

Optionen und Maßnahmen



UniNETZ –
Universitäten und Nachhaltige
Entwicklungsziele

Österreichs Handlungsoptionen
zur Umsetzung
der UN-Agenda 2030
für eine lebenswerte Zukunft.

Korrekte und engagierte Umsetzung der neuen energie- und klimarelevanten Rechtsakte der EU

13_06

Target 13.2

Autorinnen:

Wagner, Erika (*Johannes-Kepler-Universität Linz*);
Hartl, Anja (*Johannes-Kepler-Universität Linz*)

Wir bedanken uns für die inhaltliche Kommentierung zum Text bei:

Neuhold, Elfriede (*Donau-Universität Krems*); Elmenreich, Wilfried (*Alpen-Adria-Universität Klagenfurt*)

Reviewer_innen:

Schulev-Steindl, Eva (*Universität Graz*);
Scherz, Marco (*Technische Universität Graz*)

Inhalt

| | | |
|----|-----------|---|
| 3 | 13_06.1 | Ziele der Option |
| 3 | 13_06.2 | Hintergrund der Option |
| 5 | 13_06.3 | Optionenbeschreibung |
| 5 | 13_06.3.1 | Beschreibung der Option bzw. der zugehörigen Maßnahmen bzw. Maßnahmenkombinationen |
| 16 | 13_06.3.2 | Erwartete Wirkungsweise |
| 17 | 13_06.3.3 | Bisherige Erfahrungen mit dieser Option oder ähnlichen Optionen |
| 17 | 13_06.3.4 | Zeithorizont der Wirksamkeit |
| 17 | 13_06.3.5 | Vergleich mit anderen Optionen, mit denen das Ziel erreicht werden kann |
| 18 | 13_06.3.6 | Interaktionen mit anderen Optionen |
| 18 | 13_06.3.7 | Offene Forschungsfragen |
| 18 | | Literatur |

13_06.1 Ziele der Option

Ziel ist die korrekte und engagierte Umsetzung der neuen energie- und klimarelevanten Rechtsakte der EU in den Bereichen: erneuerbare Energien, Gebäudeeffizienz, Energieeffizienz, Landwirtschaft und Treibhausgasemissionshandel.

Einerseits geht es um eine **korrekte** Umsetzung der Rechtsakte der *Europäischen Union* (EU). Dadurch soll erreicht werden, dass Vertragsverletzungsverfahren (durch die EU-Kommission oder andere Mitgliedsstaaten) gegen Österreich wegen Verstoß gegen EU-Recht eingeleitet werden. Andererseits soll eine **engagierte** Umsetzung der EU-Rechtsakte erfolgen. Es sollen über die korrekte Umsetzung hinausgehende nationale Regelungen zum Klimaschutz ergriffen werden.

Sämtliche der genannten Maßnahmen sind daher vor dem Hintergrund der energie- und klimarelevanten Rechtsakte der EU zu sehen. Die Durchführung der in den Richtlinien genannten Maßnahmen (dazu im Folgenden) steht nicht im Ermessen der Mitgliedsstaaten. Die im nachfolgenden Text beschriebenen Maßnahmen zeigen eine Grobstruktur der Inhalte der Richtlinien auf. Im Einzelnen enthalten die Richtlinien zwar Ausnahmen, auf die hier aber wegen des generellen Charakters der geschilderten Maßnahmen nicht eingegangen werden muss. Tenor des gegenständlichen Beitrags ist, eine am Ziel des Klimaschutzes möglichst engagierte und korrekte Umsetzung bei der Transformation der Richtlinieninhalte ins österreichische Recht zu wählen. Dazu wird im Text auch auf Strukturfragen des österreichischen Energierechts eingegangen. Soweit auf Artikeln des Richtlinienrechts Bezug genommen wird, bringt eine engagierte Umsetzung es mit sich, dass die Maßnahmen und Ziele auch von österreichischer Seite verwirklicht werden.

Klarstellend sei für den juristischen Laien darauf hingewiesen: Der Inhalt und der Zugang unseres Dokuments ist nicht, *was man* alles machen *kann* bzw. welche guten Ideen es zur Schaffung der Energiewende *gibt*, sondern die Frage, was die rechtlichen Vorgaben sind, innerhalb der sich die Staaten der EU bewegen. Nur das ist der Fokus dieses Dokuments. Nicht enthalten in dieser Option ist eine Kritik der EU-Vorgaben, wiewohl eine solche in einigen Punkten durchaus angebracht erscheint. Das schließt nicht aus, bei der Umsetzung der EU-Vorgaben gute Ideen zu wählen. Dafür ist es aber notwendig, zuerst den rechtlichen Inhalt, also das notwendige *Soll* bzw. *must have* zu kennen.

13_06.2 Hintergrund der Option

Korrekte und engagierte Umsetzung der neuen energie- und klimarelevanten Rechtsakte der EU (sogenanntes *Winterpaket*) – Allgemeines

Das Winterpaket der EU besteht vor allem aus folgenden Verordnungen und Richtlinien:

1. LULUCF-Verordnung – Verordnung (EU) 2018/841¹;

¹ Verordnung (EU) 2018/841 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 über die Einbeziehung der Emissionen und des Abbaus von Treibhausgasen aus Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft in den Rahmen für die Klima- und Energiepolitik bis 2030 und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr 525/2013 und des Beschlusses Nr 529/2013/EU, ABI L 156/1 v 19.6.2018.

2. Lastenteilungs-Verordnung – Verordnung (EU) 2018/842²;
3. Erneuerbare-Energie-Richtlinie – Richtlinie (EU) 2018/2001³;
4. Energieeffizienz-Richtlinie – Richtlinie (EU) 2018/2002⁴;
5. Gebäudeeffizienz-Richtlinie – Richtlinie (EU) 2018/844⁵;
6. Treibhausgasemissionshandels-Richtlinie – Richtlinie (EU) 2018/410⁶.

Es handelt sich Großteils um Überarbeitungen bestehender Richtlinien und Verordnungen. Dabei ist zu konstatieren, dass Österreich auch aufgrund bestehender politischer Systementscheidungen in den letzten 5-10 Jahren, also dem Zeitraum, in dem die EU die Rechtsakte in ihrer Erstfassung erlassen hat, im Zusammenhang mit der Umsetzung der Erstfassung dieser Richtlinie keine besonders engagierte Umsetzungspolitik betrieben hat. Die politische Grundentscheidung war vielmehr das Verbot von *Gold Plating*. Das Verbot bedeutet, dass die Umsetzung der Rechtsakte am wenig strengsten Verständnis – gemessen an der Ratio der europäischen Norm – erfolgt. Kennzeichnend für diese Politik ist auch, dass Umsetzungsspielräume nicht im Sinne einer ehrgeizigen Klimapolitik genutzt wurden, sondern vielmehr Schlupflöcher ausgenutzt wurden, um überhaupt die Mindestvorgaben zu erfüllen.⁷

Mit dieser Politik war Österreich in Europa aber nicht alleine. Zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen haben selbst die *industriellen Schwergewichte* der EU (wie Deutschland, Italien, Frankreich, Vereinigtes Königreich und Spanien⁸) keine den dramatischen Notwendigkeiten der Erderwärmung angepasste Klimapolitik betrieben. Technische Innovationen haben dazu geführt, dass Einsparziele relativ einfach realisiert werden konnten (z. B. Produktionsausweitungen waren möglich). In der Vergangenheit wurden zu viele CO₂-Zertifikate ausgegeben, wodurch sie einem Preisverfall ausgesetzt waren. Energieeffizienzziele konnten daher leicht erreicht werden.⁹ Dies und die beschriebenen Umsetzungsschwachstellen hat die EU erkannt und mit ihrem Vorstoß 2018 darauf resultierend die Rechtsakte 2019, das sogenannte *Winterpaket*, erlassen.

Der sogenannte *Green Deal* vom Dezember 2019 bekennt sich zu den Rechtsakten dieses *Winterpakets*, ja stellt sogar die Verschärfung der dort genannten Zielvorgaben in Aussicht. Die Evaluierung des Winterpakets 2018 vom September 2020 hat ergeben, dass sich die EU zu einem neuen Einsparungsziel (Reduktion der Treibhausgasemissionen um 55 % bis 2030 bezogen auf das Basisjahr 1990) bekennt und im Jahr 2050 Klimaneutralität¹⁰ her-

2 Verordnung (EU) 2018/842 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Festlegung verbindlicher nationaler Jahresziele für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2021 bis 2030 als Beitrag zu Klimaschutzmaßnahmen zwecks Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Übereinkommen von Paris sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr 525/2013, ABI L 156/26 v 19.6.2018.

3 Richtlinie (EU) 2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen, ABI L 328/82 v 21.12.2018.

4 Richtlinie (EU) 2018/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 zur Änderung der Richtlinie 2012/27/EU zur Energieeffizienz, ABI L 328/210 v 21.12.2018.

5 Richtlinie (EU) 2018/844 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie 2010/31/EU über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden und der Richtlinie 2012/27/EU über Energieeffizienz, ABI L 156/75 v 19.6.2018.

6 Richtlinie (EU) 2018/410 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2018 zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG zwecks Unterstützung kosteneffizienter Emissionsreduktionen und zur Förderung von Investitionen mit geringem CO₂-Ausstoß und des Beschlusses (EU) 2015/1814, ABI L 76/3 v 19.3.2018.

7 Wagner in Christian/Kerschner/Wagner (Hrsg), Rechtsrahmen für eine Energiewende Österreichs (2016), 87 ff.

8 <https://www.iwd.de/artikel/m-e-industrie-fuenft-schwergewichte-in-europa-357486/> (abgerufen am 27.10.2020).

9 Vgl <https://www.finanzen.at/rohstoffe/co2-emissionsrechte> (abgerufen am 27.10.2020); <http://www.klimaretter.info/politik/nachricht/21865-eu-erreicht-energieeffizienz-ziel-fuer-2020> (abgerufen am 27.10.2020).

gestellt sein soll.¹¹

13_06.3 Optionenbeschreibung

13_06.3.1 Beschreibung der Option bzw. der zugehörigen Maßnahmen bzw. Maßnahmenkombinationen

I. Maßnahmenkombination – Verbesserung der strukturellen Ausgestaltung des Klimaschutzrechts in der österreichischen Rechtsordnung

1. Maßnahme – Klimaschutz als Verfassungsprinzip

Die bisherige Umsetzung in den Materiengesetzen ist nicht zielorientiert, da kein einheitliches Regelungssystem mit Strukturen dahintersteht.

Klimaschutz ist derzeit als Teil des Bundesverfassungsgesetzes (BVG) Nachhaltigkeit¹² im Verfassungsrang enthalten. Das ist vielen Praktiker_innen nicht bewusst. Das bedeutet konsequenterweise, dass entgegenstehendes bzw. klimaschädliches Recht verfassungswidrig wäre. Einfallstor der gegenteiligen Argumentation, dass trotz Klimaschutz im Verfassungsrang eine weitgehende Freiheit des_ der einfachen Gesetzgeber_in zur Normierung des *Obs* des Klimaschutzes und des *Wies* besteht, ist die Ausgestaltung als bloßes Staatsziel vor dem Hintergrund der sogenannten Judikatur der Dritten Piste am Flughafen Wien (VfGH 29.6.2017, E 875/2017).¹³ Insofern wäre eine Stärkung des Staatsziels Nachhaltigkeit durch besondere Hervorhebung des Klimaschutzes wichtig.¹⁴ Noch wirksamer wäre aber die Verankerung als subjektives Recht der Einzelnen im Verfassungsrang.

2. Maßnahme – Transformation der gesetzlichen Struktur

Besonders effektiv erschiene ein **Gesetz zur forcierten Transformation des Klimaschutzes**, das erstens Teile des Winterpakets umsetzt und zweitens als Rahmengesetz des Bundes ausgestaltet wäre: Als solches bedürfte es in den landesrechtlichen Materiengesetzen eine Kompetenzdeckungsklausel zum Beispiel bei Bau- und Raumordnung, sodass in Österreich einheitliche Regelungen bestehen (vgl. SDG 15, sowie Option 13_04). Inwiefern dies auch für die landesgesetzlich zu regelnde Landwirtschaft gilt, könnte zu diskutieren sein – immerhin würde ein solches Rahmengesetz für die Interessensvertretungen Interessenskonflikte verhindern. Die schon bisher in Art 12 B-VG enthaltene Grundzustandskompetenz des Bundes betrifft lediglich die Elektrizität. Da der Klimaschutz aber

10 Klimaneutralität bedeutet einen Ausgleich zwischen CO₂-Emissionen die ausgestoßen und der Aufnahme von Kohlenstoff aus der Atmosphäre durch CO₂-Senken. Reduktion und Einsparung von CO₂-Emissionen führen zu Klimaneutralität. Vgl <https://www.europarl.europa.eu/news/de/headlines/society/20190926STO62270/was-versteht-man-unter-klimaneutralitaet> (abgerufen am 27.10.2020).

11 <https://www.diepresse.com/5867985/von-der-leyen-fur-neues-klimaziel-2030-mindestens-55-prozent> (abgerufen am 29.9.2020).

12 Bundesverfassungsgesetz über die Nachhaltigkeit, den Tierschutz, den umfassenden Umweltschutz, die Sicherstellung der Wasser- und Lebensmittelversorgung und die Forschung, BGBl I 2013/111.

13 Näheres dazu vgl Kirchengast/Madner/Schulev-Steindl/Steininger/Hollaus/Karl, Flughafen Wien: Untersagung der dritten Piste durch das BVwG, RdU 2017/104, 121; BVwG 2.2.2017, W109 2000179-1; Wagner, Was bislang geschah: Staatszieldebatte/VfGH hebt Urteil Dritte Piste auf, RdU 2017, 149; Wagner, Die Judikatur zur „3. Piste“ – Vom Senkrechtstart zur Bruchlandung in Sachen Klimaschutz, ZGV 2017, 282; Madner/Schulev-Steindl, Dritte Piste – Klimaschutz als Willkür? Anmerkungen zu VfGH 29.06.2017, E 875/2017, E 886/2017, ZÖR 2017, 589.

14 Vgl dazu Kirchengast/Madner/Schulev-Steindl/Steininger/Hofer/Hollaus, VwGH zur „Dritten Piste“: „Cruise-Emissionen“ im UVP-Verfahren trotz Relevanz des Klimaschutzes nicht zurechenbar, RdU 2020/44, 72; VwGH 6.3.2019, Ro 2018/03/0031.

– wie der *Green Deal*¹⁵ veranschaulicht – alle Bereiche betrifft (insbesondere auch die Infrastruktur und damit auch die Raumordnungen der Länder) erscheint ein eigenes Rahmengesetz des Bundes notwendig.

Es ist zu befürchten, dass die zersplitterte Umsetzung in den einzelnen Materiengesetzen und aufgrund der föderalistischen Struktur in den einzelnen Landesgesetzen nicht zum gewünschten Erfolg (Einhaltung der Pariser Klimaziele) führt.¹⁶

Schon nach den bisherigen EU-Rechtsakten wäre ein solches Gesetz notwendig, um die Vorschreibung der bisher nicht gesamtheitlich gedachten Energiepolitik Österreichs zu beenden. Ein solches Gesetz könnte auch in Umsetzung des **Europäischen Klimagesetzes** erlassen werden (derzeit im Entwurfsstadium)¹⁷. Die EU schlägt vor, dass sich bis 2050 die unionsweiten Emissionen und der Abbau der Emissionen auf eine Netto-Null belaufen müssen, demnach müssen alle vom Menschen verursachten Treibhausgas-Emissionen durch zusätzliche Senken (Verstärkung natürlicher Senken oder technologischer Maßnahmen) wieder aus der Atmosphäre entfernt werden und die Klimabilanz der Erde netto null betragen.¹⁸ Für 2030 wird als neue Vorgabe die CO₂Emissionsreduktion um 55 % gegenüber 1990 vorgeschlagen.¹⁹

3. Maßnahme – Schaffung eines einheitlichen bundesstaatlichen Systems zur Umsetzung des Winterpakets

Sollte es nicht zu einem Rahmengesetz kommen, wäre dies aber prinzipiell kein Hinderungsgrund, die Umsetzung bundeseinheitlich zu denken – freilich mit geringerer Garantie der Systemkohärenz – und die Länder über Gliedstaatsvereinbarungen nach Art. 15a B-VG an die Ziele und Grundsätze zu binden.²⁰

4. Maßnahme – Schaffung eines einheitlichen, verständlichen Rahmens zur Umsetzung des Winterpakets

Die bisherige Gesetzestechnik der zahlreichen Ausnahmen und (möglicherweise absichtlich) verklausulierten Sprachweise, die überwiegend zu unverständlichen Normen im Energierecht führt, ist zu verwerfen und war auch bislang nicht zielführend.

Das Energierecht ist historisch gewachsen als Summe von inkohärenten Bestimmungen, zum Beispiel Ausnahmen von bestimmten Einsparungen, von Ausstiegsplänen aus fossilen Energieträgern, von Forcierungsbereichen bestimmter erneuerbarer Energieträger etc. Die Materie des Energierechts,

insbesondere des Elektrizitätswirtschafts- und organisationsgesetzes (EIWOG)

15 Mitteilung Der Kommission An Das Europäische Parlament, Den Europäischen Rat, Den Rat, Den Europäischen Wirtschafts- Und Sozialausschuss Und Den Ausschuss Der Regionen: Der europäische Grüne Deal, COM (2019) 640 final, 11.12.2019.

16 Genau diese Situation wird in der Wissenschaft schon seit geraumer Zeit kritisiert. Ähnliche Beispiele, wo sich diese Umsetzungsunterschiede in Hinblick in die Zielverwirklichung negativ auswirken, sind das Naturkatastrophenrecht und das Naturschutzrecht. Vgl Wagner in *Christian/Kerschner/Wagner* (Hrsg), Rechtsrahmen für eine Energiewende Österreichs (2016), 64 ff.

17 Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität und zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1999 (Europäisches Klimagesetz), ABI L 328/1 v 21.12.2018.

18 [https://www.myclimate.org/de/informieren/faq/faq-detail/was-bedeutet-netto-null-emissionen/#:~:text=Netto%2D%E2%80%8BNull%20bedeutet%2C%20dass.Negativemissionen%3F\)%2C%20Null%20betr%C3%A4gt](https://www.myclimate.org/de/informieren/faq/faq-detail/was-bedeutet-netto-null-emissionen/#:~:text=Netto%2D%E2%80%8BNull%20bedeutet%2C%20dass.Negativemissionen%3F)%2C%20Null%20betr%C3%A4gt) (abgerufen am 05.10.2020).

19 <https://www.diepresse.com/5867985/von-der-leyen-fur-neues-klimaziel-2030-mindestens-55-prozent> (abgerufen am 05.10.2020).

20 Wagner in *Christian/Kerschner/Wagner* (Hrsg), Rechtsrahmen für eine Energiewende Österreichs (2016), 64 ff.

und des Ökostromgesetzes (ÖkostromG) ist mittlerweile nicht einmal mehr Expert_innen leicht erschließbar. Schon gar nicht ist es möglich, sich als rechtsunterworfenen Privatperson in dieser Materie zurecht zu finden. Dieser Umstand verhindert derzeit die Einbindung privater Stromerzeuger_innen in das System.

Eine Entwirrung der Rechtsmaterie wäre durch weitgehende gesetzgeberische Vereinfachungen erreichbar.²¹ Als Maßnahme dazu wäre eine Gesamtnovellierung der Materie mit gleichzeitiger Vereinfachung und dem Bekenntnis zu Zielen und Strukturen sowie deren konkreter Transformation erforderlich.

5. Maßnahme – Sicherstellung der Wettbewerbsfähigkeit

Generell muss das Endziel der Forderung der erneuerbaren Energien die Sicherstellung der Wettbewerbsfähigkeit gegenüber klimaschädlichen oder auf andere Art riskanten Energieformen sein. Zwar ist es zu begrüßen, dass erneuerbarer Energie der Markteintritt ermöglicht wird und Investitionsförderungen etc. vergeben werden, langfristiges Ziel muss es aber sein, die Wettbewerbsfähigkeit zu stabilisieren.

6. Maßnahme – Verzicht auf Ausgleichsenergie aus grauer Energie als langfristiges Ziel

Die Dezentralisierung des Stromnetzes ist vorzubereiten. Nach wie vor herausfordernd „ist dabei die Markt- und Systemintegration von fluktuierenden Energiequellen wie Wind und Photovoltaik, die nachhaltige Bereitstellung von Biomasse, die Schaffung eines smarten und dezentralen Stromnetzes, die Reduktion der Energienachfrage (Orientierung an Funktionalitäten, Erhöhung der Produktivität entlang der gesamten Wertschöpfungskette, Suffizienz), und eine systematische Betrachtung aller Sektoren“.²²

II. Maßnahme – Engagierte Umsetzung des EU-Klima- und Energiepakets (sogenanntes Winterpaket) – zu den Inhalten der Richtlinien im Detail:

Aus den Rechtsakten ergeben sich konkrete, für die Mitgliedstaaten zu setzende Maßnahmen. Freilich stehen in der Regel diese Maßnahmen in den europäischen Rechtsakten zum Teil selbst unter dem Vorbehalt weicher Klauseln (*soweit möglich, soweit wirtschaftlich, die Mitgliedstaaten prüfen*). Allerdings hat die extensive Gebrauchmachung derartiger Klauseln in der Vergangenheit nicht zum gewünschten Erfolg (= Reduktion bzw. Begrenzung der Erderwärmung) geführt, sodass in der Periode bis 2030 auf derartige Lücken und Ausnahmen auf nationaler Ebene verzichtet werden sollte.

Die Evaluierung der vor 2018 bestehenden Rechtsakte durch die EU hat ergeben, dass Schwachstellen in den Rechtsakten, aber auch in der mitgliedstaatlichen Umsetzung vorliegen. Das soll durch das Winterpaket nunmehr behoben werden. Die nachstehenden Eckpunkte werden hervorgehoben, weil sie sich aus der Gesamtschau des Winterpakets ergeben und besondere Relevanz für die österreichische Gesetzgebung entfalten. In welcher Form die Umsetzung der gesetzgeberischen Maßnahmen erfolgt – ob als Rahmengesetz oder als bundesstaatlich zersplitterte Mosaikgesetzgebung – bleibt der Politik vorbehalten (letzteres wird hier nicht vorgeschlagen, siehe oben).

Sollten zum Zeitpunkt der Endfassung des Optionen

berichts einschlägige Gesetze bereits erlassen worden sein, die die nachstehend

²¹ Wagner in Christian/Kerschner/Wagner (Hrsg), Rechtsrahmen für eine Energiewende Österreichs (2016), 67 ff.

²² Kirchengast/Kromp-Kolb/Steininger/Stagl/Kirchner/Ambach/Grohs/Gutson/Peisker/Strunk, Referenzplan als Grundlage für einen wissenschaftlich fundierten und mit den Pariser Klimazielen in Einklang stehenden Nationalen Energie- und Klimaplan für Österreich (Ref-NEKP) (2019), 55.

genannten Inhalte konsequent (in Hinblick auf die Zielerreichung) umsetzen, kann über ein *Opting-up* nachgedacht werden. Sämtliche Richtlinien lassen die Möglichkeit eines *Opting-ups* zu.

1. Erneuerbare Energien

Die Erneuerbare-Energien-Richtlinie beruht auf der Erkenntnis, dass die Infrastruktur für erneuerbare Energie im Hinblick auf das Klimaschutzziel derzeit ungenügend ist – das betrifft sowohl den Bereich der Errichtung als auch jenen der Energieübertragung. Es betrifft nicht nur den Stromsektor, sondern auch die Bereiche Kälte-Wärme. Die Tätigkeit als Eigenversorger_in wird endlich europaweit geregelt.

a. Unterstützung staatlicherseits (Anlaufstelle) beim Vorhaben, als Eigenversorger_in tätig zu werden (neben Förderwesen)

Es besteht ein Recht der Verbraucher_innen, als Eigenversorger_innen tätig zu werden (Art. 21 der Erneuerbare-Energien-Richtlinie). Gemäß Art. 22 der Richtlinie besteht auch die Möglichkeit der Bildung von Energiegemeinschaften, zum Beispiel gemeinsame Energieerzeugung.²³

b. Schaffung einer einheitlichen Anlaufstelle

Sowohl für Eigenversorger_innen als auch für gewerblich tätige Stromerzeugungsunternehmen bedarf es gemäß Art. 16 der Erneuerbare-Energie-Richtlinie der Schaffung einer einheitlichen Anlaufstelle, die sämtliche entsprechende Verfahren (Baubewilligungsverfahren, elektrizitätsrechtliches Bewilligungsverfahren) abwickelt. Das bisherige System ist zu schwerfällig, um eine echte Erleichterung für aufgeschlossene Bürger_innen zu bieten. Auch diese einheitliche Anlaufstelle sollte in diesem Bundesrahmengesetz (Klimaschutzbeschleunigungs-Rahmengesetz o. ä.) verankert werden.²⁴

c. Schaffung einer Infrastruktur der Fernwärme und Fernkälte in den Städten

Gemäß **Art. 20 der EE-Richtlinie** haben die Mitgliedstaaten die Schaffung einer Infrastruktur der Fernwärme und Fernkälte zumindest in den Städten zu bewerkstelligen.²⁵

Um die geforderte Infrastruktur zu erreichen, ist es erforderlich, dass erneuerbare Energieträger in der Fernwärmeproduktion gesteigert werden. Außerdem wird es erforderlich sein, die industrielle Abwärme in die Fernwärme einzubinden und das Fernwärmenetz auszubauen. Diese Ziele sind auch im Hinblick auf SDG 7 zu verfolgen, da dadurch der Zugang zu modernen Energiedienstleistungen gesichert wird (Target 7.1) und der Anteil erneuerbarer Energien erhöht und somit auch die Energieeffizienz gesteigert wird (Target 7.2 und 7.3). Die Schaffung einer Infrastruktur für Fernwärme und Fernkälte betrifft auch SDG 11.

Eine Forderung der Umweltschutzorganisationen aus dem Jahr 2018²⁶ war die **Umstellung der Fernwärmeproduktion auf erneuerbare Energieträger unter Einbeziehung industrieller Abwärme**. Diese Forderung

²³ Wagner, Europäisches Umweltrecht - Besonderer Teil in Wagner (Hrsg) Umwelt- und Anlagenrecht Band I: Interdisziplinäre Grundlagen² (2021) 311 ff.

²⁴ Wagner in Wagner (Hrsg), Umwelt- und Anlagenrecht Band I² 311 ff.

²⁵ Wagner in Wagner (Hrsg), Umwelt- und Anlagenrecht Band I² 315.

²⁶ Österreichische Umweltschutzorganisationen, Stellungnahme zur Klima- und Energiestrategie - mission2030, Positionspapier der österreichischen Umweltschutzorganisationen (2018).

gen gehen im Einklang mit den genannten Richtlinien. Im Einzelnen wird in der Stellungnahme der Umweltschutzverbände Folgendes angeführt: In der öffentlichen Fernwärmeproduktion werden mit Erdgas (in gleichem Anteil wie Biomasse) etwas mehr als 8 TWh Fernwärme erzeugt. Damit läge der Anteil an fossilen Energieträgern in der Fernwärme bei rund 53 %. Durch vermehrten Einsatz von Biomasse (insbesondere durch Verwendung des anfallenden Schadholzes aufgrund von Sturm- und Käferkalamitäten) und großflächiger Solarthermieanlagen seien fossile Energieträger im Fernwärmebereich zu ersetzen.²⁷

Eine weitere Forderung der österreichischen Umweltschutzverbände aus dem Jahr 2018 ist die **Wärmewende im Gebäudesektor**. Im Einklang mit den einschlägigen Richtlinien soll diese durch Umstellung auf erneuerbare Energieträger erfolgen (ab 2020 keine neuen fossilen Heizungsanlagen, ab 2040 ist der Betrieb solcher Heizungen verboten).²⁸

Im städtischen Bereich steht bereits jetzt teilweise ein gut ausgebautes Fernwärmenetz zur Verfügung. Zukünftig könnte vermehrt Abwärme aus Industrie- und produzierenden Betrieben einbezogen werden. Damit das urbane Fernwärmenetz nachhaltig und ausschließlich mit erneuerbaren Energieträgern betrieben werden kann, könnten die derzeitigen Erzeugungsstrukturen zusätzlich durch großflächige solarthermische Anlagen, vorhandene Kraft-Wärme-Kopplung-Biomasseheizanlagen (KWK) und Gas-und-Dampf-Kombikraftwerk-Spitzenkraftwerke (GuD), welche synthetisch hergestelltes Gas (*Power to X-Technologie*) verwenden, ergänzt werden.²⁹

Im ländlichen und ländlich-urbanen Raum (ohne Fernwärmenetz) könnten zukünftig verstärkt Wärmepumpen, ergänzt mit solarthermischen Einzelanlagen, zum Einsatz gelangen. Biomassefeuerungsanlagen in Form von Klein-KWK-Anlagen (Mikro- und Mini-Blockheizkraftwerke) können zusätzlich zu einer sicheren Stromversorgung auch im Winter beitragen.³⁰

Die Finanzierung der Sanierungsoffensive und der Umstellung der Heizungsanlagen sowie der Ausbildung der dafür erforderlichen Fachkräfte müsste – in Übereinstimmung mit der derzeitigen Kompetenzlage – von den Ländern sichergestellt werden.³¹

d. Überarbeitung der Bau- und Raumordnungen/Stärkung der Raumplanung

Gemäß Art. 15 Abs 4 der Erneuerbare-Energien-Richtlinie müssen die Mitgliedstaaten einen Rahmen schaffen, um ihre Bau- und Raumordnungen auf die Transformation erneuerbarer Energien und deren Infrastruktur umzustellen. Diesbezüglich ist wegen des Föderalismus in 9 verschiedenen Ländern eine alleinige Umsetzung auf Landesebene nicht zielführend, da der Bund für die Einhaltung der Klimaziele einstehen muss. Anzudenken ist ein Rahmengesetz, das all die maßgeblichen Aspekte für den Bau erneuerbarer Anlagen, die maßgebliche

²⁷ Österreichische Umweltschutzverbände, Stellungnahme zur Klima- und Energiestrategie - mission2030, Positionspapier der österreichischen Umweltschutzverbände (2018).

²⁸ Österreichische Umweltschutzverbände, Stellungnahme zur Klima- und Energiestrategie - mission2030 (2018).

²⁹ Österreichische Umweltschutzverbände, Stellungnahme zur Klima- und Energiestrategie - mission2030 (2018).

³⁰ Österreichische Umweltschutzverbände, Stellungnahme zur Klima- und Energiestrategie - mission2030 (2018).

³¹ Österreichische Umweltschutzverbände, Stellungnahme zur Klima- und Energiestrategie - mission2030 (2018).

Infrastruktur sowie die Hausanschlüsse enthält. Sollte dies nicht erfolgen, wäre auch eine Gliedstaatsvereinbarung nach Art. 15a B-VG denkbar.³²

e. Abwicklung beschleunigter Verfahren bei der Errichtung von Anlagen zur Erzeugung erneuerbarer Energie

Kleinere Anlagen müssen einem beschleunigten Verfahren unterworfen werden (Genehmigungsdauer unter einem Jahr), größere Anlagen müssen nach der Richtlinie binnen 2 Jahren eine Entscheidung über die Genehmigung erhalten. Im Sinne der nachhaltigen Entwicklungsziele, denen sich Österreich verpflichtet hat, ist es nicht zielführend, bei konfligierenden ökologischen Interessen, das eine um des anderen Willens zu opfern (Beispiel: Konflikt bei Windkraftanlagen, Opferung der Biodiversität zugunsten des Klimaschutzes oder Kraftwerksbauten). Vielmehr ist darauf abzustellen, dass sich die konfligierenden Interessen in Einklang bringen lassen.³³

f. Energiewende muss naturverträglich abgewickelt werden (Paket Saubere Energie für alle Europäer)

Bezüglich des Ausbaus der erneuerbaren Energieerzeugung siehe auch SDG 7 Option 7_01.

- Zu bedenken ist, dass bei der Errichtung und beim Betrieb von Windkraftanlagen den konfligierenden Interessen Rechnung getragen werden muss (kollisionsbedingte Mortalität, Verdrängungs- und Störeffekte, Habitatveränderung).
- Zu bedenken ist, dass Wasserkraftwerke zur Unterbrechung des Fließwasserkontinuums führen und dies Auswirkungen auf das Ökosystem Fluss hat.
- Zu bedenken ist ferner, dass die Bereitstellung von Biomasse folgende Prioritäten einzuhalten hat: Lebensmittel und Futterproduktion vor stofflicher vor energetischer Nutzung. Ebenso zu bedenken sind Forderungen im Hinblick auf die Biodiversität.
- Zu bedenken ist auch, dass gewissen Formen der Gewinnung von Solarenergie – sofern sie nicht auf den Dächern erfolgt – unbebaute Flächen beansprucht, die wiederum in Konkurrenz zu anderen Nutzungsarten treten (z. B. Landwirtschaft).

g. Forcierung Photovoltaik bei Einfamilienhäusern

Die Erneuerbare-Energien-Richtlinie bezweckt die stärkere Marktintegration der erneuerbaren Energien, und zwar auch für Einfamilienhäuser.³⁴ Werden in Einfamilienhäusern Photovoltaikanlagen errichtet, so hat der/die Einzelne das Recht, erneuerbare Energie zu erzeugen, die Überschussproduktion zu speichern und mittels Verträgen an EU-Versorgungsunternehmen zu verkaufen, gegebenenfalls auch im Rahmen von Förderregeln eine Vergütung für die ins Netz eigens eingespeiste erneuerbare Energie zu erhalten.³⁵

Im Regierungsprogramm ist ein **1-Million-Dächer-**

Programm für Photovoltaikanlagen enthalten. Ob damit die europarechtlich gebo-

³² *Wagner in Wagner* (Hrsg), Umwelt- und Anlagenrecht Band I² 313.

³³ *Wagner in Wagner* (Hrsg), Umwelt- und Anlagenrecht Band I² 313.

³⁴ EG 66 Richtlinie 2018/2001.

³⁵ *Wagner in Wagner* (Hrsg), Umwelt- und Anlagenrecht Band I² 311 ff.

tenen Quoten erfüllt werden können, kann hier nicht beurteilt werden.

Im Jahr 2018 gab es von den Umweltschutzverbänden die Forderung einer Photovoltaik-Offensive mit einer jährlichen Zuwachsrate von 850 MW bis 2030 und 1.000 MW bis 2050 ausschließlich an und auf Gebäuden zu errichten.³⁶

h. Stärkung der Rechte privater Verbraucher_innen (Art. 23,24 der Richtlinie)

Jedes Fernwärmenetz stellt ein Monopol dar. Bislang war der Wechsel des Fernwärmeversorgers wie im Strom- und Gasbereich nicht möglich. Das bewirkt die Bindung von Verbraucher_innen an den die Fernwärmeversorger_in und kann die Preise in die Höhe treiben (bisher war auch die Offenlegung und Kennzeichnung der in der Fernwärme eingesetzten Brennstoffe nicht notwendig). Zudem herrscht ein Mangel an Transparenz und Verbraucher_innenrechten im Fernwärme- und Fernkältesektor. Mit der neuen Erneuerbare-Energie-Richtlinie werden diese Defizite behoben. Es besteht eine Informationspflicht des der Fernwärme- und Fernkälteerzeuger_in gegenüber Verbraucher_innen über die Energieeffizienz und den Anteil der erneuerbaren Energien im System. Es besteht ein Recht der Verbraucher_innen, sich von ineffizienter Fernwärme loszusagen. Der Anbieter_innenwechsel und ein diskriminierungsfreier Netzzugang zu neuen Anbieter_innen von erneuerbarer Fernwärme und -kälte wird garantiert.³⁷

i. Anpassung der Raumordnungsgesetze an die Struktur der Energieversorgung

In der Erneuerbare-Energie-Richtlinie ist auch vorgesehen, dass die Raumordnungen bei ihren Entscheidungen die Energieversorgung aus erneuerbaren Energien sowie die Versorgung mit Fernwärme und Fernkälte mit zu berücksichtigen hat. Hier kann vermehrt Abwärme aus Industriebetrieben einbezogen werden.³⁸ Der österreichische Raumordnungsgesetzgeber ist hier mehr oder weniger mit einem Neudenken der Raumordnung konfrontiert (siehe oben).

2. Energieeffizienz

a. Evaluierung des Energieeffizienzgesetzes

Österreich konnte die Energieeinsparzielsetzungen leicht erreichen, weil einerseits die Ziele mit der Zeit systematisch sinken und andererseits die Effizienzgewinne überbewertet werden. So senkt die Richtlinie die bisherige Energieeinsparungsverpflichtung in Höhe von 1,5 % auf jährlich 0,8 %.³⁹ Für den Zeitraum 1.1.2021 – 31.12.2030 beträgt das Einsparungsziel daher nur 0,8 %.⁴⁰ Die Richtlinie sieht verpflichtend die Verbrauchserfassung für Strom, Gas, Wärme und Kälte durch individuelle Zähler vor. Auch nach dieser Richtlinie besteht eine Ausbaupflichtung der

³⁶ *Österreichische Umweltschutzverbände*, Stellungnahme zur Klima- und Energiestrategie - mission2030 (2018).

³⁷ *Wagner in Wagner* (Hrsg), Umwelt- und Anlagenrecht Band I² 315 f.

³⁸ *Österreichische Umweltschutzverbände*, Stellungnahme zur Klima- und Energiestrategie - mission2030 (2018).

³⁹ *Wagner, Energieeffizienzgesetz in Christian/Kerschner/Wagner* (Hrsg), Rechtsrahmen für eine Energiewende Österreichs (2016), 49 ff.

⁴⁰ *Wagner in Wagner* (Hrsg), Umwelt- und Anlagenrecht Band I² 320 f.

Fernwärmenetze als Teil der öffentlichen Raumordnung.⁴¹

b. Umstellung der öffentlichen Beleuchtung

Wie bereits die Umweltschutzverbände in ihrem Positionspapier vom Oktober 2018⁴² dargelegt haben, kann die schrittweise Umstellung der Außenbeleuchtung Effizienzgewinne generieren: Ein großes Einsparungspotential liegt in der Reduktion der Außenbeleuchtung (Dauer und Intensität) im öffentlichen und gewerblichen Bereich. Hier können legislative Maßnahmen ohne den Einsatz von Kapital nicht nur viel Energie einsparen, auch die Lichtverschmutzung kann eingedämmt werden.

3. Gebäudesektor

Reduzierungen sowohl des Energiebedarfs als auch der Emissionen können durch höhere Energiestandards für neue Gebäude sowie durch die Sanierung des aktuellen Gebäudebestands erreicht werden. Mit der Dekarbonisierung des Gebäudesektors in Österreich wird der Einsatz von Technologien für kohlenstoffarme Gebäudekomponenten, Wärmerückgewinnung und Heizsysteme notwendig werden. Die grauen Energien und Emissionen in neuen Konstruktionen können durch die Verwendung von Baumaterialien mit einem niedrigen *Carbon footprint* und insbesondere biogenen Materialien wie Holz, Zellulose, Stroh usw. reduziert werden.⁴³

a. Gebäudeneubau

Die EE-Richtlinie sieht vor, dass beim Gebäudeneubau zu prüfen ist, inwiefern Elemente der Versorgung mit erneuerbarer Energie im Rahmen des Gebäudeneubaus umgesetzt werden können (Solartechnik, Photovoltaik). Die Verpflichtung muss in einem Bundesrahmengesetz bzw. in den landesgesetzlichen Materiengesetzen vorgesehen werden.⁴⁴

b. Renovierungen

Sowohl die EE-Richtlinie als auch die Gebäude-Richtlinie enthalten die Vorgabe, dass bei größeren **Renovierungen** die Verpflichtung zur Nutzung erneuerbarer Energie bzw. zur Gebäudeeffizienz schlagend wird. Die diesbezüglichen Renovierungen im Bereich der öffentlichen Gebäude müssen engagiert betrieben werden.⁴⁵ In allen Bereichen der Renovierung und des Neubaus gilt das Prinzip *efficiency first*.

c. Langfristige Renovierungsstrategie

Entsprechend der Richtlinie 2018/844 müssen die Mitgliedstaaten **langfristige Renovierungsstrategien**⁴⁶ festlegen. Sowohl der öffentliche, als auch der private Wohn- und Nichtwohnbereich fallen darunter. Ziel ist ein kosteneffizienter Umbau bestehender Gebäu-

de in Niedrigstenergiegebäude⁴⁷.

41 Wagner in Christian/Kerschner/Wagner (Hrsg), Rechtsrahmen für eine Energiewende Österreichs (2016), 59 ff.

42 Österreichische Umweltschutzverbände, Stellungnahme zur Klima- und Energiestrategie - mission2030 (2018).

43 The Economic Effects of Achieving the 2030 EU Climate Targets in the Context of the Corona Crisis An Austrian perspective, noch nicht publizierter Bericht von WegenerCenter, Universität Innsbruck, TU Graz und Umweltbundesamt)

44 Wagner in Christian/Kerschner/Wagner (Hrsg), Rechtsrahmen für eine Energiewende Österreichs (2016), 64 ff.

45 Wagner in Christian/Kerschner/Wagner (Hrsg), Rechtsrahmen für eine Energiewende Österreichs (2016), 71 ff.

46 Art 2a Richtlinie 2018/844.

47 Art 6 Richtlinie 2018/844.

Schon die ursprüngliche Gebäudeeffizienz-Richtlinie 2010/31 enthielt als Renovierungsquote für öffentliche Gebäude eine Verpflichtung zur Renovierung von jährlich durchschnittlich 3 % des Gebäudebestands. Zu überprüfen wäre, ob Österreich dies erreicht hat. Laut einer aktuellen Studie des Umweltbundesamts⁴⁸ betrug der erreichte Renovierungsprozentsatz im Jahr 2018 1,4 %.

Insgesamt prognostiziert die Kommission in der neuen Gebäudeeffizienz-Richtlinie, dass sowohl für den öffentlichen als auch privaten Wohnbau im Gesamten eine Renovierungsquote von 3 % nötig wäre. Dazu müssen die Mitgliedstaaten sowohl für den öffentlichen als auch den privaten Wohn- und Nichtwohnbereich eine langfristige Renovierungsstrategie festlegen. Die Richtlinie enthält neben ihrem Kernregelungsbereich der gebäudetechnischen Systeme (vollständige und homogene Isolierung, Entfernung von Giftstoffen in Wohngebäuden) auch das Bekenntnis zu neuen Lösungen im Gebäudebereich (grüne Dächer, grüne Außenwände, Stadtbegrünung, gut konzipierte Straßenbepflanzung), um die Gebäudeeffizienz zu verbessern.⁴⁹

Sanierungsrate

Auf den Gebäudebereich entfallen 40 % des Energieverbrauchs, die jährliche Renovierungsquote der EU liegt zwischen 0,4 % und 1,2 %. Der *Green Deal* forciert eine Renovierungswelle für öffentliche und private Gebäude, die durchschnittliche jährliche Quote sollte 3 % betragen (im Positionspapier der Umwelthanwaltschaft werden sogar 5 % gefordert⁵⁰). Besondere Aufmerksamkeit gilt aber der Renovierung von Sozialwohnungen, Schulen und Haushalten.⁵¹

Entsprechend der Gebäudeeffizienz-Richtlinie müssen ab 01.01.2021 alle neuen Gebäude Niedrigstenergiegebäude sein. Beim Neubau öffentlicher Gebäude musste dieser Standard bereits ab 01.01.2019 eingehalten werden. Die Vorreiterrolle des öffentlichen Sektors wird in jedem einschlägigen EU-Papier betont.

d. Elektroladepunkte

Neu ist, dass Elektroladepunkte vorgeschrieben werden. Bei neuen Nichtwohnungsgebäuden und Nichtwohnungsgebäuden, die einer größeren Renovierung unterzogen werden (bei mehr als 10 Stellplätzen), muss mindestens ein Elektroladepunkt in erreichbarer Nähe (im Gebäude oder daneben) vorhanden sein.⁵² In Bezug auf neue Wohngebäude und größerer Renovierungen an Wohngebäuden, die über mehr als 10 Stellplätze verfügen, tragen die Mitgliedstaaten dafür Sorge, dass an jedem Stellplatz die Ladeinfrastruktur vorhanden ist. Insofern ist das im Regierungsprogramm präsentierte *Right to Plug* schon europarechtlich vorgegeben. Der Einbau von Ladestationen in Mehrfamilienhäusern ist grundsätzlich verpflichtend vorzusehen (außer bei Renovierungen, wenn die Leistungsinstallation 7 % der Gesamtkosten der Renovierung überschreitet). Bei Renovierungen stellt sich das Problem im Miet

rechtsbereich und Miteigentumsbereich. Dazu ist folgendes anzumerken: In einer jüngsten Entscheidung des Obersten Gerichtshofs

48 <https://www.umweltbundesamt.at/news200428-1> (abgerufen am 5.10.2020).

49 *Wagner in Wagner* (Hrsg), Umwelt- und Anlagenrecht Band I² 316 f.

50 Positionspapier der österreichischen Umwelthanwaltschaften, Stellungnahme zur Klima- und Energiestrategie -mission2030 (2018).

51 <https://www.umweltbundesamt.at/news200428-1> (abgerufen am 5.10.2020).

52 Art 8 Richtlinie 2018/844.

(OGH)⁵³ stellt sich das Problem im Miet- und Miteigentumsbereich, wobei die Rechtslage diesbezüglich verbesserungswürdig ist. Der OGH hat darin dargelegt, dass einzelne Miteigentümer_innen einen einphasigen Anschluss bis zu 3,7 kW durchsetzen können. Der mehrphasige Anschluss bedarf im Wohnungseigentumsverhältnis des Mehrheitsbeschlusses. Es ist zutreffend und sollte rechtlich klargestellt werden, dass der Einbau von Elektroladestationen eine Maßnahme der ordentlichen Verwaltung darstellt, die mit Mehrheitsbeschluss durchgesetzt werden kann. Im Mietrechtsverhältnis sind Vermieter_innen berechtigt, nach § 3 Z 5 MRG Einrichtungen, die den Energieverbrauch senken, zu installieren und deren Kosten den Mieter_innen weiterzuberechnen. Unbestritten ist, dass sowohl die Gebäudeeffizienz-Richtlinie als auch die Erneuerbare-Energie-Richtlinie sich dazu bekennt, den Gebäudebereich einerseits möglichst energieeffizient zu gestalten, andererseits mit Vorkehrungen zur Versorgung mit erneuerbarer Energie zu versehen.⁵⁴

Unbestritten ist, dass nicht nur im privatrechtlichen Bereich (Wohnungseigentumsgesetz (WEG), Mietrechtsgesetz (MRG)) Novellierungsbedarf besteht, sondern auch in den Bauordnungen beim Neubau und bei der Renovierung die entsprechenden Verpflichtungen zur Schaffung von Elektroladestationen enthalten sein müssen.

Im *Green Deal* wird angekündigt, bis 2025 1 Million öffentliche Ladestationen und Tankstellen für die 13 Millionen emissionsfreien und emissionsarmen Fahrzeuge, die voraussichtlich auf europäischen Straßen fahren werden, als Zielwert erreichen zu wollen.⁵⁵ **Es darf freilich nicht verkannt werden, dass sich die Mobilitätswende nicht lediglich im *Eins-zu-Eins-Eintausch* Benziner in Elektrofahrzeuge erschöpft, vielmehr die Mobilitätswende alle Bereiche erfassen muss und eines geänderten Mobilitätsverhaltens – insbesondere im Individualverkehr – bedarf.**

e. Lebenszykluskonzept von Gebäuden

Auch der Lebenszyklus der Gebäude ist verstärkt zu berücksichtigen:

*„Bei der Lebenszyklus-Perspektive geht es darum, dass ‚nicht Planung- und Errichtungsphase, sondern auch der Betrieb, die zyklischen Sanierungsarbeiten und der Abriss bzw. die Entsorgung einzelner Gebäudeteile oder des Gesamtgebäudes zum Lebenszyklus eines Bauwerks gehören. [...]“*⁵⁶ Schon bei der Errichtung soll an ein Rückbaukonzept und die Recyclbarkeit der Baustoffe gedacht werden.⁵⁷

Zu berücksichtigen ist ferner, dass die Sanierung von Gebäuden dem Neubau vorzuziehen ist. Dabei ist die lebenszyklische Berechnung der Energie zu berücksichtigen.

53 OGH 18.12.2019, 5 Ob 173/19f.

54 Fidler, Elektromobilität im Wohnungseigentumsrecht, wobl 2017, 369.

55 Mitteilung Der Kommission An Das Europäische Parlament, Den Europäischen Rat, Den Rat, Den Europäischen Wirtschafts- Und Sozialausschuss Und Den Ausschuss Der Regionen: Der europäische Grüne Deal, COM (2019) 640 final, 11.12.2019.

56 Kirchengast/Kromp-Kolb/Steininger/Stagl/Kirchner/Ambach/Grohs/Gutson/Peisker/Strunk, Referenzplan als Grundlage für einen wissenschaftlich fundierten und mit den Pariser Klimazielen in Einklang stehenden Nationalen Energie- und Klimaplan für Österreich (Ref-NEKP) (2019), 165.

57 Kirchengast/Kromp-Kolb/Steininger/Stagl/Kirchner/Ambach/Grohs/Gutson/Peisker/Strunk, Referenzplan als Grundlage für einen wissenschaftlich fundierten und mit den Pariser Klimazielen in Einklang stehenden Nationalen Energie- und Klimaplan für Österreich (Ref-NEKP) (2019), 165.

tigen, wo rund 50 % der Energie schon in den Baustoffen verbraucht wird.⁵⁸

4. Landwirtschaft – Sektor LULUCF

a. Schutz alter Wälder und Erhöhung des Anteils von Totholz

Alte Wälder (Naturwälder) haben großes Potential als Kohlenstoffspeicher und -senke zu fungieren und somit CO₂ aus der Atmosphäre zu absorbieren. Vor allem auf den hohen Totholzanteil wird hingewiesen, da der Waldboden in der CO₂-Bilanz auch eine große Rolle spielt (vgl. dazu SDG 15 Option 15_04).⁵⁹

b. Synergien zwischen Klimaschutz und Naturschutz in der Landwirtschaft

Klimaschutzmaßnahmen und Naturschutz sollen miteinander einhergehen. Derzeit entsteht politisch oft ein Interessenkonflikt (Klimaschutz versus Naturschutz), da die Themen meist getrennt voneinander abgehandelt werden. Besonders die Landwirtschaft ist jedoch stark bedingt durch die Natur und auf ihren Schutz angewiesen (Bodenstruktur, Biodiversität, Nährstoffkreislauf, Erosions- und Hochwasserschutz, natürliche Schädlingsregulation, etc.).⁶⁰ Das Potential der Landwirtschaft, der Erderwärmung entgegenzuwirken, ist noch nicht ausgeschöpft. Eine vollständige Umstellung auf biologische Landwirtschaft wäre freilich die beste Maßnahme, um die natürlichen Ressourcen zu schützen.

Maßnahmen um Synergien in der Landbewirtschaftung zu fördern⁶¹

- Der Moorschutz durch Moorrestaurierung sowie die Erhaltung von Grünland können
 - i. sowohl durch Förderungen (finanziert durch Klimaschutzfonds oder durch THG-Vermeidungszertifikate);
 - ii. als auch mittels ordnungsrechtlicher Maßnahmen zum Schutz von Grünlandflächen garantiert werden.
- Es können durch die Erhöhung der Stickstoffeffizienz beim Düngen Emissionen vermieden werden (zum Beispiel durch Stickstoff-Steuer, die Anreize schafft, Dünger noch effizienter einzusetzen).
- Der Einsatz von Reststoffen bei der Biogaserzeugung sollte belohnt werden.
- Vermehrte öffentliche Beratung und Informationsbereitstellung (Effizienzerhöhung, die Kostenvorteile für Landwirt_innen hat und gleichzeitig THG-Emissionen reduziert).
- Es sollten vermehrt steuerliche Anreize auch im landwirtschaftlichen Bereich geschaffen werden, vor allem durch Steuervergünstigungen für THG-relevante Produktionsmittel.⁶²

c. Umstellung auf Humusanreicherung

⁵⁸ *Ipser/Floegl/Mötzl/Huemer-Kals/Radosch/Geissler LEKOECOS: Kombiniertes ökonomisch-ökologisches Gebäudelebenszyklusmodell (2014); https://nachhaltigwirtschaften.at/resources/hdz_pdf/berichte/endbericht_1449_lekoecos.pdf (abgerufen am 14.10.2020).*

⁵⁹ Positionspapier der österreichischen Umwelthanwaltschaften, Stellungnahme zur Klima- und Energiestrategie -mission2030 (2018).

⁶⁰ *Schuler/Bues/Henseler/Krämer/Krampe/Kreis/Liebersbach/Osterburg/Röder/Uckert, Instrumente zur Stärkung von Synergien zwischen Natur- und Klimaschutz im Bereich Landbewirtschaftung, BfN-Skripten 2017/382, 14 ff.*

⁶¹ *Schuler/Bues/Henseler/Krämer/Krampe/Kreis/Liebersbach/Osterburg/Röder/Uckert, Instrumente zur Stärkung von Synergien zwischen Natur- und Klimaschutz im Bereich Landbewirtschaftung, BfN-Skripten 2017/382, 127 ff.*

⁶² *Wagner in Christian/Kerschner/Wagner (Hrsg), Rechtsrahmen für eine Energiewende Österreichs (2016), 102 ff.*

Durch die Humusanreicherung kann einerseits CO₂ gebunden werden und andererseits zum Beispiel die Bodenstruktur verbessert, höhere Erträge generiert und Wasserspeicherfähigkeit gewährleistet werden. Durch Kohlenstoffbindung sollten laut den österreichischen Bundesumweltanwaltschaften zumindest die in der Landwirtschaft produzierten THG ab 2030 kompensiert werden.⁶³

d. Vermeidung Treibhausgasemissionen durch Versiegelungen

Die zunehmende Bodenversiegelung und der Flächenverbrauch durch den Bau von Straßen und Bauwerken verhindern die Kohlenstoffaufnahme im Boden und reduzieren damit die natürlichen Senken. Darüber hinaus stören sie die Wasserdurchlässigkeit des Bodens und die Bodenfruchtbarkeit und führen zu erhöhter Hochwassergefahr.

e. Holz als nachhaltiger Baustoff

Es bestehen große Potentiale für Holz als Alternative zu fossilen Baustoffen, was durch immer mehr Pilotprojekte in allen Bereichen des Hochbaus belegt ist. Besonders große Potentiale liegen im Bereich mehrgeschossiger Wohnbauten und im öffentlichen Bereich⁶⁴, wobei die Eigenschaften unterschiedlicher Holzarten zu beachten sind.⁶⁵ Im Gegensatz zu den fossilen Baustoffen, bei deren Erzeugung Treibhausgase freigesetzt werden, ist Holz eine ziemlich dauerhafte Kohlenstoffsene.

5. Treibhausgasemissionshandels-Richtlinie

Die in der Richtlinie enthaltenen Möglichkeiten, Ausnahmen vom System des Treibhausgashandels vorzusehen (neue Kriterien für *Carbon-Leakage*), sollten nicht genutzt werden.

6. Verkehr

Umstellung auf nachhaltige und intelligente Mobilität

Um Klimaneutralität zu erreichen, müssen verkehrsbedingte Emissionen dramatisch gesenkt werden. Die Kommission prüft seit Langem auch die Anwendung des europäischen Emissionshandels auf den Straßenverkehr als Alternative zu einer fixen CO₂-Abgabe.⁶⁶ Als notorisch festzuhalten ist aus unserer Sicht jedenfalls, dass der Preis für Verkehrsdienstleistungen die Auswirkungen für die Umwelt widerspiegeln müsste. D. h. fossile Brennstoffe müssten verteuert (CO₂-Steuer) und die Subvention fossiler Brennstoffe abgeschafft werden.

7. Ganzheitlicher Nachhaltigkeitsansatz *Just-Transition*

Es müssten jene Bereiche, die unter der Umstellung auf erneuerbare Energien, der Einführung einer Kohlenstoffbepreisung etc. besonders leiden, im Transformationsprozess begleitet werden (Gewährleistung von sozialer Sicherheit in der Energiewende). Kohlenstoffabhängige Bereiche müssen begleitet werden.

13_06.3.2 Erwartete Wirkungsweise

Eine korrekte Umsetzung der Richtlinien ist erforderlich, um die Stellung Österreichs in Sachen Klimaschutz generell zu verbessern.⁶⁷ Um die Klimaziele erreichen zu können, muss jedenfalls eine engagierte Umsetzung der Rechtsakte erfolgen, die auf die Inanspruchnahme von möglichen Aus-

63 Positionspapier der österreichischen Umweltanwaltschaften, Stellungnahme zur Klima- und Energiestrategie -mission2030 (2018).

64 <https://www.waldverband.at/proholz-austria-mehr-holzbau-hilft-klima-und-wald/> (abgerufen am 27.10.2020).

65 A. Windspurger/B. Windspurger (Institut für industrielle Ökologie), CO₂-Bilanzierung von Bauprodukten – Aktuelle Praxis der Klimabewertung von Holz- und Massivbaustoffen – Überlegungen zu neuen methodischen Ansätzen der Bilanzierung (2015).

66 Wagner in Christian/Kerschner/Wagner (Hrsg), Rechtsrahmen für eine Energiewende Österreichs (2016), 64 ff.

67 <https://germanwatch.org/sites/germanwatch.org/files/KSI-2019-Zusammenfassung.pdf> (abgerufen am 27.10.2020).

nahmen verzichtet.

Die EU stellt derzeit in Aussicht, die Rechtsakte des Winterpakets nochmals zu verschärfen. Die Zielvorgaben der EU lagen bisher bei 40 % CO₂-Reduktion (im Vergleich zu 1990) bis 2030. Das EU-Klimaziel wurde jüngst angehoben (mindestens 55 % CO₂-Reduktion bis 2030). Eine damit einhergehende Verschärfung der angesprochenen EU-Legislativakte wird folgen. Es ist zu erwarten, dass zusätzliche Anstrengungen von Österreich stets gefordert sind.⁶⁸

Die Maßnahme *engagierte Umsetzung des Winterpakets* ist somit bereits jetzt ein *Muss*, um die derzeitigen Zielvorgaben der EU einhalten zu können und erneute Verfehlungen der Klimaziele hintanzuhalten. Eine Anpassung des gesetzlichen Rahmens und der (im nationalen Energie- und Klimaplan [NEKP] vorgeschlagenen) Maßnahmen in Österreich an die Zielvorgaben der Richtlinie ist unerlässlich. Schon die derzeitige, noch unvollständige Umsetzung der unionsrechtlichen Vorgaben liefert ein Mehr an Klarheit für Reduktionsszenarien und Entwicklungspfade.

13_06.3.3 Bisherige Erfahrungen mit dieser Option oder ähnlichen Optionen

Nach der Lastenteilungsverordnung muss Österreich seine Treibhausgasemissionen bis 2030 um 36 % im Vergleich zu 2005 reduzieren (außerhalb des Emissionshandelssektors). Laut der Wirkungsfolgenanalyse des *Bundesumweltamts* können die Treibhausgasemissionen bis 2030 mit den geplanten zusätzlichen Maßnahmen um 27 % reduziert werden. In einem Szenario *mit bestehenden Maßnahmen* (WEM) wird hingegen ein Rückgang von lediglich 16 % erwartet.⁶⁹

13_06.3.4 Zeithorizont der Wirksamkeit

Die vorgeschlagenen Maßnahmen sind überwiegend kurzfristig zu realisieren. Die Umsetzungsfrist der Rechtsakte ist teils bereits abgelaufen, teils läuft sie noch bis 2021. Bis dahin sind die Maßnahmen zu realisieren. Eine über die Vorgaben hinausgehende Umsetzung ist erforderlich, um die positiven Auswirkungen auf den Klimaschutz bereits zeitnah zu erreichen.

13_06.3.5 Vergleich mit anderen Optionen, mit denen das Ziel erreicht werden kann

Zur engagierten und korrekten Umsetzung des kompletten Winterpakets trägt keine andere Option aus *UniNEtZ* bei. Einzelne andere Optionen enthalten meist technologische, administrative oder finanzpolitische Vorschläge zur Erfüllung von Teilaspekten des Winterpaketes (siehe unten).

68 https://ec.europa.eu/germany/news/20200917-neues-klimaziel_de (abgerufen am 27.10.2020).

69 <https://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/publikationen/rep0738.pdf> (abgerufen am 27.10.2020).

13_06.3.6 Interaktionen mit anderen Optionen

- Option 7_01: Ausbau der Erneuerbaren Energien;
- Option 08_02: Investitionsprogramm zur Bewältigung der Covid-19-Wirtschaftskrise
- Option 08_03: „Faktor X“: Verbesserung der Ressourceneffizienz durch steuerliche und regulatorische Maßnahmen; Option 09_01: Entwicklung und Förderung einer nachhaltigkeitsorientierten Güterverkehrsinfrastruktur (*von der Straße auf die Schiene*);
- Option 10_06: Maßnahmen zur Policy Begleitung;
- Option 11_02: Förderung aktiver Mobilität;
- Option 11_03: Förderung des öffentlichen Verkehrs in kleinen Städten und Gemeinden im ländlichen Raum;
- Option 11_06: Bereinigung der Kompetenzzersplitterung im Naturgefahrenrecht;
- Option 11_07: Bewusstsein für Renaturierung schaffen;
- Option 11_08: Schaffung klar definierter Verantwortungsbereiche zwischen staatlicher Gewährleistungs- und Eigenverantwortung;
- Option 11_10: Treibhausgasemissions-Bonus / Malus-System für öffentliche Gebäude;
- Option 12_06: Integration von Ökobilanzen in öffentliche Bauausschreibungsverfahren unter Berücksichtigung der Pre- und Post-Procurement-Phase;
- Option 13_01: Ökosoziale CO₂-Steuerreform;
- Option 15_02: Rettungsinseln für die Natur: Ökoflächen in der Land- und Forstwirtschaft zur Bewältigung der Biodiversitätskrise;
- Option 15_04: Nachhaltige Waldbewirtschaftung – Naturschutzelemente im Wirtschaftswald;
- Option 15_09: Neudenken des Naturschutzes.

13_06.3.7 Offene Forschungsfragen

- Rechtserheblichkeit des *Winterpakets* in anderen Ländern;
- Welchen Standard kann und will der/die österreichische Gesetzgeber_in, über den hier beschriebenen Mindeststandard im Detail, noch leisten;
- Im Gebäudesektor: Verpflichtende Durchführung der Ökobilanz in der Ausschreibung und Vergabe von Gebäuden (vgl. SDG 11_06 und SDG 12_06).

Literatur

A. Windsperger/B. Windsperger (Institut für industrielle Ökologie), CO₂-Bilanzierung von Bauprodukten – Aktuelle Praxis der Klimabewertung von Holz- und Massivbaustoffen – Überlegungen zu neuen methodischen Ansätzen der Bilanzierung (2015)

Fidler, Elektromobilität im Wohnungseigentumsrecht, wobl 2017, 369

Ipser/Floegl/Mötzl/Huemer-Kals/Radosch/Geissler LEKOECS: Kombiniertes ökonomisch-ökologisches Gebäudelebenszyklusmodell (2014)

Kirchengast/Kromp-Kolb/Steininger/Stagl/Kirchner/Ambach/Grohs/Gutson/Peis-

ker/Strunk, Referenzplan als Grundlage für einen wissenschaftlich fundierten und mit den Pariser Klimazielen in Einklang stehenden Nationalen Energie- und Klimaplan für Österreich (Ref-NEKP) (2019)

Kirchengast/Madner/Schulev-Steindl/Steininger/Hollaus/Karl, Flughafen Wien: Untersagung der dritten Piste durch das BVwG, RdU 2017/104, 121; BVwG 2.2.2017, W109 2000179-1

Madner/Schulev-Steindl, Dritte Piste – Klimaschutz als Willkür? Anmerkungen zu VfGH 29.06.2017, E 875/2017, E 886/2017, ZÖR 2017, 589

Österreichische Umwelthanwaltschaften,

Stellungnahme zur Klima- und Energiestrategie - mission2030, Positionspapier der österreichischen Umwelthanwaltschaften (2018)

Schuler/Bues/Henseler/Krämer/Krampe/Kreis/Liebersbach/Osterburg/Röder/Uckert, Instrumente zur Stärkung von Synergien zwischen Natur- und Klimaschutz im Bereich Landbewirtschaftung, BfN-Skripten 2017/382

The Economic Effects of Achieving the 2030 EU Climate Targets in the Context of the Corona Crisis An Austrian perspective, noch nicht publizierter Bericht von WegenerCenter, Universität Innsbruck, TU Graz und Umweltbundesamt)

Wagner, Die Judikatur zur „3. Piste“ – Vom Senkrechtstart zur Bruchlandung in Sachen Klimaschutz, ZGV 2017, 282

Wagner, Energieeffizienzgesetz in Christian/Kerschner/Wagner (Hrsg), Rechtsrahmen für eine Energiewende Österreichs (2016), 49

Wagner, Europäisches Umweltrecht - Besonderer Teil in Wagner (Hrsg) Umwelt- und Anlagenrecht Band I: Interdisziplinäre Grundlagen² (2021)

Wagner, Was bislang geschah: Staatszieldebatte/VfGH hebt Urteil Dritte Piste auf, RdU 2017, 149