

# **Umsetzung der Kyoto-Verpflichtungen im föderalen System Österreichs**

Auswirkungen und Herausforderungen durch das Klimaschutzgesetz  
für das Land Oberösterreich

Masterarbeit  
zur Erlangung des akademischen Grades  
Master of Arts in Business

FH Oberösterreich, Linz  
Studiengang: Services of General Interest  
Studienzweig: Public Management

Verfasserin: Sabine Plakolm, BA

Matrikelnummer: 12/1/0563/043

Erstgutachter: Mag. Franz Flotzinger LL.M.

Zweitgutachter: Prof.(FH) MMMag. Dr. Christian Szücs

Ort, Datum: Walding, Mai 2014

## **Eidesstattliche Erklärung der Verfasserin**

Ich erkläre eidesstattlich, dass ich die vorliegende Arbeit selbständig und ohne fremde Hilfe verfasst, andere als die angegebenen Quellen nicht benutzt und die den benutzten Quellen entnommenen Stellen als solche gekennzeichnet habe. Die Arbeit wurde bisher in gleicher oder ähnlicher Form keiner anderen Prüfungsbehörde vorgelegt.

---

Sabine Plakolm

## **Vorwort**

Das Hochwasser im Jahr 2013 hat mich und meine Familie schwer getroffen. Die Umstände und die Auswirkungen prägen das gesamte Leben. Nicht nur haben wir in diesem schicksalshaften Jahr Unglück erlebt, wir sind trotz aller Turbulenzen auch näher zusammengedrückt. Beim Kampf gegen das Wasser erkennt der Mensch, wie hilflos er eigentlich gegen Naturgewalten ist. Unterschiedliche Theorien und Ergebnisse beschreiben einen Klimawandel, der bereits vor vielen Jahren seinen Ursprung genommen hat und auch künftig eine maßgebliche Rolle in unser aller Leben spielen wird.

Die vorliegende Masterarbeit beschäftigt sich mit politischen Programmen sowie mit der rechtlichen Verankerung des Klimaschutzes auf unterschiedlichen Ebenen. Die Arbeit soll einerseits der Politik sowie der Verwaltung Antworten geben, andererseits soll sie aber auch mir ein Stück weit Antworten zu dem Geschehenen geben.

### **Gleichheitsgrundsatz**

Im Sinne der leichteren Lesbarkeit wird durchgehend auf geschlechtsspezifische Formulierungen verzichtet. Sofern nicht im Einzelnen genauer erwähnt, sind Frauen und Männer gleichermaßen angesprochen.

## **Für meine Familie**

*"Surrender to what is. Let go of what was. Have faith in what will be."*

Sonia Ricotti

## Kurzfassung

Das österreichische Klimaschutzgesetz legt seit 2011 ein verbindliches Vorgehen zum Schutz des Klimas fest. Darin wird beschrieben, wie der Prozess zur Entwicklung von Maßnahmen zu erfolgen hat. Nebenher stellt der Verantwortlichkeitsmechanismus eine Aufteilung der Zahlungsverpflichtungen bei einer Zielverfehlung sicher. Obwohl der Verantwortlichkeitsmechanismus mit dem Jahr 2013 stehen sollte, kam es aber bislang zu keiner Einigung zwischen Bund und Ländern. Diese Problematik griff die Verfasserin im Rahmen ihrer Masterarbeit auf, um die Schwierigkeiten bei der Umsetzung des österreichischen Klimaschutzgesetzes, vor allem in Oberösterreich, darzustellen.

Im Rahmen der Arbeit werden die rechtlichen Gegebenheiten zum Klimaschutz auf den unterschiedlichen Ebenen dargestellt. Dabei erfolgt eine Darstellung von der internationalen Ebene über die europäische Ebene bis hin zur österreichischen Ebene. Zunächst ist die rechtliche und inhaltliche Umsetzung der Kyoto-Ziele, die seit 1997 auf internationaler Ebene im Kyoto-Protokoll verankert sind, beschrieben. Auf europäischer Ebene besteht die Entscheidung 406/2009, die ein verbindliches Vorgehen der Mitgliedstaaten bei der Erfüllung der Kyoto-Ziele vorschreiben soll.

Auf nationaler Ebene steht besonders die Umsetzung des österreichischen Klimaschutzgesetzes im Fokus. Der Erhebung der damit verbundenen Schwierigkeiten diente eine Dokumentenanalyse sowie Experteninterviews. Hinsichtlich der Umsetzung des Klimaschutzgesetzes wurden Problemfelder wie Stellenwert des Klimaschutzes und politischer Wille, Verschiebung von Verantwortlichkeiten, unterschiedliche Akteure bei der Verhandlung von Maßnahmen, Qualität der gesetzten Maßnahmen, langfristige Sichtweise und Verbindlichkeit, Öffentlichkeitsarbeit und Emissionshandelssystem vs. CO<sub>2</sub>-Steuer durch die Verfasserin erkannt. Dahingehend gibt die Masterarbeit Empfehlungen zur Verminderung der Probleme ab.

## Executive Summary

The Austrian Climate Change Act has set a binding procedure for climate protection since 2011. It describes how the process for developing measures has to be carried out. Incidentally, the accountability mechanism for dividing the payment obligations at a target shortfall is secured. Although the accountability mechanism should have been consistent with 2013, it came to no agreement between federal and state governments so far. This problem has been picked up by the author as part of the master thesis. The aim of the thesis is to describe the difficulties in the implementation of the Austrian Climate Change Act in Upper Austria.

As part of the work, the legalities of climate change at different levels are displayed. There is an illustration of the international level, the European level and the Austrian level. First of all, there is an overview of the legal and substantive implementation of the Kyoto targets which are anchored in the Kyoto Protocol since 1997. At European level, the decision 406/2009 imposes a binding action by the member states in meeting the Kyoto targets.

At national level, the focus is on the implementation of the Austrian Climate Change Act. In order to collect the difficulties associated with the implementation, methods such as document analysis and expert interviews were used. Some of the identified problem areas are shift of responsibilities, significance of climate change and political willingness, different players and interests in the negotiation of measures, quality of the measures taken, long-term vision and commitment, public relations and emissions trading system vs. CO<sub>2</sub> tax. The thesis also makes recommendations to reduce the problems.

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>EINLEITUNG</b> .....	<b>1</b>
1.1	Ausgangssituation und Problemstellung.....	1
1.2	Zielsetzung und Forschungsfragen.....	1
1.3	Methodik.....	2
1.4	Aufbau und Struktur .....	2
<b>2</b>	<b>ANGEWANDTE METHODIK</b> .....	<b>3</b>
2.1	Dokumentenanalyse .....	3
2.2	Experteninterview .....	4
<b>3</b>	<b>DAS PHÄNOMEN KLIMAWANDEL</b> .....	<b>7</b>
3.1	Klimawandel - Gibt es ihn oder nicht? .....	8
3.2	Ursachen des Klimawandels.....	10
3.2.1	Die wesentlichen Treibhausgase .....	10
3.2.2	Natürlicher vs. anthropogener Treibhauseffekt.....	12
3.3	Folgen des Klimawandels .....	14
<b>4</b>	<b>DIE RECHTLICHE UND INHALTLICHE UMSETZUNG DER KYOTO-ZIELE</b> ..	<b>18</b>
4.1	Verbindlichkeiten des Kyoto-Protokolls.....	18
4.1.1	Klimarahmenkonventionen.....	18
4.1.2	Wesentliche Inhalte des Kyoto-Protokolls .....	20
4.1.3	Rechtliche Verankerung und Auswirkung des Kyoto-Protokolls .....	22
4.2	Kyoto-Verpflichtungen auf EU-Ebene .....	24
4.2.1	Rechtsetzungskompetenzen der EU-Umweltpolitik .....	24
4.2.2	Klimaschutzziele der Europäischen Union .....	31
4.2.3	Rechtliche Verankerung und Auswirkung der EU-Lastenteilung.....	35
4.3	Klimaschutzrelevante Rahmenbedingungen Österreichs .....	37
4.3.1	Rechtslage im föderalen Staat Österreich.....	37
4.3.2	Spezifika föderaler Systeme im Klimabereich .....	42
<b>5</b>	<b>DAS ÖSTERREICHISCHE KLIMASCHUTZGESETZ</b> .....	<b>44</b>
5.1	Inhalt des Klimaschutzgesetzes .....	46
5.1.1	Verfahren zur Erstellung eines Maßnahmenprogrammes .....	47
5.1.2	Gremien im Klimaschutzgesetz.....	51

---

5.1.3	Verantwortlichkeitsmechanismus.....	55
5.1.4	Aufteilung der Höchstmengen an Treibhausgasemissionen auf Sektoren.....	58
<b>5.2</b>	<b>Weitere Stellungnahmen und Meinungen zum Klimaschutzgesetz .....</b>	<b>61</b>
<b>6</b>	<b>KLIMASCHUTZINSTRUMENTE IM ÜBERBLICK.....</b>	<b>65</b>
<b>7</b>	<b>KLIMASCHUTZPOLITIK ANDERER LÄNDER.....</b>	<b>68</b>
7.1	Klimaschutzpolitik in Dänemark.....	68
7.2	Klimaschutzpolitik in Großbritannien.....	69
7.3	Klimaschutzpolitik in den USA .....	71
<b>8</b>	<b>KLIMASTATISTIKEN ÖSTERREICHS UND OBERÖSTERREICHS .....</b>	<b>73</b>
8.1	Ergebnisse der Kyoto-Periode 2008-2012 in Österreich .....	73
8.2	Klimaziele und -statistiken Oberösterreichs.....	75
<b>9</b>	<b>RESÜMEE UND AUSBLICK .....</b>	<b>78</b>
<b>10</b>	<b>LITERATURVERZEICHNIS.....</b>	<b>82</b>
<b>ANHANG</b>	<b>.....</b>	<b>91</b>



## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Ablauf einer Dokumentenanalyse .....	3
Abbildung 2: Charakteristika des Klimawandels .....	7
Abbildung 3: Treibhausgase und ihre anthropogene Quelle .....	10
Abbildung 4: Konzentration von THG in der Atmosphäre der letzten 2000 Jahre.....	11
Abbildung 5: CO <sub>2</sub> -Ausstoß und Temperaturverlauf .....	13
Abbildung 6: Natürlicher und anthropogener Treibhauseffekt .....	14
Abbildung 7: Größe des Arktischen Meereises 1979 und 2012 .....	15
Abbildung 8: Stufenbau der Rechtsordnung .....	25
Abbildung 9: Klima- und Energiepaket der EU.....	32
Abbildung 10: Jährliche Emissionszuweisungen an Österreich 2013-2020.....	46
Abbildung 11: Zeitliche Vorgaben zur Erarbeitung von Maßnahmen im KSG .....	48
Abbildung 12: Vertreter des Nationalen Klimaschutzkomitees .....	52
Abbildung 13: Vertreter des Nationalen Klimaschutzbeirats .....	53
Abbildung 14: Treibhausgasemissionen nach Sektoren in den 27 EU-Ländern (2011).....	60
Abbildung 15: Endergebnis der Kyoto-Periode 2008-2012 .....	74
Abbildung 16: Treibhausgas-Emissionen im Jahr 2010 auf Bundesländerebene.....	75
Abbildung 17: Veränderung der Treibhausgas-Emissionen in OÖ von 2005-2012 .....	77
Abbildung 18: Wesentliche Problemfelder sowie Empfehlungen zum Klimaschutzgesetz ....	80

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Bewertungsraster des IPCC.....	9
Tabelle 2: CO <sub>2</sub> -Emissionen der Reichen und Armen, prozentuell aufgeteilt.....	12
Tabelle 3: Internationale Klimakonferenzen.....	19
Tabelle 4: Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern.....	39
Tabelle 5: Österreichs CO <sub>2</sub> -Ziele bis zum Jahr 2020, in Mio. t CO <sub>2</sub> -Äquivalent.....	48
Tabelle 6: Höchstmengen der THG für 2020, in Mio. t CO <sub>2</sub> -Äquivalent.....	59
Tabelle 7: EU-Lastenaufteilung der Kyoto I-Periode .....	73

## Abkürzungsverzeichnis / Glossar

AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
BIP	Bruttoinlandsprodukt
bspw.	beispielsweise
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
CDM	Clean Development Mechanism
CH <sub>4</sub>	Methan
CO <sub>2</sub>	Kohlenstoffdioxid
CRF	Common Reporting Format
ds.	das sind
EE	Erneuerbare Energie
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EVU	Energieversorgungsunternehmen
FPÖ	Freiheitliche Partei Österreichs
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
JI	Joint Implementation
KSG	Klimaschutzgesetz
LR	Landesrat
NEOS	Neues Österreich
N <sub>2</sub> O	Distickstoffmonoxid
ÖVP	Österreichische Volkspartei
RÖE	Rohöleinheiten
SPÖ	Sozialdemokratische Partei Österreichs
THG	Treibhausgase
u.a.	unter anderem / und andere
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change
USA	United States of America
VU	Verkehrsunternehmen
VVO	Verkehrsverbundorganisationen

# 1 Einleitung

Die vorliegende Masterarbeit setzt sich mit dem Thema Klimawandel auseinander und beleuchtet die rechtliche Verankerung der Maßnahmen zum Klimaschutz. Nähere Details werden im folgenden Kapitel kurz dargestellt.

## 1.1 Ausgangssituation und Problemstellung

Die Luft kennt keine Staatsgrenzen, auch keine Wirtschaftsräume. Genauso verhält es sich mit CO<sub>2</sub>. Egal wo auf der Erde CO<sub>2</sub> ausgestoßen wird, die Auswirkungen treffen die gesamte Welt. Diese Grundproblematik trifft auf alle Arten öffentlicher Güter zu. Eine globale Herangehensweise ist in solchen Fällen besonders wichtig. Ein Beispiel für die Konsequenzen des Klimawandels stellt die Forderung eines Bürgers des Inselstaates Kiribati dar. Er möchte als "Klimawandelflüchtling" anerkannt werden, da seine Heimat aufgrund des steigenden Meeresspiegels unterzugehen drohe.

Der Klimawandel hat bereits seit vielen Jahren einen global hohen Stellenwert. Durch das Kyoto-Protokoll wurden verbindliche Ziele gesetzt, die es ermöglichen sollen, unterschiedliche Staaten der Welt zu einem nachhaltigen und einsparenden Umgang mit Treibhausgasen zu bringen. Auch in Österreich wurden Ziele zur Reduzierung von Treibhausgasen im Rahmen einer europaweiten Lastenaufteilung vereinbart. Das österreichische Klimaschutzgesetz beinhaltet dazu die nötigen Verpflichtungen zur Zielerreichung. Allerdings führen diese Verpflichtungen zu viel Diskussion, vor allem hinsichtlich der Aufteilung von Verantwortlichkeiten.

## 1.2 Zielsetzung und Forschungsfragen

Das Ziel der Arbeit ist es, die rechtliche sowie inhaltliche Umsetzung der Kyoto-Verpflichtungen darzustellen sowie die Schwierigkeiten bei dieser Umsetzung, im Rahmen des österreichischen Klimaschutzgesetzes, im föderalen Staat Österreichs zu erheben.

Dazu wurden folgende Forschungsfragen formuliert:

1. Wie wurden die Kyoto-Verpflichtungen in Europa und Österreich rechtlich und inhaltlich umgesetzt?

2. Welche Schwierigkeiten wurden bzw. werden bei der Umsetzung des österreichischen Klimaschutzgesetzes auf Länderebene, im Besonderen im Bundesland Oberösterreich, festgestellt?

### **1.3 Methodik**

Diese Masterarbeit wird anhand von drei Methoden erstellt. Dafür wird zunächst eine Literaturrecherche, im Rahmen einer Analyse von Sekundärdaten, durchgeführt um die Problematik des Klimawandels näher zu beleuchten. Weiters werden die rechtlichen Rahmenbedingungen durch eine Dokumentenanalyse erhoben (Gesetzestexte, Stellungnahmen etc.). Zuletzt wird die Umsetzung der Vorschriften und die damit verbundenen Schwierigkeiten mithilfe von Experteninterviews erhoben.

### **1.4 Aufbau und Struktur**

Die Arbeit behandelt zunächst das Phänomen Klimawandel und beleuchtet ihn hinsichtlich Ursachen und Folgen. Im weiteren Verlauf wird die rechtliche Umsetzung sowie inhaltliche Ausgestaltung der Kyoto-Verpflichtungen, die ein wesentliches Instrument zur verbindlichen Implementierung von Klimaschutzstrategien darstellen, beschrieben. Anschließend wird das österreichische Klimaschutzgesetz analysiert. Die durchgeführten Experteninterviews stellen abschließend Schwierigkeiten und mögliche Lösungsansätze dar.

Da bereits in den einzelnen Kapiteln die Ergebnisse aus den unterschiedlichen Methoden dargelegt werden, soll folgendes Kapitel sogleich die Methoden näher erläutern.

## 2 Angewandte Methodik

Neben einer Literaturrecherche wird in dieser Masterarbeit eine Dokumentenanalyse sowie ein Experteninterview als Methodik verwendet. Diese zwei Instrumente sollen im Folgenden näher beschrieben werden.

### 2.1 Dokumentenanalyse

Die Dokumentenanalyse stellt eine Sammlung und Auswertung von Informationen und Daten zum Untersuchungsbereich dar, die in Schriftform oder elektronisch vorliegen. Sie ist eine Form der Inhaltsanalyse. Ihren Bedeutungsgewinn verdankt diese Analyse vor allem dem Trend zur Verrechtlichung und Organisierung aller Lebensbereiche, insbesondere aber der Entwicklung der modernen Verwaltung, die sich wesentlich durch das Prinzip der Aktenförmigkeit auszeichnet.<sup>1</sup> Bei dieser Analyse wird nach folgender Darstellung vorgegangen:

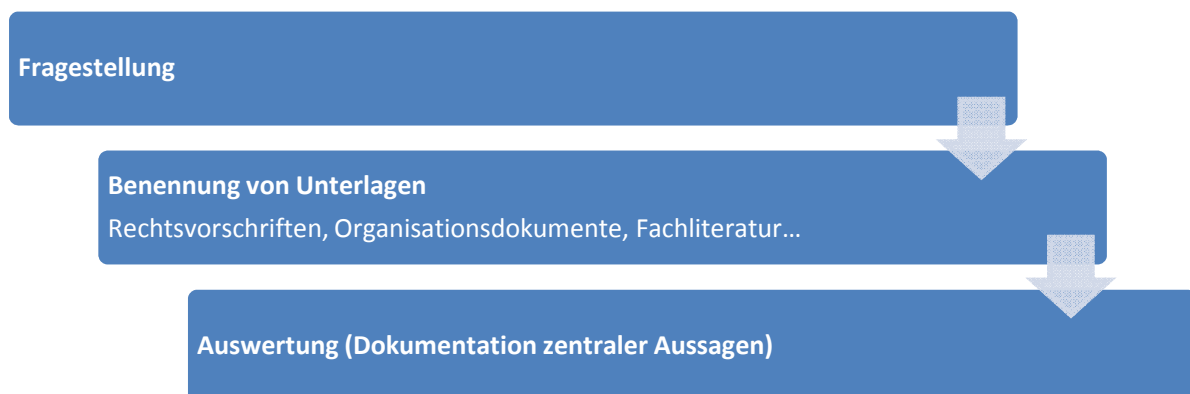


Abbildung 1: Ablauf einer Dokumentenanalyse<sup>2</sup>

Zunächst wird anhand einer Fragestellung nach Unterlagen gesucht, die relevant sein könnten. Dazu zählen Unterlagen wie Rechtsvorschriften, Organisationsdokumente, Fachliteratur etc. Im Anschluss daran erfolgt die Auswertung anhand der Dokumentation zentraler Aussagen sowie von Widersprüchlichkeiten und Unklarheiten.

---

<sup>1</sup> vgl. Bundesministerium des Innern (2014); Universität Hildesheim (2013).

<sup>2</sup> Abbildung verändert entnommen aus Bundesministerium des Innern (2014).

Die Vor- und Nachteile einer Dokumentenanalyse werden wie folgt dargestellt:<sup>3</sup>

#### **Vorteile einer Dokumentenanalyse:**

- schnelle Informationsbeschaffung zum Untersuchungsbereich ohne Einbindung und "Störung" des Untersuchungsbereiches
- Aufwand für die Vor-Ort-Erhebung geringer durch eine vorherige Dokumentenanalyse
- unproblematisch
- Daten sind bereits vorhanden (nonreaktives Verfahren)

#### **Nachteile einer Dokumentenanalyse:**

- möglicherweise veraltete Dokumente, daher ist die Aktualität zu beachten
- Untersuchungsgegenstand (das Dokument) kann nicht weiter „befragt“ werden
- ungenaue bzw. falsche Informationen in Dokumenten

Hinsichtlich der Betrachtung und Darstellung der unterschiedlichen rechtlichen Rahmenbedingungen im Klimaschutzbereich stellt die Dokumentenanalyse eine brauchbare Methode dar.

## **2.2 Experteninterview**

Um an verbale Daten zu gelangen, wird eine qualitative Forschung angewendet. Dabei dient einerseits eine Erzählung, andererseits ein Leitfadeninterview als Erhebungsinstrument. Besonders wenn es um konkrete Aussagen über einen Gegenstand geht, kommt ein Leitfadeninterview zum Einsatz. Ein Leitfaden beinhaltet offen formulierte Fragen. Auf diese Fragen kann der Interviewte frei antworten. Da ein Leitfaden mehrfach eingesetzt wird, ist die Vergleichbarkeit der Daten gegeben. Dem Interviewer dient der Leitfaden als Orientierung, jedoch muss das Interview nicht exakt in der zuvor festgelegten Reihenfolge ablaufen. Zudem kann der Interviewer bei bestimmten Themen mehr ins Detail gehen.<sup>4</sup> Anders als in der quantitativen Forschung liegt das Ziel nicht in der Prüfung vorgefasster Annahmen, sondern im Aufbau eines theoretischen Verständnisses eines Untersuchungsbereiches.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> vgl. Bundesministerium des Innern (2014); Institut für Medien und Bildungstechnologie (2013).

<sup>4</sup> vgl. Mayer (2008), 37.

<sup>5</sup> vgl. Froschauer/Lueger (2003), 19.

Eine besondere Form des Leitfadeninterviews stellt das Experteninterview dar, bei dem der Befragte weniger als Person sondern in seiner Funktion als Experte Auskünfte zu einem bestimmten Thema geben kann. Der Befragte wird dabei als Repräsentant einer Gruppe in die Untersuchung einbezogen.<sup>6</sup> Verglichen mit einer quantitativen Forschung wird Repräsentativität in der qualitativen Forschung anders behandelt. In der qualitativen Forschung müssen Argumente angeführt werden, warum manche Ergebnisse auch für andere Situationen gelten. Als Experte gilt dabei jemand, der auf einem begrenzten Gebiet über ein klares und abrufbares Wissen verfügt.<sup>7</sup> Um an ihre Expertise heranzukommen, wird im Interview über Erfahrungen und ihre Sicht der Dinge gesprochen.<sup>8</sup> Dabei lassen sich drei Arten von Expertisen unterscheiden:<sup>9</sup>

1. **systeminterne Handlungsexpertise:** Hier wird die Person hinsichtlich Erfahrungswissen befragt, das sich aus der Teilnahme an Aktivitäten im untersuchten System ergibt.
2. **feldinterne Reflexionsexpertise:** Dahingehend verfügt die Person über Handlungswissen, darüber hinaus auch über Expertise größerer Zusammenhänge. Dieses Wissen entwickelt sich dort, wo die Person auf die Berücksichtigung der Sichtweisen anderer Personen angewiesen ist.
3. **externe Expertise:** Eine solche Person verfügt über fundiertes theoretisches Wissen über einen Gegenstand, den sie von verschiedenen Seiten und in verschiedensten Facetten beleuchten kann.

Bei der Durchführung der Interviews ist es ratsam, das Interview mit einem Tonband aufzuzeichnen. Damit kann sich der Interviewer ganz auf die Fragen und Antworten konzentrieren. Während des Gesprächs hat der Interviewer auch darauf zu achten, inwieweit Fragen bereits hinreichend beantwortet wurden bzw. ob nachgefragt werden muss.<sup>10</sup>

Im Rahmen einer Themenanalyse können Interviewgespräche ausgewertet werden. Diese Auswertung dient dazu, einen Überblick zu generieren sowie die Kernaussagen zusammenzufassen und den Kontext ihres Auftretens zu erkunden. Durch diese Methode werden Texte weniger analysiert sondern werden einer Zusammenfassung unterzogen, um sich über die wesentlichen Inhalte einen Überblick zu verschaffen. Dabei ist es wichtig, die

---

<sup>6</sup> vgl. Mayer (2008), 38.

<sup>7</sup> vgl. Mayer (2008), 41.

<sup>8</sup> vgl. Froschauer/Lueger (2003), 36.

<sup>9</sup> vgl. Froschauer/Lueger (2003), 37f.

<sup>10</sup> vgl. Mayer (2008), 47.



Unterschiede in der Darstellung eines Themas in einem oder in verschiedenen Gesprächen sichtbar zu machen.<sup>11</sup>

Nach folgenden fünf Fragen kann eine Textreduktion vorgenommen werden:<sup>12</sup>

1. Was ist ein wichtiges Thema und in welchen Textstellen kommt dieses zum Ausdruck?
2. Was sind zusammengefasst die wichtigsten Charakteristika eines Themas?
3. In welcher Abfolge werden Themen zur Sprache gebracht?
4. Inwiefern tauchen innerhalb oder zwischen den Gesprächen Unterschiede in den Themen auf?
5. Wie lassen sich die besonderen Themencharakteristika in den Kontext der Forschungsfrage integrieren?

Im weiteren Verlauf der Arbeit werden sogleich die Ergebnisse aus den Experteninterviews neben den Ergebnissen der Literaturrecherche sowie der Dokumentenanalyse angeführt. Damit soll ein besserer Überblick über einzelne Themenkomplexe geschaffen werden.

---

<sup>11</sup> vgl. Froschauer/Lueger (2003), 158ff.

<sup>12</sup> vgl. Froschauer/Lueger (2003), 158ff.

### 3 Das Phänomen Klimawandel

Die Ursachen sowie die Folgen des Klimawandels können bislang nicht mit 100%-iger Sicherheit festgestellt werden. Dies ist auf eine bestimmte Charakteristik des Klimawandels zurückzuführen, die es erschwert den Klimawandel in seinen einzelnen Aspekten zu verstehen. Abbildung 2 verdeutlicht diese Aspekte.



Abbildung 2: Charakteristika des Klimawandels<sup>13</sup>

Der Klimawandel ist zunächst durch die *globale Betroffenheit* geprägt. Dazu ist es nötig, den Klimawandel auf globaler Ebene mit globalen politischen Einigungsprozessen zu behandeln. Die *Komplexität* des Klimawandels wird deutlich durch den nicht gegebenen direkten Zusammenhang zwischen Ursachen und Wirkungen. Weiters wird die nicht-lineare Entwicklungsdynamik des Klimasystems als komplex betrachtet. Aufgrund dieser Komplexität ist eine Vorhersagbarkeit von Folgen erschwert. *Irreversibilität* bedeutet, dass Einträge bestimmter Spurengase in klimatische Prozesse und ihre Wirkungen in menschlich überschaubaren Zeiträumen nicht rückgängig gemacht werden können. Die *Entwicklungsgeschwindigkeit* führt dazu, dass sich Ökosysteme nicht mehr ohne Arten- und

<sup>13</sup> Abbildung inhaltlich entnommen aus Hagn (1998), 6.

Quantitätsverluste anpassen können. Die von Menschen in Gang gesetzte Änderungsgeschwindigkeit der Klimaparameter ist etwa 100 bis 1000 mal schneller als bisherige klimageschichtliche Änderungsraten. Heute erkennbare klimatische Veränderungen stellen die Folgen unseres Handelns in den 60er - 70er Jahren dar, dies weist auf eine *langfristige Betrachtung* des Klimawandels hin. Treibhausgasemissionen sind *sinnlich nicht erfahrbar*. Diese Tatsache kann auch ein Hindernis für Sofortmaßnahmen darstellen.<sup>14</sup>

In der Literatur findet sich oftmals die Bezeichnung "tipping point". Hierbei handelt es sich um einen Schwellenwert für eine akzeptable äußere Störung. Dieser reagiert besonders empfindlich auf kleine Klimaänderungen. Sollte dieser Schwellenwert überschritten werden, kommt es zu einer gewissen Eigendynamik der Systematik und dies führt zu einer möglicherweise irreversiblen Zustandsveränderung.<sup>15</sup> Die Auswirkung solcher Tipping-Points ist unabsehbar und hätte enorme Auswirkungen auf die Erde.

### 3.1 Klimawandel - Gibt es ihn oder nicht?

Das Phänomen rund um den Klimawandel lässt sowohl Befürworter als auch Skeptiker zu Wort kommen. Einerseits weisen viele wissenschaftliche Studien auf einen vom Menschen verursachten Klimawandel hin, während andererseits auch Literatur von Skeptikern zu finden ist. Solch kontroverse Diskussionen führen zu Unsicherheiten der Bevölkerung im Umgang mit dem Klimawandel.

Die Skeptiker bewegen sich allerdings oftmals auf einer anderen Ebene als bspw. das Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). Diese nehmen oft einzelne Ereignisse zum Maßstab während die Klimaforschung systematisch langfristige und übergreifende Trends aufzeigt und die Ergebnisse mit früheren Klimazuständen vergleicht.<sup>16</sup>

Für einen Klimawandel spricht, dass elf der letzten zwölf Jahre (1996 - 2007) in der Liste der zwölf wärmsten Jahre seit 1850 wiederzufinden sind. Der Winter 2006/2007 war der wärmste Winter in Europa seit Aufzeichnung des Wetters im Jahre 1901.<sup>17</sup>

Forschungen durch das IPCC beleuchten die Thematik des Klimawandels und bestätigen diesen auch in ihrem aktuellen Bericht 2013 (5. Sachstandsbericht). Die Experten des IPCC

---

<sup>14</sup> vgl. Hagn (1998), 7f.

<sup>15</sup> vgl. Levermann (2007), 151.

<sup>16</sup> vgl. Müller/Fuentes/Kohl (2007), 81.

<sup>17</sup> vgl. Klima-Bündnis (2007), 4.

prüfen weltweit naturwissenschaftliche und sozial-ökonomische Daten. Die Erkenntnisse werden sortiert in Einzelmeinungen und gut belegte Wissenschaft. Die IPCC-Arbeit beinhaltet nicht nur die Erhebung, sondern es werden auch Möglichkeiten der Vermeidung und Anpassungsstrategien dargestellt.<sup>18</sup>

Alle vier bis sechs Jahre wird ein Sachstandsbericht seitens des IPCC vorgelegt. Dieser beinhaltet folgende Kapitel:<sup>19</sup>

- "die methodischen und wissenschaftlichen Grundlagen zur Ermittlung des anthropogenen Treibhauseffektes;
- die sektorale und regionale "Verwundbarkeit" der Erde und des Lebens sowie die Anpassungsmöglichkeiten an den Klimawandel;
- die politischen und ökonomischen Optionen der Verhinderung und Abschwächung der Erwärmung."

Das IPCC-Bewertungsraster bewertet die Verursachung des Klimawandels durch den Menschen nach folgendem Schema:

<b>Bewertungsraster IPCC</b>	
praktisch sicher	99%
extrem wahrscheinlich	über 95%
sehr wahrscheinlich	über 90%
wahrscheinlich	über 66%
eher wahrscheinlich	50%
sehr unwahrscheinlich	unter 10%
extrem unwahrscheinlich	unter 5%

Tabelle 1: Bewertungsraster des IPCC<sup>20</sup>

Der 4. Sachstandsbericht im Jahr 2007 beseitigte bereits wissenschaftliche Zweifel am anthropogenen (vom Menschen verursachten) Treibhauseffekt. Das Ergebnis lautete:

*"Es ist sehr wahrscheinlich, dass der größte Anteil der beobachteten Erwärmung seit Mitte des zwanzigsten Jahrhunderts von der vom Menschen ausgelösten verstärkten Freisetzung von Treibhausgasen verursacht wird."*<sup>21</sup> Dieses Ergebnis erreicht demnach eine Wahrscheinlichkeit von über 90 Prozent.

<sup>18</sup> vgl. Müller/Fuentes/Kohl (2007), 40.

<sup>19</sup> Müller/Fuentes/Kohl (2007), 40.

<sup>20</sup> Tabelle verändert entnommen aus Müller/Fuentes/Kohl (2007), 44.

<sup>21</sup> Müller/Fuentes/Kohl (2007), 43.

Der im Jahr 2013 erschienene 5. Sachstandsbericht verdeutlicht seine Erkenntnis wie folgt: *"Der Bericht bestätigt eindeutig, dass sich das Klima gegenwärtig ändert und dass dies auf menschlichen Einflüssen beruht. Im neuen Sachstandsbericht (AR5) sind die Belege für den aktuellen Klimawandel und seine Ursachen noch umfassender und sicherer als im vorigen Bericht von 2007. Die Abschätzungen der zukünftigen Entwicklung sind sehr viel fundierter. (...) Umfassendere Beobachtungen, erweiterte Modelle und ein tiefergehendes Verständnis der Zusammenhänge zeigen: Die Aktivitäten des Menschen sind mit großer Sicherheit die Hauptursache des aktuellen Klimawandels. Natürliche Faktoren wie Schwankungen der Sonnenaktivität oder Vulkanausbrüche haben auf die langfristige Erwärmung gegenwärtig nur einen geringen Einfluss."*<sup>22</sup>

Mit dieser Aussage des 5. Sachstandsberichts steigt die Wahrscheinlichkeit des anthropogenen Klimawandels auf 95%. Inwieweit der Mensch zum Klimawandel beigetragen hat, wird im folgenden Kapitel dargestellt.

## 3.2 Ursachen des Klimawandels

Dieses Kapitel beschreibt die wesentlichen Verursacher des Klimawandels sowie deren Entwicklung.

### 3.2.1 Die wesentlichen Treibhausgase

Die wesentlichen Treibhausgase (THG) und somit Verursacher des Klimawandels sind  $\text{CO}_2$ ,  $\text{CH}_4$  und  $\text{N}_2\text{O}$ . Abbildung 3 zeigt die anthropogene Quelle dieser Treibhausgase auf.

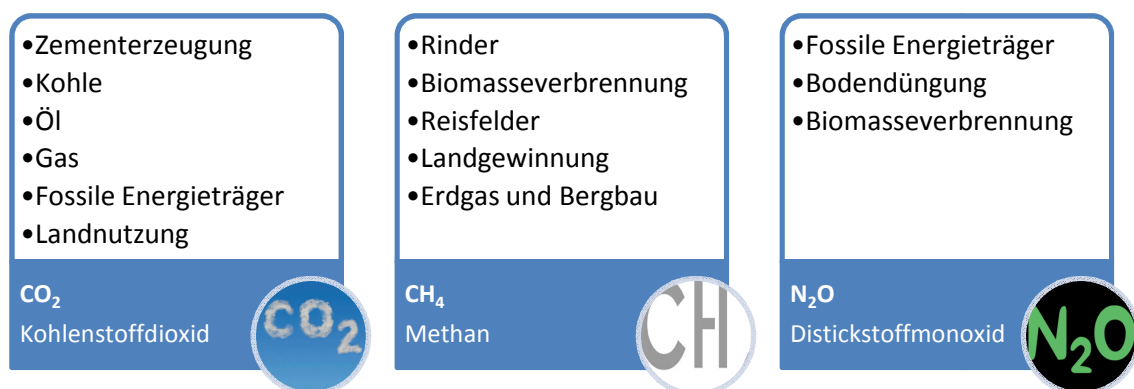


Abbildung 3: Treibhausgase und ihre anthropogene Quelle<sup>23</sup>

<sup>22</sup> Deutsche IPCC Koordinierungsstelle (2013).

<sup>23</sup> Abbildung inhaltlich entnommen aus Hagn (1998), 16f.

Diese Treibhausgase entstehen durch ganz unterschiedliche Tätigkeiten wie Stromerzeugung, industrielle Produktion, Landwirtschaft, Abholzung der Wälder und Transportwesen. Im Gegensatz zum Kohlenstoffdioxid (später oftmals "Kohlendioxid" genannt) hat das seltenere Methan eine viel stärkere Treibhauswirkung (75-fache höhere Wärmeabsorptionsfähigkeit als  $\text{CO}_2$ ). Doch aufgrund der Menge an  $\text{CO}_2$  in der Atmosphäre wird dieses besonders in der Bekämpfung des Klimawandels hervorgehoben. Würde man überschüssiges  $\text{CO}_2$  ab sofort nicht mehr ausstoßen, würde innerhalb von 30 Jahren die Hälfte des vom Menschen verursachten  $\text{CO}_2$  aus der Atmosphäre verschwinden. Allerdings braucht der Rest über 1000 Jahre um abgebaut zu werden.<sup>24</sup>

Die Treibhausgase Kohlenstoffdioxid, Methan sowie Distickstoffmonoxid haben somit enorme Auswirkungen auf das Klima der Erde. Die folgende Grafik verdeutlicht das Wachstum dieser Treibhausgase. Vor allem zur Zeit der Industrialisierung vieler Länder ist die Konzentration dieser Treibhausgase besonders rasch und hoch angestiegen.

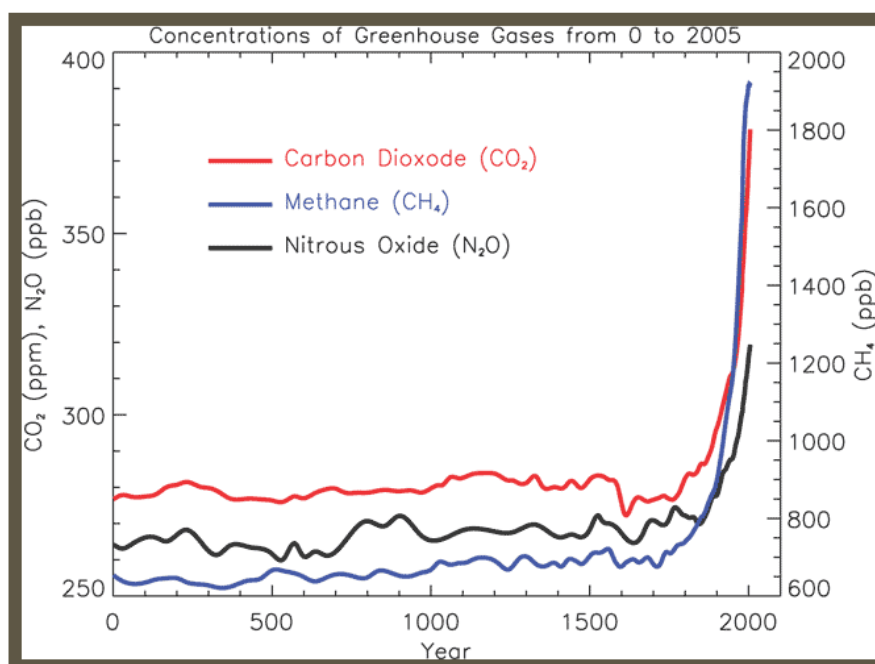


Abbildung 4: Konzentration von THG in der Atmosphäre der letzten 2000 Jahre<sup>25</sup>

<sup>24</sup> vgl. Gore (2009), 34ff.

<sup>25</sup> Abbildung entnommen von CO2now (2013).

Wenn man vom Klimawandel spricht, spricht man besonders von den CO<sub>2</sub>-Emissionen. Folgende Aufstellung zeigt die CO<sub>2</sub>-Emissionen der "Reichen und Armen", die verdeutlicht, dass besonders industrialisierte Länder sowie Schwellenländer einen hohen CO<sub>2</sub>-Ausstoß aufweisen:

<b>OECD</b>	<b>CO<sub>2</sub>-Ausstoß</b>
Nordamerika mit Mexiko	28%
Europäische OECD-Staaten	16%
Japan, Südkorea, Australien und Neuseeland	8%
<b>Rest der Welt</b>	<b>CO<sub>2</sub>-Ausstoß</b>
Süd- und Südostasien	10%
Afrika	4%
China, Mongolei, Nordkorea, Vietnam	15%
Ehemaliger Ostblock (nicht OECD)	10%
Naher Osten	5%
Mittel- und Südamerika	4%

Tabelle 2: CO<sub>2</sub>-Emissionen der Reichen und Armen, prozentuell aufgeteilt<sup>26</sup>

### 3.2.2 Natürlicher vs. anthropogener Treibhauseffekt

Beim Treibhauseffekt wird zwischen dem natürlichen und anthropogenen Treibhauseffekt unterschieden. Während der natürliche Treibhauseffekt für die notwendigen Temperaturen sorgt um auf der Erde leben zu können, sorgt der anthropogene Klimawandel für eine vermehrte Absorption und teilweise Rückstrahlung der Sonnenenergie auf die Erdoberfläche.<sup>27</sup>

#### Natürlicher Treibhauseffekt

Die These vom Treibhaus wird damit beschrieben, dass Wasserdampf, Kohlendioxid, Wolken und verschiedene Spurengase eine Art Glasdach bilden. Ein Leben auf der Erde ist nur möglich, weil es den Schutz dieser Glashülle gibt. Die kurzwelligen Sonnenstrahlen werden relativ ungehindert auf die Oberfläche durchgelassen. Dadurch erwärmt sich zunächst die Erde. Die Erde sendet die aufgenommene Wärme in umgewandelter Form wieder zurück. Zum Teil wird diese Strahlung in der Troposphäre eingefangen. Dies führt zum natürlichen Treibhauseffekt, der die Temperaturen an der Erdoberfläche auf durchschnittlich 14°C hält.<sup>28</sup>

<sup>26</sup> Tabelle inhaltlich entnommen aus Müller/Fuentes/Kohl (2007), 37.

<sup>27</sup> vgl. Hagn (1998), 9f.

<sup>28</sup> vgl. Müller/Fuentes/Kohl (2007), 49.

### Anthropogener Treibhauseffekt

Der anthropogene Treibhauseffekt beschreibt die Erhöhung der bereits bestehenden Treibhausgaskonzentration. Dies geschieht unter anderem durch Emissionen aus der Energieversorgung, durch die Industrialisierung der Landwirtschaft, durch Massenmotorisierung, Produktion zahlreicher Chemikalien sowie massenhafte Übernutzung des Naturkapitals (Abholzung von Wäldern, Vernichtung von Arten, Degradierung von Böden). Verursacht wird dies durch ein stetiges Steigen der Kohlendioxid-Konzentration in der Atmosphäre. Dies führt zu einer Zunahme der Temperatur, wobei die Auswirkungen zeitversetzt erfolgen.<sup>29</sup> Abbildung 5 verdeutlicht diesen Zusammenhang zwischen Kohlendioxid in der Atmosphäre und dem Anstieg der Temperaturen. Die CO<sub>2</sub>-Konzentration beträgt zurzeit beinahe 400 ppm. Wird der Klimawandel nicht bekämpft, wird die CO<sub>2</sub>-Konzentration weiter steigen. Dies hat folglich Einfluss auf die Temperatur.

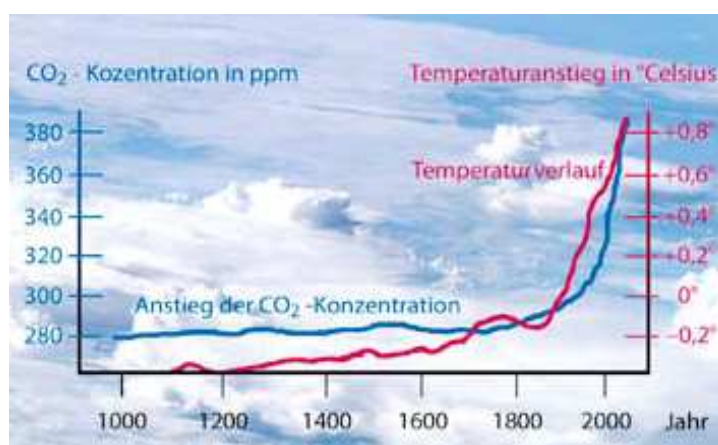


Abbildung 5: CO<sub>2</sub>-Ausstoß und Temperaturverlauf<sup>30</sup>

Der entscheidende Unterschied zu einem natürlichen Übergang von einer Eiszeit zu einer Warmzeit ist, dass dieses Mal auf eine Warmzeit eine zweite Warmzeit folgt.<sup>31</sup> Besonders ist hervorzuheben, dass im Jahr 2012 der CO<sub>2</sub>-Ausstoß einen Rekordwert von 34,43 Mrd. Tonnen erreichte. Folgende Grafik stellt den Treibhauseffekt dar und bildet dabei neben dem natürlichen, besonders den anthropogenen Treibhauseffekt ab.

<sup>29</sup> vgl. Müller/Fuentes/Kohl (2007), 52.

<sup>30</sup> Abbildung entnommen aus Klimabündnis Österreich (2012), 4.

<sup>31</sup> vgl. Müller/Fuentes/Kohl (2007), 52.



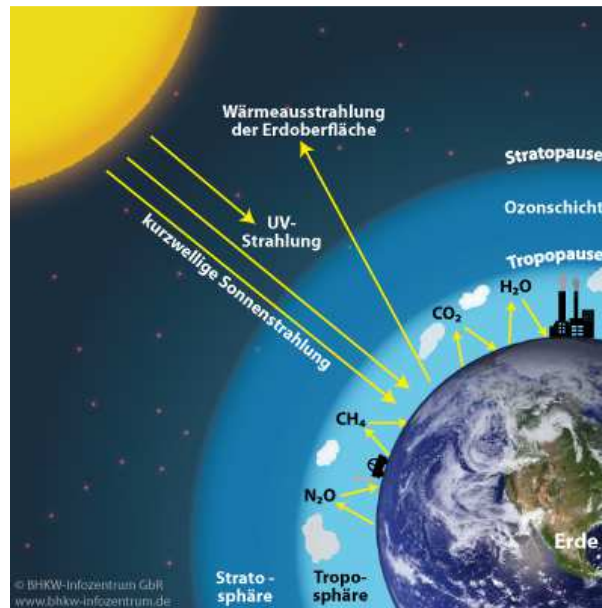


Abbildung 6: Natürlicher und anthropogener Treibhauseffekt<sup>32</sup>

Der 5. Sachstandsbericht des IPCC, der im Jahr 2013 erschienen ist, beschreibt neue Erkenntnisse hinsichtlich der Ursachen des Klimawandels:<sup>33</sup>

- "Die globale oberflächennahe Mitteltemperatur ist von 1880 bis 2012 um 0,85 Grad angestiegen und wird bis zum Ende dieses Jahrhunderts selbst bei sehr großen weltweiten Anstrengungen zur Emissionsminderung um weitere 0,7°Grad zunehmen. Ohne derartige Anstrengungen wird der Anstieg deutlich höher sein und kann zusätzlich zur jetzigen Erwärmung noch 3°Grad betragen.
- Die Freisetzung von Treibhausgasen durch den Menschen ist mit großer Sicherheit die Hauptursache des gegenwärtigen Klimawandels. Natürliche Faktoren wie Schwankungen der Sonnenaktivität oder Vulkanausbrüche haben auf die gegenwärtige Erwärmung nur einen geringen Einfluss."

### 3.3 Folgen des Klimawandels

In der Literatur ist bei den Auswirkungen des Klimawandels von einem steigenden Meeresspiegel, von einer Verringerung der biologischen Artenvielfalt, von Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit, Ernährung und Landwirtschaft sowie von einem vermehrten Auftreten von Extremwerten die Rede.<sup>34</sup>

<sup>32</sup> Abbildung entnommen von BHKW-Infozentrum GbR (2013).

<sup>33</sup> Umweltbundesamt, Fünfter Weltklimareport (2014).

<sup>34</sup> vgl. Hagn (1998), 18f.

Die Auswirkungen des Klimawandels können auch wie folgt beschrieben werden:<sup>35</sup>

- **Überschwemmungen an Flüssen:** Hier wird eine Verstärkung des meteorologischen Wasserkreislaufes und des Niederschlages (in seiner Stärke und Häufigkeit) in weiten Teilen Europas vermutet. Eine Erhöhung jener Tage mit mehr als 20mm Niederschlag pro Tag wird wahrscheinlicher.
- **Überflutung von Küstengebieten:** Küsten gelten als Regionen mit steigendem Risiko aufgrund des steigenden Meeresspiegels. Durch die Ausdehnung des Meerwassers erhöht sich der Meeresspiegel. Sollte die Eisdecke Grönlands gänzlich abschmelzen wird ein Anstieg des Meeresspiegels von bis zu 7 Metern für möglich gehalten.
- **Urbane Hitzewellen:** Der Klimawandel bewirkt eine Überhitzung von Stadtgebieten. Das kann ernsthafte Auswirkungen auf die Bewohner mit sich bringen.
- **Dürreperioden und Überschwemmungen in ländlichen Gebieten:** Dürren zerstören große Wald- und Agrarflächen und bringen die Lebensmittelversorgung aus dem Gleichgewicht. Der Wasserhaushalt hängt vor allem auch von der Niederschlagsmenge innerhalb einer festgelegten Zeitspanne ab. Starker Niederschlag führt in kurzer Zeit zu einem erhöhten Oberflächenabfluss mit einer geringeren Grundwasserneubildung.

Folgende Bilder vergleichen die Größe des arktischen Meereises in den Jahren 1979 und 2012 und machen deutlich, wie sehr diese Fläche geschrumpft ist.

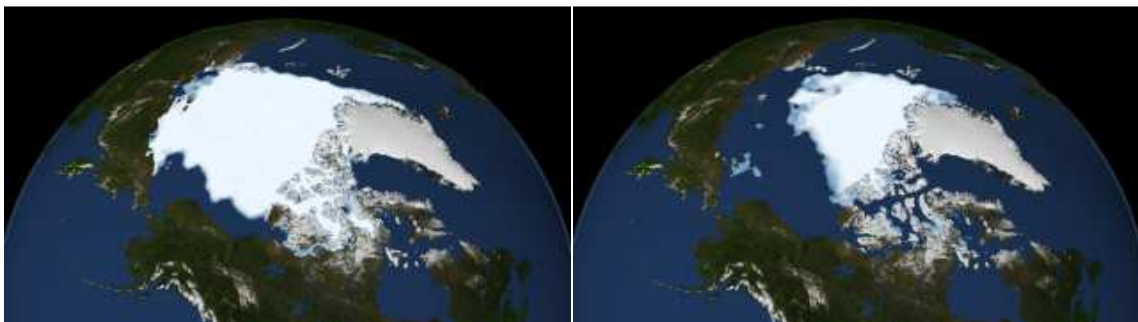


Abbildung 7: Größe des Arktischen Meereises 1979 und 2012<sup>36</sup>

<sup>35</sup> vgl. Klima-Bündnis (2007), 6ff.

<sup>36</sup> Abbildungen entnommen von NASA (2013).

Der 5. Sachstandsbericht des IPCC liefert auch Erkenntnisse hinsichtlich der Folgen des Klimawandels:<sup>37</sup>

- "Neben der Erhöhung der oberflächennahen Mitteltemperatur werden auch die Ozeane wärmer und versauern zunehmend, Gletscher und Permafrostböden tauen, die Polkappen verlieren an Masse, der Meeresspiegel steigt (seit 1901 um knapp 20 cm, bis zum Ende des 21. Jahrhunderts um jedenfalls weitere 25 cm bzw. um weitere 97 cm, je nach Freisetzung der Treibhausgase).
- Neue Erkenntnisse lassen erkennen, dass eine Temperaturerhöhung in den arktischen Regionen von nur wenig mehr als 1,5 Grad über dem gegenwärtigen Niveau zu einem langfristigen (über das Jahr 2100 hinaus) Anstieg des Meeresspiegels um mehr als 5 Meter führen würde.
- Jede Temperaturerhöhung wird auch zu einer Erhöhung der Anzahl, Intensität und Dauer von Hitzewellen sowie Starkregen führen. Davon ist auch Mitteleuropa betroffen.
- Ungebremste Treibhausgasemissionen würden damit zu Veränderungen, wie sie seit hunderten bis tausenden von Jahren nicht aufgetreten sind, führen. Viele der Änderungen im Klimasystem würden dann für Jahrhunderte bestehen bleiben.
- Blicke die derzeitige Emissionsrate unverändert, dann wäre schon Mitte dieses Jahrhunderts so viel Kohlendioxid in der Atmosphäre, dass die globale Mitteltemperatur über 1.5 °Grad gegenüber dem derzeitigen Niveau ansteigen würde."

Der Klimawandel bringt auch viele Konflikte mit sich. Eine Flüchtlingswelle vom Süden ist abzusehen. Vor allem Europa muss mit einem Anstieg an Zuwanderungen rechnen. Weltweite Probleme sind laut dem Wissenschaftlichen Beirat der Bundesregierung "Globale Umweltveränderung" der Rückgang der Nahrungsmittelproduktion, Zunahme von Sturm- und Flutkatastrophen, Verknappung von Süßwasserressourcen und umweltbedingte Migration. Veränderungen sind auch dadurch zu erkennen, dass Riesen wie Brasilien, China und Indien die Dynamik aufgrund ihrer Quantität nach Asien und Lateinamerika verlagern. Viel zu oft wird der Klimaschutz auf andere Länder abgeschoben. China und Indien begründen ihre Ablehnung verbindlicher Reduktionsziele bei den Treibhausgasen mit dem Hinweis auf das Verhalten der USA.<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> Umweltbundesamt, Fünfter Weltklimareport (2014).

<sup>38</sup> vgl. Müller/Fuentes/Kohl (2007), 31ff.

Nach Durchsicht diverser Literatur zum Klimawandel wird deutlich, dass dieser kein Phänomen mehr darstellt. Der Klimawandel geschieht in diesem Moment und es ist wichtig, die Auswirkungen soweit wie möglich zu mindern und sich an die bereits stattfindenden Veränderungen anzupassen. Es braucht jedes Land der Erde, um den Klimawandel zu bremsen. Klimaschutz ermöglicht es nach Ansicht der Verfasserin, auch andere Bereiche des Lebens positiv zu verändern. Hier ist bspw. die Übernutzung von Ressourcen zu nennen, die gemeinsam mit ambitionierten Klimaschutzziele verringert werden kann. Durch die Komplexität des Klimawandels ist es somit möglich, auch andere Probleme, vor allem im Umwelt- und Energiebereich, zu lösen.

Auch die Interviewpartner waren sich einig, dass es einen Klimawandel gibt, der unbestreitbar ist. Da es bereits Erkenntnisse seitens der Wissenschaft gibt, ist nach deren Ansicht eine Skepsis unbegründet. Als wichtig erachtet Landesrat (LR) Rudolf Anschober, dass die Herkunft von Arbeiten der Klimaskeptiker hinterfragt werde. Dadurch erkenne man Interessenslagen von Bücherautoren.<sup>39</sup> Andreas Drack gab ebenso zu bedenken, dass es für Laien eher schwer ist, einen Unterschied zwischen verschiedenen Studien für oder gegen den Klimawandel zu erkennen. Zudem könne beim Klimaschutz nicht abgewartet werden, bis die allerletzte Wahrheit bekannt ist, denn dann wäre ein Gegensteuern nur mehr schwer möglich.<sup>40</sup> Norbert Rainer ist der Meinung, dass in der wissenschaftlichen Community zwar klar sei, dass der Mensch einen Einfluss auf den Klimawandel hat, allerdings kann über die Größe des Anteils gestritten werden. Schon alleine durch die Notwendigkeit eines nachhaltigen Lebensstils ist Klimaschutz ein wesentliches Thema und stellt einen guten Grund dar, das Leben umzustellen. Ressourcenfragen als auch Gerechtigkeitsfragen sind davon betroffen. Damit beschäftigt sich für ihn Klimaschutz mit Nachhaltigkeit in all ihren Komponenten.<sup>41</sup> Besonders folgendes Bild von Rudolf Anschober veranschaulicht die Thematik Klimawandel: *"Irgendwie ist das so, wie wenn dieser Planet, die Weltbevölkerung in einem Auto sitzt. Wir fahren auf eine Mauer zu, die Mauer ist ziemlich sichtbar und im Auto diskutieren die fünf Fahrenden darüber, ob es a) wirklich eine Mauer ist, ob man b) überhaupt bremsen soll, c) ob es Sinn macht und ob die Bremsen funktionieren. Der Vierte sagt `Nein, das ist viel zu anstrengend und das gefährdet unsere Autoindustrie, wenn wir hier nun bremsen.` Und solange wird diskutiert, bis dass der Bremsweg nicht mehr ausreicht und jetzt sind wir ziemlich nahe dran."<sup>42</sup>*

---

<sup>39</sup> vgl. Interview mit LR Rudolf Anschober am 11. Februar 2014.

<sup>40</sup> vgl. Interview mit Dipl.-Ing. Andreas Drack am 27. Januar 2014.

<sup>41</sup> vgl. Interview mit Mag. Norbert Rainer am 5. März 2014.

<sup>42</sup> vgl. Interview mit LR Rudolf Anschober am 11. Februar 2014.

## 4 Die rechtliche und inhaltliche Umsetzung der Kyoto-Ziele

Das folgende Kapitel setzt sich mit der Umsetzung der Kyoto-Ziele auseinander. Einerseits soll dabei der Fokus auf dem Inhalt der Kyoto-Verpflichtungen liegen, vor allem aber sollen rechtliche Aspekte herausgearbeitet werden.

### 4.1 Verbindlichkeiten des Kyoto-Protokolls

Das Kyoto-Protokoll stellt ein völkerrechtliches Instrument dar, das ein gemeinsames Klimaschutzabkommen zwischen unterschiedlichen Staaten ermöglichen soll. Dadurch können unterschiedliche Staaten auch unterschiedliche Maßnahmen ergreifen, um ihre Treibhausgasemissionen zu verringern.

#### 4.1.1 Klimarahmenkonventionen

Die Klimarahmenkonvention<sup>43</sup> versucht die Belastungen der Atmosphäre zu stabilisieren. Mehr als 180 Staaten haben bislang die Klimarahmenkonvention unterzeichnet, auch Hauptverursacher der Treibhausgasemissionen wie die USA, Russland, die Europäische Union, China und Indien. Zur Umsetzung der Klimarahmenkonvention, welche 1994 in Kraft getreten ist, werden Klimakonferenzen eingesetzt. Die Idee der heutigen Klimakonferenzen wurde beim Erdgipfel in Rio de Janeiro im Jahr 1992 geboren.<sup>44</sup>

Bis zum Jahr 2013 fanden folgende 19 Klimakonferenzen statt:

Nr.	Stadt, Land	Datum
1	Berlin, Deutschland	28.3.-7.4.1995
2	Genf, Schweiz	8.-19.7.1996
3	Kyoto, Japan	1.-10.12.1997
4	Buenos Aires, Argentinien	2.-13.11.1998
5	Bonn, Deutschland	25.10.-5.11.1999
6	Den Haag, Niederlande	13.-24.11.2000
7	Marrakesh, Marokko	29.10.-9.11.2001
8	Neu Delhi, Indien	23.10.-1.11.2002
9	Milano, Italien	1.-12.12.2003

<sup>43</sup> im Englischen: United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)

<sup>44</sup> vgl. Klampferer u.a. (2012/2013), 6.

<b>10</b>	Buenos Aires, Argentinien	6.-17.12.2004
<b>11</b>	Montreal, Kanada	28.11.-9.12.2005
<b>12</b>	Nairobi, Kenia	6.-17.11.2006
<b>13</b>	Bali, Indonesien	3.-14.12.2007
<b>14</b>	Poznan, Polen	01.-12.12.2008
<b>15</b>	Kopenhagen, Dänemark	7.-18.12.2009
<b>16</b>	Cancun, Mexico	29.11. - 10.12.2010
<b>17</b>	Durban, Südafrika	28.11. - 11.12.2011
<b>18</b>	Doha, Katar	26.11. - 07.12.2012
<b>19</b>	Warschau, Polen	11.11. - 22.11.2013

Tabelle 3: Internationale Klimakonferenzen<sup>45</sup>

Die wichtigste Konferenz war jene 1997 in Kyoto, Japan. In dieser Klimakonferenz wurde das Kyoto-Protokoll erstellt. Im Jahr 2010 wurde in Cancun das Zwei-Grad-Ziel beschlossen. Diese Grenze an globaler Erwärmung ermöglicht es nach wissenschaftlicher Erkenntnis, die Folgen des Klimawandels abzusehen. Die Klimakonferenz 2012 in Doha, Katar beschloss sodann die Verlängerung des Kyoto-Protokolls (Kyoto II) bis 2020. Dieses Folgeabkommen, genannt "Doha Amendment", erneuert vor allem jene Tabelle im Kyoto-Protokoll, die sich mit den CO<sub>2</sub>-Emissionen in den Jahren 2008-2012 sowie den künftigen Reduktionsverpflichtungen bis 2020 befasst. Des Weiteren wurde die Liste der Treibhausgase erweitert um Stickstofftrifluorid. Zudem erfolgten nähere Bestimmungen zu Vorschlägen der einzelnen Staaten hinsichtlich ihrer Anpassungsstrategien.<sup>46</sup>

Im Doha Amendment werden die bisherigen Ziele beibehalten oder noch weiter gesenkt. Ein genaues Ziel gibt es nicht. Im Jahr 2014 soll es zu den Fortschritten eine Überprüfung geben. An Kyoto II nehmen 37 Länder teil, einschließlich der Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Diese Staaten emittieren allerdings nur 15% der weltweiten CO<sub>2</sub>-Emissionen.<sup>47</sup>

Die 19. Klimakonferenz in Warschau (Polen) im Jahr 2013 lieferte unter anderem folgende Ergebnisse und Beschlüsse:<sup>48</sup>

- Fahrplan zum neuen Klimavertrag: In der Klimakonferenz 2015 in Paris sollen erstmals für alle Länder der Welt verbindliche Ziele für die Verringerung des Treibhausgasausstoßes beschlossen werden. Spätestens 2020 soll dieser Beschluss

<sup>45</sup> Tabelle verändert entnommen aus Lexikon der Nachhaltigkeit, UN-Konferenzen (2013); UNFCCC (2013).

<sup>46</sup> vgl. UNFCCC, Doha Amendment (2012), 8ff.

<sup>47</sup> vgl. Lexikon der Nachhaltigkeit, Kyoto Protokoll (2013).

<sup>48</sup> vgl. Deutsches Umweltbundesamt (2013).

in Kraft treten. Vor dieser Konferenz im Jahr 2015 sollen alle Länder ihren Beitrag zur Treibhausgasminde rung im Rahmen des neuen Abkommens einreichen.

- Technische Entscheidungen hinsichtlich der Umsetzung der 2. Verpflichtungsperiode des Kyoto-Protokolls
- Mechanismus, der Ländern helfen soll, die durch den Klimawandel verursachten Schäden und Verluste zu bewältigen.

Hinsichtlich der künftigen Einbindung aller Länder in den Klimaschutz ist das Klimaschutzabkommen, das im Jahr 2015 beschlossen werden soll, besonders wesentlich. Auch soll die Verbindlichkeit des Abkommens gestärkt werden.

#### **4.1.2 Wesentliche Inhalte des Kyoto-Protokolls**

Das vorrangige Ziel des Kyoto-Protokolls von 1997 war es, dass weltweit die Emissionen von Treibhausgasen um durchschnittlich 5,2 % gesenkt werden. Diese Berechnung beruhte auf dem Basiswert, welcher im Jahr 1990 berechnet wurde. Die Senkung sollte im Zeitraum von 2008 bis 2012 stattfinden. Betroffen davon sind die Treibhausgase Kohlenstoffdioxid, Methan, Distickstoffoxid, Fluorkohlenwasserstoffe, Kohlenwasserstoffe und Schwefelhexafluorid.<sup>49</sup> Durch das Doha Amendment kam Stickstofftrifluorid hinzu.

Die Reduktionsziele der wesentlichen Ländergruppen wurden mit 8% für die Europäische Union (EU), 7% für die USA, 6% für Japan sowie 6% für Kanada im Kyoto-Protokoll von 1997 festgelegt. Artikel 4 des Kyoto-Protokolls beschreibt die Rahmenbedingungen hinsichtlich der gemeinsamen Erfüllung der Kyoto-Ziele. Diesen Artikel hat die EU im Rahmen eines Lastenteilungsabkommens wahrgenommen.<sup>50</sup>

Im Kyoto-Protokoll bestehen drei flexible Instrumente zur Zielerreichung:<sup>51</sup>

- weltweiter Handel mit Treibhausgas-Emissionsrechten (Emissionshandel)
- Umsetzung von Maßnahmen in Entwicklungsländern (Clean Development Mechanism, CDM)

---

<sup>49</sup> vgl. Klampferer u.a. (2012/2013), 8.

<sup>50</sup> vgl. Lexikon der Nachhaltigkeit, Kyoto Protokoll (2013).

<sup>51</sup> vgl. Lexikon der Nachhaltigkeit, Kyoto Protokoll (2013).

- projektbezogene Kooperation mit anderen Industriestaaten zur Emissionsminderung, wobei die erreichten Einsparungen auf die nationalen Reduktionsziele anrechenbar sind (Joint Implementation, JI)

Der Hauptkritikpunkt an den flexiblen Mechanismen wird darin gesehen, dass sie für Industrienationen die Möglichkeit bieten, sich von zu erbringenden Emissionsreduktionen freizukaufen, ohne aber am eigenen Lebensstil etwas zu ändern.<sup>52</sup>

Regierungen und internationale Institutionen, wie das Umweltprogramm der Vereinten Nationen, NGOs oder Forschungseinrichtungen halten weiterhin an der Fortentwicklung des Kyoto-Protokolls fest, allerdings gab es bislang keinen internationalen Durchbruch für weitreichende Klimaschutzmaßnahmen. Mit dem Kyoto-Protokoll ist dennoch ein Grundstein für ein internationales Regelwerk gelegt. Begründet wird das Festhalten am Kyoto-Protokoll darin, dass es auf absehbare Zeit kein besseres internationales Instrument gibt. Ein Neuanfang oder eine Reform des Vertragswerkes wird als politisch riskant und strategisch ungeschickt gesehen. Einerseits ist der Konsens der internationalen Staatengemeinschaft trotz des völkerrechtlich verbindlichen Kyoto-Protokolls brüchig. Dafür brauche es einen Beweis, dass die gesetzten Maßnahmen auch tatsächlich zum Klimaschutz beitragen. Andererseits führt das Kyoto-Protokoll zu sozialen Unsicherheiten, wie etwa steigenden Energiekosten, den Verlust von Arbeitsplätzen oder nationalen Wettbewerbsnachteilen.<sup>53</sup> NGOs leisten einen wesentlichen Beitrag zur Einbindung der Gesellschaft in aktuelle Geschehnisse im Klimabereich. Sie stellen bedeutsame zivilgesellschaftliche Bindeglieder zwischen lokalen, nationalen und internationalen Handlungsräumen dar.<sup>54</sup>

Die Staaten versuchen ihre jeweiligen Interessen bei der Bekämpfung des Klimawandels durchzusetzen. USA und Australien weigern sich zur Unterzeichnung und haben sich verbündelt mit Japan, China, Indien und Südkorea zur Asien-Pazifik Partnerschaft mit freiwilligen Klimaschutzmaßnahmen. China und die Schwellenländer Indien und Brasilien wollen keine Verpflichtung durch ihre rapide wachsende Wirtschaft.<sup>55</sup>

---

<sup>52</sup> vgl. Schäfer (2001), 28.

<sup>53</sup> vgl. Brunnengräber (2007), 207f.

<sup>54</sup> vgl. Brunnengräber (2007), 213.

<sup>55</sup> vgl. Brunnengräber (2007), 212.



### 4.1.3 Rechtliche Verankerung und Auswirkung des Kyoto-Protokolls

Das Kyoto-Protokoll stellt eine völkerrechtlich verbindliche Klimaschutzvereinbarung dar. Um die rechtliche Auswirkung des Kyoto-Protokolls zu beschreiben, ist es daher zweckmäßig, zunächst das Völkerrecht an sich näher zu erläutern.

Das Völkerrecht befasst sich mit der Rechtsordnung zwischen Staaten. Damit dadurch auch eine optimale Organisation durch die Staaten ermöglicht wird, können durch völkerrechtlichen Vertrag auch internationale Organisationen geschaffen werden, wie bspw. die Vereinten Nationen (UNO). Völkerrechtssubjekte, ds. die Adressaten des Völkerrechts, sind Staaten sowie internationale Organisationen als auch andere Völkerrechtssubjekte, wie der Heilige Stuhl.<sup>56</sup> In Österreich hat Völkerrecht nicht automatisch eine innerstaatliche Wirkung, sondern muss durch einen nationalen Akt in das österreichische Recht transformiert werden. Dabei bestehen zwei Methoden:<sup>57</sup>

- **Spezielle Transformation:** Dabei wird der Inhalt des Völkerrechts durch eine innerstaatliche Norm "kopiert". Somit stellt die innerstaatliche Norm eine Verpflichtung dar.
- **Generelle Transformation:** Hier wird in der Rechtsordnung definiert, dass die völkerrechtliche Norm innerstaatliche Geltung hat.

Umstritten ist jedoch, wo sich das Völkerrecht im Rechtssystem Österreichs einordnet. Dabei ist nach allgemeiner Auffassung der Inhalt des Völkerrechts maßgeblich.

Besonders wenn es zu Sanktionen kommt, entscheidet sich die rechtliche Wirksamkeit des Kyoto-Protokolls. Allerdings sind Sanktionen im Umweltvölkerrecht bislang Ausnahmerecheinungen. Wesentliche Elemente sind die Nichteinhaltungserklärung, die Verpflichtung zur Entwicklung eines Einhaltungsplans und die Aussetzung der Berechtigung zur Übertragung von Emissionsrechten. Zudem werden die einer säumigen Partei für den zweiten Verpflichtungszeitraum zugeteilten "erlaubten" Emissionen um den Straffaktor des 1,3-fachen der Emissionsüberschreitung reduziert. Das Kyoto-Protokoll sieht folglich keine direkten finanziellen Sanktionen vor. Die einzige finanzielle Konsequenz besteht in der Verpflichtung, bei Überschreitung der CO<sub>2</sub>-Emissionen entsprechende Berechtigungen von anderen Staaten zuzukaufen.<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> vgl. Leitl-Staudinger (2013), 44.

<sup>57</sup> vgl. Leitl-Staudinger (2013), 45f.

<sup>58</sup> vgl. Pflüglmayer (2011), 469ff.

Es können drei Arten der Nichterfüllung unterschieden werden:<sup>59</sup>

- **Nichteinhaltung der methodischen Vorgaben oder Berichtspflichten:** Diese ist durch eine Erklärung der Nichteinhaltung sowie durch eine verpflichtende Entwicklung eines Einhaltungsaktionsplanes sanktioniert. Während die Erklärung der Nichteinhaltung als Sanktion gewertet werden kann, steht bei der Entwicklung eines Aktionsplanes die Unterstützungsfunktion im Vordergrund.
- **Nichteinhaltung der Berechtigungsvoraussetzungen für die flexiblen Mechanismen:** Hierbei hat die Durchsetzungsabteilung deren Berechtigung zur Nutzung auszusetzen. Dies bewirkt einerseits eine Reputationsschädigung und andererseits entstehen dadurch negative ökonomische Auswirkungen, da die betroffene Partei auf eine wirtschaftlich möglichst günstige Umsetzung der Reduktionsverpflichtungen ausgerichtet ist. Hierbei ist allerdings ein "beschleunigtes Verfahren" zur erneuten Zulassung möglich.
- **Nichteinhaltung der zentralen Emissionsreduktionsverpflichtungen:** Neben der im ersten Punkt genannten Nichteinhaltungserklärung und der verpflichtenden Erstellung eines Einhaltungsaktionsplans bestehen hier zwei weitere Konsequenzen: Zunächst soll bei der Aussetzung von Übertragungen im Emissionshandel verhindert werden, dass eine Partei Emissionsberechtigungen veräußert, obwohl sie nicht fähig ist, ihre eigenen Verpflichtungen einzuhalten und dann womöglich noch Gewinn daraus zieht. Weiters ist vorgesehen, dass einer nichteinhaltenden Partei im zweiten Verpflichtungszeitraum, die zugeteilten "erlaubten" Emissionen um einen Straffaktor von 1,3 reduziert werden. Diese Sanktion wird als förderlich angesehen, da für die Parteien Hoffnungen bzw. Spekulationen auf kostengünstigere Emissionsminderungsmöglichkeiten in der nächsten Verpflichtungsperiode als weniger sinnvoll erscheinen. Durch Verpflichtungsüberschreitungen erlangte Emissionsdarlehen könnten aber von Staaten immer weiter auf spätere Verpflichtungsperioden verschoben werden bzw. kann versucht werden, in der nächsten Periode höhere Emissionskontingente auszuverhandeln um den Straffaktor quasi zu kompensieren.

Im Verhältnis zu anderen völkerrechtlichen Verträgen weist das Kyoto-Protokoll weit entwickelte Sanktionen auf. Aber nur durch das Erdulden diverser Schlupflöcher und Schwachstellen konnten diese in den vielen Verhandlungsrunden erkaufte werden. Als zentrale Schwachstelle wird allerdings gesehen, dass es nicht gelungen ist, direkte

---

<sup>59</sup> vgl. Pflüglmayer/Goers (2011), 4f.

finanzielle Sanktionen in das Protokoll aufzunehmen.<sup>60</sup> In rechtlicher Hinsicht legt das Kyoto Protokoll Reaktionen auf Rechtsverstöße intern fest und gilt somit als *lex specialis*<sup>61</sup> im Verhältnis zum Recht der allgemeinen Staatenverantwortlichkeit. Darum erscheint eine völkergewohnheitsrechtliche Schadenersatzhaftung für Klimaschäden in der Regel als ausgeschlossen. Rechtliche Konsequenzen werden allerdings in der Reputation eines Staates gesehen. Das Verletzen von Verpflichtungen schädigt das Image und mindert so die Möglichkeiten eines Staates, Vorteile in künftigen Verträgen zu generieren.<sup>62</sup>

## 4.2 Kyoto-Verpflichtungen auf EU-Ebene

Die EU hat sich in der Kyoto-Periode I verpflichtet, die Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2008 bis 2012 um 8% auf Basis des Jahres 1990 abzusenken und dabei Minderungsverpflichtungen je Mitgliedstaat festgelegt. Für die Jahre bis 2020 wurde dieses sogenannte Lastenteilungsabkommen durch das EU-Klima- und Energiepaket erneuert. Dies geschah im Rahmen der Entscheidung 406/2009 zur Erfüllung der Verpflichtungen der Gemeinschaft zur Reduktion der Treibhausgasemissionen bis 2020. Darin wurde festgelegt, die Treibhausgasemissionen in der EU um 20% bis zum Jahr 2020 (Basisjahr 1990) zu reduzieren.

Bevor das Klima- und Energiepaket und die darin enthaltene Entscheidung 406/2009 näher dargestellt werden, soll folgendes Kapitel einen Überblick über die rechtlichen Rahmenbedingungen der EU geben.

### 4.2.1 Rechtsetzungskompetenzen der EU-Umweltpolitik

Viele österreichische Umweltgesetze nehmen ihren Anfang in Brüssel. Dies weist auf die besondere Beachtung der europäischen Umweltgesetzgebung hin. Das folgende Kapitel befasst sich mit den Rahmenbedingungen der Europäischen Union, die im Bereich der Klimaschutzpolitik wesentlich sind.

---

<sup>60</sup> vgl. Pflüglmayer/Goers (2011), 5f.

<sup>61</sup> Spezialgesetz, das dem allgemeinen Gesetz vorgeht.

<sup>62</sup> vgl. Pflüglmayer/Goers (2011), 10.

#### 4.2.1.1 Die Rahmenbedingungen der Europäischen Union

Das Unionsrecht selbst stellt eine eigenständige Rechtsordnung dar, die neben dem nationalen Recht autonom besteht. Anders als im Völkerrecht gilt das Unionsrecht unmittelbar in den Mitgliedstaaten und muss daher nicht transformiert werden. Das Unionsrecht hat zudem Vorrang vor dem innerstaatlichen Recht. Somit besteht Vorrang auch gegenüber nationalem Verfassungsrecht, aber nicht gegenüber den Baugesetzen der Bundesverfassung (Bundesverfassungsgesetz = B-VG).<sup>63</sup> In der untenstehenden Abbildung ist die eigenständige Rechtsordnung des EU-Rechts in den Stufenbau am Beispiel Österreichs ersichtlich.



Abbildung 8: Stufenbau der Rechtsordnung<sup>64</sup>

Welche Rolle der Zusammenschluss in der Europäischen Union hat, kann mit dem Ausdruck der "Supranationalität" näher beschrieben:

*"Der Begriff wurde 1950 im Schumanplan für die Hohe Behörde der EGKS eingeführt, zur Unterscheidung von Internationalität. Während international das Handeln zwischen Staaten bezeichnet, das auf Zustimmung aller Beteiligten beruht, drückt supranational eine höhere, quasi über den Staaten stehende Qualität des zwischenstaatlichen Handelns aus, ausgestattet mit Befugnissen, für alle beteiligten Staaten rechtlich bindende Beschlüsse ohne Vetorecht des Einzelnen zu fassen."<sup>65</sup>*

<sup>63</sup> vgl. Leitl-Staudinger (2013), 60.

<sup>64</sup> Abbildung verändert entnommen aus Plakolm (2011), 10.

<sup>65</sup> Europäisches Parlament (2013).

Die EU-Mitgliedstaaten haben sich bei ihrem Beitritt dem "acquis communautaire" verpflichtet. Dieser beschreibt eine direkte Anwendbarkeit, unmittelbare Wirkung und Anwendungsvorrang des Unionsrechts. Anwendungsvorrang bedeute aber nicht, dass ein Standpunkt des mitgliedstaatlichen Rechts irrelevant sei. Das Problem tritt regelmäßig bei der Anwendung des Gemeinschaftsrechts durch die mitgliedstaatlichen Organe auf, und zwar dort, wo diese annehmen, das mitgliedstaatliche Recht versage dem Gemeinschaftsrecht ausnahmsweise den von ihm geforderten Anwendungsvorrang.<sup>66</sup> Das Unionsrecht wird vom Primärrecht (u.a. Gründungsverträge, Beitrittsverträge, Grundrechte-Charta) sowie vom Sekundärrecht (Verordnungen, Richtlinien, Beschlüsse, Empfehlungen und Stellungnahmen) bestimmt.<sup>67</sup>

Auch Entscheidungen stellen ein Rechtsinstrument der Europäischen Union dar und werden wie folgt beschrieben:

*"Entscheidungen werden entweder vom Rat der Europäischen Union, vom Rat gemeinsam mit dem Parlament oder von der Kommission angenommen und betreffen Einzelfälle. Mittels einer Entscheidung können die Organe von einem Mitgliedstaat oder einem Unionsbürger verlangen, dass er handelt oder eine Handlung unterlässt, sie können ihm Rechte übertragen und Verpflichtungen auferlegen. Die Entscheidung ist*

- *individuell, und die Adressaten der Entscheidung müssen - im Unterschied zur Verordnung - einzeln in der Entscheidung genannt werden;*
- *in allen ihren Teilen verbindlich."*<sup>68</sup>

Durch die Abgabe von nationalen Hoheitsrechten mussten auch Zuständigkeitsbereiche der EU und der Mitgliedstaaten abgeklärt werden, um sich über die unterschiedlichen Befugnisse Klarheit zu verschaffen. Diese Zuständigkeiten wurden wie folgt aufgeteilt:<sup>69</sup>

- **Ausschließliche Zuständigkeit der EU:** Die EU ist ausschließlich für die Bereiche Wettbewerbsrecht, gemeinsame Handelspolitik, Zollunion, Währungspolitik für die Euro-Staaten und die Bewahrung der biologischen Meeresschätze zuständig. Die EU kann in diesen Bereichen Rechtsakte erlassen.

---

<sup>66</sup> vgl. Köck (2005), 3f.

<sup>67</sup> vgl. Leitl-Staudinger (2013), 61f.

<sup>68</sup> Europäische Kommission, Generalsekretariat (2013).

<sup>69</sup> vgl. Plakolm (2011), 8.

- **Geteilte Zuständigkeiten zwischen der EU und den Mitgliedstaaten:** Wenn die EU ihre Zuständigkeit in den Bereichen Binnenmarkt, Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, Landwirtschaft und Fischerei, Energie, Verkehr und transeuropäische Netze, Teile der Sozialpolitik, Verbraucherschutz, Umwelt u.a. nicht ausübt, verbleibt sie bei den Mitgliedstaaten.
- **Unterstützende, koordinierende und ergänzende Maßnahmen:** In den Bereichen Industrie, Gesundheitsschutz, Bildung, Jugend, Sport, Kultur, Tourismus und Zivilschutz darf die EU verbindliche Akte nur dann erlassen, wenn diese keine Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten beinhalten.

Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und die Koordinierung der Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik der EU-Mitgliedstaaten werden gesondert geregelt. Die EU wird ebenso durch drei wesentliche Grundsätze bestimmt:

- **Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung:** Dieser Grundsatz besagt, dass die EU nur in jenen Bereichen tätig werden kann, die ihr durch die Verträge ausdrücklich zugewiesen worden sind. Hierbei ist die zuvor angesprochene Zuständigkeitsverteilung zwischen der EU und den Mitgliedstaaten sehr wesentlich, aber auch die Aufteilung der Kompetenzen der jeweiligen Organe.<sup>70</sup>
- **Grundsatz der Subsidiarität:** Demnach wird die EU in den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen nur dann tätig, wenn sie von den Mitgliedstaaten nicht ausreichend geregelt werden können, sondern die Ziele wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkung auf Unionsebene besser erreicht werden können.<sup>71</sup>
- **Grundsatz der Verhältnismäßigkeit:** Dabei ist zu prüfen, ob ein Rechtsinstrument notwendig ist oder ob nicht andere Aktionsmittel ausreichend wirksam wären. In der Praxis bedeutet dies die Bevorzugung von Rahmengesetzen und Mindestvorschriften gegenüber detaillierten Rechtsvorschriften.<sup>72</sup>

---

<sup>70</sup> vgl. Centrum für Europäische Politik (2013).

<sup>71</sup> vgl. Plakolm (2011), 8.

<sup>72</sup> vgl. Borchardt (2010), 46.

Zuständig für die Kontrolle der einheitlichen Anwendung und Auslegung vom Unionsrecht ist der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH). Die dabei angewandten Verfahrensarten bei Missständen sind folgende:<sup>73</sup>

- **Vertragsverletzungsverfahren:** Feststellung eines mitgliedstaatlichen Verstoßes gegen primäres oder sekundäres Unionsrecht
- **Nichtigkeits- oder Anfechtungsklage:** Dabei steht die Nichtigkeitserklärung verbindlicher Rechtsakte der Union im Fokus.
- **Untätigkeitsklage:** Diese wird bei rechtswidrigen Säumnissen angewandt.
- **Vorabentscheidungsverfahren:** Dabei erhält der EuGH ein Auslegungsmonopol in allen Zweifelsfragen des Unionsrechts.

Das Vertragsverletzungsverfahren wird aufgrund der besonderen Wichtigkeit im Rahmen der Umsetzung der EU-Entscheidung 406/2009 zur Erfüllung der Verpflichtungen der Gemeinschaft zur Reduktion der Treibhausgasemissionen bis 2020 näher beschrieben. Klagslegitimiert sind im Falle eines Vertragsverletzungsverfahrens zunächst die Kommission, aber auch Mitgliedstaaten. Der Mitgliedstaat kann zunächst in einem Vorverfahren Stellungnahme gegenüber der Kommission beziehen. Gelingt es dem Mitgliedstaat nicht, die Kommission zu überzeugen, so setzt diese eine Frist zur Behebung der Vertragsverletzung. Findet keine Behebung statt, erfolgt die Klagebehebung beim EuGH. Stellt der EuGH fest, dass eine Vertragsverletzung vorliegt, so hat der Mitgliedstaat entsprechende Maßnahmen zu ergreifen. Ist der Mitgliedstaat säumig, so kann der EuGH ein Zwangsgeld einräumen.<sup>74</sup>

Heutzutage ist kaum mehr ein Bereich nationaler Politik unberührt von der europäischen Integration. Hier ist auch der Umweltschutz zu nennen, dessen rechtliche Aspekte im folgenden Kapitel dargestellt werden.<sup>75</sup>

#### 4.2.1.2 Rechtsprechung der Europäischen Union im Umweltbereich

Die Klimaschutzpolitik ist dem Bereich Umwelt zuzuordnen. Artikel 11 im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) besagt, dass die Erfordernisse des Umweltschutzes bei der Festlegung und Durchführung der Unionspolitiken und -maßnahmen insbesondere zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung einbezogen werden müssen.<sup>76</sup>

---

<sup>73</sup> vgl. Leitl-Staudinger (2013), 62f.

<sup>74</sup> vgl. Leitl-Staudinger (2013), 62f.

<sup>75</sup> vgl. Bundespressedienst (2000), 31.

<sup>76</sup> vgl. Art 11 AEUV.

Dieser Artikel beschreibt somit die Querschnittsklausel im Bereich Umwelt und stellt den Umweltgedanken über alle Bereiche, die in der EU behandelt werden.

Im dritten Teil des AEUV werden die internen Politiken und Maßnahmen der Union näher beleuchtet, dabei soll der Umweltbereich gesondert dargestellt werden, da durch den Lissabon-Vertrag erstmals die Bekämpfung des Klimawandels als Ziel aufgenommen wurde. Die Bestimmungen für den Umweltbereich finden sich in den Artikeln 191 bis 193, welche unter dem Begriff „Umwelt“ einen eigenen Bereich ausmachen:

*"Artikel 191 AEUV:*

*(1) Die Umweltpolitik der Union trägt zur Verfolgung der nachstehenden Ziele bei:*

- Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Verbesserung ihrer Qualität;*
- Schutz der menschlichen Gesundheit;*
- umsichtige und rationelle Verwendung der natürlichen Ressourcen;*  
*Förderung von Maßnahmen auf internationaler Ebene zur Bewältigung regionaler oder*
- globaler Umweltprobleme und insbesondere zur Bekämpfung des Klimawandels.*

*(2) Die Umweltpolitik der Union zielt unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Gegebenheiten in den einzelnen Regionen der Union auf ein hohes Schutzniveau ab. Sie beruht auf den Grundsätzen der Vorsorge und Vorbeugung, auf dem Grundsatz, Umweltbeeinträchtigungen mit Vorrang an ihrem Ursprung zu bekämpfen, sowie auf dem Verursacherprinzip. Im Hinblick hierauf umfassen die den Erfordernissen des Umweltschutzes entsprechenden Harmonisierungsmaßnahmen gegebenenfalls eine Schutzklausel, mit der die Mitgliedstaaten ermächtigt werden, aus nicht wirtschaftlich bedingten umweltpolitischen Gründen vorläufige Maßnahmen zu treffen, die einem Kontrollverfahren der Union unterliegen.*

*(3) Bei der Erarbeitung ihrer Umweltpolitik berücksichtigt die Union*

- die verfügbaren wissenschaftlichen und technischen Daten;*
- die Umweltbedingungen in den einzelnen Regionen der Union;*
- die Vorteile und die Belastung aufgrund des Tätigwerdens bzw. eines Nichttätigwerdens;*  
*die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Union insgesamt sowie die ausgewogene*
- Entwicklung ihrer Regionen.*



*(4) Die Union und die Mitgliedstaaten arbeiten im Rahmen ihrer jeweiligen Befugnisse mit dritten Ländern und den zuständigen internationalen Organisationen zusammen. Die Einzelheiten der Zusammenarbeit der Union können Gegenstand von Abkommen zwischen dieser und den betreffenden dritten Parteien sein.*

*Unterabsatz 1 berührt nicht die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, in internationalen Gremien zu verhandeln und internationale Abkommen zu schließen.<sup>77</sup>*

Des Weiteren soll auch Artikel 192 Abs. 1 dargestellt werden:

*"(1) Das Europäische Parlament und der Rat beschließen gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren und nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses sowie des Ausschusses der Regionen über das Tätigwerden der Union zur Erreichung der in Artikel 191 genannten Ziele."<sup>78</sup>*

Artikel 191 beschreibt unter Absatz 2 folgende Prinzipien:<sup>79</sup>

Die Umweltpolitik der EU zielt auf ein *hohes Schutzniveau* ab, das nicht zwingend die Erreichung des höchstmöglichen Schutzniveaus voraussetzt, sondern untersagt vielmehr die Verabschiedung von umweltpolitischen Maßnahmen mit einem geringen Schutzniveau.

Das *Vorsorgeprinzip* verlangt nach vorbeugenden Maßnahmen nach Vorliegen glaubwürdiger Nachweise, dass eine bestimmte Handlung die Umwelt belasten könnte - auch wenn ein kausaler Zusammenhang zwischen der Handlung und negativen Auswirkungen wissenschaftlich nicht bewiesen ist. Das *Vermeidungsprinzip* beinhaltet eine vorbeugende Herangehensweise der EU in Bezug auf Umweltbelange. Dadurch sollen Maßnahmen ergriffen werden, um die Umweltschäden bereits von Beginn an zu vermeiden. Maßnahmen im Umweltbereich sollen Umweltschäden vorrangig an ihrer Quelle beheben, dies besagt das *Ursprungsprinzip*. Das *Verursacherprinzip* besagt, dass die Verursacher einer Umweltverschmutzung für diese verantwortlich gemacht werden müssen. Beim *Integrationsprinzip* sollen Umweltbelange nicht isoliert betrachtet werden, sondern in EU-Politiken und -Maßnahmen integriert werden.

Bei der Kompetenzabgrenzung ist immer zwischen der Querschnittsklausel (Artikel 11) und Artikel 191 AEUV zu unterscheiden. Die Wahl der Rechtsgrundlage entscheidet über das anzuwendende Verfahren, die beteiligten Organe, Zusammensetzung und Abstimmungsmodus im Rat sowie einen allfälligen nationalen Alleingang. Art. 191 des AEUV

---

<sup>77</sup> Art 191 AEUV.

<sup>78</sup> Art 192 Abs 1 AEUV.

<sup>79</sup> vgl. Deutscher Naturschutzring (2013).

beschreibt ebenso die Zusammenarbeit der EU mit Drittländern und internationalen Organisationen. Ein Beispiel dafür ist das Kyoto-Protokoll.<sup>80</sup>

Die Europäische Union hat spätestens seit Inkrafttreten des Kyoto-Protokolls den Klimawandel als Aktionsfeld erkannt. Ein wesentliches Ergebnis stellt das EU-Klima- und Energiepaket bis 2020 dar.

#### **4.2.2 Klimaschutzziele der Europäischen Union**

Im Juni 2009 trat ein Klima- und Energiepaket der EU in Kraft. Einerseits wurden darin europaweite Werte festgelegt, die bis zum Jahr 2020 erreicht werden sollen. Andererseits wurden diese Werte auch nach Entwicklungsstand und Möglichkeiten eines Mitgliedstaates differenziert. So hat jeder Mitgliedstaat seine eigenen Ziele, die es zu erfüllen gilt.

##### **4.2.2.1 Das Klima- und Energiepaket der EU bis 2020**

Die EU-weiten Klima- und Energieziele für das Jahr 2020 sehen wie folgt aus:<sup>81</sup>

1. Verringerung der Treibhausgasemissionen um 20% gegenüber 1990
2. Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien auf 20%
3. Steigerung der Energieeffizienz um 20%

Das Klima- und Energiepaket beinhaltet:<sup>82</sup>

- eine Richtlinie zur Überarbeitung des EU-Emissionshandelssystems: Der Emissionshandel wurde eingeführt, um Umweltkosten, die durch Emissionen entstehen, künstlich zu bepreisen. Emittiert daher ein Unternehmen mehr CO<sub>2</sub> als es an Zertifikaten besitzt, hat es neue Zertifikate zu erwerben oder in emissionsmindernde Technologien zu investieren. Der Emissionshandel deckt rund 40% der Treibhausgasemissionen in der EU ab. Der Großteil der Emissionsreduktionen soll im Emissionshandelssektor erreicht werden, während Bereiche wie Verkehr, Raumwärme und Landwirtschaft (außerhalb des Emissionshandels) in der Effort-Sharing-Entscheidung auf die Mitgliedstaaten aufgeteilt wurden.<sup>83</sup>

---

<sup>80</sup> vgl. Schweitzer/Hummer/Obwexer (2007), 651ff.

<sup>81</sup> vgl. Europäische Kommission, Europa 2020 (2013).

<sup>82</sup> vgl. Lexikon der Nachhaltigkeit, EU Klima- und Energiepaket (2013).

<sup>83</sup> vgl. BMLFUW (2014); Lexikon der Nachhaltigkeit, EU Klima- und Energiepaket (2013).

- eine Entscheidung über die Lastenteilungsvereinbarung (Effort Sharing), die verbindliche Zielvorgaben für jeden Mitgliedstaat beinhaltet.
- eine Richtlinie mit verbindlichen einzelstaatlichen Zielvorgaben für die Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energiequellen am Energiemix.
- eine Richtlinie über die geologische Speicherung von CO<sub>2</sub>, bei dem durch einen Rechtsrahmen ein sicherer und umweltverträglicher Einsatz von Technologien für die CO<sub>2</sub>-Abscheidung und Speicherung gewährleistet werden soll.

Folgende Abbildung veranschaulicht die einzelnen rechtlichen Komponenten des Klima- und Energiepakets der EU:

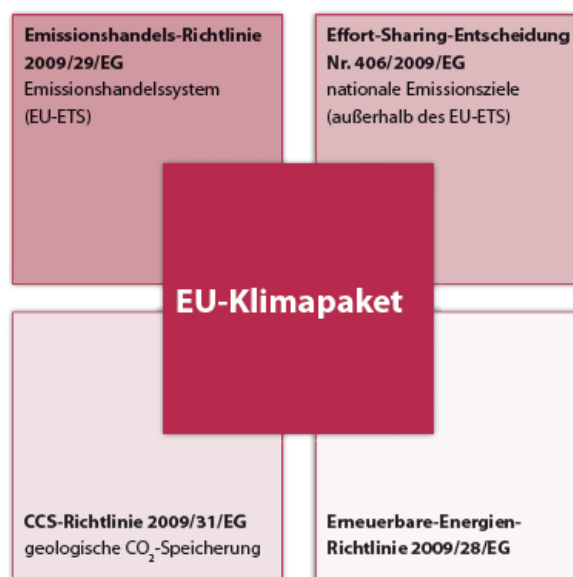


Abbildung 9: Klima- und Energiepaket der EU<sup>84</sup>

Die Entscheidung 406/2009, die die Lastenteilung zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten beinhaltet, ist sehr wesentlich und wird nun gesondert betrachtet.

---

<sup>84</sup> Abbildung entnommen aus Reichert (2009), 5.

#### 4.2.2.2 Entscheidung der EU zur Reduzierung der Treibhausgase bis 2020

Die Entscheidung 2002/358 beinhaltet die Lastenverteilung der damaligen 15 Mitgliedstaaten für den Zeitraum 2008 bis 2012. Für die darauffolgende Periode bis 2020 wurde eine neue Entscheidung beschlossen, die sich wie jene aus 2002 auf Artikel 192 Abs. 1 AEUV stützt.<sup>85</sup>

Die Entscheidung 406/2009 der Europäischen Union legt fest, welchen Beitrag die Mitgliedstaaten zu leisten haben, um für den Zeitraum bis 2020 die Treibhausgase entsprechend zu reduzieren. Das neu geregelte Emissionshandelssystem (Emissionshandels-Richtlinie 2009/29/EG) erfasst weniger als die Hälfte der Treibhausgase in der EU. Darunter gehören die großen Industrieanlagen, inkl. der Stromerzeuger, sowie der Luftverkehr. Dadurch wird der Emissionshandelsbereich ab 2013 gänzlich von der EU geregelt. Die verbleibenden Emissionen werden durch die Effort-Sharing-Entscheidung 406/2009 behandelt. Darin soll in den Sektoren außerhalb des EU-Emissionshandelssystems eine Reduktion der Treibhausgase von insgesamt 10% gegenüber 2005 verwirklicht werden. Hauptbestandteil der Entscheidung ist die Festsetzung der von den einzelnen Mitgliedstaaten jeweils zu leistende Beitrag. Teilweise sind Maßnahmen vorgegeben, grundsätzlich besteht aber eine freie Entscheidung der Mitgliedstaaten, wie diese ihre Klimaschutzziele erreichen möchten.<sup>86</sup>

Es bestehen u.a. auch folgende Spielräume für die Mitgliedstaaten:<sup>87</sup>

- Ein Mitgliedstaat kann im Zeitraum von 2013 bis 2019 vom nachfolgenden Jahr bis zu 5% seines jährlich maximal zur Verfügung stehenden Emissionskontingents als Emissionszuweisung vorweg in Anspruch nehmen. (*borrowing*)
- Wenn ein Mitgliedstaat seine jährliche Vorgabe übererfüllt, kann er sich die zusätzlich erreichte Reduktion auf das Folgejahr anrechnen lassen. (*banking*)
- Weiters kann ein Mitgliedstaat bis zu 5% seiner Emissionszuweisung für ein bestimmtes Jahr an einen anderen Mitgliedstaat übertragen. Diese Zuweisung kann der Empfängerstaat im selben Jahr oder in einem der folgenden Jahre bis 2020 verwenden.
- Mitgliedstaaten können auch Gutschriften aus JI- oder CDM-Projekten (aus 2008-2012) in Drittstaaten erwerben und anrechnen lassen.

---

<sup>85</sup> vgl. Krämer (o.J.), 5.

<sup>86</sup> vgl. Reichert (2009), 18.

<sup>87</sup> vgl. Reichert (2009), 20f.

Diese Entscheidung behandelt die Zielvorgaben in den Sektoren Straßenverkehr, Privathaushalte, Gebäudesektor, Landwirtschaft, Abfallwirtschaft sowie Industrieanlagen, deren Emissionen unterhalb der Schwelle liegen, ab der sie am EU-Emissionshandelssystem teilnehmen müssen. Die Entscheidung stützt sich ebenso auf die Treibhausgase nach Annex A des Kyoto-Protokolls. Im Rahmen der Entscheidung wurden Emissionsziele bis 2020 je Mitgliedsland festgelegt, die die Staaten einerseits zu einer Verringerung aber auch zu einer Erhöhung der Treibhausgase berechtigt. Die einzelnen Werte kommen durch die Betrachtung der Wirtschaftsleistung (Bruttoinlandsprodukt) pro Kopf der Bevölkerung zustande. Je höher also das Bruttoinlandsprodukt ist, umso mehr Emissionen müssen auch eingespart werden. Wesentlich in dieser Entscheidung ist, dass ab 2013 die Emissionen jedes Jahr linear reduziert werden müssen und nicht, wie es zuvor der Fall war, über einen Zeitraum zusammengerechnet werden. Dabei muss jeder Mitgliedstaat sicherstellen, dass zu Beginn der Periode die Emissionen außerhalb des Emissionshandelssystems nicht unterhalb des Durchschnittswerts der Jahre 2008-2010 liegen dürfen.<sup>88</sup>

Weiters bestimmt die Entscheidung 406/2009, dass das EU-Gesamtreduktionsziel gegenüber dem Stand von 1990 von 20% auf 30% angehoben werden kann, wenn im Rahmen eines Nachfolgeabkommens des Kyoto-Protokolls auch andere Industrieländer zu vergleichbaren Emissionsreduktionen sowie Schwellenländer zu einem angemessenen Beitrag verpflichtet werden. Die Entscheidung 406/2009 legt weitere Schritte in einem solchen Fall fest.<sup>89</sup>

Die Änderung des Basisjahres 1990 auf 2005 wird durch Krämer kritisiert, da damit jene Staaten bevorzugt werden, die zwischen 1990 und 2005 ihren Verpflichtungen zur Reduktion von Treibhausgasen nicht nachgekommen sind. Als Beispiel soll dabei Spanien herausgegriffen werden, das durch die Entscheidung 2002/358 seine Emissionen bis 2012 um 15% erhöhen durfte. Allerdings erhöhte Spanien bis 2005 die Emissionen um 53%. Dies führt nun dazu, dass Spanien bis 2020 die Verpflichtung hat, -10% an Emissionen einzusparen, was allerdings insgesamt eine Erhöhung 2020 gegenüber 1990 von +37% bedeutet. Ebenso trifft dies auch auf Österreich zu, das mit einer aktuellen Verpflichtung von -16% (gegenüber 2005) im Vergleich 2020 zu 1990, nur -1% an Emissionen reduzieren muss.<sup>90</sup>

---

<sup>88</sup> vgl. Reichert (2009), 18ff.

<sup>89</sup> vgl. Reichert (2009), 21.

<sup>90</sup> vgl. Krämer (o.J.), 5ff.

### 4.2.3 Rechtliche Verankerung und Auswirkung der EU-Lastenteilung

Hinsichtlich einer Nicht-Erfüllung der Vorschriften ist es seitens der EU nötig, ein verbindliches Vorgehen zu sichern. Artikel 4 im Kyoto-Protokoll legt fest, dass jede Partei der Lastenteilungsvereinbarung "für ihr in der Vereinbarung vorgesehene eigenes Emissionsniveau verantwortlich ist." Das bedeutet, dass das nationale Reduktionsziel, welches in der Lastenaufteilung vereinbart wurde, auch dann für den jeweiligen Staat verbindlich ist, wenn die 15 Mitgliedstaaten ihr gemeinsames Ziel verfehlen. Das bedeutet, dass aber auch im Falle der gemeinsamen Erfüllung des 8%-igen Gesamtzieles von einer Verletzung der Lastenteilungsvereinbarung auszugehen ist, wenn einzelne Mitgliedstaaten ihr Ziel dennoch nicht erreichen. Eine Vertragsverletzungsklage (nach Artikel 258 AEUV) stellt daher eine Möglichkeit der Sanktion dar, da dies aufgrund der Eingehung der genannten Reduktionsverpflichtung durch den Mitgliedstaat begründet werden kann.<sup>91</sup>

Ein solches Verfahren stützt sich dabei auf Artikel 4 AEUV. Darin haben Mitgliedstaaten als unionsrechtliche Handlungseinheiten aufgrund ihrer Verpflichtung zur Unionstreue dafür Sorge zu tragen, dass ihre innerstaatlichen Untergliederungen und Organe das Unionsrecht einhalten. Die Festlegung der Höhe von Strafzahlungen obliegt dem EuGH. Er kann dabei Vorschläge der Kommission berücksichtigen. Diese hat Kriterien entwickelt, die eine möglichst einheitliche und wirksame Anwendung des Unionsrechts gewährleisten sollen. Zum Vergleich können bereits ergangene Urteile herangezogen werden, die einen ähnlichen Sachverhalt aufweisen. Bspw. wurden bei Vertragsverletzungsverfahren hinsichtlich der Beseitigung giftiger und gefährlicher Abfälle, dem Fischereirecht und der Badegewässerqualität Zwangsgelder zwischen rund 20.000 Euro und 300.000 Euro pro Tag des Verzugs bei der Umsetzung des geltenden Urteils verhängt. Hierbei ist davon auszugehen, dass die Zahlungsfähigkeit der einzelnen Staaten berücksichtigt wird. In Summe wird die Frage in den Raum gestellt, ob es für Staaten möglicherweise von Vorteil ist, beim Klimaschutz zu sparen und die bei Nichterfüllung drohenden Strafzahlungen in Kauf zu nehmen, wenn man diese Kosten vergleicht mit Kosten für fehlende Emissionsberechtigungen. Dies kann aber durch die Festlegung von Kriterien durch die Kommission unterbunden werden. Die verwendeten Ausdrücke, wie "stets den Umständen angepasst sein muss", "wirksame Anwendung des Gemeinschaftsrechts", "erforderliche Abschreckungswirkung" können darauf hindeuten. Zudem ist zu bedenken, dass solche Zwangsgelder in der Regel zusätzlich anfallen.<sup>92</sup>

---

<sup>91</sup> vgl. Pflüglmayer/Goers (2011), 11ff.

<sup>92</sup> vgl. Pflüglmayer (2011), 469ff.

In der Entscheidung 406/2009 fehle es nach Krämer an konkreteren Rechtsfolgen und Sanktionen bei einer Nichteinhaltung der Ziele eines Mitgliedstaates, sei es in jährlicher Hinsicht als auch bis 2020. Das zuvor angeführte Vertragsverletzungsverfahren nehme etwa vier Jahre in Anspruch und ende zumeist mit einem Feststellungsurteil durch den Gerichtshof und ist dadurch nicht besonders wirksam. Die einfachere politische Zustimmung zu solchen Zielvorgaben ist dadurch auch vorprogrammiert. Krämer beschreibt weiters, dass die Lastenverteilung von 2002 sowie 2009 in Form von Entscheidungen getroffen wurden, aber nicht in Form von Richtlinien. Dies führt dazu, dass Mitgliedstaaten nicht verpflichtet sind, die getroffene Regelung in ihre innerstaatliche Rechtsordnung aufzunehmen.<sup>93</sup>

Nach Ansicht von Andreas Drack sollte die EU in Zukunft auch über Richtlinien sehr viel mehr Einfluss auf Klimaschutzziele nehmen, bspw. bei Energieeffizienzstandards von Elektrogeräten. Diese Beiträge sollten bis auf die Ebene der Mitgliedsländer quantifiziert werden, sodass diese derartige Beiträge in ihren nationalen Klimastrategien mitberücksichtigen können. Dahingehend könnte die EU den Mitgliedstaaten bei der Erfüllung der neuen Klimaziele entgegenkommen.<sup>94</sup>

Zusammenfassend können folgende Neuerungen für das Jahr 2013-2020 gegenüber der ersten Kyoto-Periode dargestellt werden:<sup>95</sup>

- Jährliche Zielvorgaben im Rahmen einer 8-jährigen Verpflichtungsperiode: Bei der ersten Kyoto-Periode von 2008-2012 wurde die Zieleinhaltung erst nach Ablauf der Periode abgerechnet.
- Linearer Reduktionspfad über die Jahre 2013-2020: In der ersten Kyoto-Periode war keine lineare Reduktion der Emissionen vorgesehen.
- Neue EU-interne Flexibilitätsmechanismen sowie deutlich eingeschränkte Möglichkeit der Nutzung von CDM: Die erste Kyoto-Periode ermöglichte eine umfangreichere Nutzung.
- Nur Sektoren, die nicht dem Emissionshandel unterliegen, werden erfasst: In der ersten Kyoto-Periode wurde hier nicht differenziert.

Die rechtliche Umsetzung der Kyoto-Ziele in Österreich steht im folgenden Kapitel im Vordergrund. Österreich hat dazu im Jahr 2011 ein Klimaschutzgesetz (KSG) verabschiedet, das die Erreichung der Klimaschutzziele gewährleisten soll.

---

<sup>93</sup> vgl. Krämer (o.J.), 21ff.

<sup>94</sup> vgl. Interview mit Dipl.-Ing. Andreas Drack am 27. Januar 2014.

<sup>95</sup> vgl. Lebensministerium, Maßnahmenprogramm 2013/2014 (o.J.), 3.

### 4.3 Klimaschutzrelevante Rahmenbedingungen Österreichs

Im Rahmen des aktuellen Klima- und Energiepakets der EU bis 2020 gehen für Österreich die darauffolgenden Ziele hervor:<sup>96</sup>

1. Verringerung der Treibhausgasemissionen um 16% gegenüber 2005<sup>97</sup>
2. Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energie auf 34%
3. Steigerung der Energieeffizienz um 7,16 Mio T RÖE (Rohöleinheiten)

Um das Ziel hinsichtlich Verringerung der Treibhausgasemissionen zu erreichen, erließ Österreich ein Klimaschutzgesetz. Das folgende Kapitel beschreibt zunächst den Rechtscharakter Österreichs mit seiner föderalen Struktur sowie Kompetenzverteilung und anschließend wird das Klimaschutzgesetz näher dargestellt.

#### 4.3.1 Rechtslage im föderalen Staat Österreich

Österreich ist ein föderalistischer Staat, der dadurch geprägt ist, dass autonome Gruppierungen zu größeren Einheiten zusammengeschlossen werden, die durch gemeinsame Ziele verbunden sind. Föderalismus ist daher gleichzusetzen mit der Erscheinungsform eines Bundesstaates, da dieser eine Verbindung aus mehreren Teilstaaten (Gliederstaaten, Länder) zu einem Gesamtstaat (Bund) beinhaltet. Demgegenüber stehen Formen wie Einheitsstaat, der nur einen einzigen Staat beschreibt sowie Staatenbund, in dem sich mehrere Staaten auf völkerrechtlicher Ebene zusammenschließen.<sup>98</sup>

Wesentliche Elemente eines Bundesstaates sind:<sup>99</sup>

- Es besteht eine Bundesgesetzgebung sowie eine Landesgesetzgebung. Verfassungsgesetze durch die Länder sind ebenso möglich.
- Bundesverwaltung und Landesverwaltung
- Die ordentliche Gerichtsbarkeit in Zivil- und Strafrechtssachen obliegt in Österreich dem Bund, während die Länder an der Verwaltungsgerichtsbarkeit erster Instanz seit

---

<sup>96</sup> vgl. Europäische Kommission, Europa 2020 (2014).

<sup>97</sup> Im Jahr 2005 wurde der Emissionshandel eingeführt und damit erstmals zwischen Emissionshandel und Nicht-Emissionshandel unterschieden.

<sup>98</sup> vgl. Leitl-Staudinger (2013), 30.

<sup>99</sup> vgl. Leitl-Staudinger (2013), 30f.



2014 einen Anteil haben. Im Übrigen ist die Gerichtsbarkeit öffentlichen Rechts aber Bundessache.

- Abgaben, die dem Staat zur Finanzierung dienen, müssen im Rahmen der Finanzverfassung auf Bund und Länder aufgeteilt werden, da auch die Länder Aufgaben der Gesetzgebung und Verwaltung wahrnehmen.
- Länder beteiligen sich durch den Bundesrat an der Gesetzgebung des Bundes. Der Bundesrat macht somit gemeinsam mit dem Nationalrat die Bundesgesetzgebung aus. Er besteht aus Vertretern der Länder, die von den Landtagen gewählt werden.
- Durch die Möglichkeit der mittelbaren Bundesverwaltung werden keine organisatorischen Bundesbehörden tätig, sondern die Landeshauptleute unter Weisung des zuständigen Bundesministers.

Grundsätzlich haben die Länder im Bundesstaat Österreich eine schwache Stellung, da zunächst wesentliche Kompetenzen in die Zuständigkeit des Bundes fallen, weiters kann der Bund die Kompetenzen zwischen Bund und Ländern aufteilen und hat somit eine sogenannte "Kompetenz-Kompetenz". Ebenso sind die meisten finanziell bedeutsamen Abgaben Bundesabgaben. Die Mitsprache des Bundesrates umfasst in der Regel ein suspensives Veto, das nach einem Beharrungsbeschluss des Nationalrates dennoch den Beschluss von Gesetzen bewirkt.<sup>100</sup>

#### 4.3.1.1 Kompetenztrennung in Österreich

In Österreich herrscht der Grundsatz der strikten Kompetenztrennung, dh. dass kein Bereich bestehen darf, der weder dem Bund noch den Ländern zugewiesen ist. Diese Kompetenzverteilung erfolgt dabei durch die Artikel 10-15 der Bundesverfassung (B-VG). Artikel 10, 11, 12 und 15 B-VG enthalten die allgemeine Kompetenzverteilung. Artikel 13 B-VG regelt die Zuständigkeiten hinsichtlich der Finanzhoheit, Artikel 14 und 14a B-VG jene Verteilung auf dem Gebiet des Schulwesens und Artikel 14b B-VG beschreibt die Zuständigkeitsverteilung bei der Vergabe öffentlicher Aufträge. Daneben bestehen noch Sonderkompetenztatbestände in einfachen Bundesgesetzen.<sup>101</sup> In Folge sollen besonders die Artikel 10, 11, 12 und 15 B-VG herausgegriffen werden.

Artikel 10, 11 und 12 B-VG beinhalten eine taxative (abschließende) Aufzählung der Kompetenzen, verbleibende Zuständigkeiten entfallen auf die Bestimmungen der Generalklausel des Artikel 15 Abs. 1 B-VG. Diese bestimmt, dass Zuständigkeiten, die nicht

---

<sup>100</sup> vgl. Leitl-Staudinger (2013), 38.

<sup>101</sup> vgl. Leitl-Staudinger (2013), 32f.

dem Bund oder dem Land zugewiesen sind, automatisch eine Kompetenz des Landes darstellen.<sup>102</sup>

	<b>Art. 10 B-VG</b>	<b>Art. 11 B-VG</b>	<b>Art. 12 B-VG</b>	<b>Art. 15 B-VG</b>
<b>Bund</b>	Gesetzgebung Vollziehung	Gesetzgebung	Grundsatzgesetzgebung	
<b>Land</b>		Vollziehung	Ausführungsgesetzgebung Vollziehung	Gesetzgebung Vollziehung

Tabelle 4: Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern<sup>103</sup>

Nach *Artikel 10 B-VG* gehören bspw. Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie, Verkehrswesen bezüglich der Eisenbahnen und der Luftfahrt sowie der Schifffahrt, Umweltverträglichkeitsprüfungen für Bundesstraßen und Eisenbahn-Hochleistungsstrecken, bei denen mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist, Maßnahmen zur Abwehr von gefährlichen Belastungen der Umwelt, die durch Überschreitung von Immissionsgrenzwerten entstehen und Abfallwirtschaft zur Bundessache. Bundessache ist die Gesetzgebung und Landessache ist die Vollziehung in Angelegenheiten wie bspw. Volkswohnungswesen mit Ausnahme der Förderung des Wohnbaus und der Wohnhaussanierung (*Artikel 11 B-VG*). *Artikel 12 B-VG* bestimmt, dass die Grundsatz-Gesetzgebung dem Bund und eine Ausführungsgesetzgebung und Vollziehung den Ländern vorbehalten ist, bspw. ist hier das Elektrizitätswesen zu nennen.<sup>104</sup>

Artikel 15 bestimmt, dass Angelegenheiten, die nicht ausdrücklich der Gesetzgebung oder auch der Vollziehung des Bundes übertragen sind, im selbständigen Wirkungsbereich der Länder verbleiben. Dies betrifft bspw. das Baurecht, bei dem zu prüfen wäre, ob das Land oder der Bund das Baurecht regeln kann. Hier sind zunächst die Bestimmungen der Artikel 10-12 B-VG durchzusehen. Da hier keine Zuweisung dieser Kompetenz stattgefunden hat, fällt diese Zuständigkeit nach Artikel 15 B-VG den Ländern zu.<sup>105</sup>

Der Umweltschutz hat eine besondere Stellung in der Kompetenzverteilung. Er beinhaltet unterschiedliche Aufgabenbereiche, die inhaltlich zum Umweltschutz beitragen, aber auf verschiedene Kompetenztatbestände aufgeteilt sind. Dadurch können unterschiedliche Aufgaben auch unterschiedlichen Gebietskörperschaften zugeteilt sein, was eine

<sup>102</sup> vgl. Leitl-Staudinger (2013), 33f.

<sup>103</sup> Abbildung verändert entnommen aus Leitl-Staudinger (2013), 35.

<sup>104</sup> vgl. Art 10-12 B-VG.

<sup>105</sup> vgl. Art 15 B-VG; vgl. Leitl-Staudinger (2013), 34.

Koordination unumgänglich erscheinen lässt.<sup>106</sup> Da der Bereich Klimaschutz ebenso unterschiedliche Bereiche umfasst, ist hier eine besondere Vorgehensweise von Nöten.

Artikel 15a ermöglicht gesonderte Vereinbarungen zur Verteilung von Angelegenheiten des jeweiligen Wirkungsbereichs:

*"Artikel 15a.*

*(1) Bund und Länder können untereinander Vereinbarungen über Angelegenheiten ihres jeweiligen Wirkungsbereiches schließen. Der Abschluss solcher Vereinbarungen namens des Bundes obliegt je nach dem Gegenstand der Bundesregierung oder den Bundesministern. Vereinbarungen, die auch die Organe der Bundesgesetzgebung binden sollen, dürfen nur von der Bundesregierung mit Genehmigung des Nationalrates abgeschlossen werden, wobei Art. 50 Abs. 3 auf solche Beschlüsse des Nationalrates sinngemäß anzuwenden ist; sie sind im Bundesgesetzblatt kundzumachen.*

*(2) Vereinbarungen der Länder untereinander können nur über Angelegenheiten ihres selbständigen Wirkungsbereiches getroffen werden und sind der Bundesregierung unverzüglich zur Kenntnis zu bringen.*

*(3) Die Grundsätze des völkerrechtlichen Vertragsrechtes sind auf Vereinbarungen im Sinne des Abs. 1 anzuwenden. Das Gleiche gilt auch für Vereinbarungen im Sinne des Abs. 2, soweit nicht durch übereinstimmende Verfassungsgesetze der betreffenden Länder anderes bestimmt ist."*<sup>107</sup>

Durch eine solche Vereinbarung ist es möglich, Verantwortlichkeiten bei der Erfüllung von Gesetzen festzulegen. Folgendes Kapitel beschreibt die generelle Vorgehensweise beim Beschluss von Gesetzen.

#### 4.3.1.2 Verfahren zum Beschluss von Gesetzen

Die Bundesregierung hat die rechtliche Kompetenz zur Beschlussfassung von Gesetzesvorlagen. Dabei benötigt es ein Einstimmigkeitsprinzip, das durch einen Vorschlag eines Ministeriums zu erreichen ist. Das Legalitätsprinzip erscheint dabei als sehr wesentlich: *"Die gesamte staatliche Verwaltung darf nur auf Grund der Gesetze ausgeübt*

---

<sup>106</sup> vgl. Leitl-Staudinger (2013), 35.

<sup>107</sup> Art 15a B-VG.

werden.<sup>108</sup> Gesetzesentwürfe werden in der Regel innerhalb einzelner Ressorts ausgearbeitet. Oft spielen informelle Kontakte mit Interessensorganisationen eine Rolle.<sup>109</sup> Österreich ist ein Land mit einem ausgeprägtem Verbändesystem sowie gesetzlich eingerichteten Organisationen, was sich in einer oftmaligen Zusammenarbeit zwischen einflussreichen Interessensverbänden und der Regierung widerspiegelt.<sup>110</sup> Dabei sind vor allem die in der Sozialpartnerschaft vertretenen Dachverbände, bspw. der Österreichische Gewerkschaftsbund, die Bundesarbeitskammer, die Wirtschaftskammer Österreich und die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammer gemeint. Durch eine Koordination mit anderen Ministerien sowie mit Verbänden und Kammern werden Gesetzesentwürfe erstellt, die dem Ministerrat für eine Beschlussfassung vorgelegt werden. Diese Gesetzesentwürfe müssen politisch (zwischen den in der Regierung vertretenen Parteien) sowie interministeriell (zwischen den Ressorts) konsensfähig sein, damit eine Einstimmigkeit in der Bundesregierung erlangt wird. Solche Gesetzesentwürfe werden dann als Regierungsvorlage dem Nationalrat vorgelegt, wo sie im zuständigen Ausschuss näher betrachtet werden. Nach etwaigen Änderungen der Regierungsvorlage wird diese im Plenum des Nationalrates einer Abstimmung unterzogen. In solchen Fällen ist die Anwesenheit von einem Drittel der Abgeordneten notwendig sowie eine einfache Mehrheit. Bei Verfassungsgesetzen, Verfassungsbestimmungen in einfachen Gesetzen und Schulgesetzen benötigt es die Mehrheit von zwei Drittel der abgegebenen Stimmen. Dem Bundesrat steht dabei ein Einspruchsrecht zu, vor allem Verfassungsänderungen in Fragen der Länderkompetenzen in Gesetzgebung und Vollziehung bedürfen der ausdrücklichen Zustimmung des Bundesrates. Nach einem Gesetzesbeschluss im Parlament werden diese vom Bundespräsidenten beurkundet und vom Bundeskanzler und zuständigen Bundesminister gegengezeichnet. Den Vollzug von Bundesgesetzen übernimmt das im jeweiligen Gesetz bzw. laut Bundesministeriengesetz zuständige Regierungsmitglied. In praktischer Hinsicht übernimmt diesen Vollzug allerdings die Verwaltung, somit die Ministerien und ihre nachgeordneten Dienststellen. Beiräte in der Verwaltung können in beratender Funktion beim Vollzug zur Seite stehen, damit werden besonders Verbände beteiligt, die möglicherweise bei der Entstehung der Gesetze mitgewirkt haben. Ein Großteil der Bundesgesetze wird in mittelbarer Bundesverwaltung von den Ländern erledigt. Die unmittelbare Bundesverwaltung wird bspw. in den Bereichen Finanzen, Justiz und Polizei vollzogen.<sup>111</sup>

---

<sup>108</sup> Art 18 B-VG.

<sup>109</sup> vgl. Bundespressedienst (2000), 12f.

<sup>110</sup> vgl. Bundespressedienst (2000), 26.

<sup>111</sup> vgl. Bundespressedienst (2000), 13ff.

### 4.3.2 Spezifika föderaler Systeme im Klimabereich

Beim Klimawandel gibt es eine Handlungsverflechtung von der globalen bis hin zur lokalen Ebene, die häufig als "glokaler" Zusammenhang bezeichnet wird. Der Klimawandel wird grundsätzlich als globales Umweltproblem gesehen, der vielfach auf der internationalen Ebene behandelt wird und werden soll (bspw. Kyoto-Protokoll). Die internationale Ebene beschäftigt sich dabei mit der Problembeschreibung sowie mit der Lösung und gilt daher als Problemlösungsebene. Die EU-Ebene kann als subsidiäre Verhandlungsebene beschrieben werden, die durch das Lastenteilungsabkommen den Kyoto-Prozess unterstützt. Die Einbettung der Klimaverpflichtungen liegt auf der nationalen Ebene, die als Performanceebene bezeichnet werden kann. Die regionale Ebene repräsentiert die Betroffenheitsebene, auf der Umweltveränderungen beobachtet werden. Schließlich wird für die lokale bzw. individuelle Ebene der Anspruch der Bewusstseinsbildung und des lokalen Handelns formuliert. Diese unterste Ebene stellt somit die Umsetzungsebene dar.<sup>112</sup>

Auf internationaler sowie europäischer Ebene erscheint eine Definition zweier Konzeptionen, der Staatengemeinschaft sowie der Staatengesellschaft, sinnvoll. Während die Staatengemeinschaft internationale Strukturen beobachtet, die durch den Erhalt supranationaler Kompetenzen die Durchsetzung von Entscheidungen forcieren können und deren Legitimation im direkten Umgang mit der Weltgesellschaft bezogen wird, versteht eine Staatengesellschaft solche verdichteten inter- und supranationalen Strukturen als eine Ausnahmeerscheinung und beharrt darauf, dass der Staat nach wie vor "Herr im Hause" sei. Völkerrecht ist demnach auch heute wesentlich als koordinierendes Recht zwischen Staaten. Daneben steht die Theorie der gesellschaftlichen Selbststeuerung. Diese besagt, dass der Staat mit seinen internationalen Konfigurationen handlungsunfähig und schlimmstenfalls kontraproduktiv sei. An diese Stelle tritt die autopoietisch emergierende Selbststeuerung der Gesellschaft, die aus vielfältigen Initiativen von Einzelnen, Gruppen, Netzwerken und Verbänden besteht, die sich selbst verstärken. Diese gesellschaftliche Selbststeuerung vernetzt sich zunehmend über die staatlichen Grenzen hinweg. Die Definition dafür lautet "transnational", was alle den staatlichen Bereich überschreitende Beziehungen beschreibt.<sup>113</sup> Der Klimawandel ist gegenüber anderen Kompetenzen nicht ausschließlich einem Politikfeld zuzuordnen. Er zeichnet sich durch erhebliche Politikfeld-Interdependenzen aus und weist dadurch den oben beschriebenen transnationalen Charakter auf.<sup>114</sup>

---

<sup>112</sup> vgl. Weber (2007), 190f.

<sup>113</sup> vgl. Winter (2012), 109ff.

<sup>114</sup> vgl. Brunnengräber (2007), 209.

In einer umfassenden Analyse der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) werden die Schnittstellen von föderalen System und deren Besonderheiten in Österreich beschrieben. Wie oben dargestellt, legt die Verfassung zunächst fest, wie die Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern hinsichtlich Gesetzgebung und Vollziehung verteilt sind. Aber nicht alle Bestimmungen über die Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen zwischen Bund und Ländern sind in der Verfassung enthalten und so kommt es zu Schwierigkeiten bei der Abgrenzung der Gesetzgebungskompetenzen zwischen Bund und Ländern. Die Bundesländer spielen zudem eine entscheidende Rolle bei der Handhabung der Rechtsvorschriften, da die Vollziehung zumeist in deren Bereich liegt. Die Relevanz von Bundesländern deutet auf eine hohe Einbindung bei der Vorbereitung neuer Gesetze hin. Damit erfolgt ein Beitrag zur Qualität der Gesetzgebung und stärkt zudem die Bundesländer als Bestandteil des Bundes. In Österreich bestehen unterschiedliche Koordinationsmechanismen, allen voran die Landeshauptleutekonferenz. Neben der politischen Erarbeitung von Standpunkten gibt es auch informelle vorbereitende Sitzungen auf fachlicher Ebene, die Landesamtsdirektorenkonferenz. Regelmäßig werden zu solchen Sitzungen Vertreter der Bundesregierung eingeladen. Für einen gut verlaufenden Koordinationsmechanismus müsste Österreich eine gemeinsame Strategie auf sub-föderaler Ebene, sprich auf Länderebene, nutzen. Dazu gehört die Aufnahme von Grundsätzen bei der Folgenabschätzung für die Verbesserung der Vollziehung und Einhaltung von Gesetzen sowie der Austausch guter Praktiken zwischen den Bundesländern.<sup>115</sup>

Die Bundesregierung sowie die Landeshauptleutekonferenz hat aufgrund des Kyoto-Protokolls im Jahr 2002 eine "Strategie Österreichs zur Erreichung des Kyoto-Ziels" beschlossen. Die Maßnahmen waren allerdings nicht ausreichend genug, daher wurde die Strategie im Jahr 2007 angepasst. Ein Bericht vom Rechnungshof aus dem Jahr 2008 verdeutlicht die geringe Wahrscheinlichkeit, dass mit der Klimastrategie die Kyoto-Ziele erreicht werden und gibt darin unter anderem die Empfehlung ab, dass die Einbindung und Mitwirkung der Länder zur österreichweiten Umsetzung der Klimastrategie als unbedingt notwendig erachtet wird.<sup>116</sup> Das folgende Kapitel beschreibt das Klimaschutzgesetz in Österreich, das genau versucht, diese Abstimmungen zwischen Bund und Ländern zu koordinieren.

---

<sup>115</sup> vgl. OECD (2010), 21ff.

<sup>116</sup> vgl. Rechnungshof (2008), 46f.

## 5 Das österreichische Klimaschutzgesetz

Das Klimaschutzgesetz hat das Ziel, völkerrechtliche und unionsrechtliche Verpflichtungen im Bereich des Klimaschutzes national aufzuteilen.<sup>117</sup> Dreieinhalb Jahre nach dem das Gesetz zum ersten Mal durch den damaligen Umweltminister Josef Pröll vorgeschlagen wurde, wurde das Klimaschutzgesetz 2011 mit einem Richtlinienvorschlag Realität. Meinungsdivergenzen entstanden bei der Diskussion um die Beteiligung der Länder an den Kosten bei einer Überschreitung des Kyoto-Ziels, und das tut es immer noch. Durch diese erhebliche Zeitverzögerung wurde damals die Kostenbeteiligung der Länder an der Kyoto-Periode 2008-2012 sogar ausdrücklich ausgeschlossen. Nachdem die Verhandlungen mit den Ländern sowie weiteren Ressorts rund um das Gesetz abgeschlossen waren, lag eine erheblich veränderte Version des Begutachtungsentwurfes vor. Darin festgehalten wurde dann die Bestimmung rund um die Vereinbarungen gemäß Art. 15a B-VG bei der Sektorenaufteilung bzw. besonders auch bei der Kostenbeteiligung der Länder, der sogenannte Verantwortlichkeitsmechanismus. Die Stellung des Gesetzes als Planungsinstrument, das mit Sanktionen behaftet ist, blieb aber auch durch diese Veränderungen gegeben. Das Gesetz trat sodann am 22.11.2011 in Kraft. Das vorliegende Klimaschutzgesetz enthält insgesamt 9 Paragraphen.<sup>118</sup>

Das Klimaschutzgesetz enthält nicht wie andere Umweltgesetze Verpflichtungen für Dritte, definiert auch keine eigenständigen Schutzziele, erschließt keine Finanzmittel und verschiebt auch keine Kompetenzen. Das Gesetz steht auf einer Metaebene und gibt dem Thema Klimaschutz einen Planungsprozess. Das Ziel eines solchen Planungsinstrumentes richtet sich darauf, dass es möglicherweise leichter ist, wenn die Kompetenzträger die Maßnahmen zur Erreichung der Klimaziele selbst formulieren. Der Verantwortlichkeitsmechanismus versucht, das Nichtumsetzen von Maßnahmen zu sanktionieren. Wer also Maßnahmen nicht setzt, kann finanziell in die Pflicht genommen werden.<sup>119</sup>

Landesrat Rudolf Anschober sieht das Klimaschutzgesetz als eine große Chance, damit Oberösterreich gemeinsam mit Österreich und den restlichen Bundesländern eine Verantwortung im Klimaschutz wahrnehmen kann. Durch eine gute Kooperation der einzelnen Gebietskörperschaften sollen Emissionseinsparungen vorgebracht werden.<sup>120</sup> Andreas Drack beschreibt das Klimaschutzgesetz als eine Art "Spielregelgesetz" zur Frage,

---

<sup>117</sup> vgl. Umweltausschuss des Nationalrats, Bericht zur Regierungsvorlage Klimaschutzgesetz (2011), 2.

<sup>118</sup> vgl. Schwarzer (2012), 49f.

<sup>119</sup> vgl. Schwarzer (2012), 50f.

<sup>120</sup> vgl. Interview mit LR Rudolf Anschober am 11. Februar 2014.

wie man Klimaschutz zwischen Bund und Ländern, zwischen den Gebietskörperschaften und auch innerhalb der Ministerien organisiert. Dabei brauche es eine klare Rollenverteilung zwischen den Gebietskörperschaften. Auch die Rolle der Sozialpartner soll geklärt sein. Er deutet aber zugleich auf Folgendes hin: *"Es ist eigentlich nur ein Verfahrensgesetz. Es besagt eigentlich nur, wie komme ich zu was. Und es ist ein Anhang mit sektoralen Klimaschutzzielen drinnen, der dann jeweils wieder angepasst wird mit einer Novelle, wenn sich die Ziele verändern. Es ist nicht so wie in Großbritannien, wo schon zu erreichende Ziele fix drinnen stehen, nämlich auch langfristige Ziele bis 2050 und auch gewisse Aufteilungen zwischen Sektoren."* Andreas Drack berichtet aus der Vergangenheit, wo bereits Ende der 90-er Jahre hinsichtlich der Erreichung des freiwilligen Torontoziels über einen Artikel 15a-Vertrag im Klimabereich verhandelt wurde. Damals wurden in gemischten Bund-Länder-Arbeitskreisen Maßnahmen festgelegt, die in der Endphase durch die Ministerien, ohne Absprache mit den Ländern, so abgeschwächt wurden, dass im Wesentlichen Verpflichtungen für die Länder übrig geblieben sind. Daraufhin wurden die Verhandlungen auf Eis gelegt. Auch bei der darauffolgenden Ausarbeitung der nationalen Klimastrategie 2002 zur Erfüllung des Kyoto-Ziels gab es ein vergleichbares Prozedere. Dadurch unterstützen die Länder diese Strategie nur bedingt. Daher sieht Andreas Drack das Klimaschutzgesetz sehr positiv als ein geeignetes Instrument, das die Spielregeln nun klar festlegt und eine Abstimmung von Strategie und Maßnahmen in jeder Phase vorsieht.<sup>121</sup> Im Vergleich dazu ist Norbert Rainer der Meinung, dass das Klimaschutzgesetz ein Thema hätte werden können und es für manche Klimaschutzkoordinierungsstellen in den Bundesländern als ein wesentlicher Bestandteil bei der Umsetzung von Maßnahmen gesehen wurde. Er selbst sieht das Klimaschutzgesetz als ein Ergebnis, um den europäischen Vorgaben zu genügen und beschreibt es dabei als *"geduldiges Papier"*. Dazu stellt er sich die Frage, ob es besser sei nichts zu haben und keine Ressourcen zu verschwenden oder ob es sinnvoller wäre, ständig im Dialog zu sein und aus diesem heraus etwas entstehen zu lassen. In praktischer Hinsicht erscheinen ihm die geschaffenen Netzwerke oftmals doch sinnvoller.<sup>122</sup>

Österreich hat im Jahr 2011 das Klimaschutzgesetz beschlossen. Ein Gesetz per se gab es im Klimabereich in Österreich bislang noch nicht. Rudolf Anschober schätzt ein Gesetz im Klimabereich für sinnvoll ein: *"Ich glaube, dass es extrem wichtig und extrem notwendig ist. Aber es muss ein Gesetz sein, das sehr transparent ist, das ambitioniert ist von den Zielen und wo auch klar ist, was der Nutzen davon ist."* In Oberösterreich bestehe nach Rudolf

---

<sup>121</sup> vgl. Interview mit Dipl.-Ing. Andreas Drack am 27. Januar 2014.

<sup>122</sup> vgl. Interview mit Mag. Norbert Rainer am 5. März 2014.



Anschober bereits eine gewisse Dynamik beim Prozess des Klimaschutzes im Rahmen der Energieziele Oberösterreichs bis 2030, die Kapitel 8 näher erläutert.<sup>123</sup> Auch Norbert Rainer befindet ein Gesetz für sinnvoll, allerdings wenn es auch seine Wirkung entfalten kann.<sup>124</sup> Andreas Drack sieht zum Klimaschutzgesetz keine sinnvolle Alternative, da dadurch ein Abstimmungsprozess zum Klimaschutz gesichert sei.<sup>125</sup>

## 5.1 Inhalt des Klimaschutzgesetzes

Im Klimaschutzgesetz, das 2011 verabschiedet wurde, sind sektorale Höchstmengen<sup>126</sup> vorgeschrieben, die für die Periode 2008 bis 2012 den Zielwerten der Klimastrategie 2007 entsprechen. Mit der Novellierung des Gesetzes 2013 wurde für die Periode 2013 bis 2020 die Sektoreneinteilung verändert.<sup>127</sup> Dahingehend bestimmt sich der Wert der erlaubten Treibhausgasemissionen für das Jahr 2013 durch den Mittelwert der tatsächlichen Emissionen der Jahre 2008, 2009 und 2010 als Obergrenze. Der Zielwert des Jahres 2020 soll dann um 16% tiefer liegen als die Emissionen im Basisjahr 2005. Die Zwischenziele ergeben sich dann dadurch, dass eine Gerade von 2013 bis 2020 gezogen wird.<sup>128</sup>

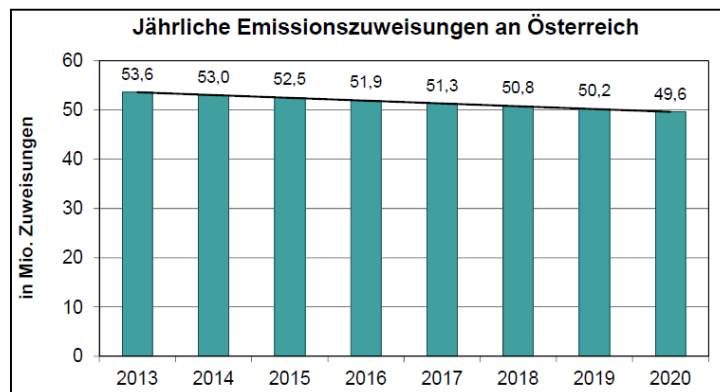


Abbildung 10: Jährliche Emissionszuweisungen an Österreich 2013-2020<sup>129</sup>

Andreas Drack erachtet es dabei als wichtige Weiterentwicklung, dass es gegenüber der ersten Kyoto-Periode in der Kyoto II-Periode nun Jahresziele gebe. Zu berücksichtigen sei

<sup>123</sup> vgl. Interview mit LR Rudolf Anschober am 11. Februar 2014.

<sup>124</sup> vgl. Interview mit Mag. Norbert Rainer am 5. März 2014.

<sup>125</sup> vgl. Interview mit Dipl.-Ing. Andreas Drack am 27. Januar 2014.

<sup>126</sup> Auch eine pauschale Aufteilung, Kohlenstoffbudgets oder dynamische Aufteilungsschüssel wären möglich.

<sup>127</sup> vgl. Umweltbundesamt (2013), 54.

<sup>128</sup> vgl. Schwarzer (2012), 50.

<sup>129</sup> Abbildung entnommen aus Umweltbundesamt (2013), 54.

allerdings, dass die Bilanzen etwas nachhinken, da man bspw. die Daten von 2013 erst 2015 erfahren wird.<sup>130</sup>

Als das Klimaschutzgesetz beschlossen wurde bzw. Verhandlungen zu Maßnahmen aufgenommen werden sollten, musste man auch auf Landesebene einen internen Prozess starten. Dabei haben die Bundesländer unterschiedliche Vorgehensweisen gewählt. In Oberösterreich wurde der Prozess wie folgt gehandhabt: *"Bei uns wurde eine von mir als Klimaschutzbeauftragten koordinierte gemischte Arbeitsgruppe mit Experten und Expertinnen der Landesorganisationseinheiten installiert. Darin erfolgten die Abstimmungen im Gesamtprozess. In den einzelnen sektoralen Bund-Länder-Arbeitsgruppen waren nur die Fachexperten und Fachexpertinnen vertreten, nicht aber der Klimaschutzbeauftragte."*<sup>131</sup>

### 5.1.1 Verfahren zur Erstellung eines Maßnahmenprogrammes

Das Bundesgesetz dient der Einhaltung von Höchstmengen von Treibhausgasemissionen und der Erarbeitung von wirksamen Maßnahmen zum Klimaschutz.<sup>132</sup> Im Vordergrund steht dabei die bessere Koordination von Bund und Ländern bei der Entwicklung solcher Maßnahmen. Konkrete Maßnahmen beziehen sich auf die Erhöhung der Energieeffizienz, stärkere Nutzung erneuerbarer Energieträger, Berücksichtigung des Klimaschutzes in der Raumplanung, Mobilitätsmanagement, Abfallvermeidung, Erweiterung natürlicher Kohlenstoffsenken und ökonomische Anreize für Klimaschutzmaßnahmen.<sup>133</sup> Bei der Erarbeitung von Maßnahmen sieht das Gesetz Verhandlungen in den zuvor genannten Bereichen vor. Die Verantwortlichkeit zur Führung von Verhandlungen in den jeweiligen Sektoren obliegt den zuständigen Bundesministern. Diese sind dann jeweils einen Monat nach Vorliegen eines Vorschlags des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft aufzunehmen. Innerhalb von neun Monaten vor Beginn eines Verpflichtungsraumes, das war für die Periode, 2013-2020 der 31. März 2012, sind diese abzuschließen. Bei einer Überschreitung ab dem Jahr 2013 sind die gesetzten Maßnahmen zu evaluieren, sowie weitere Verhandlungen zur Stärkung oder Einführung von Maßnahmen zu führen. Diese sind sodann binnen sechs Monaten abzuschließen.<sup>134</sup> Schwarzer merkt hierbei sogleich an, dass es unrealistisch erscheine, dass bis März 2012 die Planungsgrundlagen für die Sektorenaufteilung vorliegen sowie die für die Sektoren bis

---

<sup>130</sup> vgl. Interview mit Dipl.-Ing. Andreas Drack am 27. Januar 2014.

<sup>131</sup> vgl. Interview mit Dipl.-Ing. Andreas Drack am 27. Januar 2014.

<sup>132</sup> vgl. KSG.

<sup>133</sup> vgl. Ö. Parlament, Klimaschutzgesetz verbessert Kooperation zwischen Bund und Ländern (2011).

<sup>134</sup> vgl. § 3 Abs 2 KSG.

31.3.2012 festzulegenden Maßnahmenpläne, da das Gesetz erst Ende 2011 in Kraft getreten ist.<sup>135</sup> Folgendes Bild kann vom Ablauf der Verhandlungen gestaltet werden:

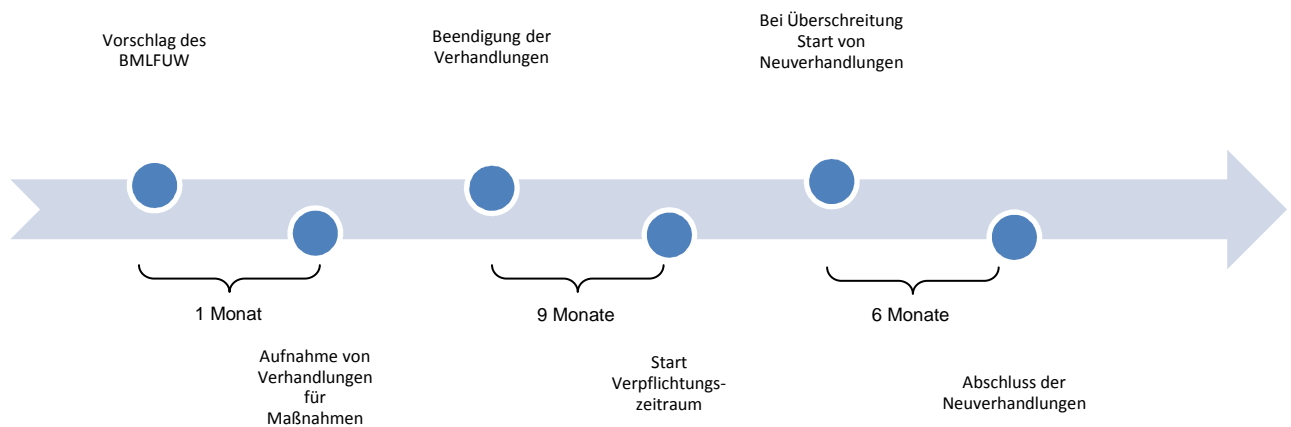


Abbildung 11: Zeitliche Vorgaben zur Erarbeitung von Maßnahmen im KSG<sup>136</sup>

Im Rahmen des Gesetzes wurde ein Maßnahmenprogramm entwickelt, das zunächst in den Jahren 2013 sowie 2014 umgesetzt werden soll. Die Maßnahmen ermöglichen eine Einsparung von 1,7 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalent.<sup>137</sup> Das CO<sub>2</sub>-Äquivalent beschreibt mit CO<sub>2</sub> als Vergleichswert, wie viel ein Treibhausgas zum Treibhauseffekt beiträgt.

Maßnahmen und ihre Effekte müssen grundsätzlich messbar, berichtbar und verifizierbar sein. Zu den Maßnahmen zählen sowohl hoheitliche als auch privatwirtschaftliche Maßnahmen. Es ist davon auszugehen, dass auch Fördermaßnahmen einen erheblichen Beitrag leisten können.<sup>138</sup> Folgende Grafik verdeutlicht das Ziel Österreichs bis zum Jahr 2020:

2005	2008-2010	Ziel 2020	Reduktionsbedarf bis 2020 gegenüber 2008-2010
57,05	51,57	47,87	ca. 3,7 t

Tabelle 5: Österreichs CO<sub>2</sub>-Ziele bis zum Jahr 2020, in Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalent<sup>139</sup>

Das Gesamtziel bis 2020 ist eine Einsparung von Treibhausgasemissionen von etwa 3,7 Mio Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalent, davon sollen in den Jahren 2013 und 2014 bereits 1,7 Mio Tonnen

<sup>135</sup> vgl. Schwarzer (2012), 55.

<sup>136</sup> eigene Darstellung.

<sup>137</sup> vgl. Lebensministerium, Maßnahmenprogramm 2013/2014 (o.J.), 2f.

<sup>138</sup> vgl. Österreichische Bundesregierung, Regierungsvorlage Klimaschutzgesetz (2011), Erläuterungen, 3.

<sup>139</sup> Abbildung verändert entnommen aus Lebensministerium, Maßnahmenprogramm 2013/2014 (o.J.), 6.

CO<sub>2</sub>-Äquivalent reduziert werden. Im Maßnahmenprogramm wurden die Maßnahmen in den jeweiligen Sektoren dargestellt, sowie Umsetzungsverantwortung und Umsetzungsbeginn festgelegt. Hinsichtlich der Umsetzungsverantwortung wurden entweder die unterschiedlichen Ministerien genannt, sowie Länder. Auch Gemeinden und Betriebe sind teilweise für die Umsetzung mitverantwortlich. Bei der Betrachtung dieser Umsetzungsverantwortung werden die Kompetenzen offensichtlich. Alleinig im Bereich "Fluorierte Gase" sind Bundesministerien zuständig, in allen anderen Bereichen werden auch Länder, Gemeinden, Gemeindeverbände, Energieversorgungsunternehmen (EVU), Verkehrsunternehmen (VU), Verkehrsverbundorganisationen (VVO), Schulen oder Betriebe genannt. Somit sind in Summe folgende Gebietskörperschaften sowie Institutionen bei der Umsetzung des Maßnahmenprogramms beteiligt:

- Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW bzw. Lebensministerium)
- Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
- Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend
- Bundesministerium für Finanzen
- Bundesministerium für Justiz
- Bund
- Länder
- Gemeinden/Städte
- Betriebe
- Verkehrsverbundorganisationen
- Verkehrsunternehmen
- Energieversorgungsunternehmen
- Gemeindeverbände
- Schulen

Sind im Maßnahmenprogramm neben den Hauptverantwortlichen auch weitere Gebietskörperschaften in Klammern genannt, dann deutet dies auf eine bisherige Mitbetroffenheit in der Umsetzung und/oder Finanzierung bzw. auf eine dem Zweck der Maßnahme dienliche Mitbefassung hin.<sup>140</sup>

Andreas Drack berichtet von einem langen Prozess bei den Verhandlungen zum Maßnahmenpaket. Dieser Prozess sei dann verändert worden, da die Verhandlungen vor allem durch die Beteiligung der Sozialpartner sehr komplex geworden sind. So wurde nur mehr über Maßnahmen 2013/2014 weiter verhandelt und nicht mehr wie ursprünglich in Bezug auf das Zieljahr 2020. Das Maßnahmenpaket für 2013/2014 ist nach seiner Ansicht von der Qualität so zu sehen, dass es viele Maßnahmen beinhaltet, die weiter durchgeführt werden. Dazu bemerkt er, dass dadurch gewisse politisch heikle Maßnahmen vorerst

---

<sup>140</sup> vgl. Lebensministerium, Maßnahmenprogramm 2013/2014 (o.J.), 8.

ausgeklammert werden konnten. Dies betreffe bspw. Tempolimits auf Autobahnen und hochrangigen Bundesstraßen oder Maßnahmen zur Ökologisierung des Steuerwesens.<sup>141</sup>

*"Tanktourismus bezeichnet das Phänomen, dass Kraftfahrer in grenznahen Gebieten aufgrund von Preisunterschieden bei Kraftstoffen im jeweils billigeren Nachbarland tanken. (...) Die vom Tanktourismus verursachten Emissionen treten tatsächlich nur zu einem geringen Teil in dem Land auf, in dem die Treibstoffe verkauft werden. Sie werden aber diesem Land zugerechnet, da die Emissionen aus Kraftfahrzeugen nicht direkt messbar sind, sondern aus der Menge der verbrauchten Kraftstoffe ermittelt werden."<sup>142</sup>*

Auch beim Interview mit Norbert Rainer geht hervor, dass das Maßnahmenprogramm bereits jenes beinhalte, was bereits gemacht werde. Dabei gebe es seiner Meinung nach Maßnahmen, die gut wären, wenn sie kommen würden. Im bestehenden Maßnahmenpaket sei vieles zu unkonkret formuliert und offen gehalten.<sup>143</sup> Rudolf Anschöber sieht das Maßnahmenprogramm nicht mit dramatischer Ungerechtigkeit behaftet. Allerdings verdeutlicht er ebenso bei den Inhalten der Maßnahmen: *"Aber auch da ist es in Wirklichkeit ein Festschreiben dessen, was in den meisten Bereichen ohnedies geplant war und ohnedies bereits schon Realität war. Es ist relativ wenig neue Qualität dahinter, wenig zusätzliche Kraftanstrengung dahinter."<sup>144</sup> Beim Klimaschutz bestehe nach Ansicht von Andreas Drack generell die Schwierigkeit, dass Maßnahmen bspw. im Förderbereich von der Bevölkerung nicht unbedingt angenommen werden müssen. Das erschwert die Kalkulierbarkeit der Maßnahmeneffekte.<sup>145</sup>*

Hinsichtlich der Kooperation zwischen Bund und Ländern sieht Andreas Drack durch das Klimaschutzgesetz allerdings einen Qualitätssprung. Nicht nur seien davon die Maßnahmen betroffen, auch die weiteren Schritte werden durch das Klimaschutzgesetz beschrieben. Das Klimaschutzgesetz beschreibe dabei anders als die Klimastrategie den gesamten Prozess und legt sozusagen keinen Katalog mit Maßnahmen vor, der die weiteren Schritte nicht näher bestimmt. Durch die gemeinsame Diskussion könne auch hinter den Maßnahmen gestanden werden und schaue sich durch das Klimaschutzgesetz die Maßnahmen näher an und sieht, wo man sich noch abstimmen sollte. Dahingehend hebt er die Arbeit der Klimaschutzkoordinatoren hervor, die dem Lebensministerium klar gegenüber artikuliert

---

<sup>141</sup> vgl. Interview mit Dipl.-Ing. Andreas Drack am 27. Januar 2014.

<sup>142</sup> Rechnungshof (2008), 11.

<sup>143</sup> vgl. Interview mit Mag. Norbert Rainer am 5. März 2014.

<sup>144</sup> vgl. Interview mit LR Rudolf Anschöber am 11. Februar 2014.

<sup>145</sup> vgl. Interview mit Dipl.-Ing. Andreas Drack am 27. Januar 2014.

haben, dass es nicht ausreicht, einfach einen Katalog vorzulegen, sondern auch die Maßnahmenumsetzung mit zu berücksichtigen sei. Bspw. erkennt man dann, wo es keinen Sinn mache, wenn jedes Bundesland etwas einzeln umsetzt, sondern wenn man solche Maßnahmen gemeinsam mit der Bundesebene koordiniert. Andreas Drack würde dahingehend auch eine bessere Abstimmung zwischen den Bundesländern befürworten. Dadurch könnten Bundesländer gute Projekte von einem anderen Bundesland übernehmen und umsetzen. Dazu habe sich aber bisher niemand die Zeit genommen und der nötige Überblick fehle.<sup>146</sup> Allerdings streicht Andreas Drack hier die unterschiedliche Herangehensweise der Bundesländer heraus. Bspw. nennt er das Bundesland Salzburg, das sich selbst Klimaschutzziele gesetzt hat.<sup>147</sup> Dahingehend sei aber zu betrachten, inwieweit eine solche Vorgehensweise kompatibel mit dem Klimaschutzgesetz ist. *"Ehrlicher ist der Zugang so wie es jetzt ist mit dem Klimaschutzgesetz. Wir haben ein gemeinsames nationales Ziel und wir leiten daraus gemeinsame Maßnahmen ab und bei einer Zielverfehlung wird wahrscheinlich über kurz oder lang über den Bevölkerungsschlüssel oder einen anderen Schlüssel jedes Bundesland auch zur Mitverantwortung gezogen werden."*<sup>148</sup>

### 5.1.2 Gremien im Klimaschutzgesetz

Durch die Einrichtung eines Nationalen Klimaschutzkomitees sollen hochrangige Vertreter des Bundes und aller Bundesländer auf einen Tisch gesetzt werden. Als weiteres Gremium wurde ein Klimaschutzbeirat angestrebt, der sich aus Experten des Umweltressorts, der Nationalratsparteien, der Sozialpartner, der Industriellenvereinigung, von Ländern, Gemeinden und NGOs zusammensetzt. Mindestens einmal im Jahr treffen sich einerseits das Nationale Klimaschutzkomitee sowie auch der Nationale Klimaschutzbeirat.<sup>149</sup>

#### 5.1.2.1 Nationales Klimaschutzkomitee

Das nationale Klimaschutzkomitee hat folgende Aufgaben inne:<sup>150</sup>

- Erörterung von Grundsatzfragen zur langfristigen österreichischen Klimapolitik

---

<sup>146</sup> Anmerkung: Nach diesem Interview haben die Länder regelmäßige Treffen der Klimaschutzkoordinatoren vereinbart bzw. auch schon ein erstes Treffen durchgeführt.

<sup>147</sup> In Salzburg wurden Ziele bis zum Jahr 2050 sowie ein Maßnahmenprogramm beschlossen. Dabei erfolgten Zwischenziele für die Jahre 2020, 2030 und 2040 bis dass im Jahr 2050 das Ziel "klimaneutral, energieautonom, nachhaltig" erreicht wird. Näheres unter [www.salzburg.gv.at](http://www.salzburg.gv.at).

<sup>148</sup> vgl. Interview mit Dipl.-Ing. Andreas Drack am 27. Januar 2014.

<sup>149</sup> vgl. Ö. Parlament, Klimaschutzgesetz verbessert Kooperation zwischen Bund und Ländern (2011).

<sup>150</sup> vgl. § 4 Abs 2 KSG.

- Ausarbeitung von Klimaschutzstrategien als Planungsgrundlage für die Aufteilung von Höchstmengen von Treibhausgasemissionen auf Sektoren für Verpflichtungszeiträume ab dem Jahr 2013
- Ausarbeitung von langfristigen Szenarien zur Steigerung der Energieeffizienz und des Anteils erneuerbarer Energieträger am Endenergieverbrauch
- Ausarbeitung von langfristigen Reduktionspfaden hin zu einer kohlenstoffarmen Gesellschaft

Der Vorschlag hinsichtlich der Aufteilung von Höchstmengen von Treibhausgasemissionen auf Sektoren ab dem Jahr 2013 kommt dabei vom Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, auf Basis von im Inland wirksamen Maßnahmen.<sup>151</sup>

Das Nationale Klimaschutzkomitee besteht aus je einem Vertreter vom/von:

Lebensministerium	Finanzministerium	Bundeskanzleramt
Justizministerium	Verkehrsministerium	Wirtschaftsministerium
Sozialministerium	Gesundheitsministerium	Wirtschaftskammer
Arbeiterkammer	Landwirtschaftskammer	Österreichischer Gewerkschaftsbund
Oberösterreich	Niederösterreich	Burgenland
Kärnten	Salzburg	Steiermark
Tirol	Vorarlberg	Wien

Abbildung 12: Vertreter des Nationalen Klimaschutzkomitees<sup>152</sup>

Das Nationale Klimaschutzkomitee vereint demnach 21 unterschiedliche Interessen und versucht diese bei der Entwicklung von Maßnahmen aufeinander abzustimmen. Das Abstimmungsprozedere erfolgt durch eine Stimmenmehrheit von drei Vierteln bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Vertreter. Den Vorsitz übernimmt der Vertreter

<sup>151</sup> vgl. § 4 Abs 3 KSG.

<sup>152</sup> eigene Darstellung.

des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft. Als Stellvertretung fungiert der Vertreter jenes Bundeslandes, das den Vorsitz im Rahmen der Landesumweltreferentenkonferenz führt.<sup>153</sup>

In den Interviews wurde die Landesumweltreferentenkonferenz beschrieben als ein Treffen der Umweltlandesräte sowie fachlicher Experten im Umweltbereich. Am ersten Tag findet eine Sitzung der Fachexperten auf Verwaltungsebene statt, bei der Vertreter des Lebensministeriums in der zweiten Tageshälfte dazu stoßen. Am zweiten Tag erfolgen dann politische Beschlüsse durch die zuständigen Landesreferenten. Es bestehen aber auch oftmals politische Länderkonferenzen, wo kein Mitglied der Bundesregierung anwesend ist. Die Konferenz funktioniere nach Ansicht der Interviewpartner sehr gut und es bestehe eine konstruktive Arbeit. Sie bietet vorrangig eine gute Koordinationschance. In diesem Gremium sind auch die Umweltdirektion sowie die Klimaschutzbeauftragten der Länder dabei.<sup>154</sup>

#### 5.1.2.2 Nationaler Klimaschutzbeirat

Beim Klimaschutzbeirat kommen folgende Vertreter in beratender Funktion zum Einsatz:

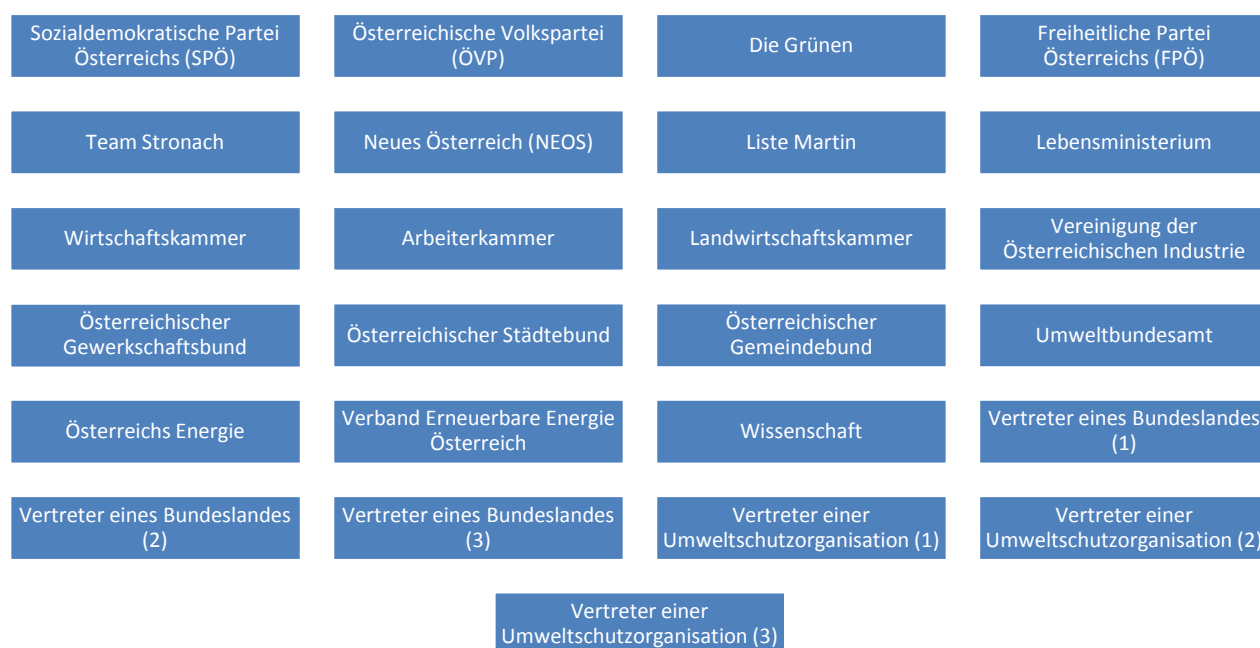


Abbildung 13: Vertreter des Nationalen Klimaschutzbeirats<sup>155</sup>

<sup>153</sup> vgl. § 4 Abs 4 und 5 KSG.

<sup>154</sup> vgl. Interviews mit LR Rudolf Anschober und Dipl.-Ing. Andreas Drack am 11. Februar sowie 27. Januar 2014.

<sup>155</sup> eigene Darstellung.



Im Klimaschutzbeirat werden Abstimmungen zwischen den 25 unterschiedlichen Interessen mit einfacher Stimmenmehrheit bei Anwesenheit von mindestens sechs Vertretern beschlossen.<sup>156</sup>

Der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft hat dem Nationalrat sowie dem Nationalen Klimaschutzkomitee jährlich einen Fortschrittsbericht vorzulegen.<sup>157</sup> Hinsichtlich der Vollziehung des Gesetzes ist der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft bzw. der zuständige Bundesminister bezüglich der Umsetzung der jeweiligen Maßnahmen zuständig.<sup>158</sup>

Aus der Sicht von Andreas Drack sei die Macht der Sozialpartner im Rahmen des Klimaschutzgesetzes kritisch zu beurteilen. Die Sozialpartner haben sich zum Schluss in das Nationale Klimaschutzkomitee hinein reklamieren können. Nach seiner Ansicht leide dadurch der gewünschte Abstimmungsprozess in diesem Gremium. Dadurch, dass Sozialpartner die Interessen ihrer Mitglieder vertreten müssen, werden notwendige Abstimmungen erschwert. Denn wenn die Sozialpartner gleich am Anfang bei jeder Maßnahme mit dabei sind und mitdiskutieren, kann dies aus seiner Sicht nicht funktionieren. Dadurch sei es wichtig, dass zunächst die betroffenen Gebietskörperschaften miteinander verhandeln. Er beschreibt es als gewissen Lernprozess um zu erkennen, dass es zunächst eine Einigung zwischen Bund und Ländern brauche und die Verhandlungen zuallererst im Rahmen der betroffenen Gebietskörperschaften stattfinden sollten. Erst im Anschluss an eine solche Phase sollten dann die entstandenen Vorschläge dem Nationalen Klimaschutzkomitee sowie dem Nationalen Klimaschutzbeirat vorgestellt werden. Andreas Drack spricht sich daher für einen abgestuften Prozess bei der Koordinierung aus, bei dem zuerst die betroffenen Stellen miteinander kooperieren und verhandeln und danach die Sozialpartner informiert und beteiligt werden. Dass dies möglich sein müsste, beschreibt Andreas Drack damit, dass bspw. das Wirtschaftsministerium die Interessen der Wirtschaftskammer mitberücksichtigen würde.<sup>159</sup> Norbert Rainer sieht ebenso wie Andreas Drack die Schwierigkeit darin, dass der Prozess verkehrt aufgesetzt sei. Zunächst seien Experten beisammen gesessen, die jahrelang an Maßnahmen gearbeitet haben. Zwischendurch wurde dies von der Politik immer wieder torpediert, bis zum Schluss manche Inhalte verworfen wurden. Hier sollte nach seiner Ansicht zuerst ein politischer Konsens vorhanden sein, bevor die Experten ihre Arbeiten

---

<sup>156</sup> vgl. § 5 Abs 3 KSG.

<sup>157</sup> vgl. § 6 KSG.

<sup>158</sup> vgl. § 8 Abs 1 und 2 KSG.

<sup>159</sup> vgl. Interview mit Dipl.-Ing. Andreas Drack am 27. Januar 2014.

beginnen und versuchen sehr detaillierte Ergebnisse zu erstellen. Dadurch würden auch sehr viele Ressourcen verloren gehen. Da Klimaschutz eine Querschnittsmaterie darstellt, lässt man verständlicherweise auch viele Leute mitreden, allerdings werde dann auch vieles verwässert. Weiters seien die Ministerien untereinander nicht auf einer Linie, dasselbe Schema gebe es dann auch in den neun Bundesländern. Hinzu kommen die unterschiedlichen parteipolitischen Interessen. Hier sieht Norbert Rainer die föderale Struktur Österreichs eher als Nachteil. Manchmal brauche es einfach gewisse Durchgriffe mancher Politiker.<sup>160</sup>

In Oberösterreich gebe es nach Ansicht der Interviewpartner kaum formelle Treffen mit Sozialpartnern. Allerdings werde oftmals mit Verbänden bzw. Interessensvertretungen auf informeller Ebene zusammengearbeitet.<sup>161</sup> Norbert Rainer sieht eine sehr gute Zusammenarbeit mit Politik und Verwaltung, bei der es ermöglicht werden soll, Aufgaben zu übernehmen, die nicht Kernaufgaben der Verwaltung darstellen. Dadurch sieht er das Klimabündnis OÖ als eine Entlastung für die Verwaltung.<sup>162</sup>

### 5.1.3 Verantwortlichkeitsmechanismus

Bei Überschreiten der Gesamtmenge beschreibt § 7 des KSG, dass eine gesonderte Regelung in Kraft treten soll. Diese soll in Form einer Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen Bund und Ländern abgeschlossen werden. In der Periode 2008-2012 fallen allerdings für die Bundesländer keine finanziellen Verpflichtungen an. Unter Einhaltung des jeweils geltenden Bundesfinanzrahmens sind solche Überschreitungen vom Bund zu decken.<sup>163</sup> Im Rahmen des Klimaschutzgesetzes ist dieser Verantwortlichkeitsmechanismus ab dem Jahr 2013 besonders wesentlich:

*"§ 7. Die Verantwortlichkeiten im Falle eines Überschreitens der gemäß völkerrechtlichen oder unionsrechtlichen Verpflichtungen für die Republik Österreich ab dem Jahr 2013 geltenden Höchstmengen von Treibhausgasemissionen sind in einer gesonderten Vereinbarung festzuhalten. Für den Verpflichtungszeitraum 2008 bis 2012 fallen für die Bundesländer keine finanziellen Verpflichtungen im Falle der Überschreitung der in der Anlage 1 festgelegten Höchstmengen von Treibhausgasen an. Allfällige Verpflichtungen des Bundes im Falle der Überschreitung der in der*

---

<sup>160</sup> vgl. Interview mit Mag. Norbert Rainer am 5. März 2014.

<sup>161</sup> vgl. Interview mit LR Rudolf Anschober und Dipl.-Ing. Andreas Drack am 11. Februar sowie 27. Januar 2014.

<sup>162</sup> vgl. Interview mit Mag. Norbert Rainer am 5. März 2014.

<sup>163</sup> vgl. Österreichische Bundesregierung, Regierungsvorlage Klimaschutzgesetz (2011), Erläuterungen, 6.

*Anlage 1 festgelegten Höchstmengen von Treibhausgasen sind unter Einhaltung des jeweils geltenden Bundesfinanzrahmengesetzes zu bedecken.*"<sup>164</sup>

Bislang erfolgte allerdings keine solche Vereinbarung, was vielfach von unterschiedlichen Seiten kritisiert wurde. Die Frage, warum es bislang noch zu keinem Ergebnis aus den Verhandlungen zum Verantwortlichkeitsmechanismus gekommen sei, beantwortete Landesrat Rudolf Anschober wie folgt: *"(...) da glaub ich (...), dass es die falsche Denkweise ist, denn wir sollten ja nicht darüber diskutieren, wer in der Familie den Strafzettel bei Überschreitung des Tempolimits zu bezahlen hat, sondern in Wirklichkeit müssten wir uns so verhalten, dass wir korrekt unterwegs sind. Und das tut man dann aus meiner Sicht, wenn man Klimaschutz auch als wirtschaftliche Chance sieht."* Hinsichtlich einer finanziellen Verpflichtung der Bundesländer bei Überschreitung der Klimaschutzziele wünsche sich Rudolf Anschober, dass positiv darüber gestritten werde, was man zusätzlich zur Zielerreichung machen kann, als über pönale Zahlungen, die zu zahlen wären, wenn man versagt. Ob ein 15a-Vertrag grundsätzlich sinnvoll sei, ist aus der Sicht von Rudolf Anschober zweitrangig. Wesentlicher sei, dass es einen politischen Grundkonsens gibt. Sobald dies gegeben ist, ist ein 15a-Vertrag durchaus ein brauchbares Instrument, das sich auch in der Vergangenheit oftmals bewiesen hat. Wenn ein politischer Wille vorhanden ist, dann kann ein solcher 15a-Vertrag schnell beschlossen werden. *"Das Grundproblem ist derzeit, dass die Klimaschutzdebatte in der Öffentlichkeit und in der Politik nicht mehr dort ist, wo sie hingehört. Es ist derzeit ein Nebenthema."* Allerdings empfindet Rudolf Anschober das Thema Klimaschutz als Existenzthema. Landesrat Rudolf Anschober sieht für den Sommer des Jahres 2014 eine Chance, dass die bestehenden Probleme hinsichtlich der Aufteilung der Verantwortlichkeiten gelöst werden könnten. Hinzu kommt für ihn der Klimapakt der EU für das Jahr 2030, der bislang bescheidene Handlungsmöglichkeiten beinhalte: *"In Wirklichkeit müssten wir jetzt hergehen und die nächste Etappe des Klimaschutzgesetzes bereits zu verhandeln beginnen und zu verankern."*<sup>165</sup>

Andreas Drack beschreibt den Prozess der Verhandlungen zum Verantwortlichkeitsmechanismus auf Expertenebene als konstruktiv. Bis auf die Frage des nur politisch zu lösenden Aufteilungsschlüssels der Verantwortlichkeiten (bezüglich notwendigem Kauf von Zertifikaten bei Zielüberschreitungen) konnte ein gemeinsames Wording gefunden werden. Dahingehend bestehen u.a. unterschiedliche Meinungen hinsichtlich der Aufteilung der Einnahmen durch den EU-Emissionshandel. Diese Einnahmen

---

<sup>164</sup> § 7 KSG.

<sup>165</sup> vgl. Interview mit LR Rudolf Anschober am 11. Februar 2014.

aus der Zertifikateversteigerung werden auf die Mitgliedsländer aufgeteilt. Bei einer Übernahme einer höheren Verantwortlichkeit durch die Bundesländer forderten diese, bei den Einnahmen durch den Emissionshandel entsprechend beteiligt zu sein. Dadurch könnten diese Mittel auch, wie in der bestehenden Richtlinie zum Emissionshandel vorgesehen, für den Klimaschutz eingesetzt werden. Diesen fehlenden Konsens sieht Andreas Drack als Hürde bei der Aufteilung der Verantwortlichkeiten. Grundsätzlich sehe er aber eine teilweise Übernahme einer solchen Verantwortung als saubere Lösung, da auch die Länder entsprechende Kompetenzen im Klimaschutzbereich aufweisen. Andreas Drack mutmaßte im Interview, dass ohne einen Verantwortlichkeitsmechanismus allfällige verfehlte Klimaziele im Rahmen des Finanzausgleichs berücksichtigt werden. Allerdings sei eine solche Zahlung zum derzeitigen Preis der CO<sub>2</sub>-Zertifikate nicht das große Problem, zudem auch durch den Tanktourismus viel Steuergeld lukriert werde. Durch den Finanzausgleich profitieren auch die Bundesländer von den Steuereinnahmen aus Mineralölsteuer und Mehrwertsteuer. Hinsichtlich möglicher 15a-Vereinbarungen in den einzelnen Sektoren, spricht sich Andreas Drack wie folgt aus *"Also ich glaube, man braucht es nicht überall. Man muss sich gut überlegen, wo man eine 15a-Vereinbarung braucht. Das inflationär anzugehen, birgt auch eine gewisse Gefahr. 15a bedeutet, dass man auch immer wieder nachverhandeln, aktualisieren und ratifizieren muss."*<sup>166</sup>

Norbert Rainer bemerkt dahingehend, dass es bei der Verhandlungsmasse zwar um viel Geld gehe, allerdings in Relation gesehen um relativ wenig Geld. Darum könne dieses Thema auch bei Verhandlungen nicht an erster Stelle stehen, da es keinem wirklich "weh tut". Aus seiner Sicht ist hier ebenso durch den Preis der CO<sub>2</sub>-Zertifikate eine nötige Wirkung fehlgeschlagen. Er spricht zudem von *"Geld und Macht"* wenn es um die Gründe geht, warum bislang kein Verantwortlichkeitsmechanismus entstanden sei. Dabei werden die Verantwortlichkeiten immer wieder abgeschoben. Innerhalb des Bundes bestehe seiner Ansicht nach kein Konsens und auch zwischen Bund und Ländern werde gegenseitig die Schuld gesucht. Dadurch entstehe auch eine Art *"Ping-Pong-Spiel"*, bei dem Macht ausgeübt werde. Hinsichtlich der Übernahme von Verantwortung seitens der Bundesländer spricht sich Norbert Rainer positiv aus. *"Wenn sie den Wohnbau haben wollen, dann müssen sie im Wohnbau die Verantwortung, auch die finanzielle Verantwortung für eine Nichterreichung übernehmen."* Allerdings sei es immer schwierig die richtige Zuteilung zu finden.<sup>167</sup>

---

<sup>166</sup> vgl. Interview mit Dipl.-Ing. Andreas Drack am 27. Januar 2014.

<sup>167</sup> vgl. Interview mit Mag. Norbert Rainer am 5. März 2014.

Die Weiterverfolgung des Verantwortlichkeitsmechanismus wird im Regierungsprogramm der Bundesregierung Österreichs 2013-2018 angesprochen. Darin wird folgende Maßnahme festgehalten: *"Klimapakt zur Umsetzung des Klimaschutzgesetzes und des Klimamaßnahmenkatalogs, Festlegung weiterer Maßnahmen bis 2018 samt verbindlichem Sanktionsmechanismus; Evaluierung und Umsetzung der nationalen Klimawandelanpassungsstrategie; Informationsoffensive"*<sup>168</sup>

#### **5.1.4 Aufteilung der Höchstmengen an Treibhausgasemissionen auf Sektoren**

Bei der Novelle zum Klimaschutzgesetz im Jahr 2013 wurde eine neue Abgrenzung der Sektoren vorgenommen, welche sich vielmehr an nationale Maßnahmen- und Verantwortungsbereiche orientiert.<sup>169</sup> Andreas Drack beschreibt im Interview, dass die aktuelle Aufteilung der Sektoren nun besser sei als früher. Es gibt zwar dadurch zwei unterschiedliche Berichtsformate für die internationale Ebene und die österreichische Ebene. Die Änderungen, die man aber für die Sektoreneinteilung laut Klimaschutzgesetz gemacht hat, befindet Andreas Drack für gut. Auch weist er darauf hin, dass die jeweiligen Teilbilanzen leicht unterschiedlich zugeteilt werden können, dass damit kein zusätzlicher Aufwand bei zwei unterschiedlichen Berichtsformaten zu erkennen sei.<sup>170</sup>

Die Sektorenaufteilung nach dem KSG ist nach Ansicht von Schwarzer nicht so einfach, wie es auf den ersten Blick wirkt. Bspw. gehören zum Sektor Gebäude auch die Dienstleistungsbetriebe (einschließlich Handel, Tourismus und Dienstleistungsgewerbe). Zum Sektor Industrie und Energie gehört zwar das Gewerbe, aber nur das produzierende. Abfallverbrennungsanlagen gehören wiederum zum Sektor Abfallwirtschaft.<sup>171</sup>

Zunächst besteht die Problematik, dass sich einzelne Maßnahmen auf unterschiedliche Sektoren auswirken. Beispielsweise wirkt sich der Einsatz von biogenen Kraftstoffen im Verkehr, der grundsätzlich die CO<sub>2</sub>-Emissionen reduzieren sollte, auf andere Bereiche, wie die Landwirtschaft infolge des vermehrten Düngemittleinsatzes durch Bereitstellung von Anbauflächen aus.<sup>172</sup> In fast allen Sektoren bestehen zudem Zuordnungsprobleme. Beim Sektor Verkehr könnten bei einer Zielverfehlung unterschiedliche Ministerien wie Verkehrsministerium, Finanzministerium oder auch Bundesländer verantwortlich gemacht werden. Solche Schwierigkeiten bestehen auch in anderen Sektoren. Dementsprechend müssen neben Maßnahmen, die zu Emissionsminderungen führen, auch jene Maßnahmen

---

<sup>168</sup> Bundeskanzleramt (2013), 34.

<sup>169</sup> vgl. Lebensministerium, Maßnahmenprogramm 2013/2014 (o.J.), 4.

<sup>170</sup> vgl. Interview mit Dipl.-Ing. Andreas Drack am 27. Januar 2014.

<sup>171</sup> vgl. Schwarzer (2012), 51.

<sup>172</sup> vgl. Ö. Bundesregierung, Regierungsvorlage Änderung Klimaschutzgesetz (2013), Erläuterungen, 2.

bewertet werden, die zu Mehr-Emissionen führen. Über all diese Fragen haben der Bund und die Länder in einer bereits beschriebenen 15a-Vereinbarung eine Regelung zu treffen. Kommt es zu dem nicht, läuft der Sanktionsmechanismus leer.<sup>173</sup>

Die folgenden sechs Sektoren bilden die sogenannten "CRF-Sektoren"<sup>174</sup> des Kyoto-Protokolls ab. In den einzelnen "KSG-Sektoren" sind mehrere "CRF-Sektoren" und Subsektoren beisammen. Die gewählte Bezeichnung verdeutlicht dabei die Inhalte des CRF-Formats, ohne dass die verfassungsrechtliche Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern berührt wird.<sup>175</sup> Ebenso ist die Aufteilung der Treibhausgasemissionen auf die Sektoren ersichtlich.

Sektor	Beschreibung	2005	Höchstmenge 2020
Abfallwirtschaft	Methan-, Lachgasemissionen (Deponien) und Emissionen aus Siedlungsabfallverbrennungsanlagen	2,93	2,42
Energie und Industrie	"Restbereiche" außerhalb des Emissionshandels, THG-Emissionen aus Lösungsmittelverwendung und flüchtige Emissionen aus dem Erdgasverteilungsnetz	6,74	6,50
Fluorierte Gase	HFKW, PFKW und SF <sub>6</sub>	1,63	1,45
Gebäude	THG-Emissionen aus Beheizung und Warmwasserbereitung in Wohn- und Dienstleistungsgebäuden	12,60	8,65
Landwirtschaft	Methan-, Lachgasemissionen aus Viehhaltung und Ackerbau, Emissionen aus landwirtschaftlichem Maschineneinsatz	8,52	8,48
Verkehr	Emissionen aus Straßenverkehr, Schienen- und Schiffsverkehr	24,65	20,37
<b>Gesamt</b>		<b>57,06</b>	<b>47,87</b>

Tabelle 6: Höchstmengen der THG für 2020, in Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalent<sup>176</sup>

Zur Verdeutlichung der Wirkung der oben gesetzten Ziele in den einzelnen Sektoren soll folgende Grafik die Höhe der Treibhausgasemissionen in den einzelnen Sektoren darstellen.

<sup>173</sup> vgl. Schwarzer (2012), 53.

<sup>174</sup> CRF = Common Reporting Format

<sup>175</sup> vgl. Ö. Bundesregierung, Regierungsvorlage Änderung Klimaschutzgesetz (2013), Erläuterungen, 1f.

<sup>176</sup> Tabelle verändert entnommen aus Ö. Bundesregierung, Regierungsvorlage Änderung Klimaschutzgesetz (2013), Erläuterungen, 1.

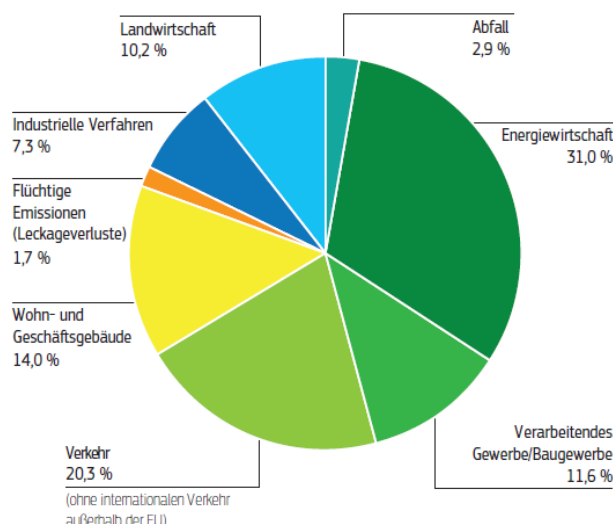


Abbildung 14: Treibhausgasemissionen nach Sektoren in den 27 EU-Ländern (2011)<sup>177</sup>

Darin wird ersichtlich, dass ein Großteil der Treibhausgase aus den Sektoren Energiewirtschaft, Verkehr, Wohn- und Geschäftsgebäude, verarbeitendes Gewerbe/Baugewerbe sowie Landwirtschaft stammt. Im Vergleich zu den Höchstmengen bis zum Jahr 2020 durch das Klimaschutzgesetz, wird in Österreich in den Sektoren Verkehr sowie Gebäude viel Reduktionspotential gesehen.

Bei der Abstimmung innerhalb gleicher Ressorts zwischen Bund und Ländern sieht Andreas Drack nicht immer die Schwierigkeit. Unterschätzt werde, dass innerhalb der eigenen Gebietskörperschaft, unterschiedliche Auffassungen und Meinungen bestehen. Als Beispiel wird dabei der Bereich Gebäude gebracht, der einerseits im Wohnbaubereich angesiedelt ist, aber auch den Umweltbereich betrifft. Das mache es oft schwierig, weil die unterschiedlichen Bereiche nicht nur Klimaschutz als Kriterium haben. *"Die große Kunst ist, dass man mit dem Kriterium Klimaschutz auch bei den anderen politischen Referenten soweit punkten kann, dass die voll dahinter stehen. (...) Vielleicht findet man manchmal gemeinsame Lösungen, wenn man z.B. unter `billig bauen` die Lebensdauerkosten betrachtet und weniger die Ausgaben im ersten Jahr des Hausbaus."* Andreas Drack beschreibt dabei, dass das Lebensministerium oft mit den anderen Ministerien innerhalb des Bundes versuche, auf eine Linie zu kommen, solche Abstimmungsgespräche gebe es auch auf Landesebene zwischen den unterschiedlichen Ressorts. Es sei von besonderer Wichtigkeit, dass im Endeffekt die hohe Politik als Gesamtes dahinter stehe, dh. die Landeshauptleute und die gesamte Bundesregierung. Andreas Drack beschreibt im Interview, dass die Sanierungsrate von Bundesvertretern oftmals als Schlüssel des Klimaschutzes gesehen wird. Laut Trend in den

<sup>177</sup> Abbildung entnommen aus Europäische Kommission, Die EU erklärt: Klimapolitik (2014), 8.

Emissionsbilanzen hatte aber die Sanierungsrate weniger Einfluss, als man geglaubt hat. Der Haupteinfluss sei das, was bei den Heizungen passiere. Hier spricht er von einem positiven Trend durch die sinkende Anzahl an Ölheizungen.<sup>178</sup> Norbert Rainer sieht ebenso Schwierigkeiten zwischen den Ministerien, aber auch auf Landesebene zwischen den Landesräten aufgrund unterschiedlicher Ressorts.<sup>179</sup>

Kontraproduktiv sei es für Rudolf Anschober Belastungen aus der eigenen Verantwortung zu geben und zu versuchen sie in die Verantwortung anderer Gebietskörperschaften oder eines anderen Sektors zu verschieben. Dahingehend beschreibt er auch Ansichten von Personen, die bezweifeln, dass Österreich mit einem Anteil von 0,25% an CO<sub>2</sub>-Emissionen einen wahrhaftigen Beitrag zur Reduktion der Treibhausgasemissionen leisten kann. Im Gegensatz dazu appelliert er auf eine Übernahme von Verantwortung aller Gebietskörperschaften um diese Grundeinstellung zu ändern: *"Wir schieben die Verantwortung seit 20 Jahren hin und her und jeder sagt, er kann es für sich nicht lösen."* Dabei vergleicht er die Ausgaben für den Klimaschutz mit jenen für die Rettung der Banken sowie zur Stabilisierung des Euro und beschreibt dadurch die mögliche Mobilisierung von Geld, wenn es wirklich erforderlich ist: *"Und genau dasselbe bräuchten wir im Klimaschutzbereich (...) Und das Klimaschutzgesetz und der Weg zum Klimaschutzgesetz hat diese Grundstimmung nicht verkörpert."*<sup>180</sup>

Der Erfolg des Klimaschutzgesetzes hängt davon ab, ob die Verantwortungsträger auch eine Kooperationsbereitschaft an den Tag legen. Da Klimaschutz eine Materie ist, die sehr viele Kompetenzträger betrifft sowie langfristige Maßnahmen erfordert, versucht das KSG grundsätzlich dies durch Zielvereinbarungen zwischen politischen Akteuren zu erleichtern.<sup>181</sup>

## 5.2 Weitere Stellungnahmen und Meinungen zum Klimaschutzgesetz

Unterschiedliche Stimmen gab es zum Klimaschutzgesetz. So wurde das Klimaschutzgesetz schon im Jahr 2011 im Umweltausschuss als enttäuschendes Gesetz, das keine konkreten Maßnahmen und Ziele enthalte, bezeichnet. Auch wurde seitens des damaligen Umweltministers festgehalten, dass ab 2013 die Länder zu einem finanziellen Beitrag

---

<sup>178</sup> vgl. Interview mit Dipl.-Ing. Andreas Drack am 27. Januar 2014.

<sup>179</sup> vgl. Interview mit Mag. Norbert Rainer am 5. März 2014.

<sup>180</sup> vgl. Interview mit LR Rudolf Anschober am 11. Februar 2014.

<sup>181</sup> vgl. Schwarzer (2012), 54.



verpflichtet werden würden. Die Vorteile des Gesetzes wurden damit beschrieben, dass durch weniger konkrete Maßnahmen auch eine gewisse Flexibilität erhalten bleibe.<sup>182</sup>

Durch die Novelle im Jahr 2013 entstanden ebenso Aussagen über das Klimaschutzgesetz - hierbei unter anderem im Bundesrat. Dabei wurde angesprochen, dass die Bundesländer die Kyotoziele im Sektor Gebäude bereits erfüllt hätten und die Forderungen, die aus der Novelle im Gebäudesektor herausgehen, daher unrealistisch seien.<sup>183</sup>

Unterschiedliche Stellungnahmen gingen im Laufe der Jahre an das Parlament. Beteiligte Akteure äußerten darin ihre Meinung zum Klimaschutzgesetz. Folgende Aufzählungen zeigen einen Ausschnitt dieser Stellungnahmen, die die wesentlichen Kritikpunkte am Gesetz beinhalten:

- Im Jänner 2011 bezieht Österreichs Energie Stellung zum Klimaschutzgesetz. Dabei beschreibt die Organisation, dass ohne eine Festlegung der künftigen Lastenteilung zwischen Gebietskörperschaften, sprich Verantwortlichkeitsmechanismus, eine allgemeine Sektorenaufteilung als nicht sinnvoll erscheine. Dazu wird verdeutlicht, dass die bereits vorbestimmte Aufteilung der Emissionen auf Sektoren auf die Verhandlungen zwischen Bund und Ländern Auswirkung habe, da z.B. der Gebäudebereich, der in Länderkompetenz liegt, überproportional belastet sei.<sup>184</sup>
- Im April 2012 verdeutlichten Umweltorganisationen, wie Ökobüro, Global 2000, Klimabündnis uvm., dass der Klimaschutzbeirat nur sehr eingeschränkt seine beratende Funktion erfüllen könne, da Informationen durch das Klimaschutzkomitee meist zu spät einlangen würden. Eine Verbesserung der Kommunikation wurde daher für vorteilhaft erklärt. Kritisiert wurde zudem die Fristverletzung bei der Erstellung dieser Maßnahmen, da das Programm später als gedacht vollständig vorgelegt wurde. Zudem wurden die Maßnahmen zu unkonkret formuliert. Die Umweltorganisationen verdeutlichten, dass es wichtig sei, auch andere Umwelteffekte sowie volkswirtschaftliche Effekte zu berücksichtigen, damit auch eine langfristige Wirkung der Maßnahmen über 2020 hinaus möglich ist. In der Stellungnahme wurden die einzelnen Vorschläge bewertet, sowie weitere mögliche Maßnahmen dargelegt.<sup>185</sup> Das Ökobüro forderte in einer weiteren Stellungnahme im Jänner 2013 mehr Transparenz, dh. einen breiteren Zugang der Öffentlichkeit zu den

---

<sup>182</sup> vgl. Ö. Parlament, Klimaschutzgesetz verbessert Kooperation zwischen Bund und Ländern (2011).

<sup>183</sup> vgl. Österreichisches Parlament, Bundesrat: Umweltpolitik und Landwirtschaft aus Ländersicht (2013).

<sup>184</sup> vgl. Österreichs Energie (2013).

<sup>185</sup> vgl. Ökobüro u.a. (2012).

Ergebnissen des KSG. Weiters bedarf es nach deren Ansicht einer Staatszielbestimmung des Klimaschutzes in der Verfassung.<sup>186</sup>

- Auch die Bundesländer haben vielfach Stellung bezogen. Beispielsweise kritisiert die Steiermark im Jänner 2013 wiederum die hohen Ziele im Gebäudebereich, die als sehr kostenintensiv betrachtet werden. Ein Verantwortlichkeitsmechanismus werde dahingehend gefordert, der nähere Bestimmungen dazu ausführen soll. Ebenso fehle nach Ansicht des Bundeslandes Steiermark eine nachvollziehbare fachliche Begründung der Gewichtung bei der Sektorenzuteilung.<sup>187</sup> Das Bundesland Kärnten beschreibt in einer Stellungnahme vom Jänner 2013, dass die Aufteilung der Höchstmengen von Treibhausgasemissionen auf Sektoren einer koordinierten Erarbeitung und Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen zwischen Bund und Ländern vorgehe. Ebenso werde kritisiert, dass bspw. die Sektoren Gebäude, Fluorierte Gase und Abfallwirtschaft überproportional hohe Ziele aufweisen, obwohl diese nur knapp 28% der Gesamtemissionen verursachen.<sup>188</sup>

Bei der Frage hinsichtlich einer optimalen Bund-Länder-Vereinbarung reagiert Landesrat Rudolf Anschober mit der Aussage, dass es bislang möglich war, eine Einigung zu erzielen, indem sich Bund und Länder in der Mitte treffen. Dass es hier nicht möglich erscheint, ist nicht verständlich.<sup>189</sup> Andreas Drack sieht den bestehenden Ansatz als positiv. Was dabei aber ein gewisser Schwachpunkt sei, ist, dass die Effekte von einzelnen Maßnahmen schwer abzuschätzen und so die Zielsetzungen erschwert seien. Dabei sollte man auch die Megatrends nicht unterschätzen, wie bspw. dass es weniger Pflichtschüler gibt, die den öffentlichen Verkehr nutzen. Dadurch wird der Anteil des öffentlichen Verkehrs geringer. Im Gegenzug dazu haben ältere Menschen mittlerweile einen Führerschein, damit sind auch mehr Autos auf den Straßen. Entwicklungen in der Wirtschaft seien ebenso zu berücksichtigen, denn wenn bspw. mehr Stahl produziert werde, sieht auch die Emissionsbilanz entsprechend höher aus. Wenn dann sogenannte Megatrends herausgerechnet werden würden, sehe die Bilanz nicht gar so schlecht aus.<sup>190</sup> Eine optimale Bund-Länder-Vereinbarung sieht Norbert Rainer darin, dass zunächst eine CO<sub>2</sub>-Steuer diskutiert werden sollte, da es dabei wieder eine gewisse Aufteilung brauche. Das Maßnahmenpaket sollte dann mit Umsetzungspfaden belegt sein. Er verdeutlicht: *"Wir brauchen eine Politik, die eine Vision hat und ganz klar sagt `Wir wollen dort hin!`"* Hier sieht

---

<sup>186</sup> vgl. Ökobüro (2013).

<sup>187</sup> vgl. Amt der Steiermärkischen Landesregierung (2013).

<sup>188</sup> vgl. Amt der Kärntner Landesregierung (2013).

<sup>189</sup> vgl. Interview mit LR Rudolf Anschober am 11. Februar 2014.

<sup>190</sup> vgl. Interview mit Dipl.-Ing. Andreas Drack am 27. Januar 2014.

er die Problematik, dass die Bevölkerung dahingehend aber keine Vorgaben mache. Klimaschutz ist der Bevölkerung zwar wichtig, aber bedeutet nach wie vor eine Veränderung des Lebensstils.<sup>191</sup>

Hinsichtlich der Anerkennung des Klimaschutzes durch die Bevölkerung bemerkt Landesrat Rudolf Anschober, dass es zunächst vor 5-7 Jahren einen totalen Hype in der Berichterstattung zum Klimaschutz gegeben habe. Die Problematik sei aber nun jene, dass man als Betroffener zu wenig informiert ist, was Klimaschutz an positiven Veränderungen mit sich bringen kann. Zudem ist auch die Verunsicherung durch die Klimaskeptiker zu der Bevölkerung durchgedrungen. Solche Entwarnungen nimmt man aber dann als Rettungsanker um zu vermeiden, das eigene Leben umzustellen.<sup>192</sup> Zur Anerkennung des Klimaschutzes beschreibt Andreas Drack, dass die Langfristigkeit und Komplexität des Themas die Bearbeitung erschwere. In Österreich wird in vielen Themenbereichen häufiger reagiert als agiert. *"Ein kleiner Skandal steht mehr im Vordergrund als eine Langfristpolitik und -strategie"*. Es müsste nach seiner Ansicht gelingen, solche Themen vom Tagesgeschehen wegzurücken und im System zu garantieren. Dahingehend beschreibt Andreas Drack, dass das Thema rund um Klimawandelanpassung neu ist und damit auch einfacher zu bearbeiten war - keine *"verbrannte Erde im Vorfeld"*. Für Andreas Drack ist der Gedanke wesentlich, dass man sich über alle unterschiedlichen klimaschutzrelevanten Maßnahmen bzw. Konzepte (insbesondere zu Energie, Mobilität) eine virtuelle Klimastrategie drüber denken kann, auch wenn die Umsetzungen in den unterschiedlichen Sektoren stattfinden. Dahingehend sieht er keine Notwendigkeit, eine eigene Klimastrategie auf OÖ-Ebene zu erstellen. Vielmehr ist es wichtig, allfällige zu schwach wahrgenommene oder fehlende Umsetzungsbereiche zu erkennen und zu bearbeiten.<sup>193</sup> Klimaschutz gestalte sich nach Ansicht von Norbert Rainer deswegen schwer, weil es in den Lebensstil eingreife und alle möglichen Lebenslagen betreffe. Ein Konsumverzicht bedeute dabei aber kein Lebensqualitätsverzicht.<sup>194</sup>

Das folgende Kapitel soll die Unterschiede zwischen einer CO<sub>2</sub>-Steuer und dem Emissionshandel verdeutlichen, da beide Instrumente eine unterschiedliche Steuerungsmöglichkeit bei der Reduktion von Treibhausgasen aufweisen und immer wieder in Diskussion geraten.

---

<sup>191</sup> vgl. Interview mit Mag. Norbert Rainer am 5. März 2014.

<sup>192</sup> vgl. Interview mit LR Rudolf Anschober am 11. Februar 2014.

<sup>193</sup> vgl. Interview mit Dipl.-Ing. Andreas Drack am 27. Januar 2014.

<sup>194</sup> vgl. Interview mit Mag. Norbert Rainer am 5. März 2014.

## 6 Klimaschutzinstrumente im Überblick

Im Rahmen der Interviews hat sich das Thema "Emissionshandel vs. CO<sub>2</sub>-Steuer" herauskristallisiert, das ebenso in dieser Arbeit Platz finden soll. Es gibt unterschiedliche Instrumente des Umweltschutzes, die nach Art der Wirkungsmechanismen unterschieden werden können. Dazu besteht im Bereich Klimaschutz ein Instrumentenmix aus folgenden Steuerungsmöglichkeiten:<sup>195</sup>

- "direkte Verhaltenssteuerung durch Grenzwerte, Gebote, Verbote, Erlaubnisvorbehalte etc.
- indirekte Verhaltenssteuerung durch Lenkungsabgaben, handelbare Emissionsberechtigungen etc.
- weiche Instrumente wie Selbstverpflichtungen, informelle Absprachen, Pflichten zur Selbstüberwachung, organisatorische Vorkehrungen
- Umweltnutzungsentgelte wie Abwasserabgaben, Ausgleichsabgaben im Naturschutz
- planerische Maßnahmen in Gestalt von integrierter Planung, Sektorplanung und Projektplanung
- staatliche Eigenvornahme wie Kläranlagen, Abfalldponien etc."

Das "Cap and Trade" System, sprich der Emissionshandel, stellt ein innovatives Instrument zur indirekten Verhaltenssteuerung der CO<sub>2</sub>-Emissionen dar. "Cap" steht dabei für die Kontingentierung der zulässigen Emissionsmengen, die dem Staat als Gesamtbudget zur Verfügung stehen. Reicht das Kontingent nicht aus, können weitere Kontingente von anderen Staaten zugekauft werden. Bei den flexiblen Maßnahmen, Joint Implementation (JI) und Clean Development Mechanism (CDM), soll es ermöglicht werden, dass das zulässige Kontingent zu möglichst geringen Kosten erfüllt wird. Allerdings fördert dieser Effizienz-Gedanke zu sehr das ökonomische Denken, weniger das ökologische Denken. Winter betrachtet kritisch, dass CDM-Maßnahmen einerseits die staatlichen Kontingente erhöhen, andererseits den Industriestaaten Investitionen im eigenen Land vermeiden helfen. Bei JI wird das Gesamtkontingent der beiden beteiligten Staaten nicht erhöht. Es sollten Vorkehrungen getroffen werden, die zur Übererfüllung der Kontingente verhelfen. Bspw. nennt Winter ordnungsrechtliche Elemente, wie Zuteilung von Emissionsberechtigungen nur an jene Staaten, die die "best available technologies" der Emissionsvermeidung realisieren. Die Auktionierung von Emissionsberechtigungen müsste beinhalten, dass die Menge der auktionierten Berechtigungen die faktischen Emissionsquantitäten deutlich unterschreiten.<sup>196</sup>

---

<sup>195</sup> Winter (2012), 136.

<sup>196</sup> vgl. Winter (2012), 137ff.

Einerseits wird in den Interviews das bestehende Emissionshandelssystem kritisiert, andererseits werden auch bei der Einführung einer CO<sub>2</sub>-Steuer negative Aspekte genannt. Landesrat Rudolf Anschöber sieht den Emissionshandel als größte Fehlentscheidung, weil das größte Marktversagen (= Klimaveränderung gepaart mit CO<sub>2</sub>-Emissionssteigerung), nicht mit einem Marktinstrument korrigiert werden könne. Die Kosten seien schwer kalkulierbar, wie es auch in der aktuellen Problematik zu sehen ist. Die entstandene Bürokratie koste zudem sehr viel. Durch den aktuell niedrigen Zertifikatspreis von CO<sub>2</sub> ist die Braunkohleverbrennung bspw. in Deutschland lukrativer geworden. Die CO<sub>2</sub>-Steuer würde im Gegensatz dazu planbare und berechenbare Kosten für die CO<sub>2</sub>-Emissionen ermöglichen. Als Beispiel wurde das Land Schweden genannt, das die CO<sub>2</sub>-Steuer 5 Jahre lang stabil hält und dann um einen Schritt erhöht, dann wieder fünf Jahre stabil hält. Damit würden nach Ansicht von Rudolf Anschöber schrittweise CO<sub>2</sub>-trächtige Energieformen vom Markt gedrängt werden.<sup>197</sup> Aufgrund der aktuellen Preissituation ist Norbert Rainer ebenso der Meinung, dass es eine CO<sub>2</sub>-Steuer bräuchte, bei der die Wirtschaft weiß, mit welchen Kosten sie zu rechnen habe. Dabei fängt man mit kleinen Summen an und erhöht die Steuer sukzessive. Man wisse dann auch, was umzuverteilen ist und was man dann wieder in Klimaschutzmaßnahmen stecken kann. Auch benötigt es seiner Ansicht nach mutige Beschränkungen, das immer ein *"push and pull"* bedingt. Als Beispiel nennt er, beim Ausbau des öffentlichen Verkehrs im Gegenzug auch den motorisierten Personenverkehr zu beschränken.<sup>198</sup>

Andreas Drack sieht einen großen Vorteil des Emissionshandels gegenüber anderen Systemen. Er ermöglicht eine absolute Mengensteuerung der Emissionen. Das bedeutet dass unter diesem Deckel gehandelt werden könne. Bei einer Energiesteuer weiß man demgegenüber viel weniger, inwieweit eine CO<sub>2</sub>-Einsparung damit korrespondiere. Allerdings sieht Andreas Drack auch Verbesserungspotential hinsichtlich des Grundansatzes beim Emissionshandel: *"Nämlich ein globales Cap and Trade System, aber nicht für die Betriebe, die den Energieverbrauch haben, sondern für jene Konzerne, die als Erstes fossile Energieträger in den Verkehr bringen."* All jene, die auf geologischer Ebene fossile Energie aus dem Erdreich oder aus dem Meeresboden befördern, müssen seiner Ansicht nach entsprechende Berechtigungszertifikate vorweisen können. Dahingehend beschreibt er, dass zwei Drittel der fossilen Energieträger in den Lagerstätten verbleiben müssten, um das 2-Grad-Ziel zu erreichen. Bei der Versteigerung würde man mit einem höheren Niveau starten, um so im Laufe der Jahre die Emissionsberechtigungen so zu reduzieren, dass nur mehr das

---

<sup>197</sup> vgl. Interview mit LR Rudolf Anschöber am 11. Februar 2014.

<sup>198</sup> vgl. Interview mit Mag. Norbert Rainer am 5. März 2014.

eine Drittel emissionsrelevant werden kann. Ein solches System sieht Andreas Drack auch als Chance, damit die Staaten genügend Geld haben, um im eigenen Bereich die Energietransformation finanzieren zu können bzw. auch die Beiträge zur internationalen Klimafinanzierung leisten zu können. Klar ist, dass so ein Modell angesichts des schwachen Völkerrechts mit Einstimmigkeitsbeschlüssen nicht umsetzbar ist. Insofern muss man bei den bestehenden Emissionshandelssystemen Verbesserungen vornehmen. Wichtig ist, dass der EU-Emissionshandel soweit verbessert wird, dass die in ihn gesetzte Wirkung erzielt wird. Damit würde auch die Vorbildfunktion für andere nachahmende Länder behalten werden. Eine ergänzende CO<sub>2</sub>-Steuer könnte dann nach seiner Ansicht für den Nicht-Emissionshandel Sinn machen.<sup>199</sup>

Das folgende Kapitel beschreibt zum Vergleich die Klimaschutzpolitik in anderen Ländern.

---

<sup>199</sup> vgl. Interview mit Dipl.-Ing. Andreas Drack am 27. Januar 2014.

## 7 Klimaschutzpolitik anderer Länder

Die Interviews brachten Vorbilder und andere Beispiele im Bereich des Klimaschutzes hervor. Dabei sollen Vorbilder wie Dänemark oder Großbritannien hervorgehoben werden. Großbritannien ist hinsichtlich des bestehenden Klimaschutzgesetzes als Good Practice einzustufen, während die positive Grundeinstellung Dänemarks zum Klimaschutz als beachtlich genannt wurde. Zudem werden die Gliedstaaten der USA dargestellt, die ebenso Aktivitäten im Klimaschutz aufweisen können.

### 7.1 Klimaschutzpolitik in Dänemark

Landesrat Rudolf Anschöber sieht Dänemark dahingehend als Vorbild, da dort ein großer Bevölkerungsanteil den Klimaschutz als Ziel sieht, der gemeinsam angegangen wird. *"Mir geht es jetzt gar nicht so darum, ob die 2% besser oder schlechter sind. Aber das Grundgefühl, ein gesellschaftliches Ziel miteinander anzustreben, diese Grundeinstellung, die sehr sehr breit verankert ist in der Bevölkerung, fasziniert mich."* Im Vergleich dazu stellt er Folgendes fest *"Bei uns sagen auch 90-95% es ist gut und wichtig, wenn das passiert. Beim Umsetzen und beim konkreten Tun schlittern wir dann manchmal ziemlich in die Eigeninteressen."* Vermutet wird dabei eine unterschiedliche Mentalität sowie eine stärkere Aufstellung Österreichs im industriellen Bereich und der damit einhergehenden Konkurrenzsituation am Weltmarkt.<sup>200</sup>

Was Dänemark so besonders macht, kann durch den Klimaschutz-Index beschrieben werden. Dieser wird von Germanwatch jedes Jahr erhoben. Dieser Index vergleicht 58 Länder der Welt hinsichtlich Emissionsentwicklung, Emissionsniveau, Ausbau und Nutzung erneuerbarer Energien, Energieeffizienz und Klimaschutzpolitik. Dadurch bietet er einen umfassenden Überblick über die Klimaschutzbemühungen.<sup>201</sup> Der Klimaschutz-Index im Jahr 2014 beschreibt die Position Dänemarks wie folgt: *"Dänemark hat in diesem Jahr seinen vierten Platz deutlich behauptet. Seine Politikbewertung ist außerordentlich gut: In nahezu jedem Sektor gelang es dem Land seine Vorjahresergebnisse noch ein wenig zu verbessern."*<sup>202</sup> Zu beachten ist dabei, dass kein Land auf der Welt die Plätze 1 bis 3 belegen konnte, da kein Land genügend für den Klimawandel vorsorge.<sup>203</sup>

---

<sup>200</sup> vgl. Interview mit LR Rudolf Anschöber am 11. Februar 2014.

<sup>201</sup> vgl. Germanwatch (2014).

<sup>202</sup> Burck/Marten/Bals (2013), 3.

<sup>203</sup> vgl. Burck/Marten/Bals (2013), 4.

Im August 2013 wurde in Dänemark ein Klima-Plan erstellt, in dem Ziele zur Reduktion der Treibhausgase mit 40% bis 2020 festgelegt wurden (verglichen mit 1990). Mit diesem Plan trat die Regierung mit dem Parlament, der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft in einen Dialog um nationale Aktivitäten zu benennen. Gemeinsam mit der Erstellung des Klima-Planes wurde ein Katalog mit Klima-Aktivitäten erzeugt, der 80 mögliche Klimaschutzmaßnahmen beinhaltet.<sup>204</sup> Mit Februar 2014 hat Dänemark zudem eine breite Zustimmung für ein Klimagesetz zur Erreichung des oben beschriebenen Zieles. In der Vereinbarung für ein Klimagesetz halten die Akteure fest, dass durch die Klimapolitik Dänemarks neue Jobs kreiert werden sollen. Die Vereinbarung beinhaltet zudem die Festlegung von Klimaschutzziele alle 5 Jahre, allerdings 10 Jahre im Voraus. Dazu kommt ein jährlicher Bericht, der von der Regierung erstellt wird und dem Parlament aufzeigen soll, wie weit die Klimaschutzziele gegriffen haben. Ein Klima-Rat, der aus 5 unabhängigen Experten und einem Vorsitz besteht und die Regierung berät, soll ebenso zum Einsatz kommen.<sup>205</sup> Norbert Rainer hebt in Dänemark zudem hervor, dass dieses Land bereits mit einer CO<sub>2</sub>-Steuer agiere. In Dänemark ist die CO<sub>2</sub>-Steuer zeitlich gestaffelt sowie nach Branchen differenziert. Zudem ist sie verhandelbar, wenn freiwillige Vereinbarungen erfolgen. Sie wird befristet zur Investitionsförderung von Effizienzmaßnahmen im Industriebereich und nach vier Jahren vollständig zur Senkung der Lohnnebenkosten eingesetzt.<sup>206</sup>

## 7.2 Klimaschutzpolitik in Großbritannien

Rudolf Anschöber hätte sich "(...) *bedeutend mehr vom Klimaschutzgesetz erwartet (...)*", besonders bei den Einsparungsoptionen um die CO<sub>2</sub>-Emissionen zu reduzieren. Dabei wurde von seiner Seite bereits ein Vorschlag nach dem britischen Modell für ein Klimaschutzgesetz vorgelegt. Dieses Gesetz beinhalte einen klaren 10-Jahresplan, wo ganz bestimmte Emissionsreduktionen nach Sektorengruppen, also nach Verursacherguppen verankert sind und es einen wissenschaftlichen und politischen Beirat gibt. Besonders die vagen Formulierungen im österreichischen Klimaschutzgesetz stören ihn. Landesrat Rudolf Anschöber sieht das Instrument in Großbritannien als absolutes Vorbild, wobei er hier zu bedenken gibt, dass Großbritannien in Richtung "clean technologies" gehe, gegenüber den "renewables". Das heißt, dass hierbei die Atomenergie sehr im Vordergrund stehe,

---

<sup>204</sup> vgl. Danish Ministry of climate, energy and building, climate action in denmark (2014).

<sup>205</sup> vgl. Danish Ministry of climate, energy and building, news and press (2014).

<sup>206</sup> vgl. Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg (2014).



gegenüber den erneuerbaren Energien.<sup>207</sup> Auch Andreas Drack erwähnt als Vorbild Großbritannien, da dort die neutralen unabhängigen Wissenschaftler mehr zu sagen hätten, was bspw. durch ein hohes Mitspracherecht der Sozialpartner in Österreich weniger der Fall ist. Das hänge hier mit einer gewissen Tradition zusammen. Zu prüfen wäre auch, wie es in Großbritannien der Fall ist, sogenannte Emissionsbudgets an die Ministerien zu vergeben.<sup>208</sup>

Das Vereinigte Königreich (Großbritannien und Nordirland - in Folge Großbritannien) hat seit November 2008 als eigenes Klimaschutzgesetz den "Climate Change Act 2008", der mit ambitionierten verpflichtenden Reduktionszielen verankert ist. Darin werden Ziele zum verbesserten Kohlenstoffmanagement sowie für eine kohlenstoffarme Wirtschaft dargelegt. Im Vergleich zu den Ausgangsjahren (Kohlendioxid 1990, andere Gase 1995) soll eine Reduktion der Treibhausgasemissionen von mindestens 80% bis 2050 erreicht werden. Begleitend dazu leistet ein System für die Budgetierung von Treibhausgasen sowie ein innerstaatliches Emissionshandelssystem eine Hilfestellung. Zudem wurde ein Komitee eingerichtet sowie Berichtspflichten der Regierung über die Risiken für Großbritannien festgelegt.<sup>209</sup> Die Hauptziele sind dabei:<sup>210</sup>

- "Ein Reduktionsziel für die erfassten Treibhausgase bis 2050 sowie weitere Reduktionsziele festzulegen;
- Die Einführung eines Systems zur Budgetierung von Kohlenstoff;
- Die Einrichtung eines Komitees zum Klimawandel (Committee on Climate Change);
- Die Übertragung von Kompetenzen zur Einrichtung eines Emissionshandelssystems;
- Bestimmungen zur Anpassung an den Klimawandel festzusetzen sowie
- Die Übertragung von Kompetenzen zur Einrichtung von Systemen zur Müllvermeidung und zur Unterstützung von Recycling.
- Weitere Bestimmungen betreffen die Sammlung von Haushaltsmüll, Plastiktragetaschen sowie Änderungen zum Energiegesetz von 2004."

Zeitlich naheliegender ist das Ziel bis 2020 mindestens 26% des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes zu reduzieren. Das Ziel bis 2050 gilt als nicht verbindlich, da eine Anpassung des Ziels durch weitere Abschnitte des Gesetzes festgelegt wurde. Die Budgetierung von Kohlenstoff ist ein System, das eine Erstellung von konsekutiven Budgets für einen Zeitraum von je 5 Jahren festlegt. Zugleich hat auch die Erstellung eines "Kohlenstoff-Haushalts" zu erfolgen. Damit

---

<sup>207</sup> vgl. Interview mit LR Rudolf Anschober am 11. Februar 2014.

<sup>208</sup> vgl. Interview mit Dipl.-Ing. Andreas Drack am 27. Januar 2014.

<sup>209</sup> vgl. Ökobüro (2014).

<sup>210</sup> Ökobüro (2014).

soll es ermöglicht werden, dass das Kohlenstoffbudget in keiner Budgetperiode überschritten wird. Die Regierung hat dem Parlament einen Bericht mit Maßnahmen und Vorschlägen zur Erreichung der Budgets vorzulegen. Als Maßeinheit für die erlaubten Emissionen wurden "carbon units" eingeführt.<sup>211</sup>

In Großbritannien besteht das Komitee zum Klimaschutzgesetz aus einem unabhängigen Expertengremium. Es stellt ein beratendes Gremium für die Regierung hinsichtlich einer Änderung der Reduktionsziele für 2050 und hinsichtlich der Kohlenstoff-Haushaltsbudgets dar. Dieses Gremium hat auch einen Fortschrittsbericht sowie weitere notwendige Maßnahmen darzulegen, auf den die Regierung antworten muss. Das Komitee stellt zudem eine Anlaufstelle für unterschiedliche Anfragen von staatlichen Behörden dar. Großbritannien spricht bereits im Climate Change Act 2008 die Anpassung an den Klimawandel an. Dahingehend ist alle 5 Jahre ein Bericht mit einer Risikoanalyse durch die Regierung zu verfassen. Das Klimaschutzgesetz in Großbritannien leistet ebenso einen, wenn auch kleinen, Beitrag zur kompetenzübergreifenden Behandlung des Klimawandels. Themen wie Abfallmanagement oder Agrotreibstoff werden im Gesetz behandelt, allerdings wird das Thema Gebäude nicht angesprochen.<sup>212</sup>

### **7.3 Klimaschutzpolitik in den USA**

Rudolf Anschober berichtet von Personen, die beschreiben, dass in den USA Fracking mittlerweile nicht mehr wesentlich ist. Ökoenergie sei in den USA die Zukunft. Das Hochinteressante für die USA wurde damit beschrieben, dass man bei Ökoenergien nur eine Förderung bzw. Geld bei Inbetriebnahme braucht, aber über Jahrzehnte hinweg werden keine Rechnungen mehr gestellt. Mittlerweile werde das Bild von Texas durch viele Windparks und Photovoltaikfarmen geprägt.<sup>213</sup>

In den USA ist besonders eine zunehmende Auseinandersetzung der Gliedstaaten mit dem Klimaschutz zu erkennen. Die Hauptverantwortung für Umweltschutz liegt in den USA eigentlich in den Händen der Zentralregierung. Allerdings wird neben dem Beschluss von Gesetzen auf Bundesebene, eine teilweise Übertragung der Kompetenzen an die Gliedstaaten geschaffen. Nicht weniger als 75% der Umweltschutzprogramme werden dadurch auf die Staaten übertragen. Bspw. wurde in Kalifornien im Jahr 2006 ein Gesetz

---

<sup>211</sup> vgl. Ökobüro (2014).

<sup>212</sup> vgl. Ökobüro (2014).

<sup>213</sup> vgl. Interview mit LR Rudolf Anschober am 11. Februar 2014.

eingereicht, das die industriellen CO<sub>2</sub>-Emissionen bis ins Jahr 2020 um 25% reduzieren will. Dadurch wurden Grenzen für die Treibhausgasemissionen festgesetzt sowie Sanktionen bei Nichteinhaltung vorgesehen. Viele Staaten haben auch Gesetze mit Anforderungen im Bereich der erneuerbaren Energien erlassen. Auch Emissionshandelssysteme wurden vor allem von Staaten im Nordosten, im oberen Mittleren Westen und der Mountain States beschlossen. Zu erkennen sind zudem Kooperationen von US-Gliedstaaten mit Gliedstaaten anderer Länder, aber auch untereinander.<sup>214</sup>

Durch die bereits abgeschlossene Periode 2008 bis 2012 sollen im folgenden Kapitel einerseits die Ergebnisse für Österreich dargelegt werden, andererseits werden auch Statistiken sowie Ziele Oberösterreichs dargestellt.

---

<sup>214</sup> vgl. Greenblatt (2010), 11ff.

## 8 Klimastatistiken Österreichs und Oberösterreichs

### 8.1 Ergebnisse der Kyoto-Periode 2008-2012 in Österreich

Im Rahmen der EU-Lastenteilung zwischen den ersten 15 Mitgliedstaaten der EU sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, das ihnen zugeteilte Ziel zu erreichen. Die EU-Lastenteilung sollte nach Andreas Drack hinkünftig überdacht werden, da "ärmere" Länder schlechte Energiekennzahlen sowie eine schlechte Energieeffizienz aufweisen, aber mit mildereren Emissionszielen betraut werden und im Gegenzug die "reicheren" Länder immer mehr gefordert werden.<sup>215</sup> Die Lastenaufteilung wurde im Jahr 1998 wie folgt verteilt:

EU-Lastenteilungsabkommen			
Austria	-13%	Italy	-6,5%
Belgium	-7,5%	Luxembourg	-28%
Denmark	-21%	Netherlands	-6%
Finland	0%	Portugal	+27%
France	0%	Spain	+15%
Germany	-21%	Sweden	+4%
Greece	+25%	United Kingdom	-12,5%
Ireland	+13%		

Tabelle 7: EU-Lastenaufteilung der Kyoto I-Periode<sup>216</sup>

In Österreich gilt als Basisjahr 1990, so wie in vielen anderen EU-Mitgliedstaaten. Bulgarien und Polen haben 1988 als Basisjahr festgelegt, Slowenien 1986, Rumänien 1989, Ungarn hat den Durchschnitt von 1985-1987 als Basisjahr herangezogen.<sup>217</sup>

In der Periode 2008-2012 hat sich Österreich dazu verpflichtet, die Treibhausgasemissionen um 13% im Vergleich zu 1990 zu reduzieren. Das Ziel wurde mit einem Betrag von etwa 344 Mio. Tonnen Kohlendioxid-Äquivalent für die gesamte Periode festgeschrieben. Insgesamt waren es aber schlussendlich 415 Mio. Tonnen Treibhausgasemissionen gegenüber den zuvor erwähnten 344 Mio. Tonnen Treibhausgasemissionen, die Österreich emittierte.<sup>218</sup>

<sup>215</sup> vgl. Interview mit Dipl.-Ing. Andreas Drack am 27. Januar 2014.

<sup>216</sup> Tabelle verändert entnommen aus Europäische Kommission, Kyoto emissions targets (2013).

<sup>217</sup> vgl. Europäische Kommission, Kyoto emissions targets (2013).

<sup>218</sup> vgl. Umweltbundesamt, Treibhausgasbilanz 2012 (2014).

Abbildung 15: Endergebnis der Kyoto-Periode 2008-2012<sup>219</sup>

Als Hauptverursacher konnten die Sektoren Industrie und produzierendes Gewerbe, Verkehr, Energieaufbringung sowie Raumwärme und sonstiger Kleinverbrauch identifiziert werden. Die Neubewaldung und Entwaldung brachte Österreich eine Einsparung an 6,8 Mio. Tonnen Kohlendioxid-Äquivalent. Allerdings lag die Gratiszuteilung in der 2. Handelsperiode über den tatsächlichen Emissionen der Emissionshandelsbetriebe, was sich mit 5 Mio. Tonnen Kohlendioxid-Äquivalent an Erhöhung der Emissionen zu Buche schlägt.<sup>220</sup> Andreas Drack beschreibt dazu, dass durch die Wirtschaftskrise die Betriebe bei weitem nicht das emittierten, was sie als Basis für die kostenlose Zertifikatezuteilung gemeldet haben. Die Zertifikate wurden allerdings bereits zugesagt, dass dadurch der Betrieb mit den überschüssigen Zertifikaten entweder handeln oder diese behalten konnte für die nächste Periode. Diese Differenz von 5 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub>, die den Betrieben gegeben wurde, zahlt der Staat nun für die Erreichung des Kyoto-Ziels drauf.<sup>221</sup> Durch den Kauf von Zertifikaten über die flexiblen Mechanismen (ca. 70 Mio. Tonnen Kohlendioxid-Äquivalent) konnte Österreich schlussendlich seinen Verpflichtungen nachkommen.<sup>222</sup> Je nach Höhe der Kosten für CO<sub>2</sub>-Zertifikate ergeben sich dadurch Ausgaben für Österreich von etwa 400-600 Millionen Euro. Im Gegensatz dazu sind allerdings die viel höheren Einnahmen durch den Tanktourismus zu berücksichtigen, die sich bei der Mineralölsteuer sowie Mehrwertsteuer niederschlagen. Hierbei ist auch zu beachten, dass von den knapp 70 Mio. an zugekauften CO<sub>2</sub>-Zertifikaten ohnedies 45 Mio. in der Klimastrategie geplant waren.<sup>223</sup>

<sup>219</sup> Abbildung entnommen aus Umweltbundesamt, Treibhausgasbilanz 2012 (2014).

<sup>220</sup> vgl. Umweltbundesamt, Treibhausgasbilanz 2012 (2014).

<sup>221</sup> vgl. Interview mit Dipl.-Ing. Andreas Drack am 27. Januar 2014.

<sup>222</sup> vgl. Umweltbundesamt, Treibhausgasbilanz 2012 (2014).

<sup>223</sup> vgl. Interview mit Dipl.-Ing. Andreas Drack am 27. Januar 2014.

## 8.2 Klimaziele und -statistiken Oberösterreichs

Der Klimaschutzbericht des Umweltbundesamtes verdeutlicht den hohen Anteil Oberösterreichs an den gesamten österreichischen Treibhausgasemissionen. Folgende Abbildung zeigt die Anteile der Bundesländer an den Treibhausgasemissionen. Oberösterreich, Niederösterreich und Steiermark emittierten dabei 2010 den Großteil an Treibhausgasemissionen. In diesen drei sowohl flächenmäßig als auch nach der Bevölkerungszahl großen Ländern bestehen wichtige Industriestandorte, wie bspw. die Voest. Weiters beinhalten sie bedeutende Einrichtungen der nationalen Energieversorgung (bspw. Raffinerie in Schwechat).<sup>224</sup>

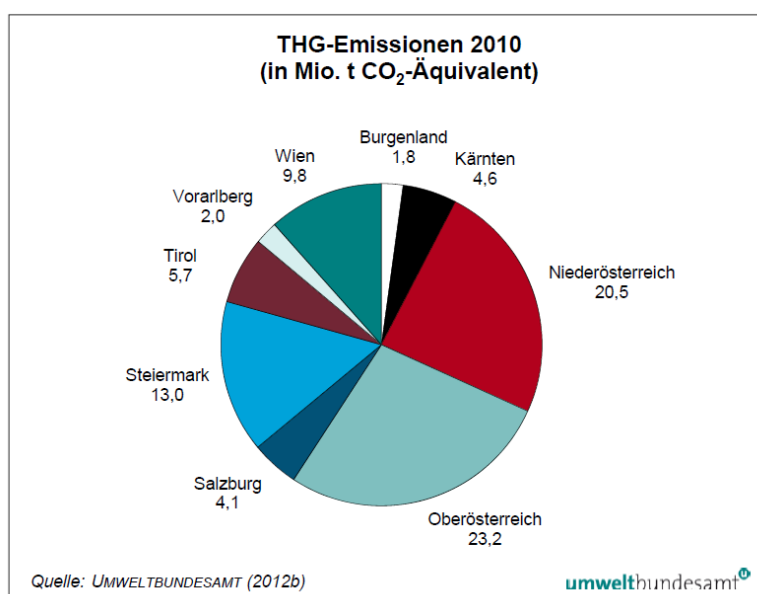


Abbildung 16: Treibhausgas-Emissionen im Jahr 2010 auf Bundesländerebene<sup>225</sup>

In Oberösterreich bestehe nach Ansicht von Rudolf Anschober durch die Stahlindustrie eine Sondersituation. Allerdings ist die Voest in Linz auch in Schutz zu nehmen, weil sie im Benchmark-System von Stahlwerken weltweit mit Abstand vorne sei und die geringsten CO<sub>2</sub>-Emissionen aufweise. Dahingehend sind auch physikalische Grenzen bei der Emissionsreduktion von Hochöfen zu beachten, da man diese derzeit nur mit fossilen Energieträger betreiben könne. Nach seiner Ansicht entwickeln sich die restlichen Bereiche neben der Industrie in Oberösterreich eigentlich zu wenig rasch nach unten, aber im Vergleich der Bundesländer relativ gut.<sup>226</sup> Hinsichtlich einer fairen Vergleichbarkeit der Emissionsstatistiken müsste man nach Ansicht von Andreas Drack von der Flächenbilanz

<sup>224</sup> vgl. Umweltbundesamt (2013), 41.

<sup>225</sup> Abbildung entnommen aus Umweltbundesamt (2013), 41.

<sup>226</sup> vgl. Interview mit LR Rudolf Anschober am 11. Februar 2014.

weggehen und auf eine Verantwortungsbilanz hingehen, bei der man sagt, was jeder Bürger in Oberösterreich konsumiert, ganz egal ob das Produkt in Österreich oder im Ausland produziert wurde. Dadurch würde auch der bislang in den Bilanzen nicht aufscheinende internationale Flug- und Schiffsverkehr mitberücksichtigt werden. Umgekehrt relativiert sich die hohe pro-Kopf-Emissionsbilanz von Oberösterreich durch die exportorientierte Industrie.<sup>227</sup>

Die Ziele des Landes Oberösterreich werden im Umweltbericht 2012 beschrieben und beinhalten eine Reduktion der Treibhausgasemissionen vor allem in den Sektoren Gebäude und Verkehr, sowie die Grundsteinlegung einer langfristigen ambitionierten Reduktion von Treibhausgasemissionen.<sup>228</sup> Oberösterreich verfolgt aber besonders die gesetzten Energieziele bis 2030, die in der Energiestrategie 2030 verankert sind. Die "Energiezukunft OÖ 2030" wurde im Jahr 2007 von der Landesregierung beschlossen.

Bei der Erstellung der Potentialanalyse in Oberösterreich erfolgte eine Untersuchung des Potentials der erneuerbaren Energie in Oberösterreich, eine Dialogplattform zur Einbindung der Öffentlichkeit, eine Szenarienentwicklung sowie eine Verbindung zum Energie-Effizienzprogramm in Oberösterreich. Die Szenarien berücksichtigten dabei unterschiedliche Entwicklungen. Dabei zeigte sich vor allem, dass eine enorme Bandbreite möglicher Zukunftsentwicklungen beim Gesamtenergieverbrauch in den Bereich Wärme, Strom und Verkehr vorliegt. Die Fachexperten erstellten etwa 150 Maßnahmen, die unterschiedlich kategorisiert sowie priorisiert wurden. Bis zum Jahr 2030 wird eine Reduktion von Treibhausgasemissionen von bis zu 65% vermutet.<sup>229</sup>

In einer Presseaussendung des Landes Oberösterreich im März 2014 wird beschrieben, dass trotz des Standorts der österreichischen Großindustrie in Oberösterreich die CO<sub>2</sub>-Emissionen seit 2005 bis zum Jahr 2012 bereits um 9 Prozent gesenkt werden konnten. Im Jahr 2012 stammten dabei 57% der Treibhausgasemissionen aus dem Industriebereich, 18,3% aus dem Verkehrssektor, 8,9% aus der Landwirtschaft, 7,2% aus der Energieversorgung, 7,1% aus dem Sektor Kleinverbrauch und aus dem Sektor "Sonstige" 1,4%. Das erklärte Ziel Oberösterreichs ist es, bis zum Jahr 2030 bei Raumwärme und Strom völlig unabhängig von fossiler Energie zu werden und damit die Kosten für Energieimporte um fast zwei Milliarden Euro zu verringern. Gemeinsame Projekte mit dem Klimabündnis werden in der Presseaussendung ebenso dargestellt, dazu gehören die

---

<sup>227</sup> vgl. Interview mit Dipl.-Ing. Andreas Drack am 27. Januar 2014.

<sup>228</sup> vgl. Land Oberösterreich, Oö. Umweltbericht 2012 (2012), 45.

<sup>229</sup> vgl. Oö. Energiesparverband (2014); Energiebeauftragter des Landes OÖ (2009), 2ff.

"Klimabündnis-Gemeinden", die "Klimabündnis-Schulen und -Kindergärten" sowie "Klimabündnis-Betriebe".<sup>230</sup>

Folgende Abbildung zeigt die Veränderungen der Treibhausgasemissionen von 2005 bis 2012 und macht eine besonders hohe Reduktion der Emissionen in den Sektoren Kleinverbrauch, Energieversorgung sowie "Sonstige" deutlich.

<b>Veränderung in %</b>			
<b>Verursacher</b>	<b>2005</b>	<b>2012</b>	<b>Veränderung 2005 zu 2012</b>
Energieversorgung	2.002	1.629	-18,63%
Kleinverbrauch	2.202	1.606	-27,07%
Industrie	13.316	12.836	-3,60%
Verkehr	4.767	4.115	-13,68%
Landwirtschaft	2.022	2.011	-0,54%
Sonstige	423	324	-23,40%
<b>Gesamt</b>	<b>24.731</b>	<b>22.521</b>	<b>-8,94%</b>

Quelle:  
Klimaschutzbeauftragter  
des Landes OÖ

Abbildung 17: Veränderung der Treibhausgas-Emissionen in OÖ von 2005-2012<sup>231</sup>

Von der internationalen bis hin zur oberösterreichischen Ebene sind Aktivitäten rund um Klimaschutz ersichtlich, aber unterschiedlich wirksam. Das folgende Resümee gibt dabei einen Überblick über die gewonnenen Erkenntnisse.

<sup>230</sup> vgl. Amt der Oö. Landesregierung (2014), 2ff.

<sup>231</sup> Abbildung entnommen aus Amt der Oö. Landesregierung (2014), 3.



## 9 Resümee und Ausblick

Die Masterarbeit fußt auf zwei Forschungsfragen, die durch die Anwendung unterschiedlicher Methoden wie folgt beantwortet wurden:

### **Wie wurden die Kyoto-Verpflichtungen in Europa und Österreich rechtlich und inhaltlich umgesetzt?**

Das IPCC berichtet im 5. Sachstandsbericht von einer Wahrscheinlichkeit des anthropogenen Klimawandels von 95%. Dadurch ist es nötig, auf den unterschiedlichen Ebenen zu handeln und ein wirksames Zeichen für Klimaschutz zu setzen. Das Kyoto-Protokoll ermöglichte einen Rahmen, der teilweise Verbindlichkeiten zum Schutz des Klimas eröffnete. Allerdings bestehen durch dieses völkerrechtliche Instrument kaum rechtliche Konsequenzen. Durch diverse Schlupflöcher bleibt zuletzt die Reputation eines Staates, die als Sanktion gewertet werden könnte. Es ist nicht gelungen, direkte finanzielle Sanktionen in das Protokoll aufzunehmen. Die Entscheidung 406/2009 der Europäischen Union stellt ein Lastenteilungsabkommen hinsichtlich der Erfüllung der Klimaschutzziele dar. Auf EU-Ebene ist ein Vertragsverletzungsverfahren bei Nicht-Erfüllung der Klimaziele möglich. Aber auch hier ist die Frage, ob es für Staaten ein Vorteil sein könnte, beim Klimaschutz zu sparen und die bei Nichterfüllung drohenden Strafzahlungen in Kauf zu nehmen, wenn man diese Kosten vergleicht mit Kosten für fehlende Emissionsberechtigungen. Ebenso wird von Autoren festgehalten, dass eine Entscheidung als Instrument weniger wirksam sein könnte als eine Richtlinie. Auch ein Experteninterview deutet auf die Nutzung verbindlicher Richtlinien bspw. hinsichtlich Energiestandards hin. In Österreich besteht eine Kompetenztrennung, bei der kein Bereich weder dem Bund noch den Ländern zugewiesen ist. Zudem sind gesonderte Vereinbarungen durch einen Artikel 15a möglich. Da Klimaschutz eine Querschnittsmaterie darstellt, ist es nötig, auch entsprechende Instrumente zu verwenden, die eine Wirksamkeit aufweisen. Das österreichische Klimaschutzgesetz hat das Ziel, völkerrechtliche und unionsrechtliche Verpflichtungen im Bereich des Klimaschutzes national aufzuteilen. Es wird in den Interviews als „Spielregelgesetz“ bezeichnet, dass auf eine klare Rollenverteilung hinsichtlich Klimaschutz abzielt. Gegenüber anderen Ländern stellt das Klimaschutzgesetz ein reines Verfahrensgesetz dar, das keine langfristigen Ziele bis bspw. 2050 beinhaltet. Ebenso wird in den Interviews die Wirksamkeit des Klimaschutzgesetzes in Frage gestellt. Grundsätzlich wird aber von keiner Seite das Gesetz an sich in Frage gestellt.

## Welche Schwierigkeiten wurden bzw. werden bei der Umsetzung des österreichischen Klimaschutzgesetzes auf Länderebene, im Besonderen im Bundesland Oberösterreich, festgestellt?

Folgende Übersicht zeigt die wesentlichen Problemfelder, die im Rahmen der Dokumentenanalyse sowie Interviews erörtert wurden. Daneben werden sogleich Empfehlungen dargelegt, die sich durch die Anwendung der Methoden herausgebildet haben.

### Stellenwert des Klimaschutzes und politischer Wille

- **Problem:** Da Klimaschutz eine Querschnittsmaterie darstellt, werden auch unterschiedliche Ressorts auf Bundesebene und Landesebene angesprochen. Dadurch ist es schwer, auf eine Linie zu kommen. Dahingehend besteht auch in den einzelnen Ressorts nicht nur Klimaschutz als Kriterium. Zudem wirken sich einzelne Maßnahmen auch auf andere Sektoren aus.
- **Empfehlung:** Zunächst braucht es einen grundsätzlichen politischen Konsens, um dann gemeinsam mit Experten in die Feinarbeit zu gehen. Politische Durchgriffe sind ebenso wesentlich, die dadurch möglich wären, den Klimaschutz bzw. Umweltschutz auf eine höhere Ebene zu stellen und ihn wie auf EU-Ebene als Querschnittsklausel zu verankern. Damit würde Klimaschutz vom Tagesgeschehen weggerückt werden. Der Stellenwert könnte auch dadurch erhöht werden, wenn die wirtschaftlichen Chancen samt volkswirtschaftlicher Effekte näher betrachtet werden.

### Verschiebung von Verantwortlichkeiten

- **Problem:** Bereits seit 2013 sollten die Verpflichtungen hinsichtlich Strafzahlungen bei Nicht-Erfüllung zwischen Bund und Länder geklärt sein. Dahingehend wird beobachtet, dass durch den aktuellen Zertifikatspreis kein akuter Handlungsbedarf bestehe. Zwischen den Gebietskörperschaften und Ressorts erfolgt eine Verschiebung von Verantwortlichkeiten. Die Aufteilung der Emissionen auf die Sektoren scheint zudem vor einer Aufteilung der Verantwortlichkeiten als nicht sinnvoll und hat Auswirkungen auf die Verhandlungen. Diskussionsbedarf besteht auch hinsichtlich der Aufteilung von Einnahmen aus dem Emissionshandel zwischen Bund und Ländern.
- **Empfehlung:** Bei der Betrachtung der Aufteilung der Verantwortlichkeiten und somit der Zahlungsverpflichtungen bei Nicht-Erfüllung ist zu überlegen, auch die Einnahmen aus dem Emissionshandel näher zu betrachten und möglicherweise aufzuteilen. Dadurch soll sichergestellt werden, dass diese Mittel auch entsprechend für den Klimaschutz in den Ländern eingesetzt wird. Ein politischer Grundkonsens ist auch von Nöten, der durch Kompromisse auf Bundes- und Länderseite bedingt ist.

### unterschiedliche Akteure bei der Verhandlung von Maßnahmen

- **Problem:** Bei der Verhandlung von Maßnahmen gibt es sehr viele Institutionen, die ein Mitspracherecht aufweisen. Dazu gehören auch die Sozialpartner, durch deren Beteiligung die Verhandlungen komplexer werden. Die föderale Struktur in Zusammenhang mit den parteipolitischen Interessen sowie Ressortzuständigkeiten erschweren die Zusammenarbeit.
- **Empfehlung:** Verhandlungen sollten zunächst auf Ebene der Gebietskörperschaften geführt werden, erst im zweiten Schritt sind das Nationale Klimaschutzkomitee sowie der Klimaschutzbeirat über die Vorschläge zu informieren. Damit soll zunächst eine einfachere Einigung zwischen Bund und Länder möglich sein und danach eine Beteiligung und Information der Sozialpartner stattfinden. Den Beteiligten sollte es zudem gelingen, bestimmte Interessen miteinander zu verknüpfen.

#### Qualität der gesetzten Maßnahmen

- **Problem:** Das Maßnahmenprogramm enthält vielfach Maßnahmen, die ohnedies geplant waren bzw. zu unkonkret formuliert sind, weniger jene, die zwar politisch heikel dafür aber wirksamer wären.
- **Empfehlung:** Das Maßnahmenprogramm sollte durch die Beifügung von Umsetzungspfaden konkreter dargestellt werden. Zudem sind auch "schmerzhaftere" dafür wirksamere Maßnahmen anzustreben.

#### langfristige Sichtweise und Verbindlichkeit

- **Problem:** Das Klimaschutzgesetz enthält kaum ambitionierte sowie langfristige Ziele, wie bspw. bis 2050. Der politische Wille müsste dazu erkenntlich gemacht werden.
- **Empfehlung:** Ziele und Verbindlichkeiten von Gesetzen anderer Länder können dazu näher betrachtet werden. Auf EU-Ebene ist zudem ein verstärkter Einfluss über Richtlinien denkbar, um die Zielerreichung bei den neuen Klimaschutzzielen zu fördern.

#### Öffentlichkeitsarbeit

- **Problem:** mangelnde Transparenz sowie geringer Zugang der Öffentlichkeit zum Klimaschutzgesetz und seinen Ergebnissen
- **Empfehlung:** Sicherstellung der Information der Bevölkerung

#### Emissionshandelssystem vs. CO<sub>2</sub>-Steuer

- **Problem:** Durch den Zertifikatspreis sowie dem Tanktourismus sind Zahlungsverpflichtungen aktuell weniger schmerzhaft. Dass es dadurch einer Erneuerung des bestehenden Systems bedarf, steht außer Frage.
- **Empfehlung:** Es besteht nach wie vor Diskussionsbedarf zwischen den Instrumenten CO<sub>2</sub>-Steuer und Emissionshandel. Dieser ist anhand der Betrachtung von Instrumenten anderer Länder weiterzuführen. Dahingehend kommt eine Verbesserung des bestehenden Emissionshandelssystems oder eine Umstellung auf eine CO<sub>2</sub>-Steuer in Frage.

Abbildung 18: Wesentliche Problemfelder sowie Empfehlungen zum Klimaschutzgesetz<sup>232</sup>

Für die Zukunft ist besonders das geplante Klimaschutzabkommen zu nennen, das auf internationaler Ebene im Jahr 2015 beschlossen werden soll. Durch ein solches Abkommen kann die Verbindlichkeit zur Erreichung der Klimaziele gestärkt werden. Dies würde sich auf die nachfolgenden Ebenen bis hin zum Klimaschutzgesetz auswirken. Auch auf EU-Ebene findet eine Diskussion hinsichtlich der Festlegung von Klimazielen bis 2030 statt. Allerdings scheiterte im März 2014 der Europäische Klima- und Energiegipfel, der diese festschreiben sollte. Der dritte Teil des 5. Sachstandsberichts des IPCC vom April 2014 hält fest, dass das Zwei-Grad-Ziel weiterhin erreicht werden kann und schlägt dazu Maßnahmen vor.

<sup>232</sup> eigene Darstellung.

Die Grundeinstellung gegenüber Klimaschutz sollte sich im Sinne der Energiesuffizienz verbessern, um Klimaschutz auch als positive Veränderung wahrzunehmen. Zur Milderung der Auswirkungen des Klimawandels bestehen bislang die drei Komponenten Emissionsreduktion, Energieeffizienz sowie Umstieg auf erneuerbare Energien. Dahingehend ist aber auch die Energiesuffizienz nicht zu unterschätzen. Sie bezieht sich nicht wie die anderen auf Instrumente der Bedürfnisbefriedigung, sondern auf den Umbau der Bedürfnisse selbst, wie bspw. Gemüse statt Fleisch oder Fahrrad statt Auto oder aber auch Verzicht (bspw. weniger Reisen). Für die Beachtung von Energiesuffizienz spricht, dass bspw. eine umfangreiche Erzeugung von Biomasse für eine Kraftstoffherstellung negative soziale und ökologische Folgen hat.<sup>233</sup> Beim motorisierten Individualverkehr sollte die Menge reduziert werden, bevor die einzelnen Verkehrsvorgänge "begrünt" werden. Dies kann bspw. durch Verkehrsbeschränkungen, Abgaben, Kontingentierung und Verknappung von Straßenraum geschehen. Hinzu kommen stadtplanerische Maßnahmen, die die Notwendigkeit von Verkehren reduzieren und eine angemessene Ausweitung des Angebots von öffentlichen Verkehrsmitteln. Im Sinne der Energiesuffizienz versteht man hierbei den Verzicht auf die Benutzung des PKW.<sup>234</sup>

Die Problematik, warum Klimaschutz oftmals nicht durch jeden Einzelnen gelebt wird, kann darin liegen, dass erst bei Naturkatastrophen, die man am eigenen Leibe spürt, der Klimawandel "ein Gesicht" bekommt. Allerdings ist es schwierig, den Verursacher in einer solchen Situation zu begründen, da dieser eigentlich man selbst ist.

*"Sei du selbst die Veränderung, die du dir wünschst für diese Welt"*

Mahatma Gandhi

---

<sup>233</sup> vgl. Winter (2012), 116f.

<sup>234</sup> vgl. Winter (2012), 134f.

## 10 Literaturverzeichnis

### Monographien, Bücher, Sammelbände und wissenschaftliche Arbeiten

Borchardt, Klaus-Dieter: Das ABC des Rechts der Europäischen Union, Luxemburg 2010

Brunnengräber, Achim: Multi-Level Climate Governance. Strategische Selektivitäten in der internationalen Politik, in: Brunnengräber, Achim/ Walk, Heike (Hrsg.): Multi-Level-Governance. Klima-, Umwelt- und Sozialpolitik in einer interdependenten Welt, Baden-Baden 2007, 207-228

Froschauer, Ulrike/ Lueger, Manfred: Das qualitative Interview. Zur Praxis interpretativer Analyse sozialer Systeme, Wien 2003

Gore, Al: Wir haben die Wahl. Ein Plan zur Lösung der Klimakrise, München 2009

Hagn, Alexandra Maria: Klimaschutzpolitik in der Europäischen Union - Konsequenzen aus der Klimaschutzkonferenz in Kyoto, JKU Linz, Diplomarbeit, Linz 1998

Klampferer, Dominik u.a.: Klimaschutz und Energie. Globale Auswirkungen und Trends, FH Oberösterreich, Seminararbeit, Linz 2012/2013

Köck, Heribert Franz: Die Umsetzung des Gemeinschaftsrechts im innerstaatlichen Recht. Tagungsband zum wissenschaftlichen Symposium in Klingenthal/Elsass von 26. bis 31. Mai 2003, Linz 2005

Land Oberösterreich: Oö. Umweltbericht 2012, Linz 2012

Leitl-Staudinger, Barbara: Einführung ins öffentliche Recht, 4. Auflage, Linz 2013

Mayer, Horst Otto: Interview und schriftliche Befragung. Entwicklung, Durchführung und Auswertung, 4. Auflage, Oldenbourg 2008

Müller, Michael/ Fuentes, Ursula/ Kohl, Harald: Der UN-Weltklimareport. Berichte über eine aufhaltsame Katastrophe, Köln 2007

Plakolm, Sabine: Die öffentliche Verwaltung Österreichs im Netzwerk der Europäischen Union. EU-Dienstleistungen des Amtes der oö. Landesregierung, FH Oberösterreich, Bachelorarbeit, Walding 2011

Schäfer, Dirk: Flexible Mechanismen im Kyoto-Protokoll, Hamburg 2001

Schweitzer, Michael/ Hummer, Waldemar/ Obwexer, Walter: Europarecht. Das Recht der Europäischen Union, Wien 2007

Umweltbundesamt: Klimaschutzbericht 2013, Wien 2013

Weber, Melanie: Wahrnehmung globaler Umweltprobleme. Eine mehrdimensionale Betrachtung am Beispiel Klimawandel, in: Brunnengräber, Achim/ Walk, Heike (Hrsg.): Multi-Level-Governance. Klima-, Umwelt- und Sozialpolitik in einer interdependenten Welt, Baden-Baden 2007, 189-206

### **Fachartikel und Journale**

Amt der Oö. Landesregierung: Klimaschutz: Oberösterreich ist auf Kurs! Bilanz der Klimaschutzoffensive in OÖ, die Entwicklung der Emissionen und Planungen für die Zukunft-Vorschau auf den EU-Klima- und Energiegipfel am Donnerstag", Pressekonferenz am 18.03.2014

Bundeskanzleramt: Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung 2013-2018. Erfolgreich. Österreich, Wien 2013

Bundespressedienst: Das politische System in Österreich, Wien 2000

Burck, Jan/ Marten, Franziska/ Bals, Christoph: Der Klimaschutz-Index. Die wichtigsten Ergebnisse 2014, o.O. 2013

Energiebeauftragter des Landes OÖ: Energiezukunft 2030. Die oberösterreichische Energiestrategie, Linz 2009

Europäische Kommission: Die Europäische Union erklärt: Klimapolitik, Brüssel 2014

Greenblatt, Alan: Die US-Regierung folgt im Klimaschutz den Staaten. Wenn die Zentralregierung keine Maßnahmen ergreift, werden es die Staaten tun, in: Föderalismus 07/2010, 10-13

Klimabündnis Österreich: Klimagerechtigkeit. Das Dilemma mit der Klimagerechtigkeit, Wien 2012

Klima-Bündnis: Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel - ein integrierter Politikansatz, Frankfurt 2007

Krämer, Ludwig: Klimaschutzpolitik und -recht der Europäischen Union, in: Justitias Welt. Zeitschrift für ausländisches, europäisches und internationales Recht, o.J., [http://justitiaswelt.com/Aufsaeetze/AS74\\_201302\\_LK.pdf](http://justitiaswelt.com/Aufsaeetze/AS74_201302_LK.pdf) (Stand: 19.04.2014)

OECD: Bessere Rechtsetzung in Europa. Österreich Zusammenfassung, o.O. 2010, <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/46325746.pdf>

Pflüglmayer, Barbara: Klimaschutzstrafen für Österreich?, in: ecolex. Fachzeitschrift für Wirtschaftsrecht, 5/2011, 469-472

Pflüglmayer, Barbara/ Goers, Sebastian: Rechtliche und wirtschaftliche Aspekte möglicher "Klimaschutzstrafen" für Österreich, Linz 2011

Rechnungshof: Umsetzung der Klimastrategie Österreichs auf Ebene des Bundes, in: Bericht des Rechnungshofes, 11/2008, 3-47

Reichert, Götz: Klimaschutz in der Europäischen Union. Das EU-Klimaschutzpaket vom 23. April 2009, Freiburg 2009

Schwarzer, Stephan: Zielvereinbarungen zwischen politischen Akteuren als Steuerungsinstrument im neuen Klimaschutzgesetz, in: Recht der Umwelt, 23/2012, 49-55

Winter, Gerd: Zur Architektur globaler Governance des Klimaschutzes, o.O. 2012, [www.zaoerv.de](http://www.zaoerv.de)

**Artikel und Grafiken aus dem Web**

BHKW-Infozentrum GbR, [www.bhkw-infozentrum.de](http://www.bhkw-infozentrum.de) (Stand: 29.10.2013)

BMLFUW, EU-Emissionshandelssystem, [http://www.bmlfuw.gv.at/umwelt/klimaschutz/eu-emissionshandel/EU\\_Emissionshandel.html](http://www.bmlfuw.gv.at/umwelt/klimaschutz/eu-emissionshandel/EU_Emissionshandel.html) (Stand: 19.04.2014)

Bundesministerium des Innern, Dokumentenanalyse, [http://www.orghandbuch.de/OHB/DE/Organisationshandbuch/6\\_MethodenTechniken/61\\_Erhhebungstechniken/611\\_Dokumentenanalyse/dokumentenanalyse-node.html](http://www.orghandbuch.de/OHB/DE/Organisationshandbuch/6_MethodenTechniken/61_Erhhebungstechniken/611_Dokumentenanalyse/dokumentenanalyse-node.html) (Stand: 19.04.2014)

Centrum für Europäische Politik, Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung, <http://www.cep.eu/index.php?id=68&title=Prinzip+der+begrenzten+Einzelerm%C3%A4chtigung> (Stand: 29.10.2013)

CO2now, The IPCC explains Human & Natural Causes of Climate Change, <http://co2now.org/Know-the-Changing-Climate/Climate-System/ipcc-faq-human-natural-causes-climate-change.html> (Stand: 29.10.2013)

Danish Ministry of climate, energy and building, climate action in denmark, <http://www.kebmin.dk/en/climate-energy-and-building-policy/denmark/greenhouse-gas-mitigation> (Stand: 19.04.2014)

Danish Ministry of climate, energy and building, news and press, <http://www.kebmin.dk/en/news/broad-agreement-on-climate-bill-and-ambitious-climate-goals> (Stand: 19.04.2014)

Deutsche IPCC Koordinierungsstelle: Fünfter Sachstandsbericht des IPCC, 2013 [http://www.de-ipcc.de/\\_media/IPCC\\_AR5\\_WGI\\_Kernbotschaften\\_20131008.pdf](http://www.de-ipcc.de/_media/IPCC_AR5_WGI_Kernbotschaften_20131008.pdf) (Stand: 29.10.2013)

Deutscher Naturschutzring, Grundlagen der europäischen Umweltpolitik, <http://www.eu-koordination.de/bruessel/grundlagen-der-europaeischen-umweltpolitik?showall=1> (Stand: 29.10.2013)



Deutsches Umweltbundesamt, Warschauer Klimakonferenz: Einigung in der Nachspielzeit, <http://www.umweltbundesamt.de/themen/warschauer-klimakonferenz-einigung-in-der> (Stand: 29.10.2013)

Europäische Kommission, Europa 2020, [http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/targets/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/targets/index_de.htm) (Stand: 29.10.2013)

Europäische Kommission, Europa 2020, [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/targets\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/targets_de.pdf) (Stand: 19.04.2014)

Europäische Kommission, Generalsekretariat, [http://ec.europa.eu/eu\\_law/introduction/what\\_decision\\_de.htm](http://ec.europa.eu/eu_law/introduction/what_decision_de.htm) (Stand: 29.10.2013)

Europäische Kommission, Kyoto emissions targets: Joint fulfillment, 'burden sharing' and base years, [http://ec.europa.eu/clima/policies/g-gas/kyoto/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/clima/policies/g-gas/kyoto/index_en.htm) (Stand: 29.10.2013)

Europäisches Parlament, Supranationalität, <http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/media/Definitionen/Pdf/Supranational.pdf> (Stand: 29.10.2013)

Germanwatch, <http://germanwatch.org/de/ksi> (Stand: 19.04.2014)

Institut für Medien und Bildungstechnologie, Vor- und Nachteile, <http://qsf.e-learning.imb-uni-augsburg.de/node/742> (Stand: 16.11.2013)

Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg, <https://www.lpb-bw.de/publikationen/global/krawin.htm> (Stand: 19.04.2014)

Levermann, Anders: Klimawandel - Fakten, Folgen, Risiken, 2007, <http://edoc.gfz-potsdam.de/pik/get/4464/0/92bc22dedadfdb28c4acbc9e18b26948/4464.pdf> (Stand: 19.04.2014)

Lexikon der Nachhaltigkeit, EU Klima- und Energiepaket, [http://www.nachhaltigkeit.info/artikel/eu\\_klima\\_und\\_energiepaket\\_2009\\_1526.htm](http://www.nachhaltigkeit.info/artikel/eu_klima_und_energiepaket_2009_1526.htm) (Stand: 29.10.2013)

Lexikon der Nachhaltigkeit, Kyoto Protokoll,

[http://www.nachhaltigkeit.info/artikel/kyoto\\_protokoll\\_1108.htm](http://www.nachhaltigkeit.info/artikel/kyoto_protokoll_1108.htm) (Stand: 29.10.2013)

Lexikon der Nachhaltigkeit, UN Konferenzen: Übersicht,

[http://www.nachhaltigkeit.info/artikel/un\\_konferenzen\\_1435.htm](http://www.nachhaltigkeit.info/artikel/un_konferenzen_1435.htm) (Stand: 29.10.2013)

NASA, Arctic Sea Ice on August 26, 2012,

<http://svs.gsfc.nasa.gov/vis/a000000/a003900/a003977/index.html> (Stand: 29.10.2013)

Oö. Energiesparverband, Energie-Zukunft 2030, <http://www.esv.or.at/info-service/energie-in-ooe/energie-zukunft-2030/> (Stand: 19.4.2014)

Ökobüro, Großbritannien hat ein Klimaschutzgesetz - Wie sieht es aus?,

<http://www.oekobuero.at/3-grossbritannien-hat-ein-klimaschutzgesetz-wie-sieht-es-aus>

(Stand: 19.04.2014)

Umweltbundesamt, Fünfter Weltklimareport,

[http://www.umweltbundesamt.at/aktuell/presse/lastnews/news2013/news\\_130927/](http://www.umweltbundesamt.at/aktuell/presse/lastnews/news2013/news_130927/)

(Stand: 19.04.2014)

Umweltbundesamt, Treibhausgasbilanz 2012: weiterer Rückgang der Treibhausgas-Emissionen,

[http://www.umweltbundesamt.at/aktuell/presse/lastnews/news2014/news\\_140115/](http://www.umweltbundesamt.at/aktuell/presse/lastnews/news2014/news_140115/) (Stand: 19.04.2014)

UNFCCC, <http://unfccc.int/meetings/items/6240.php> (Stand: 29.10.2013)

UNFCCC, Doha Amendment, 2012,

<https://treaties.un.org/doc/Treaties/2012/12/20121217%2011-40%20AM/CN.718.2012.pdf>

(Stand: 19.04.2014)

Universität Hildesheim, Dokumenten- und Aktenanalyse, [http://www.uni-hildesheim.de/media/fb1/sozialpaedagogik/Mitglieder/Wolff/Papiere/Dokumenten\\_und\\_Aktenanalyse.\\_Handbuch\\_Flick\\_et\\_al\\_2000.pdf](http://www.uni-hildesheim.de/media/fb1/sozialpaedagogik/Mitglieder/Wolff/Papiere/Dokumenten_und_Aktenanalyse._Handbuch_Flick_et_al_2000.pdf) (Stand: 16.11.2013)

## Dokumentensammlung zum Klimaschutzgesetz

Amt der Kärntner Landesregierung: Brief an: BMLFUW, Betreff: Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Klimaschutzgesetz geändert wird; Stellungnahme, Klagenfurt am 10.01.2013,

[http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/SNME/SNME\\_10992/imfname\\_283215.pdf](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/SNME/SNME_10992/imfname_283215.pdf)

(Stand 19.04.2014)

Amt der Steiermärkischen Landesregierung: Brief an: BMLFUW, Betreff: Novelle des Klimaschutzgesetzes (KSG), Begutachtungsverfahren, Stellungnahme, Graz am 15.01.2013,

[http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/SNME/SNME\\_10993/imfname\\_284160.pdf](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/SNME/SNME_10993/imfname_284160.pdf)

(Stand: 19.04.2014)

Lebensministerium: Maßnahmenprogramm 2013/2014 des Bundes und der Länder als Beitrag zur Erreichung des nationalen Klimaziels 2013-2020, o.O. o.J.,

[http://www.bmlfuw.gv.at/umwelt/klimaschutz/klimapolitik\\_national/klimaschutzgesetz/ksg.html](http://www.bmlfuw.gv.at/umwelt/klimaschutz/klimapolitik_national/klimaschutzgesetz/ksg.html)

(Stand: 19.04.2014)

Ökobüro: Brief an: BMLFUW, Betreff: Stellungnahme zur Novelle des Klimaschutzgesetzes, Wien am 18.01.2013,

[http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/SNME/SNME\\_11011/imfname\\_286682.pdf](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/SNME/SNME_11011/imfname_286682.pdf)

(Stand: 19.04.2014)

Ökobüro u.a.: Klimaschutzgesetz: Stellungnahme zum vorläufigen Verhandlungsergebnis der Verhandlungsgruppen gemäß § 3 Abs. 2 KSG, am 27.04.2012,

<http://www.climatedatabase.eu/sites/default/files/klimaschutzgesetz.pdf> (Stand: 19.04.2014)

Österreichische Bundesregierung, Regierungsvorlage für ein Klimaschutzgesetz. Gesetzesentwurf, Vorblatt und Erläuterungen, 1255 der Beilagen XXIV. GP (2011),

[http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/II/II\\_01255/fname\\_222953.pdf](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/II/II_01255/fname_222953.pdf)

(Stand: 19.04.2014)

Österreichische Bundesregierung, Regierungsvorlage für ein Bundesgesetz, mit dem das Klimaschutzgesetz geändert wird, 2295 der Beilagen XXIV. GP (2013),

[http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/II/II\\_02295/fname\\_301307.pdf](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/II/II_02295/fname_301307.pdf)

(Stand: 19.04.2014)

Österreichisches Parlament, Bundesrat: Umweltpolitik und Landwirtschaft aus Ländersicht, Parlamentskorrespondenz Nr. 495 vom 6.6.2013,  
[http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR\\_2013/PK0495/](http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2013/PK0495/) (Stand: 19.04.2014)

Österreichisches Parlament, Klimaschutzgesetz verbessert Kooperation zwischen Bund und Ländern, Parlamentskorrespondenz Nr. 918 vom 10.11.2011,  
[http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR\\_2011/PK0918/](http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2011/PK0918/) (Stand: 19.04.2014)

Österreichs Energie: Brief an: BMLFUW, Betreff: Entwurf einer Novelle des Klimaschutzgesetzes, Wien am 14.01.2013  
<http://oesterreichsenergie.at/energiepolitik/stellungnahmen-von-oesterreichs-energie/stellungnahmen-2013.html> (Stand: 19.04.2014)

Umweltausschuss des Nationalrats, Bericht über die Regierungsvorlage (1255 der Beilagen): Bundesgesetz zur Einhaltung von Höchstmengen von Treibhausgasemissionen und zur Erarbeitung von wirksamen Maßnahmen zum Klimaschutz (Klimaschutzgesetz – KSG), 1456 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXIV. GP (2011),  
[http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/II/I\\_01456/fname\\_232996.pdf](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/II/I_01456/fname_232996.pdf)  
(Stand: 19.04.2014)

## **Rechtsquellen**

Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG), BGBl 1930/1 in der Fassung BGBl I 2013/164

Bundesgesetz zur Einhaltung von Höchstmengen von Treibhausgasemissionen und zur Erarbeitung von wirksamen Maßnahmen zum Klimaschutz (Klimaschutzgesetz – KSG), BGBl I 2011/106 in der Fassung BGBl I 2013/94

Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), Amtsblatt der Europäischen Union C 326 vom 26.10.2012

## Interviews

Expertise als *Landesrat für Umwelt, Energie, Wasser und KonsumentInnenenschutz*

**Landesrat Rudolf Anschöber**, Promenade 37, 4021 Linz

Als Umwelt-Landesrat hat Rudolf Anschöber den Klimaschutz besonders durch die Energiewende zu einem Schwerpunkt der Landespolitik gemacht.

Interviewtermin: 11. Februar 2014

---

Expertise als *Klimaschutzbeauftragter des Landes Oberösterreich*

**Dipl.-Ing. Andreas Drack**, Kärntnerstraße 10-12, 4021 Linz

In seinem Beruf als Klimaschutzbeauftragter erachtet es Andreas Drack als wichtig, sich in einen Politiker hineinversetzen zu können. Er engagiert sich auch im privaten Umfeld, im Rahmen einer gemeindeübergreifenden Zusammenarbeit, mit dem Thema Klimaschutz.

Interviewtermin: 27. Januar 2014

---

Expertise als *Regionalstellenleiter der Organisation Klimabündnis Oberösterreich*

**Mag. Norbert Rainer**, Südtirolerstraße 28/5, 4020 Linz

Norbert Rainer sieht seine Aufgabe darin, zu zeigen, dass Klimaschutz nicht unbedingt Verzicht bedeutet, sondern es durchaus auch Vorteile, wie Entschleunigung, geben kann, die mit einer Veränderung einhergehen können.

Interviewtermin: 5. März 2014

## Anhang

### Interviewleitfaden für die Experteninterviews:

#### Einstieg

1. Der Klimawandel ist nach wie vor ein umstrittenes Thema und wird immer wieder von verschiedenen Seiten in Frage gestellt. Warum glauben Sie ist das so? Was spricht dagegen?

#### Land Oberösterreich

1. Welche Ziele, Vorgaben und Gesetze hat das Land OÖ im Klimaschutz zu erfüllen?
  - a. Von wem sind diese vorgegeben?
  - b. Wie verbindlich sind diese? Was passiert bei Nicht-Einhaltung?
2. Wer ist aller im Land OÖ von den Klimazielen betroffen? (Abteilungen, Personen...)?
3. Welche Aktivitäten setzt das Land OÖ hinsichtlich Klimaschutz?

#### Klimaschutzgesetz und Kooperationen

##### Klimaschutzgesetz

1. Ist Ihr Arbeitsbereich direkt vom KSG betroffen?
2. Welche Meinung haben Sie zum Klimaschutzgesetz (inhaltlich)?
  - a. Was finden Sie positiv?
  - b. Welche Schwierigkeiten sehen Sie beim KSG? Was finden Sie negativ?
  - c. Was fehlt für Sie?

##### Klimaschutzgesetz Kooperation

1. Dieses Bundesgesetz soll mit dem Verantwortlichkeitsmechanismus eine koordinierte Umsetzung wirksamer Maßnahmen zum Klimaschutz ermöglichen. Tut es das Ihrer Meinung nach?
2. Warum glauben Sie ist es so schwierig, dass Bund und Länder hinsichtlich Klimaschutz eine Vereinbarung treffen und auch verpflichtet werden? (finanzielle Auswirkungen?)
3. Wie empfinden Sie die Aufteilung nach Sektoren ? Gäbe es hier Alternativen? (bspw. ist der Gebäude-Bereich großteils Länder-Kompetenz)
4. Wären Sie für einen Artikel 15a in den unterschiedlichen Sektoren?
5. Wie zufrieden sind Sie mit dem Maßnahmenprogramm zwischen Bund und Ländern?
6. Wie sieht für Sie eine optimale Bund-Länder-Vereinbarung aus? Vorschläge für eine bessere Kooperation?
7. Wie sinnvoll schätzen Sie grundsätzlich ein Gesetz in diesem Bereich ein? Gäbe es hier Alternativen/ andere Instrumente?

8. In welchen Gremien im Zusammenhang mit Klimaschutz sind Sie vertreten und wie funktionieren diese?
9. Mit wem kooperieren Sie in diesem Gremium (andere Gremien, Personen)?
10. Inwieweit arbeiten Sie zusammen mit
  - a. Politik?
  - b. Verwaltung?
  - c. Verbände/Interessensvertretungen?
  - d. einzelne Bürger?
  - e. Sonstige?
  - f. unterschiedliche Ebenen?
11. Kommt es dabei zu Schwierigkeiten in der Zusammenarbeit? Wenn ja, welche?

### **Klimaschutzgesetz Sanktionen**

1. Wie verbindlich ist das KSG für Sie bzw. das Land OÖ?
2. Was geschieht bei Nicht-Erfüllung des KSG bzw. Überschreitung der THE im Land OÖ?
3. Wer kann in Ö ( OÖ ) tatsächlich für fehlende Klimaschutzmaßnahmen verantwortlich gemacht werden? Sind das Personen oder Gremien?
4. Wie gut steht OÖ im Klimaschutz gegenüber anderen Bundesländern bzw. dem Bund da?
  - a. Anzahl der Beschäftigten im Klimaschutzbereich, Ergebnisse an Einsparungen...
5. Gibt es für Sie ein Bundesland oder Land, das ein Vorbild im Klimaschutz darstellt? Was macht dieses (Bundes-)Land so erfolgreich?

<b>Allgemeines und Schluss</b>
--------------------------------

1. Warum glauben Sie, gestaltet sich Klimaschutz so schwierig? Erhält der Bereich in Ihren Augen genügend Anerkennung? Wo sind kritische Erfolgsfaktoren?
2. Wie empfinden Sie allgemein betrachtet das Zusammenspiel der unterschiedlichen Ebenen im Bereich Klimaschutz?
3. Welche Schwierigkeiten sehen Sie in den unterschiedlichen Ebenen? Lösungen?
4. Welche Ziele wird das Land OÖ hinsichtlich Klimaschutz künftig verfolgen?
5. Wie wird es weitergehen /soll es weitergehen?
6. Was glauben Sie abschließend, werden wir die Kyoto-Ziele noch erreichen?