umsetzbar“ versehen.

Insgesamt waren durch die Maßnahmen nur vergleichsweise geringe Einsparungen an Treibhausgas–Emissionen zu erwarten, dazu lagen näherungsweise Berechnungen des BMNT vor.

(4) Die Länder Niederösterreich und Oberösterreich setzten zur Abfallvermeidung überwiegend auf Beratungs– und Bildungsangebote für die Bevölkerung und für Unternehmen. Sie bauten zudem die Förderung von Projekten zur Verlängerung der Nutzungsdauer von Produkten aus. Weitere Maßnahmen betrafen u.a. die verpflichtende Überprüfung der Gassammelsysteme sowie die Reduzierung der Restemissionen aus Deponien gemäß Deponieverordnung 2008. Maßnahmen zur Behandlung biogener Abfälle setzten die beiden Länder laufend – z.B. im Rahmen von Anlagen-genehmigungen und –überwachungen – um.

Für die Umsetzung der Erhöhung der Wirtschaftlichkeit der Aufbereitung von Biogas zu Biomethan sahen die beiden Länder die Verantwortung beim Bund.

Das Land Niederösterreich quantifizierte die Verringerung der Treibhausgas–Emissionen durch die Umsetzung der Deponiegas–Verordnung mit rd. 480.000 kg CO<sub>2</sub>–Äquivalenten pro Jahr; zu den anderen Maßnahmen lagen keine Angaben über die erzielbare Wirkung vor. Das Land Oberösterreich verwies generell auf die österreichweiten Quantifizierungen durch das Umweltbundesamt.

33.2 Der RH stellte fest, dass die Maßnahmen im Sektor Abfallwirtschaft fast vollständig umgesetzt bzw. in Umsetzung waren.

<sup>141</sup> Verordnung des Bundesministers für Land– und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft über Abfallbehandlungspflichten, BGBl. II 102/2017

<sup>142</sup> große Kompostierungsanlagen (tägliche Kapazität > 75 t), die unter besondere Regelungen der IPPC (Integrated Pollution and Prevention Control)–Richtlinie (Richtlinie 96/61/EG des Rates vom 24. September 1996 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung, ABl. L 1996/257, 26) fallen

<sup>143</sup> Durchführungsbeschluss (EU) 2018/1147 der Kommission vom 10. August 2018 über Schlussfolgerungen zu den besten verfügbaren Techniken (BVT) gemäß der Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates für die Abfallbehandlung, ABl. L 2018/208, 38

Das BMNT verwies z.B. auf Maßnahmen im legislativen Bereich und auf die Mitwirkung bei der Erarbeitung von Standards auf europäischer Ebene; die Länder Niederösterreich und Oberösterreich trafen insbesondere Bildungs- und Beratungsmaßnahmen und bauten Projektförderungen aus. Als umgesetzt wurde auch die Erhöhung der Wirtschaftlichkeit der Aufbereitung von Biogas zu Biomethan beurteilt.<sup>144</sup>

Der RH hielt kritisch fest, dass mehrere Maßnahmen – wie etwa jene betreffend die konsequente Umsetzung der Deponie-Verordnung 2008 – auch ohne Maßnahmenprogramm rechtlich verbindlich und damit umzusetzen waren.

Er verwies auch hier auf seine Empfehlung in **TZ 20**, das Maßnahmenprogramm um tatsächlich neue Maßnahmen zu ergänzen und klar herauszuarbeiten, inwiefern bereits bestehende Maßnahmen angepasst werden sollten.

## Fluorierte Gase

- 34.1 (1) Für den Sektor Fluorierte Gase<sup>145</sup> sah das Maßnahmenprogramm 2015 bis 2018 insgesamt 13 Maßnahmen vor, davon zehn Maßnahmen in geteilter Zuständigkeit des Bundes und der Länder und drei Maßnahmen in ausschließlicher Zuständigkeit des Bundes.

Zusammengefasst stellten die Maßnahmen auf folgende Bereiche ab:

- Vermeidung von Klima- und Kühlgeräten durch eine Reduzierung des Kühlbedarfs (bauliche Maßnahmen, Fernwärme-/Fernkälteanschluss),
- Einsatz von alternativen Kältemitteln,
- intensiverer Vollzug des Chemikalienrechts im Rahmen der Chemikalienkontrolle,
- fachgerechte Entsorgung von belasteten Schaumstoffen samt entsprechender Kontrollen sowie
- Verbesserung der Inventur im Bereich der fluorierten Gase (Methodik, Faktoren).

<sup>144</sup> siehe dazu aber den RH-Bericht „Salzburg AG für Energie, Verkehr und Telekommunikation – Biogas“ (Reihe Salzburg 2020/3)

<sup>145</sup> Zu den fluorierten Treibhausgasen zählen die voll- und teilhalogenierten Fluorkohlenwasserstoffe und Schwefelhexafluorid. Fluorierte Gase werden zum überwiegenden Teil gezielt produziert und hauptsächlich als Kältemittel in Kälte- und Klimaanlageanlagen, als Treibmittel in Schäumen und Dämmstoffen und als Feuerlöschmittel eingesetzt (siehe Glossar).

(2) Der Umsetzungsstand der Maßnahmen wird in folgender Tabelle dargestellt:

Tabelle 11: Anzahl und Umsetzungsstand der Maßnahmen im Sektor Fluorierte Gase (2019)

umsetzende Stelle	Maßnahmen <sup>1</sup>	Umsetzungsstand <sup>2</sup>		
		umgesetzt bzw. laufend	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
	Anzahl	Anzahl (in %)		
Bund <sup>3</sup>	13	13 (100 %)	–	–
Land Niederösterreich <sup>4</sup>	10	4 (40 %)	–	1 (10 %)
Land Oberösterreich	10	6 (60 %)	3 (30 %)	1 (10 %)

<sup>1</sup> Für manche Maßnahmen war nur eine Gebietskörperschaft zuständig, für andere bestand eine geteilte Zuständigkeit. Ein Summieren der Maßnahmen des Bundes und der Länder ist daher nicht möglich.

<sup>2</sup> Die Einstufung des Umsetzungsstands basiert grundsätzlich auf den Angaben der überprüften Stellen.

<sup>3</sup> Maßnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Nachhaltigkeit und Tourismus

<sup>4</sup> Zu fünf Maßnahmen gab das Land Niederösterreich keinen Umsetzungsstand bekannt.

Quellen: BMNT; Land Niederösterreich; Land Oberösterreich; Zusammenstellung: RH

(3) Das BMNT förderte u.a. bauliche Maßnahmen zur Reduktion des Kühlbedarfs beim Neubau von Betriebsgebäuden sowie bei betrieblichen und privaten Bestandsgebäuden. Weitere Förderungen bestanden für den Anschluss an das Fernwärme– bzw. Fernkältenetz. Das Ministerium erließ auch verstärkte Vorgaben zur Entsorgung von Schaumstoffen mit fluorierten Gasen,<sup>146</sup> in vielen Bereichen bestanden dazu unionsrechtliche Vorgaben. Zur Verbesserung der Inventur gab das BMNT im Jahr 2016 eine Studie in Auftrag.

(4) Die Länder Niederösterreich und Oberösterreich förderten u.a. Maßnahmen zur Reduktion des Kühlbedarfs im Rahmen der thermischen Gebäudesanierung.<sup>147</sup> Sie nannten zudem die Energieberatung (Heizung, Lüftung, Klimatisierung, Beleuchtung, Geräte), berücksichtigten Klimaschutzaspekte verstärkt bei Förderungen im Neubau<sup>148</sup> und unterstützten Unternehmen bei Pilotprojekten und Studien zur Modernisierung der Nahwärme. Das Land Oberösterreich verwies u.a. auch auf Förderungen für den Anschluss an die Fernwärme– bzw. Fernkälteversorgung.<sup>149</sup>

Die Förderung alternativer Kältemittel setzten beide Länder nicht um; das Land Niederösterreich führte dies auf Sicherheitsbedenken zurück.

<sup>146</sup> Recycling–Baustoffverordnung, BGBl. II 181/2015 i.d.F. BGBl. II 290/2016

<sup>147</sup> z.B. außenliegende Verschattungssysteme oder Fassadenbegrünungen

<sup>148</sup> z.B. bei der Festlegung von Kriterien für die Wohnbauförderung, beim Ein– und Ausbau zusätzlicher Wohneinheiten in bestehenden Wohnbauten und bei der Nachverdichtung von Ortskernen

<sup>149</sup> Das erste Fernkälte–Projekt wurde 2017 realisiert, 2018 erfolgte kein geförderter Fernkälteanschluss.

(5) Bei der Chemikalienkontrolle<sup>150</sup> handelt es sich um eine Angelegenheit der mittelbaren Bundesverwaltung, für deren Vollziehung die Länder zuständig sind. Laut BMNT wurde der intensiviertere Vollzug des Chemikalienrechts durch Stichprobenkontrollen im Rahmen der Chemikalienkontrolle umgesetzt. Das Land Oberösterreich führte dazu aus, dass zwei der fünf Bereiche seit 2018 bzw. 2019 operativ seien, die übrigen würden voraussichtlich im Jahr 2020 folgen; das BMNT müsse die Schwerpunktprojekte erst initiieren. Keine Angaben dazu machte das Land Niederösterreich.

34.2 Der RH hielt fest, dass die Maßnahmen im Sektor Fluorierte Gase teilweise umgesetzt waren.

Er stellte jedoch kritisch fest, dass es sich bei den Maßnahmen in diesem Sektor – neben Förderprogrammen – überwiegend um die Umsetzung bzw. Kontrolle bestehender rechtlicher Vorgaben handelte.

Der RH hielt zudem fest, dass der Aufwand des Bundes sowie der Länder Niederösterreich und Oberösterreich für diesen Sektor nicht beziffert werden konnte: Die Fördermaßnahmen waren teils in größere Förderprogramme integriert, eine Differenzierung nach dem spezifischen Förderinhalt war nur eingeschränkt möglich; für die Umsetzung rechtlicher Maßnahmen, wie die Erlassung einer Verordnung oder verschärfte Kontrollen im Chemikalienrecht, fielen allenfalls Personalkosten des Bundes bzw. der Länder an.

Die Wirkung der Maßnahmen im Sinne einer Treibhausgas-Reduktion war nicht darstellbar, ausgenommen einzelne Fördermaßnahmen, die in gesonderten Förderlinien behandelt wurden (siehe [TZ 30](#)). Die Maßnahmen des Sektors Fluorierte Gase waren eng an den Sektor Gebäude gekoppelt, Teile der Maßnahmen – wie die Förderung alternativer Heizsysteme und baulicher Maßnahmen – waren in andere gebäudebezogene Maßnahmen integriert.

Der RH verwies erneut auf seine Empfehlungen in [TZ 20](#).

---

<sup>150</sup> Dichtheitskontrollen, Führen von Aufzeichnungen, Zertifizierung, Quoteneinhaltung, Abgabenbeschränkungen

## Übersektorales Handlungsfeld Raumplanung

35.1 (1) Im Vergleich zum Maßnahmenprogramm 2013/14 wurde das Folgeprogramm 2015 bis 2018 um das übersektorale Handlungsfeld Raumplanung erweitert. Bund und Länder verständigten sich darauf, aufbauend auf den Ergebnissen der „ÖREK–Partnerschaft<sup>151</sup> Energieraumplanung“ über Maßnahmen zu beraten und diejenigen zu beschließen, die einen Beitrag zur Reduktion der Treibhausgas–Emissionen liefern. Vordringlich waren folgende Themenfelder zu behandeln:

- rechtliche Rahmenbedingungen für die Energieraumplanung,
- standardisierte Methoden zur Herstellung von Messbarkeit und Transparenz,
- finanzielle Anreizsysteme zur Umsetzung von energieraumplanerischen Zielvorstellungen,
- Best–Practice–Sammlungen sowie
- Bewusstseinsbildung und Beratung für energieraumplanerische Maßnahmen.

Von den insgesamt sechs Maßnahmen entfielen vier Maßnahmen in die geteilte Zuständigkeit des Bundes und der Länder und zwei Maßnahmen in die ausschließliche Zuständigkeit der Länder.

(2) Der Umsetzungsstand der Maßnahmen wird in folgender Tabelle dargestellt:

Tabelle 12: Anzahl und Umsetzungsstand der Maßnahmen im übersektoralen Handlungsfeld Raumplanung (2019)

umsetzende Stelle	Maßnahmen <sup>1</sup>	Umsetzungsstand <sup>2</sup>		
		umgesetzt bzw. laufend	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
	Anzahl	Anzahl (in %)		
Bund <sup>3</sup>	4	2 (50 %)	–	2 (50 %)
Land Niederösterreich	6	5 (83 %)	1 (17 %)	–
Land Oberösterreich	6	2 (33 %)	3 (50 %)	1 (17 %)

<sup>1</sup> Für manche Maßnahmen war nur eine Gebietskörperschaft zuständig, für andere bestand eine geteilte Zuständigkeit. Ein Summieren der Maßnahmen des Bundes und der Länder ist daher nicht möglich.

<sup>2</sup> Die Einstufung des Umsetzungsstands basiert grundsätzlich auf den Angaben der überprüften Stellen.

<sup>3</sup> Maßnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Nachhaltigkeit und Tourismus

Quellen: BMNT; Land Niederösterreich; Land Oberösterreich; Zusammenstellung: RH

<sup>151</sup> ÖREK = Österreichisches Raumentwicklungskonzept

(3) Das BMNT setzte Best-Practice-Sammlungen im Rahmen der laufenden Zusammenarbeit mit der Österreichischen Raumordnungskonferenz um und integrierte Bewusstseinsbildungs- und Beratungsleistungen für energieraumplanerische Maßnahmen in das „klimaaktiv mobil“-Programm. Als nicht umgesetzt stufte das Ministerium standardisierte Methoden zur Herstellung von Messbarkeit und Transparenz sowie finanzielle Anreizsysteme zur Umsetzung von energieraumplanerischen Zielvorstellungen ein.

(4) Die Länder Niederösterreich und Oberösterreich verwiesen u.a. auf die seit April 2018 erneut eingerichtete Projektarbeitsgruppe zum Thema Energieraumplanung im Rahmen der Österreichischen Raumordnungskonferenz, an der beide Länder teilnahmen (siehe [TZ 32](#)). Da noch keine Maßnahmen zur Treibhausgas-Reduktion beschlossen worden seien, sei die Maßnahme erst teilweise umgesetzt.

Das Land Niederösterreich beurteilte die übrigen Maßnahmen im übersektoralen Handlungsfeld Raumplanung als umgesetzt bzw. in Umsetzung. Dazu verwies es auf die im NÖ Klima- und Energieprogramm 2020 vorgesehene Entwicklung einer Energieraumordnung.

Das Land Oberösterreich nannte u.a. Best-Case-Studien zur Energieraumplanung für unternehmensübergreifenden Wärmeaustausch. Finanzielle Anreizsysteme zur Umsetzung energieraumplanerischer Zielvorstellungen bestünden nicht.

(5) Der Aufwand des Bundes und der Länder Niederösterreich und Oberösterreich für die Maßnahmen im übersektoralen Handlungsfeld Raumplanung konnte ebenso wenig beziffert werden wie die Treibhausgas-Reduktionswirkung.

35.2 Der RH stellte fest, dass die Maßnahmen im überregionalen Handlungsfeld Raumplanung erst teilweise umgesetzt bzw. in Umsetzung waren.

Er wertete es positiv, dass das Maßnahmenprogramm 2015 bis 2018 im Vergleich zum Vorgängerprogramm um dieses sektorübergreifende Handlungsfeld erweitert wurde. Er wies aber kritisch darauf hin, dass der Bund und die Länder sich dabei lediglich darauf „verständigten“, Maßnahmen mit einem Beitrag zur Treibhausgas-Reduktion zu beraten und zu beschließen. Die – eigentlich emissionsrelevante – Umsetzung dieser Maßnahmen war nicht Gegenstand des Maßnahmenprogramms.

Darüber hinaus waren die Maßnahmen unpräzise formuliert und hinsichtlich ihrer Umsetzung und Finanzierung nicht näher ausgeführt. Dies erschwerte die Abschätzung der Wirksamkeit der Maßnahmen zur Erreichung der Klimaziele für 2020.

Der RH verwies daher erneut auf seine Empfehlungen in [TZ 20](#).





## Schlussempfehlungen

36 Zusammenfassend empfahl der RH:

	Bundesministerium für Finanzen	Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie	Land Niederösterreich	Land Oberösterreich
(1) Bei Anpassungen der Höchstmengen für Treibhausgas-Emissionen auf europäischer Ebene wäre eine rasche legislative Umsetzung auf nationaler Ebene in die Wege zu leiten. <b>(TZ 4)</b>		X		
(2) Bei der Festlegung von Reduktionszielen für die einzelnen Sektoren wäre verstärkt zu prüfen, ob diese das mögliche Reduktionspotenzial des Sektors und dessen Anteil an den Gesamtemissionen Österreichs entsprechend widerspiegeln. <b>(TZ 4)</b>		X		
(3) Auf eine Überarbeitung und Präzisierung der entsprechenden Bestimmungen des Klimaschutzgesetzes wäre hinzuwirken bzw. wäre klarzustellen, – zu welchem – möglichst frühen – Zeitpunkt festzustellen ist, ob in einem bestimmten Jahr eine Überschreitung der vorgesehenen Emissionshöchstmenge vorliegt, – wie rasch im Falle einer derartigen Überschreitung die Evaluierung bisheriger Maßnahmen einzuleiten ist und – wie lange diese Evaluierung höchstens dauern darf. <b>(TZ 5)</b>		X		
(4) Es wäre darauf hinzuwirken, dass auch die jährlichen Emissionshöchstmengen pro Sektor für verbindlich erklärt werden und dass bei Überschreitung der Emissionshöchstmengen Verhandlungen über verstärkte oder ergänzende Maßnahmen in diesem Sektor zu führen sind. <b>(TZ 5)</b>		X		
(5) Auf eine unmittelbare Nachbesserung und Präzisierung des Nationalen Energie- und Klimaplanes wäre hinzuwirken, um den Vorgaben der Governance-Verordnung und den Empfehlungen der Europäischen Kommission zu entsprechen. Dabei wäre insbesondere sicherzustellen, dass die Klimaziele des Übereinkommens von Paris betreffend die Treibhausgas-Reduktion im Nicht-Emissionshandelsbereich für 2030 erfüllt werden können; dies auch vor dem Hintergrund der bedeutenden finanziellen Auswirkungen im Falle einer Nichterreichung. <b>(TZ 8)</b>	X	X		
(6) Die Berichte des Umweltbundesamts zum Stand der Treibhausgas-Emissionen und zur Emissionsentwicklung in Österreich wären zeitnah zu veröffentlichen. <b>(TZ 11)</b>		X		
(7) Die Berichtspflichten gemäß § 6 Klimaschutzgesetz über die österreichische Treibhausgas-Situation wären gegenüber dem Nationalrat und dem Nationalen Klimaschutzkomitee fristgerecht und vollständig zu erfüllen. <b>(TZ 11)</b>		X		
(8) In den jährlichen Bericht zur „Bundesländer Luftschadstoff-Inventur“ wären in Abstimmung mit den übrigen Ländern auch Angaben und Vergleiche zu den einzelnen Sektoren gemäß dem Klimaschutzgesetz – gegliedert nach Bundesländern – aufzunehmen. <b>(TZ 13)</b>		X	X	X



	Bundesministerium für Finanzen	Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie	Land Niederösterreich	Land Oberösterreich
(9) In Abstimmung mit den zuständigen Ministerien und den übrigen Ländern wären insbesondere in jenen Sektoren, in denen die Treibhausgas-Emissionen signifikante Steigerungen aufweisen, verstärkt Klimaschutzmaßnahmen zu setzen, um die Erreichung des nationalen Zielpfads für 2030 sicherzustellen. (TZ 14, TZ 15)			X	X
(10) Für die Periode 2021 bis 2030 wären ambitionierte und verbindliche Treibhausgas-Reduktionsziele festzulegen. (TZ 15, TZ 25)				X
(11) Auf eine zeitgerechte Darstellung des Zielpfads zur Treibhausgas-Reduktion für die Jahre 2021 bis 2030 im Klimaschutzgesetz wäre – sowohl gesamthaft als auch sektorspezifisch – hinzuwirken. (TZ 17)		X		
(12) Im Zusammenwirken mit den übrigen Ländern wäre der Mittelbedarf für einen allfälligen Ankauf von Emissionszertifikaten für den Verpflichtungszeitraum 2021 bis 2030 auf Basis der Szenarienberechnungen des Umweltbundesamts zu erheben. (TZ 18)	X	X	X	X
(13) Im Zusammenwirken mit den übrigen Ländern wäre eine abgestimmte Strategie für den allfälligen Ankauf von Emissionszertifikaten zeitgerecht zu erarbeiten und es wären dafür entsprechende Vorsorgemaßnahmen – einschließlich finanzieller Vorsorge – zu treffen. (TZ 18)	X	X	X	X
(14) Im Zusammenwirken mit den übrigen Ländern wäre auf eine möglichst verursachergerechte Regelung der Aufteilung der Kosten für den allfälligen Ankauf von Emissionszertifikaten zwischen Bund und Ländern nach Auslaufen des Finanzausgleichsgesetzes 2017 hinzuwirken. (TZ 18)	X	X	X	X
(15) Bei der Erstellung künftiger Maßnahmenprogramme wäre auf eine präzisere Formulierung der Maßnahmen und auf genauere Angaben zum Umsetzungszeitraum, zur erwarteten Wirksamkeit sowie zur Finanzierung der Maßnahmen hinzuwirken. (TZ 20)	X	X	X	X
(16) Die Maßnahmen wären in den Verhandlungen nach ihrer erwarteten Treibhausgas-Reduktionswirkung und im Sinne einer Kosten-Nutzen-Abschätzung zu priorisieren. (TZ 20, TZ 21)	X	X	X	X
(17) Das Maßnahmenprogramm wäre um tatsächlich neue Maßnahmen zu ergänzen und es wäre klar herauszuarbeiten, inwiefern bereits bestehende Maßnahmen angepasst werden sollen, um im Ergebnis ein übersichtliches Programm mit einer kompakten Liste an Maßnahmen mit hohem Wirkungspotenzial zu erzielen. (TZ 20)	X	X	X	X
(18) Soweit möglich wären zu den einzelnen Maßnahmen klare, harmonisierte Zielvorgaben festzulegen, um deren tatsächliche Umsetzung und Wirksamkeit beurteilen zu können. Als Zielvorgabe könnte die erwartete Treibhausgas-Reduktion der Maßnahme oder ein anderer Indikator herangezogen werden. Die Indikatoren sollten auf bundesweit einheitlichen Berechnungsgrundlagen beruhen und aussagekräftige Vergleiche zwischen den Gebietskörperschaften ermöglichen. (TZ 20)	X	X	X	X
(19) Im Hinblick auf die Klimaziele für 2030 wäre eine Ökologisierung des Steuerrechts auf Basis wissenschaftlicher Erkenntnisse in Angriff zu nehmen. (TZ 21)	X			



	Bundesministerium für Finanzen	Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie	Land Niederösterreich	Land Oberösterreich
(20) Im Rahmen des Klimaschutzes wäre stets auf ein abgestimmtes Vorgehen zwischen Bund und Ländern durch die zeitgerechte, gemeinsame Erstellung und Beschließung von Maßnahmenprogrammen hinzuwirken. (TZ 22)	X	X	X	X
(21) Die Zusammenarbeit und Abstimmung zwischen den zuständigen Stellen des Bundes sowie zwischen Bund und Ländern wäre zu verbessern; geeignete Prozesse im Sinne einer gesamthaften Steuerungsverantwortung für Klimaschutz-Maßnahmen wären zu implementieren. (TZ 23)	X	X	X	X
(22) In Abstimmung mit den zuständigen Ministerien und den Ländern wären bereits bei der Erstellung künftiger Maßnahmenprogramme gemäß Klimaschutzgesetz entsprechende Prozesse für ein regelmäßiges Monitoring und Reporting des Umsetzungsstands an eine zentrale Stelle festzulegen. Dabei wäre sicherzustellen, dass sowohl während der Laufzeit des Maßnahmenprogramms als auch nach dessen Auslaufen Informationen über den Umsetzungsstand und die Wirksamkeit der festgelegten Maßnahmen vorliegen. (TZ 23)		X		
(23) Die Evaluierungsberichte zu den Maßnahmenprogrammen gemäß Klimaschutzgesetz wären zeitnah zu veröffentlichen und dem Nationalrat vorzulegen. Darin wären der Umsetzungsstand und die Wirksamkeit darzustellen. (TZ 23)		X		
(24) Die Struktur von Landesprogrammen zu Klimaschutzmaßnahmen wäre nach bundesweiten Standards zu gestalten. (TZ 24)			X	
(25) Eine geeignete Struktur zur verbesserten Abstimmung der klimaschutzrelevanten Aktivitäten der zuständigen Landesstellen wäre zu schaffen und damit die Koordination und Umsetzungseffizienz zu stärken und zu institutionalisieren; dies könnte z.B. ein ressortübergreifendes, regelmäßig tagendes Gremium der zuständigen Stellen des Landes sein. (TZ 25)				X
(26) Ein regelmäßig aktualisierter Überblick über den Stand der Umsetzung der Maßnahmenprogramme gemäß Klimaschutzgesetz sowie über weitere klimaschutzrelevante Maßnahmen des Landes wäre zu erstellen, anhand dessen der Fortschritt der Klimaschutzbemühungen in den einzelnen Bereichen und deren Wirkung ersichtlich sind. (TZ 25)				X
(27) Eine Klimastrategie bzw. eine integrierte Klima- und Energiestrategie für das Land Oberösterreich wäre zu erstellen und darin ein koordiniertes und strategisches Vorgehen des Landes zur nachhaltigen Reduktion der Treibhausgas-Emissionen in allen Sektoren des Klimaschutzgesetzes samt regelmäßigem Monitoring festzulegen. (TZ 25)				X

	Bundesministerium für Finanzen	Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie	Land Niederösterreich	Land Oberösterreich
(28) Im Rahmen einer allfälligen Novellierung des Klimaschutzgesetzes wäre auf eine Neuaufstellung des Nationalen Klimaschutzkomitees hinzuwirken. Dabei wären insbesondere <ul style="list-style-type: none"> <li>– das Aufgabenprofil zu schärfen und festzulegen, ob das Nationale Klimaschutzkomitee ein politisches Gremium mit Entscheidungsbefugnissen oder ein ausschließlich beratendes Gremium sein soll,</li> <li>– die Zusammensetzung des Nationalen Klimaschutzkomitees entsprechend seinem Aufgabenprofil auszurichten und</li> <li>– die Abstimmungserfordernisse für Beschlüsse entsprechend anzupassen. <u>(TZ 26)</u></li> </ul>		X		
(29) Die Tätigkeiten des Nationalen Klimaschutzkomitees wären transparent zu machen und dessen Beschlüsse zu veröffentlichen. <u>(TZ 26)</u>		X		
(30) In künftigen Maßnahmenprogrammen wären auch für Landesgebäude konkrete Sanierungsquoten bzw. konkrete Vorgaben zur Energieeinsparung festzuschreiben. <u>(TZ 30)</u>		X	X	X
(31) Die Einhaltung festgelegter Sanierungsquoten wäre regelmäßig zu überprüfen und es wäre dafür eine entsprechende Datengrundlage zu schaffen. <u>(TZ 30)</u>		X	X	X



Klimaschutz in Österreich – Maßnahmen und Zielerreichung 2020

---



Wien, im April 2021  
Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker





# R - H





