



Anforderungen an ein effektives Klimaschutzgesetz

Rechtliche Hintergrundstudie

April 2021

Mag.^a Priska Lueger

Mag.^a Katarina Zalneva

Inhalt

Executive Summary	3
1. Hintergrund	5
2. Rechtsschutz im Klimaschutzgesetz	6
3. Klare Zuständigkeiten und verbindliche Klimaschutzpläne	9
3.1. Aufteilung der Zuständigkeiten.....	11
3.2. Kompetenzrechtliche Seite	12
3.3. Klimaschutzpläne	13
3.4. Gemeindeebene	14
4. Fahrplan für den Phase-Out fossiler Energieträger	16
4.1. Zielbestimmung Klimaneutralität	16
4.2. Sektorenspezifische Vorgaben	17
4.3. Detaillierte Regelungen	17
4.3.1. Unionsrechtliche Aspekte eines Verbots	17
4.3.2. Grundrechtliche Erwägungen	19
5. Sofortmechanismen	21
5.1. Finanzielle / steuerliche Sofortmechanismen	21
5.2. Nicht-finanzielle Sofortmechanismen	23
6. Conclusio	26
7. Literaturverzeichnis	27
8. Impressum	30

Executive Summary

Das derzeitige österreichische Klimaschutzgesetz (KSG) ist nicht wirksam genug, um eine rasche und effektive Klimawende zu bewirken. Damit es den Anforderungen von umfassendem Klimaschutz gerecht wird, benötigt es eine **grundlegende Reform**. Diese rechtliche Hintergrundstudie befasst sich mit der rechtlichen Umsetzbarkeit bestimmter Kernpunkte, die einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung der Klimaziele leisten können. Die bereits im Herbst letzten Jahres im Zuge des Klimavolksbegehrens vorgebrachten Vorschläge werden dabei unterstützt und sind Ausgangspunkt der Überlegungen.

In den letzten zehn Jahren sind vor allem folgende fünf Probleme aufgetreten, für die es in Zukunft eine Lösung braucht:

- Die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben im Klimaschutzgesetz kann derzeit nicht ausreichend gerichtlich sichergestellt werden. Rechtsschutz-Optionen, die das etwa für Umweltschutzorganisationen gewährleisten würden, fehlen.
- Bund, Länder und Gemeinden teilen sich viele für den Klimaschutz notwendige Kompetenzen. Eine klare und verbindliche Aufteilung der Zuständigkeiten ist bisher nicht vorgesehen.
- Es gibt nach wie vor keinen Klimaschutzplan in Österreich, der mit dem 1,5 °C-Ziel des Pariser Klimaschutzabkommens kompatibel und zwischen Bund, Ländern und Gemeinden abgestimmt ist.
- Langfristige Ziele fehlen oder werden zu unverbindlich festgelegt. Dazu braucht es ein wirksames Signal für einen zeitgerechten Ausstieg aus fossiler Energie.
- Die Verfehlung der Reduktionsziele hatte eine zu langsame und ungenügende politische Reaktion zur Folge. Ein steuernd eingreifender Sofortmechanismus fehlt.

Ein zeitgemäßes Klimaschutzgesetz sollte daher auf folgende fünf Säulen aufbauen, damit sich die Probleme der Vergangenheit nicht wiederholen:

1. Umfassender Rechtsschutz stellt die Einhaltung von Klimaschutzbestimmungen sicher

Allem voran steht ein ausreichender **Rechtsschutz**, der ermöglicht, dass die Einhaltung von gesetzlich festgelegten Klimaschutzbestimmungen gerichtlich durchgesetzt werden kann. Diese Möglichkeiten fehlen im bisherigen Klimaschutzgesetz gänzlich. Aufgrund unions- und völkerrechtlicher Vorgaben ist dieser in Umweltangelegenheiten aber vorzusehen, damit insbesondere Umweltschutzorganisationen ihrer Funktion als *Public Watchdog* nachkommen können.

2. Klare Zuständigkeiten von Bund und Ländern werden festgelegt

Wer dafür zuständig ist, Maßnahmen für den Klimaschutz zu erlassen, ist ein weiterer Aspekt, der im jetzigen KSG nicht ausreichend geregelt wurde. Bund, Länder und Gemeinden teilen sich die Verantwortung für Maßnahmen zum Klimaschutz. Derzeit fehlen Vereinbarungen zwischen den Gebietskörperschaften zur Verantwortlichkeit, während sowohl Bund als auch die Länder teils sehr mangelhafte Anstrengungen hinsichtlich Emis-

sionsreduktionsverpflichtungen an den Tag legen. Im Klimaschutzgesetz soll daher klar geregelt werden, wer für welche Aufgaben zuständig ist. Wird die Zuständigkeit nur mangelhaft wahrgenommen, so soll der Bund tätig werden (Bedarfskompetenz).

3. Wirksame Klimaschutzpläne werden von Bund, Ländern und Gemeinden erarbeitet

Das Klimaschutzgesetz soll festlegen, dass Bund und Länder konkrete Klimaschutzpläne erarbeiten, die mit dem 1,5 °C-Ziel von Paris kompatibel sind und mit Maßnahmen und klaren Zuständigkeiten hinterlegt sind. Die bisherigen Klimaschutzfahrpläne sind nicht ausreichend. Die Öffentlichkeit soll eine unabhängige Überprüfung der Wirksamkeit der Pläne erwirken können. Über den Rechtsschutz (siehe oben) wird die Umsetzung dieser Pläne zudem gerichtlich durchsetzbar.

4. Ein verbindlicher Ausstiegsplan aus fossiler Energie gibt ein klares Signal

Um die Klimaneutralität 2040 erreichen zu können, ist eine Reduktion der THG-Emissionen um mindestens 95 % erforderlich, was spätestens bis dahin einen Ausstieg aus fossilen Energieträgern bedeutet.

Im Klimaschutzgesetz gilt es deshalb, das Ziel Klimaneutralität 2040 verbindlich zu verankern. Weiters soll ein sektorenspezifischer Ausstiegsfahrplan aus fossilen Energieträgern festgelegt werden, der mit unserem begrenzten CO₂-Budget kompatibel ist und der für jeden fossilen Energieträger ein Enddatum der Nutzung festlegt.

5. Ein Sofortmechanismus greift bei Zielverfehlungen steuernd ein

Werden die Reduktionsziele verfehlt, soll ein vorab definierter Sofortmechanismus korrigierend eingreifen. So soll es bei einer Zielverfehlung einen Ökobonus für Haushalte und einen Zukunfts- und Innovationsfonds geben, der sich aus einem vorab definierten steigenden CO₂-Preis finanziert. Auch eine Erweiterung auf andere sofort wirksame Maßnahmen ist denkbar (zB Tempolimits).

1. Hintergrund

Das österreichische Klimaschutzgesetz (KSG) wird derzeit überarbeitet. Damit es den Anforderungen von umfassendem Klimaschutz gerecht wird, ist eine grundlegende Reform erforderlich. In der Debatte ist neben der politischen Machbarkeit auch die rechtliche Umsetzbarkeit zentral, weshalb diese vorab geklärt werden soll. Gerade die Kompetenzverteilung zwischen EU und Nationalstaaten, sowie Bundesrepublik und Bundesländern sorgt dabei für Herausforderungen.

Bisher sind unter anderem folgende Probleme bei der Umsetzung des Klimaschutzgesetzes aufgetreten:

1. Die Kompetenzen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden sind zersplittert. Über den Klimaschutzbeirat fand zwar ein Austausch auf verschiedenen Ebenen statt. Es mangelt aber an Verbindlichkeit bei der Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen.
2. Langfristig verbindlicher Phase out fossiler Energie fehlt. Klimaziele wurden zwar analog zu den EU-Zielvorgaben gesteckt, aber dann nicht verbindlich genug verankert. Ein langfristig verbindlicher Ausstieg aus fossiler Energie, der ein klares Signal an alle Akteure aussenden würde, fehlt bislang.
3. Die bisherigen Bestimmungen zum Setzen von Sofortmaßnahmen haben zu keinem ausreichenden Tätigwerden geführt. Das Verfehlen des Reduktionspfades blieb somit ohne notwendige Konsequenzen.

Damit ehrgeizige Klimaziele erreicht werden können, ist daher ein neuer Rechtsrahmen notwendig, der diese Probleme adressiert. In diesem Zusammenhang wurden auch von anderen Seiten umfassende Forderungen und Vorschläge formuliert, allen voran im Zuge des Klimavolksbegehrens.¹ Diese Ansätze, die etwa die Forderung nach einem grundrechtlich verankerten Klimaschutz, umfassende Kontrollmechanismen sowie rechtliche Konsequenzen unzulänglichen Handelns betreffen, werden allesamt unterstützt.

In diesem rechtlichen Hintergrundpapier werden daher ergänzend bzw präzisierend zu den bereits kursierenden Forderungen folgende Kernpunkte herausgehoben und auf ihre Machbarkeit geprüft:

- Rechtsschutzmöglichkeiten für Mitglieder der Öffentlichkeit
- Verpflichtungen der verantwortlichen Stellen auf allen Ebenen durch das Klimaschutzgesetz
- Verbindliches Phase-Out für den Ausstieg aus fossilen Energieträgern
- Sofortmechanismen im Falle der Überschreitung bestimmter Grenzwerte

¹ Vgl *Klimavolksbegehren*, Klimaschutzgesetz für Österreich. Juristische Vorschläge basierend auf den Forderungen des Klimavolksbegehrens (2020).

2. Rechtsschutz im Klimaschutzgesetz

Das KSG enthält durchaus bereits Mechanismen zum Klimaschutz. Allerdings mangelt es an deren Effektivität, zB ist bis dato keine Art 15a-Vereinbarung zur Festlegung gemeinsamer Maßnahmen von Bund und Ländern gem § 3 Abs 2 KSG ergangen. Fehlende Fortschritte im Klimaschutz sind daher teils auf mangelnde Handlungsbereitschaft, teils auf fehlende Ambitionen zurückzuführen.

Eine Überarbeitung des KSG erfordert daher eine Einbeziehung der Öffentlichkeit einschließlich eines effektiven Rechtsschutzes, um die Festlegung sowie Durchsetzung von Klimaschutzmaßnahmen kontrollieren zu können. Darüber hinaus besteht aufgrund unions- und völkerrechtlicher Vorgaben ein Recht auf Beteiligung und Zugang zu Gerichten.

Denn zum einen ist Österreich selbst Vertragspartei zur Aarhus-Konvention.² Diese schreibt jeder Person Rechte im Umweltschutz zu, insb im Hinblick auf Zugang zu Umweltinformationen, Beteiligung an Umweltverfahren und Zugang zu Gerichten. Die Mitgliedsstaaten sind verpflichtet, die notwendigen Bestimmungen zur Umsetzung dieser Rechte auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene zu erlassen.

Darüber hinaus bildet die Aarhus Konvention auch einen integralen Bestandteil der Unionsrechtsordnung.³ Die Europäische Union hat die Aarhus Konvention am 17. Februar 2005 ratifiziert und ist damit selbst Vertragspartei der Konvention. In Umsetzung der Aarhus Konvention hat die Europäische Union daraufhin zwei Richtlinien⁴ zu den ersten zwei Säulen der Konvention sowie eine Mitteilung zum Zugang zu Gerichten⁵ erlassen. In diesem Zusammenhang gibt es zudem einschlägige EuGH-Rechtsprechung.

In der Rs *Janecek*⁶ befasste sich der EuGH mit der Frage, ob Art 7 Abs 3 der Richtlinie 96/62⁷ dahin auszulegen ist, dass unmittelbar Betroffenen ein subjektives Recht auf Erstellung eines Aktionsplans zukommt. Zusammenfassend kam der Gerichtshof dabei zu dem Ergebnis, dass natürliche und juristische Personen, die unmittelbar von der Gefahr einer Überschreitung der Grenzwerte oder der Alarmschwellen betroffen sind, bereits bei drohender Überschreitung dieser den durchsetzbaren Anspruch haben, bei den zuständigen Behörden die Erstellung eines Aktionsplanes zu erwirken. Hinsichtlich der Ausrich-

² Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten BGBl III 88/2005.

³ Ständige Rechtsprechung des EuGH; vgl EuGH 08.03.2011, C-240/09, *Lesoochránárske zoskupenie*, Rn 30 (besser bekannt als „Slowakischer Braunbär“).

⁴ Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates, ABl L 2003/41, 26. Richtlinie 2003/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinien 85/337/EWG und 96/61/EWG des Rates in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten, ABl L 2003/156, 17.

⁵ Mitteilung der Kommission über den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (2017/C 275/01).

⁶ EuGH 25.07.2008, C-237/07, *Janecek*.

⁷ Richtlinie 96/62/EG des Rates vom 27. September 1996 über die Beurteilung und die Kontrolle der Luftqualität ABl L1996/296, 55.

tung der Maßnahmen haben die Staaten einen Ermessensspielraum, der vor den nationalen Gerichten geltend gemacht werden kann.⁸

In der Rechtssache Ra 2015/07/0074 kam der VwGH sodann zu dem Schluss, dass Umweltschutzorganisationen Rechtsschutz vor dem Hintergrund des zwingenden Charakters, den Art 249 EG Unionsvorschriften verleiht, und der „Unzulässigkeit, derart strenge Kriterien festzulegen, dass es für Umweltorganisationen praktisch unmöglich ist, [...] Unterlassungen im Sinne von Art. 9 Abs. 3 der Aarhus-Konvention anzufechten, um die Beachtung der aus dem Unionsumweltrecht hervorgegangenen Rechtsvorschriften überprüfen zu lassen“, zu gewähren ist.⁹

Auch der EuGH hat diese Herangehensweise hinsichtlich der österreichischen Rechtslage bestätigt und entschied im Fall C-197/18¹⁰, dass Mitgliedern der Öffentlichkeit das Recht zukommen muss, vom zuständigen Ministerium umfassende Maßnahmen zur Nitratreduktion im Grundwasser zu verlangen. Zusammenfassend muss die Öffentlichkeit daher über Möglichkeiten verfügen, gegen das Unterlassen geeigneter Maßnahmen zur Einhaltung der Klimaziele vorzugehen.¹¹

Die nationale sowie EuGH-Rechtsprechung verdeutlicht, dass bei Fällen mit Unionsrechtsbezug Rechtsschutz besteht. Im Interesse der Rechtssicherheit ist Rechtsschutz auch im Klimaschutz gesetzlich zu verankern. Denn Gerichte müssen unter direkter Anwendung der Judikatur Rechtsschutz gewähren, auch dort, wo kein Rechtsschutz vorgesehen wird. Da das österreichische Recht keinen Rechtsschutz bei Untätigbleiben des Gesetzgebers kennt, ist es notwendig, den Rechtsschutz in einer anderen Form vorzusehen. Eine Variante, die bereits in anderen Gesetzen¹² gewählt wurde, ist die Erstellung von verbindlichen Klimaschutzplänen oder eines verbindlichen Maßnahmenprogrammes durch das KSG vorzusehen.¹³ Für eine angemessene Beteiligung der Öffentlichkeit ist der Entwurf der Pläne bzw des Programms auf den jeweiligen Internetseiten des Bundes und/oder der Länder für mindestens **sechs Wochen kundzumachen** und es ist jeder Person die Möglichkeit zur Abgabe einer **Stellungnahme** einzuräumen. Fristgerechte Stellungnahmen sind in angemessener Weise bei der Überarbeitung des Entwurfs zu berücksichtigen.

Natürlichen Personen sowie nach § 19 Abs 7 UVP-G 2000 anerkannten Umweltschutzorganisationen ist ferner das Recht einzuräumen, innerhalb von acht Wochen ab Kundmachung des Plans bzw Programms einen **Antrag auf Überprüfung** des Plans bzw Programms auf die Eignung der darin festgelegten Maßnahmen zur Erreichung der Klimaschutzziele bzw zur Einhaltung der Emissionsreduktionsverpflichtungen zu stellen. Zeichenet sich zudem ab, dass die Ziele offensichtlich verfehlt oder die Emissionen nicht ausreichend gesenkt werden können, wäre generell das Recht vorzusehen, einen **Antrag auf Überarbeitung** der Pläne bzw des Programms durch natürliche Personen und anerkannte Umweltschutzorganisationen zu stellen. Unterbleibt die Erstellung von Klimaschutzplä-

⁸ Vgl dazu *Wagner*, Anmerkung zu EuGH 25.8.2008, C-237/07, *Janecek*, RdU 2008, 171; *Giera*, Individualrechte aus Unionsrecht in *Schmid/Tiefenthaler/Wallnöfer/Wimmer (Hrsg)*, Auf dem Weg zum hypermodernen Rechtsstaat? (2011) 183 (188ff); *Potacs*, Subjektives Recht gegen Feinstaubbelastung?, ZfV 2009, 874 (876ff).

⁹ VwGH 19.2.2018, 2015/07/0074, Rn 65.

¹⁰ EuGH 03.10.2019, C-197/18, *Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland u.a.*.

¹¹ *Ibid*, Rz 33 f.

¹² Vgl § 9a IG-L, § 6 EG-L.

¹³ Genauerer dazu siehe unten Kapitel 3.3.

nen oder Maßnahmenprogrammen gänzlich, ist das Recht auf **Antragstellung auf Erstellung** solcher Pläne bzw eines solchen Programms für natürliche Personen und anerkannte Umweltschutzorganisationen einzuräumen.

Wird von der jeweils zuständigen Behörde entschieden, trotz eines Antrags auf Überprüfung oder Überarbeitung nicht tätig zu werden, so hat dies mittels Bescheid zu erfolgen. Natürlichen Personen sowie anerkannten Umweltschutzorganisationen ist das Recht einzuräumen, gegen solche Bescheide **Beschwerde** an das jeweilige Verwaltungsgericht zu erheben.

Auch im Falle eines Sofortmechanismus, der bei Nicht-Einhaltung der Klimaschutzziele oder Emissionsreduktionsverpflichtungen greift¹⁴, wäre natürlichen Personen sowie anerkannten Umweltschutzorganisationen das Recht einzuräumen, gegen eine Unterlassung der Inkraftsetzung der Sofortmaßnahmen vorzugehen. Dies kann wiederum mittels **Antrag auf Inkraftsetzung** der Sofortmaßnahmen geschehen, über welchen ein Bescheid zu ergehen hat. Gegen diesen wird sodann die Erhebung einer Beschwerde an das zuständige Verwaltungsgericht (VwG) ermöglicht.

¹⁴ Siehe unten unter Kapitel 5.

3. Klare Zuständigkeiten und verbindliche Klimaschutzpläne

Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) teilt in den Art 10-15 die Kompetenzen zu Gesetzgebung und Vollziehung zwischen Bund und Ländern auf:

- Art 10: Gesetzgebung und Vollziehung Bundeskompetenz
- Art 11: Gesetzgebung Bundeskompetenz, Vollziehung Landeskompetenz
- Art 12: Grundsatzgesetzgebung Bundeskompetenz, Ausführungsgesetzgebung und Vollziehung Landeskompetenz
- Art 15: Gesetzgebung und Vollziehung Landeskompetenz

In Art 10, 11 und 12 B-VG werden konkrete Angelegenheiten aufgezählt, die somit den verschiedenen Kompetenzen zugeordnet werden. Art 15 B-VG hingegen enthält eine Generalkompetenz zugunsten der Länder für sämtliche Materien, die nicht ausdrücklich in den genannten Artikeln dem Bund zugeordnet werden. Allerdings kennt das B-VG weder einen Kompetenztatbestand „Umwelt“ noch einen Kompetenztatbestand „Klima“. Dies hätte aufgrund der Generalklausel die Zuständigkeit der Länder zur Folge. Im KSG selbst ist daher eine Kompetenzbestimmung als Verfassungsbestimmung aufzunehmen, in welcher die Zuständigkeiten verbindlich festgelegt werden. Dies ist notwendig, um eine effektive Erfüllung der unions- und völkerrechtlichen Zielvorgaben durch die Mitwirkung sämtlicher Gebietskörperschaften zu ermöglichen und effektive Maßnahmen auf Bundes-, Landes- und wohl auch Gemeindeebene verbindlich vorzusehen.

Für Österreich hatte die Europäische Kommission ursprünglich ein Reduktionsziel von 36 % seiner THG-Emissionen bis 2030 festgelegt.¹⁵ Nach den Beschlüssen des EU-Rats von letztem Jahr wurde das bisherige Ziel einer Reduktion um mindestens 40 % bis 2030 aber noch nach oben angepasst auf eine Reduktion von mindestens 55 % bis 2030. Damit wird auch das nationale österreichische Ziel nach oben revidiert werden. Schon für das bisherige Ziel reichen die von der Politik vorgelegten Maßnahmen nicht aus. Eine Untersuchung des Umweltbundesamts kommt zum Ergebnis, dass damit lediglich eine Reduktion um 27 % bis 2030 zu erwarten ist.¹⁶ Neben deutlich verstärkten Anstrengungen auf Bundesebene sind verbindliche Maßnahmen auf Ebene der Bundesländer erforderlich.

Es zeigt sich jedoch, dass die einzelnen Bundesländer nicht nur hinsichtlich der gesamten THG-Emissionen, sondern auch hinsichtlich der Reduktionsverpflichtungen nach völker- und unionsrechtlichen Vorgaben bisher unterschiedliche Anstrengungen an den Tag legen.¹⁷ Dies verdeutlicht, weshalb eine stärkere Einbeziehung der Länder insbesondere im Hinblick auf die gesplitterten Kompetenzregelungen notwendig ist, um die Klimaschutzziele erreichen zu können und effektive Klimaschutzmaßnahmen durchführen zu können. Insofern scheint ein Mechanismus, der überdurchschnittliches Engagement in diese Hin-

¹⁵ VO (EU) 842/2018 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Festlegung verbindlicher nationaler Jahresziele für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2021 bis 2030 als Beitrag zu Klimaschutzmaßnahmen zwecks Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Übereinkommen von Paris sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013 ABI L 2018/156, 26.

¹⁶ Vgl. *Umweltbundesamt: Klimaschutzbericht 2020* (2020), 10.

¹⁷ Im selben Zeitraum haben Kärnten und die Steiermark ihre Emissionen um jeweils 14 % bzw 13 % am stärksten reduziert. Oberösterreich bildet hingegen mit einer Reduktion von nur 2 % das Schlusslicht. Siehe Österreichische Energieagentur (2021) Energie und Treibhausgase – Analyse der Entwicklungen auf Ebene der Bundesländer.

sicht belohnt und gleichzeitig ein Verfehlen der Ziele mit Sanktionen verbindet, unumgänglich.

Nach der expliziten Verankerung der Klimaneutralität 2040 und der daraus für den Bund abgeleiteten Ziele sowie der Aufteilung der THG-Emissionen auf die einzelnen Sektoren (ETS und Non-ETS)¹⁸, sind in weiterer Folge die Länder ebenfalls anteilig zur Emissionsreduktion zu verpflichten.

Als erster Schritt zur Einbeziehung der Länder ist ein Berücksichtigungsgebot, ähnlich dem des deutschen Bundes-Klimaschutzgesetzes, ins KSG aufzunehmen. Demnach haben die „Träger öffentlicher Aufgaben bei ihren Planungen und Entscheidungen den Zweck dieses Gesetzes und die zu seiner Erfüllung festgelegtem Ziele zu berücksichtigen“.¹⁹ Ein Berücksichtigungsgebot im österreichischen KSG könnte genauso einerseits den Bund, andererseits die Länder in Vollziehung von Bundesangelegenheiten zur Berücksichtigung der im KSG festgeschriebenen Ziele verpflichten.

In Landesangelegenheiten würde ein Berücksichtigungsgebot aber weiterhin nicht mehr als eine bloße Aufforderung darstellen. Deshalb bleibt es notwendig, einen Verantwortlichkeitsmechanismus zu schaffen, der auf allen Ebenen greift. Der Verantwortlichkeitsmechanismus des derzeitigen § 7 KSG ist von der Schaffung einer Art 15a-Vereinbarung abhängig. Eine solche wurde jedoch bis dato nicht getroffen, ohne dass dies zu rechtlichen Konsequenzen geführt hätte. Der derzeitige Verantwortlichkeitsmechanismus im KSG ist daher unzureichend. Aus diesem Grund ist ein neuer Mechanismus zu schaffen, welcher eine effektive Aufteilung der Zuständigkeiten vorsieht und so das Ergreifen von konkreten Klimaschutzmaßnahmen ermöglicht.

Es sei zudem angemerkt, dass die für Österreich geltenden Emissionszuweisungen ab 2017 durch den Beschluss (EU) 2017/1471 angepasst wurden, was jedoch bislang keine Berücksichtigung im KSG fand.²⁰ Die sektorenspezifischen Ziele im KSG, die sich ohnehin nur auf den Zeitraum bis 2020 beziehen, sind somit seit 2017 nicht mehr korrekt.

Um dahingehend mehr Flexibilität zu schaffen, wäre daher zusätzlich zu konkreten Zielbestimmungen und einer konkreten Aufteilung der Zuständigkeiten und Pflichten zwischen Bund und Länder ein Mechanismus vorzusehen, der auf Änderungen der Zielvorgaben auf Unionsebene reagiert. Denn Österreich kennt keinen Rechtsschutz gegen das Untätigbleiben des Gesetzgebers. Dem könnte insoweit entgegengewirkt werden, als im KSG die Erlassung von Klimaschutzplänen oder eines Maßnahmenprogrammes verbindlich festgelegt würde. Es ist damit einerseits die Möglichkeit für die Öffentlichkeit einzuräumen, diese Klimaschutzpläne bzw das Maßnahmenprogramm auf ihre Richtigkeit oder Zweckerreichung zu überprüfen bzw gegen ein Unterlassen der Anfertigung der Klimaschutzpläne bzw des Maßnahmenprogrammes vorzugehen. Andererseits kann eine regelmäßige Überprüfung der Klimaschutzpläne bzw des Maßnahmenprogrammes durch eine unabhängige Stelle – auch im Hinblick auf die unions- bzw völkerrechtlich festgelegten Zielvorgaben – vorgesehen werden.²¹

¹⁸ Siehe unten zur Zielbestimmung Kapitel 4.1.

¹⁹ § 13 Abs 1 deutsches Bundes-Klimaschutzgesetz

²⁰ Vgl *Schulev-Steindl/Hofer/Franke*, Evaluierung des Klimaschutzgesetzes (2020), 15.

²¹ Vgl Kapitel 3.3.

3.1. Aufteilung der Zuständigkeiten

Das derzeitige KSG sieht in seinen Anlagen jährliche Höchstmissionen von THG-Emissionen für die Zeiträume 2008-2012 und 2012-2021 für folgende Sektoren vor: Abfallwirtschaft, Energie und Industrie (Non-ETS), fluorierte Gase, Gebäude, Landwirtschaft und Verkehr.

Zu einer besseren Einbeziehung der Länder sind diese Zielvorgaben auf die einzelnen Bundesländer herunter zu brechen. Anhand dieser lassen sich dann auch Verfehlungen und Überschreitungen seitens des Bundes oder des jeweiligen Bundeslandes feststellen, die Anknüpfungspunkte für Sanktionen und Sofortmaßnahmen darstellen.

Bereits ein erster Entwurf zum KSG, damals unter dem Titel „Bundesgesetz, mit dem dem Bund und den Ländern Klimaschutzverpflichtungen zugeordnet werden“²², hatte in der Anlage neben der Zuteilung der Höchstmengen von THG-Emissionen eine **konkrete Zuteilung der Zuständigkeit** zwischen den Bundesministerien und den Ländern vorgesehen. War eine geteilte Zuständigkeit zwischen Bund und Ländern vorgesehen, so war nach durchgeführten Verhandlungen die konkrete Aufteilung der Höchstmengen, aufgeschlüsselt nach Sektoren, auf die einzelnen Gebietskörperschaften **in einer Verordnung** der Bundesregierung vorzunehmen. § 3 Abs 2 des Entwurfs zum KSG hielt ausdrücklich fest, dass *„Bund und Länder verpflichtet sind, die gemäß der Anlage zugeordneten und gemäß der Verordnung nach Abs 1 aufgeteilten Emissionshöchstmengen einzuhalten.“*

Es ist daher naheliegend, das im ursprünglichen Entwurf vorgesehene System tatsächlich ins KSG einzuführen. Die nationalen Zielsetzungen wären dabei auf die einzelnen Länder anhand von Parametern wie Bevölkerungszahl, Siedlungsstruktur, Industrieanteil und/oder Wirtschaftsleistung umzulegen. Der ursprüngliche Entwurf zum KSG enthielt zudem eine **Frist** für die Erlassung der Verordnung, in welcher die Aufteilung der Höchstmengen vorgenommen wurde.²³ Sollte dieses System so ins KSG übernommen werden, ist daher ebenso eine Frist für die Verhandlungen zwischen Bund und Ländern festzulegen. Kommen diese zu keinem Ergebnis oder verzögern sich, hat die BMK die Aufteilung der nationalen Zielsetzungen in einer Verordnung vorzunehmen.

Darüber hinaus war bereits im ursprünglichen Entwurf vorgesehen, dass entsprechend der Aufteilung bei Überschreitung der Höchstmengen die daraus resultierenden Lasten durch die zuständige Gebietskörperschaft zu tragen sind.²⁴ Eine pauschale Aufteilung der Kostentragung für den Ankauf von Klimaschutz-Zertifikaten zwischen Bund und Ländern wurde stattdessen ins FAG aufgenommen.²⁵ Das KSG sollte jedoch selbst Regelungen zu finanziellen Auswirkungen bei Nichterfüllung von Zielsetzungen enthalten.²⁶

²² ME Bundesklimaschutzgesetz 2008, 204/ME 23. GP.

²³ § 3 Abs 1 ME Bundesklimaschutzgesetz 2008, 204/ME 23. GP..

²⁴ § 3 Abs 3-5 ebenda.

²⁵ Vgl Kapitel 5.1.

²⁶ Vgl Kapitel 5.

3.2. Kompetenzrechtliche Seite

Die wie oben ausgeführt zersplitterte Kompetenzlage zwischen Bund und Ländern betreffend Umwelt- und Klimaschutz stellt eine Herausforderung für die Setzung effektiver Klimaschutzmaßnahmen dar. Aus diesem Grund hatte bereits ein erster Entwurf zum KSG die Ergänzung des Art 11 B-VG um eine **Bedarfskompetenz** betreffend Höchstmengen von THG und Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels vorgesehen.²⁷

Dem Art 11 B-VG könnte demnach folgender Absatz hinzugefügt werden:

„(X) Soweit ein Bedürfnis nach Regelung als vorhanden erachtet wird, können durch Bundesgesetz

1. aufgeteilt nach Ländern zeitraumbezogene Höchstmengen von Treibhausgasemissionen oder Mindestanteile erneuerbarer Energieträger an der gesamten Energieerzeugung oder

2. Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels, insbesondere zur Reduktion von Treibhausgasemissionen,

festgelegt werden. Zur Absicherung der Erfüllung dieser Festlegungen kann durch Bundesgesetz ein Sanktionsmechanismus eingerichtet werden.“

Eine solche Bedarfskompetenz stellt eine Durchbrechung der allgemeinen Kompetenzverteilung dar und ermöglicht dem Bundesgesetzgeber, die Zuständigkeit für die Erlassung von Vorschriften zum Klimaschutz auch dort, wo eine Länderkompetenz vorhanden wäre. Die tatsächliche Einführung der bereits einmal angedachten Bedarfskompetenz zum Klimaschutz erscheint daher der beste Weg, um dem KSG zur Effektivität zu verhelfen.

Eine andere Möglichkeit zur Vereinfachung der kompetenzrechtlichen Lage besteht darin, ins KSG selbst eine **Kompetenzdeckungsklausel als Verfassungsbestimmung** aufzunehmen, wie es schon in anderen Gesetzen, insbesondere im Energierecht,²⁸ der Fall ist.

Durch die Schaffung einer Kompetenzdeckungsklausel im KSG wäre die Erlassung, Änderung, Aufhebung und Vollziehung von einfachgesetzlichen Vorschriften auch in jenen Angelegenheiten der Bund zuständig, hinsichtlich derer das B-VG etwas anderes anordnet. Da hier in die Zuständigkeit der Länder eingegriffen wird, wäre eine solche Klausel gem Art 44 Abs 2 B-VG mit der erforderlichen qualifizierten Mehrheit als Verfassungsbestimmung zu erlassen und bedarf der Zustimmung durch den Bundesrat. Ebenso bedarf jede weitere Änderung des Gesetzes wiederum einer qualifizierten Mehrheit.²⁹ Die Einführung einer Bedarfskompetenz wäre daher für einen effektiven Klimaschutz wohl zielführender.

²⁷ Art 2 ME Bundesklimaschutzgesetz 2008, 204/ME 23. GP..

²⁸ Etwa in § 1 Ökostromgesetz, § 1 Bundes-Energieeffizienzgesetz, § 1 Ölkesselbauverbotsgesetz, § 1 Kraft-Wärme-Kopplung Gesetz.

²⁹ Zu den Grenzen vgl *Bußjäger/Bundschuh-Rieseneder*, Praxisfragen des Verbots der Errichtung von Ölheizungen, ÖZW 2020, 80 f mwN.

3.3. Klimaschutzpläne

Eine Festlegung von Zielen für sich allein ist nicht ausreichend, um tatsächlich eine Änderung herbeizuführen. Dafür sind konkrete Maßnahmen notwendig, die auch umgesetzt werden. Wenngleich auch das bisherige KSG in § 3 Abs 2 die Möglichkeit zur Erstellung von Maßnahmenprogrammen schafft, wurde diese allerdings etwa für die Periode 2019/20 nicht wahrgenommen.

Maßnahmen können entweder in einem umfassenden Aktionsprogramm geregelt werden oder in einzelnen Klimaschutzplänen, die für den Bund und jedes Bundesland erlassen werden. So sieht zB einerseits das Emissionsgesetz-Luft (EG-L) die Erstellung einer nationalen Luftreinhalteprogrammes³⁰ vor, andererseits werden die Landeshauptleute im Immissionsschutzgesetz-Luft (IG-L) dazu verpflichtet, Programme zur Reduktion von bestimmten Emissionen zu erlassen.³¹

Auf ähnliche Weise sollte auch das KSG die Erstellung von Klimaschutzplänen vorsehen, in denen **konkrete Maßnahmen zur Erreichung der festgelegten Ziele verpflichtend** festgeschrieben werden. Diese Pläne sind in einem bestimmten Zeitrahmen nach Inkrafttreten der KSG-Novelle zu erstellen. Das KSG selbst kann bereits einen Mindestinhalt bzw bestimmte Maßnahmen vorgeben, welche in die Klimaschutzpläne des Bundes und der Länder aufzunehmen sind.

Die Pläne sollten mindestens folgende Elemente beinhalten:

- Ziele und Maßnahmen der Pläne sollen im Einklang mit den Zielen des KSG und des Pariser Klimaschutzabkommens sein
- Steuerliche Maßnahmen und gesetzliche Rahmenbedingungen
- Steigerung der Energieeffizienz
- Maßnahmen im Bereich Mobilitätswende und Forcierung öffentlicher Verkehr
- Schaffung rechtlicher Rahmenbedingungen für den Ausbau erneuerbarer Energien
- Ausreichende Ausstattung der Behörden
- Raumordnungspolitik
- Vorbildwirkung der öffentlichen Hand
- Finanzierung
- Information und Bewusstseinsbildung der Bevölkerung

Statt einzelner Klimaschutzpläne für Bund und Länder kann das KSG auch ein gemeinsames Maßnahmenprogramm vorsehen. Unter Anleitung der BMK sind für die Erarbeitung eines solchen Maßnahmenprogrammes Verhandlungen mit den Ländern zu führen bzw die Länder dazu anzuhalten, Vorschläge für angemessene Maßnahmen, die in ihren Zuständigkeitsbereich fallen, vorzulegen. Sollten innerhalb einer bestimmten Frist, zB von einem Jahr, keine Vorschläge der Länder ergehen, ist dennoch ein entsprechendes Maßnahmenprogramm von der BMK zu erlassen. Ebenso sind für den Fall, dass die von den Ländern vorgeschlagenen Maßnahmen einen offenkundig nur unzureichenden Beitrag zur Einhaltung der Ziele leisten, im Maßnahmenprogramm durch die BMK weitergehende, in ihren Kompetenzbereich fallende Maßnahmen für das jeweilige Bundesland vorzusehen.³²

³⁰ § 6 EG-L.

³¹ § 9a IG-L.

³² Vgl *Klimavolksbegehren*, Klimaschutzgesetz für Österreich. Juristische Vorschläge basierend auf den Forderungen des Klimavolksbegehrens, 10.

Zur **Beteiligung der Öffentlichkeit** sowie deren Rechtsschutzmöglichkeiten³³ sollten Bestimmungen vorgesehen werden, wonach einerseits die Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme zum Entwurf von Programmen oder Plänen eingeräumt wird. Andererseits sollte nach Erlassung der Programme oder Pläne der Öffentlichkeit die Möglichkeit eingeräumt werden, einen Antrag auf Überprüfung der Eignung dieser zur Erreichung der Ziele oder auf Überarbeitung der Programme oder Pläne zu stellen. Sollte die Erlassung von Programmen oder Plänen gänzlich unterbleiben, sollte die Öffentlichkeit zudem das Recht erhalten, einen Antrag auf Erstellung solcher Programme bzw Pläne zu stellen. Über sämtliche solche Anträge wäre in der Folge mit Bescheid zu entscheiden, um den iZm Art 9 Abs 3 Aarhus Konvention erforderlichen Zugang zu Gerichten zu gewährleisten.

Die Klimaschutzpläne bzw das Maßnahmenprogramm sind in weiterer Folge in bestimmten zeitlichen Abständen entsprechend der Entwicklung der Ziel- bzw Grenzwerte zu aktualisieren und zu überarbeiten. Dem gesetzlich vorangestellt kann die Überprüfung durch eine unabhängige Stelle vorgesehen werden.

3.4. Gemeindeebene

Die Klimawende macht die Einbindung der Gemeinden unerlässlich, da sie insbesondere Kompetenzen im Bau- und Raumordnungsrecht haben. Notwendig ist daher, sie durch Übertragung von Klimaschutzvorgaben und -zielen in einen Verantwortlichkeitsmechanismus einzubinden. Zum einen können Gemeinden durch Anknüpfung an die **Vorbildfunktion der öffentlichen Hand** in die Pflicht genommen werden:

„Da Gemeinden zum öffentlichen Sektor im Sinne der Richtlinie 2012/27/EU gehören, ohne generelle Änderung der Kompetenzverteilung jedoch nicht zur Setzung von Maßnahmen und zur Wahrnehmung der sie ebenfalls treffenden Vorbildfunktion verpflichtet werden können, obliegt es dem Bund und den Ländern, in ihrem jeweiligen Wirkungsbereich die entsprechende Einbindung der Gemeinden bei der Endenergie im öffentlichen Sektor sicherzustellen.“³⁴

Eine solche Einbindung und Verpflichtung der Gemeinden, die über den Gebäudesektor hinausgeht, wäre wohl durch die Bedarfskompetenz bzw allenfalls eine Kompetenzdeckungsklausel abgesichert.³⁵

Als weiterer Schritt könnten die Gemeinden zum Erlass **örtlicher Klimaschutzpläne** verpflichtet werden, um verbindliche Ziele zB für die Sanierung gemeindeeigener Gebäude oder im Bereich Raumordnung festzulegen. Hier können auch die jeweiligen spezifischen Voraussetzungen Berücksichtigung finden, die sich etwa aufgrund der geografischen Lage oder sonstiger Faktoren (Stadt oder Marktgemeinde) ergeben.

Darüber hinaus sollen auch für Gemeinden finanzielle Anreize zu mehr Anstrengungen zur Bekämpfung der Klimakrise gesetzt werden. So könnten etwa auch ins FAG Zweckzuschüsse an Gemeinden, die sich an besondere Reduktionsmaßnahmen knüpfen, aufge-

³³ Vgl Kapitel 2.

³⁴ 182 d.B., XXV. GP zu § 13 EEffG.

³⁵ Vgl *Wagner*, Energieeffizienzgesetz in *Christian/Kerschner/Wagner* (Hrsg), Rechtsrahmen für eine Energiewende Österreichs (REWÖ) (2016), 78.

nommen werden. Ziel soll dabei ein finanzieller Anreiz zur Setzung emissionsreduzierender Maßnahmen sein.

Wie auch gegen Zielüberschreitungen der Länder³⁶ könnten auch fiskalische Sanktionen gegen Gemeinden, die klimaschädliche Maßnahmen setzen und dadurch die Einhaltung der Emissionshöchstmengen gefährden, eingeführt werden. Denkbar sind hier etwa raumordnungsrechtliche Schritte die zu vermehrter Bodenversiegelung führen sowie verkehrspolitische Maßnahmen.³⁷

Während jedoch auf Landesebene Aufstellungen dahingehend denkbar sind, welcher Finanzmitteleinsatz notwendig wäre, um die Überschreitung der zugewiesenen Emissionshöchstmengen durch national wirksame Reduktionsmaßnahmen auszugleichen, ist eine derartige Bewertung auf Gemeindeebene wohl aufwändiger. Dennoch wäre es denkbar, bestimmte Parameter festzulegen, die im Rahmen des darauffolgenden Finanzausgleichs in die Bereitstellung der Budgetmittel der Gemeinden einfließen.

³⁶ Vgl. *Klimavolksbegehren*, Klimaschutzgesetz für Österreich. Juristische Vorschläge basierend auf den Forderungen des Klimavolksbegehrens, 22.

³⁷ Vgl. auch *Hofer/Höller*, Strukturelle Maßnahmen für kommunalen Klimaschutz in *Klimabündnis Österreich* (Hrsg), Leitfaden „Klimaschutz in Gemeinden“ (2016).

4. Fahrplan für den Phase-Out fossiler Energieträger

Zentrales Ziel des Klimaschutzgesetzes ist es, bis 2040 Klimaneutralität zu erreichen. Das bedeutet, dass sich bis dahin Emissionsquellen und -senken in Waage halten. Nachdem Senken etwa durch Waldwachstum nur sehr begrenzt vorhanden sind, ist dafür eine Reduktion der Treibhausgasemissionen um mindestens 95 % erforderlich. Dabei muss klar gestellt sein, dass Klimaneutralität sowohl den Emissionshandel als auch den Non-ETS-Sektor betrifft und einen vollständigen Ausstieg aus fossiler Energie (Kohle, Öl, Gas) bis 2040 bedeutet.

Das Wegener Center für Klima und Globalen Wandel der Universität Graz hat dazu bereits ein aktuelles CO₂-Budget für Österreich errechnet. Es zeigt, dass Österreich ab 2021 bis 2040 noch 700 Mio t CO₂-Äquivalent emittieren darf, bis 2030 verbleibt ein Budget von maximal 550 Mio Tonnen. Bis 2030 ist dafür eine Reduktion um 4,5 Mio Tonnen pro Jahr erforderlich.³⁸ Zum Vergleich: Im Jahr 2018 hatte Österreich Treibhausgasemissionen von 79 Mio Tonnen.³⁹ Bleibt es bei derart hohen Emissionen, wäre das österreichische CO₂-Budget in weniger als zehn Jahren komplett aufgebraucht.

4.1. Zielbestimmung Klimaneutralität

Zunächst bedarf es im Einklang mit dem Regierungsprogramm einer Klarstellung im KSG, dass bis **2040 Klimaneutralität** erreicht werden muss. Dies kann im Rahmen einer Zielvorgabe erfolgen, die ua klarstellt, dass davon sowohl der Emissionshandel, als auch der non-ETS-Bereich erfasst sind. Eine solche Zielvorgabe könnte beispielsweise im Rahmen der Festschreibung eines Gesamt-Treibhausgasbudgets in Einklang mit dem Übereinkommen von Paris ausgestaltet sein.⁴⁰ Für den Bund werden daraus abgeleitete konkrete Ziele gesetzlich festgelegt – als Treibhausgasreduktion in Mio Tonnen bis 2030 und 2040 mit Zielerreichungspfad.

Der Anteil fossiler Energieträger in Österreich liegt immer noch bei 67 %.⁴¹ Zu einer stetigen Minimierung und letztendlich Abschaffung sind demnach stringente Vorgaben erforderlich. Die Zielvorgabe sollte somit konkretisieren, dass dazu der Ausstieg aus fossilen Energieträgern zu erfolgen hat.

³⁸ Kirchengast/Steininger, Treibhausgasbudget für Österreich auf dem Weg zur Klimaneutralität 2040 https://wegcwww.uni-graz.at/publ/downloads/RefNEKP-TreibhausgasbudgetUpdate_WEGC-Statement_Okt2020.pdf (abgefragt am 19.04.2021).

³⁹ Vgl *Umweltbundesamt*, Klimaschutzbericht 2020 (2020).

⁴⁰ Vgl *Klimavolksbegehren*, Klimaschutzgesetz für Österreich. Juristische Vorschläge basierend auf den Forderungen des Klimavolksbegehrens, 16 f.

⁴¹ *Österreichische Energieagentur*, Energie und Treibhausgase, Analyse der Entwicklungen auf Ebene der Bundesländer (2021), 30.

4.2. Sektorenspezifische Vorgaben

Um den Ausstieg aus fossilen Energieträgern effektiv und machbar zu gestalten, sollten bereits **sektorenspezifische Ausstiegsziele** abhängig vom jeweiligen Energieträger festgelegt werden.

Diese Ausstiegsziele könnten im KSG im Rahmen eines Anhangs festgelegt werden. Wie der Ausstieg konkret auszugestalten ist, wäre sodann durch Gesetze bzw Verordnungen in den jeweiligen Sektoren zu regeln, wobei Bund, Länder und Gemeinden gleichsam in die Pflicht zu nehmen sind.

Eine derartige Bestimmung könnte wie folgt lauten:

§ XX (1) *Als Beitrag zur Verwirklichung der Ziele des Pariser Klimaschutzabkommens 2015 haben Bund, Länder und Gemeinden – auf Grundlage aktueller wissenschaftlicher Erkenntnisse – jedenfalls bis spätestens 2040 die Klimaneutralität Österreichs auf Basis von im Inland wirksamen Maßnahmen zu gewährleisten und in ausreichender und fairer Weise dazu beizutragen, im Sinne des Übereinkommens von Paris die globale Erderhitzung auf maximal 1,5°C zu beschränken.*⁴²

(2) *Zur Erreichung des Ziels gemäß Abs. 1 wird der Einsatz fossiler Energieträger bis 2040 sukzessive durch erneuerbare Energieträger ersetzt. Die Zeiträume für den Ausstieg aus den jeweiligen Energieträgern in den betreffenden Sektoren werden in Anlage YZ festgelegt.*

Für die Setzung sektorenspezifischer Umsetzungsbestimmungen durch Bund und Länder sollten zum einen bereits in den jeweiligen Klimaschutzplänen⁴³ die Grundlagen festgelegt werden. Zum anderen wäre es zielführend, im KSG selbst einen zeitlichen Rahmen für die Schaffung rechtlicher Grundlagen zu setzen.

4.3. Detaillierte Regelungen

Fraglich ist, inwieweit die Modalitäten des Ausstiegs aus fossilen Kraftstoffen bereits im Rahmen des KSG geregelt werden. Denkbar wäre etwa ein Verbot des Inverkehrbringens, Erwerbs oder Einsatzes fossiler Energieträger ab einem bestimmten Zeitpunkt. In diesem Zusammenhang sind jedoch zusätzliche internationale und verfassungsrechtliche Vorgaben zu berücksichtigen.

4.3.1. Unionsrechtliche Aspekte eines Verbots

Gemäß Art 194 Abs 2 UAbs 2 AEUV obliegt den Mitgliedstaaten die Kompetenz zur Bestimmung wie und welche Energiequellen genutzt werden:

„Diese Maßnahmen berühren unbeschadet des Artikels 192 Absatz 2 Buchstabe c nicht das Recht eines Mitgliedstaats, die Bedingungen für die Nutzung seiner

⁴² Vgl *Klimavolksbegehren*, Klimaschutzgesetz für Österreich. Juristische Vorschläge basierend auf den Forderungen des Klimavolksbegehrens, 6.

⁴³ Vgl Kapitel 3.3.

Energieressourcen, seine Wahl zwischen verschiedenen Energiequellen und die allgemeine Struktur seiner Energieversorgung zu bestimmen."

Dieses Recht der Mitgliedstaaten gilt aber nur für Maßnahmen der Union auf dem Gebiet des Umweltschutzes. Zudem gilt die Kompetenz der Union zur Erlassung von Maßnahmen gemäß Art 194 Abs 2 AEUV nur „unbeschadet der Anwendung anderer Bestimmungen der Verträge“. Die Rechte der Mitgliedstaaten dürfen bei der Wahl zwischen verschiedenen Energiequellen aber nicht extensiv – im Sinne einer vollständigen „Bereichsausnahme“ für die Energiepolitik – interpretiert werden. Da es sich bei Art 194 AEUV um eine geteilte Zuständigkeit iSd Art 4 AEUV handelt, können MS ihre Kompetenz nur wahrnehmen, wenn die Union ihre Zuständigkeit nicht ausgeübt hat.

Das Verbot fossiler Energieträger könnte somit als „Wahl zwischen verschiedenen Energiequellen“ verstanden werden und fällt gem Art 194 Abs 2 UAbs 2 AEUV in den Kompetenzbereich der Mitgliedstaaten, solange keine sekundärrechtliche Regelung vorliegt. Wenngleich der Ausstieg aus fossilen Energieträgern nicht sekundärrechtlich festgehalten ist, steht er im Einklang mit dem Energie-Fahrplan der Kommission bis 2050.⁴⁴

Ein Verbot des Erwerbs bzw Einsatzes fossiler Energieträger kommt auch einer Einfuhrbeschränkung bzw einer Beschränkung der Warenverkehrsfreiheit gleich. Eine nationale Regelung oder Praxis, die eine solche Beschränkungen darstellt, kann nur durch einen der in Art 36 EUV genannten Gründe des Allgemeininteresses oder durch zwingende Erfordernisse gerechtfertigt sein. Insbesondere dem Umweltschutz kommt diesbezüglich eine zentrale Rolle zu, um nationale Maßnahmen zu rechtfertigen, die geeignet sind, den Handel in der Gemeinschaft zu behindern, sofern diese Maßnahmen in einem angemessenen Verhältnis zum angestrebten Ziel stehen.⁴⁵ Davon können auch Maßnahmen im Sinne des Gesundheitsschutzes mitumfasst sein.⁴⁶

Voraussetzung für ein derartiges Verbot wäre jedoch, dass es unterschiedslos erfolgt, dh eine Gleichbehandlung von in- und ausländischen Produkten erfolgen muss, was wohl kein Problem darstellt. Ob es dadurch zu einer Besserstellung anderer Energiequellen aus Österreich oder dem Ausland kommt, ist dabei unerheblich und entspricht auch dem unionsrechtlichen Ziel des vermehrten Einsatzes erneuerbarer Energieträger. Zudem erfordern Einschränkungen, dass diese verhältnismäßig sind und unter mehreren geeigneten Mitteln jenes gewählt wird, das den freien Warenverkehr am wenigsten behindert.⁴⁷ Gleichbehandelnde Maßnahmen, die durch wichtige Gründe gerechtfertigt und verhältnismäßig sind, fallen hingegen nicht unter das Beschränkungsverbot.⁴⁸ Da das Ziel der Klimaneutralität, wie oben erläutert, ohne den Ausstieg aus fossilen Energieträgern nicht zu gewährleisten ist, stellt ein Verbot des Inverkehrbringens bzw der Erwerbs oder Einsatzes wohl ein geeignetes Mittel dar.

Ganz allgemein ist zu beachten, dass die Selbstdisziplin, die sich ein Mitgliedstaat zum Schutz der Umwelt auferlegt, auch im Wirtschaftsverkehr mit anderen Mitgliedstaaten durchsetzbar sein muss. Wenn sich Österreich also dazu entscheidet, eine Energiequelle von der innerstaatlichen Nutzung auszuschließen, muss es möglich sein, dies auch durchzusetzen. Nur so kann Umwelt- und Gesundheitsschutz konsequent umgesetzt werden. Die Beeinträchtigung des Handels ist im Vergleich zum hohen Stellenwert des Umweltschutzes nachrangig.

⁴⁴ KOM(2018) 773 final.

⁴⁵ EuGH 11.12.2008, C-524/07, *Kommission/Österreich*, Rz 55 ff.

⁴⁶ Ebd, Rz 56.

⁴⁷ EuGH 11.12.2008, C-524/07, *Kommission/Österreich*, Rz 54, EuGH 1.7.2014, C-573/12, *Ålands Vindkraft AB gegen Energimyndigheten*, Rz 76.

⁴⁸ *Schweitzer/Hummer/Obwexer*, *Europarecht* (2007), Rz 1342, 1403.

Auch die EU hat sich zum Ziel gesetzt, bis zum Jahr 2050 Klimaneutralität zu erreichen und den Anteil erneuerbarer Energie sukzessive zu erweitern.⁴⁹ Jeder Mitgliedstaat ist demnach dazu verpflichtet, die möglichen Anstrengungen zu setzen um dieses Ziel zu erreichen.⁵⁰ Da dies den Ausstieg aus fossiler Energie fordert, sind dahingehende Maßnahmen, unter der Voraussetzung, dass es dadurch zu keiner Diskriminierung bestimmter Akteurinnen oder Akteure kommt, unumgänglich.

Der Grundsatz der Rechtssicherheit erfordert jedoch, dass der Ausstieg für die Einzelnen voraussehbar ist und angemessene Vorlauf- bzw Übergangszeiten festgelegt werden.⁵¹

4.3.2. Grundrechtliche Erwägungen

Auch abseits der unionsrechtlichen Vorgaben in Zusammenhang mit Binnenmarkt-Regulierungen ist ein generelles Verbot fossiler Energieträger nur unter bestimmten Voraussetzungen zulässig. Zu denken ist hier etwa an das Recht auf Erwerbsfreiheit oder auf Freiheit des Eigentums.

Die Erwerbsfreiheit ist in Österreich durch Art 6 StGG sowie durch Art 15 und 16 GRC geschützt. Ein Verbot des Inverkehrbringens greift insofern in die Erwerbsfreiheit ein, als diese hinsichtlich bestimmter Energieträger Ausübungsschranken unterliegt. Eine solche gesetzliche Beschränkung des Rechts auf Erwerb gem Art 6 StGG ist nur dann zulässig, wenn sie aufgrund eines öffentlichen Interesses geboten ist, für die Zielerreichung geeignet, notwendig und adäquat ist und auch sonst sachlich zu rechtfertigen ist.⁵²

Darüber hinaus kommt es durch ein generelles Verbot auch zu einer Einschränkung des Rechts auf Eigentum, das in Art 5 StGG und Art 17 GRC festgelegt ist. Schließlich könnte bspw ein diesel- oder benzinbetriebenes Kraftfahrzeug ohne den nötigen Kraftstoff nicht mehr betrieben werden, was als „materielle Enteignung“ betrachtet werden kann.⁵³ Gesetzliche Eigentumseingriffe sind nur dann verfassungsrechtlich zulässig, wenn sie einem öffentlichen Interesse dienen und dieses öffentliche Interesse mit verhältnismäßigen Mitteln verfolgen. Eine ähnliche Möglichkeit der gesetzlichen Beschränkung des Rechts auf Eigentum legt auch Art 17 GRC fest, sofern eine solche für das Wohl der Allgemeinheit erforderlich ist. Bei (faktischen) Enteignungen kommt zudem meist das Erfordernis einer angemessenen Entschädigung hinzu,⁵⁴ wobei wohl auch Möglichkeiten des Umstiegs auf alternative Kraftstoffe oder finanzielle Beiträge für Umstieg oder Umrüstung denkbar wären.

Bei beiden Eingriffen kommt als Rechtfertigung das öffentliche Interesse am Klima- sowie Gesundheitsschutz in Betracht, da durch ein Verbot von fossilen Energieträgern eine Reduktion von THG bewirkt wird. Die Maßnahme ist jedenfalls geeignet, diesen öffentlichen Interessen zu dienen. Unter dem Aspekt der Notwendigkeit ist das Gebot des geringsten Mittels zu beachten, jedoch wird dem Gesetzgeber hier ein großer Wertungsspielraum eingeräumt.⁵⁵ Bei der Prüfung, ob die Maßnahme auch adäquat ist, ist eine Abwägung

⁴⁹ Dahingehend auch EuGH 13.03.2001, C-379/98, *PreussenElektra*, Rn 73.

⁵⁰ Vgl auch Erläuterungen zum Entwurf des Europäischen Klimagesetzes 2020, COM(2020)80 final, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/commission-proposal-regulation-european-climate-law-march-2020_de.pdf (abgefragt am 20.4.2021).

⁵¹ EuGH 1.7.2014, C-573/12, *Ålands Vindkraft AB gegen Energimyndigheten*, Rz 125 ff; EuGH 10.09.2009, C-201/08, *Plantanol*, Rz. 46 mwN.

⁵² *Berka*, Verfassungsrecht (2018), Rz 1560 mwN.

⁵³ Vgl *Berka*, Verfassungsrecht (2018), Rz 1549 ff.

⁵⁴ Ebd, Rz 1550.

⁵⁵ Vgl auch VfGH 10.10.2018, G 144/2018-12, Rz 113.

der angestrebten öffentlichen Interessen mit dem Gewicht der damit einhergehenden Beschränkung durchzuführen. Es bedarf ein überwiegendes Interesse der Allgemeinheit, wobei eine Gesamtabwägung erfolgt, bei der alle notwendigen Umstände zu berücksichtigen sind.⁵⁶

Zentral ist diesbezüglich insbesondere das Vorsehen angemessener Übergangsfristen, um Rechtsunterworfenen auf die kommenden Einschränkungen vorzubereiten. Ein solches Erfordernis ergibt sich überdies aus dem Gleichheitssatz bzw dem darauf beruhenden verfassungsrechtlich gebotenen Vertrauensschutz.⁵⁷

Aber auch sonstige Angebote in Bezug auf den Ausbau öffentlicher Verkehrsmittel sowie Förderungen von E-Fahrzeugen, Umrüstungen oder Erneuerungen bei Heizsystemen bzw Förderung des Umstiegs auf neue Systeme können hier eine Rolle spielen. In diesem Zusammenhang ist auch der soziale Aspekt eines Verbots beachtlich. Trotz ausreichender Vorlaufzeiten kann daher in bestimmten Fällen auch eine Entschädigung der Betroffenen erforderlich sein, so diese ansonsten über kein betriebsfähiges Kraftfahrzeug oder Heizsystem mehr verfügen.

⁵⁶ Berka, Verfassungsrecht (2018), Rz 1307.

⁵⁷ Öhlinger/Eberhard, Verfassungsrecht¹⁰ (2014), Rz 786 ff.

5. Sofortmechanismen

Das Klimaschutzgesetz sieht zwar bereits einen Verantwortlichkeitsmechanismus vor.⁵⁸ Dieser ist jedoch in einer Art 15a-Vereinbarung zu regeln, welche bis jetzt nicht abgeschlossen wurde. Es besteht zudem keine Möglichkeit, gegen das Unterbleiben der Vereinbarung vorzugehen. Das verdeutlicht die Notwendigkeit, einen weitergehenden Verantwortlichkeitsmechanismus im KSG selbst zu verankern. Dieser sollte neben finanziellen Verpflichtungen im Falle der Überschreitung der Höchstwerte bzw im Falle der Nicht-Erreichung der festgeschriebenen Ziele ebenso nicht-finanzielle Sofortmechanismen vorsehen.

5.1. Finanzielle / steuerliche Sofortmechanismen

In elf Ländern der Europäischen Union⁵⁹ sowie der Schweiz wurde die Einführung einer CO₂-Abgabe als Treiber der Dekarbonisierung erkannt. Einerseits soll ein hoher Preis vom Konsum von Produkten auf Basis fossiler Brennstoffe abhalten. Andererseits fungiert eine CO₂-Abgabe als Lenkungsmaßnahme hin zu einer klimaneutralen Gesellschaft durch Lenkung vom Investitionsverhalten.⁶⁰

Eine CO₂-Abgabe setzt direkt einen Preis per Tonne auf THG-Emissionen durch fossile Brennstoffe oder andere Emissionsquellen. Bereits vorab hohe Preise festzulegen, ist aufgrund oft mangelnder Akzeptanz schwer umzusetzen, weshalb empfohlen wird, die Preisung mit der Zeit steigen zu lassen. So haben Frankreich und Irland die stetige Erhöhung des CO₂-Preises an ihre jeweiligen Klimaziele gekoppelt.⁶¹

Damit die CO₂-Abgabe einen effektiven Beitrag zur Senkung von THG-Emissionen leisten kann, ist darauf zu achten, auf welche Sektoren sowie auf welche Arten von fossilen Brennstoffen die Abgabe eingeführt wird – die Ausnahmen sollten begrenzt bleiben. Um die gesellschaftliche Akzeptanz der Einführung einer CO₂-Abgabe zu steigern, ist das Verfahren transparent, gerecht und effektiv zu gestalten. Die Erträge aus der CO₂-Abgabe sollten zweckgebunden sein und vor allem zur Haushaltsabfindung sowie zur Energiewende eingesetzt werden.⁶²

Für sich allein kann eine CO₂-Abgabe nicht die Erreichung der Reduktionsziele für THG-Emissionen herbeiführen und sind daher weitere Maßnahmen vorzusehen. Umgekehrt kann eine CO₂-Abgabe dann eingesetzt werden, wenn andere Maßnahmen nicht ausreichen bzw nicht hinreichend verwirklicht wurden. So sieht die Schweiz die Einführung der CO₂-Abgabe durch den Bundesrat für den Fall vor, dass das Reduktionsziel des Schweizer CO₂-Gesetzes nicht erreicht wird.⁶³

⁵⁸ § 7 KSG.

⁵⁹ Dänemark, Estland, Finnland, Frankreich, Irland, Lettland, Polen, Portugal, Slowenien, Spanien und Schweden, siehe *EEB*, A Carbon Blueprint for the EU (2021), 12.

⁶⁰ *EEB*, A Carbon Blueprint for the EU (2021) 4.

⁶¹ *EEB*, A Carbon Blueprint for the EU (2021) 14.

⁶² *EEB*, A Carbon Blueprint for the EU (2021) 16.

⁶³ Art 6 Abs 1 Schweizer Bundesgesetz über die Reduktion der CO₂-Emissionen.

Ähnlich sollte auch die Einführung einer CO₂-Abgabe im KSG darauf ausgerichtet sein, dann greifend zu werden, wenn die im KSG festgeschriebenen Ziele sichtlich nicht erreicht werden. Dies setzt wiederum die Einführung eines zweckmäßigen Monitoring-Systems voraus.

Die Vorschreibung einer **CO₂-Abgabe** im KSG könnte dabei folgendermaßen aussehen:⁶⁴

§ XX (1) Einführung einer CO₂-Lenkungsabgabe auf fossile Brennstoffe in allen vom KSG erfassten Sektoren von 50 EUR/t CO₂. Die CO₂-Lenkungsabgabe steigt bis 2025 auf 150 EUR/t CO₂ und auf 300 EUR/t CO₂ im Jahr 2030.

(2) Wird der Zielkorridor (Anlage) in zwei aufeinander folgenden Jahren um mehr als 10 % überschritten, steigt der CO₂-Preis im Folgejahr um zusätzliche 25 EUR/t CO₂ an.

(3) Die Einnahmen aus der CO₂-Lenkungsabgabe werden für einen Ökobonus (Direktransfer an Haushalte) und Offensivmaßnahmen (Zukunfts- und Innovationsfonds) eingesetzt.

(4) Gibt es eine Überschreitung sektoraler Zielsetzungen, treten überdies automatische sektorale Stabilisatoren in Kraft (Maßnahmen siehe Anlage II).

Auch hier ist wieder zu überlegen, der Öffentlichkeit die Möglichkeit zur Stellung eines Antrags auf Einführung der CO₂-Abgabe einzuräumen.

Weiters kann eine Zielverfehlung mit Konsequenzen bei der **Verteilung von Steuereinnahmen** verknüpft werden. Eine Aufteilung der Kosten für den Ankauf von Klimaschutz-Zertifikaten sieht derzeit das Finanzausgleichsgesetz (FAG) vor.⁶⁵ Die Kostentragung ist jedoch pauschal aufgeteilt und daher unabhängig von den tatsächlichen Zuständigkeiten und Verfehlungen.⁶⁶ Eine genau festgelegte Aufteilung der Zuständigkeiten⁶⁷ würde hingegen ermöglichen, den Verteilungsschlüssel dynamisch zu gestalten und die finanzielle Last nach konkreten Pfadabweichungen und Maßnahmenverfehlungen der Gebietskörperschaften aufzuteilen.⁶⁸ Als Anknüpfungspunkt würden die im KSG festgelegten Zielwerte für die einzelnen Sektoren dienen statt unions- und völkerrechtliche Zielvorgaben. Eine Bezugnahme auf die jährlichen Emissionshöchstmengen erscheint dabei weiterhin angebracht.⁶⁹

Neben der Aufteilung von finanziellen Lasten aus Maßnahmenverfehlungen können monetäre Anreize für besondere Erfolge bei Klimaschutzmaßnahmen, etwa der Übererfüllung von Emissionsminderungszielen, vorgesehen werden. Auch hier sind die Erträge daraus zweckgebunden zu verwenden.⁷⁰

⁶⁴ Die Ausgestaltung der CO₂-Bepreisung wurde dem ÖKOBÜRO Positionspapier für eine öko-soziale Steuerreform, Kapitel 5 CO₂-Preis, entnommen. *Ökobüro*, Öko-sozial Umsteuern, Positionspapier für eine öko-soziale Steuerreform https://oekobuero.at/files/516/positionspapier_okosoziale_steuerreform_19_11_2020.pdf (abgefragt am 19.04.2021).

⁶⁵ §§ 28, 29 FAG.

⁶⁶ Nämlich 80 % Bund, 20 % Länder, ebenda.

⁶⁷ Vgl Kapitel 3.1.

⁶⁸ Vgl *Schulev-Steindl*, 22.

⁶⁹ Ebenda.

⁷⁰ Vgl *Schulev-Steindl*, 23.

5.2. Nicht-finanzielle Sofortmechanismen

Um die Erreichung der Klimaziele und eine Reduktion der THG-Emissionen rascher und effektiver erreichen zu können, sind neben finanziellen Mechanismen auch nicht-finanzielle notwendig. Dies soll sicherstellen, dass kein „Freikaufen“ aus den Verpflichtungen möglich ist, indem zB die Nicht-Durchführung von Maßnahmen bloß monetär ausgeglichen wird. Diese Maßnahmen müssen im KSG verankert und so ausgestaltet sein, dass sie im Falle der Überschreitung der Grenzwerte oder Nicht-Erreichung der Zielwerte sofort greifen.

Denkbar ist es, **Sofortmaßnahmen im Rahmen eines Aktionsplans** festzuschreiben, der innerhalb eines bestimmten Zeitrahmens ab Erlassung des überarbeiteten KSG zu erlassen ist. Einen solchen Aktionsplan sieht zB das IG-L vor, in welchem Maßnahmen zur „Kontrolle und, soweit erforderlich, zur Beschränkung jener Tätigkeiten vorsehen, die zu einer Überschreitung der Alarmwerte beitragen, einschließlich des Kraftfahrzeugverkehrs.“⁷¹ Kommt es zur Überschreitung eines Alarmwerts der Anlage 4 zum IG-L, hat der LH die erforderlichen Maßnahmen durch VO oder Bescheid in Kraft zu setzen.⁷²

Auf ähnliche Weise sieht auch das Ozongesetz die Erstellung eines Aktionsplans für Sofortmaßnahmen für den Fall von Überschreitung von Alarmschwellen durch LH vor. Die darin enthaltenen Maßnahmen sind wiederum durch Verordnung oder Bescheid in Kraft zu setzen und entsprechend kundzumachen.⁷³

Im Sinne einer erhöhten Effektivität sollte der Aktionsplan im KSG weiter gehen und bereits konkrete Maßnahmen insgesamt oder sogar für einzelne Sektoren vorsehen, die im Fall einer Überschreitung bzw Nicht-Erreichung oder sogar schon bei Gefahr einer solchen zu ergreifen sind. So zählt auch das Ozongesetz beispielhaft Maßnahmen auf, die Inhalt des Aktionsplans sein können.⁷⁴

Kommt es zu Überschreitung von Grenzwerten bzw zur Nicht-Erreichung der festgelegten Zielwerte, sind dann die im Aktionsplan vorgeschriebenen konkreten Maßnahmen nur mehr durch das zuständige Organ durch Verordnung oder Bescheid in Kraft zu setzen. Auch hier ist jedenfalls wieder ein Rechtsschutz gegen die Unterlassung der Inkraftsetzung der Maßnahmen erforderlich, etwa durch die Einräumung der Möglichkeit auf Stellung eines Antrags auf Inkraftsetzung der Maßnahmen oder durch verwaltungsrechtliche Feststellung der Unterlassung.

Die effektive Anwendung eines solchen Aktionsplans ist naturgemäß an ein laufendes und effektives Monitoring-System gekoppelt, welches nicht nur die Einhaltung der Grenz- und Zielwerte überwacht, sondern auch in der Lage ist, Prognosen zu treffen.

Ein anderer Ansatz für einen Sanktionsmechanismus kommt durch die Aufnahme von aufschiebend bedingten Gesetzesbestimmungen ins KSG in Betracht. Deren Inkrafttreten wird dabei von einem wiederholten Überschreiten der Grenzwerte abhängig gemacht. Damit können konkrete Maßnahmen festgelegt werden, die im Falle ihres Inkrafttretens

⁷¹ § 26b Abs 1 IG-L.

⁷² Abs 2 leg cit.

⁷³ §§ 15, 15a Ozongesetz.

⁷⁴ § 15 Abs 2 Ozongesetz.

zu sofortigen THG-Einsparungen führen.⁷⁵ Allerdings ist dabei zu beachten, dass die Öffentlichkeit bzw die von den Maßnahmen Betroffenen vom Inkrafttreten der Maßnahmen informiert werden. Aus diesem Grund ist bisher das Inkrafttreten durch Verordnungen oder Bescheide vorgesehen. Für die Behörden sind daher bei Sofortmechanismen Kundmachungsvorschriften im KSG vorzusehen, wie etwa über Internet und Rundfunk.

Als Beispiel für eine konkrete, sektorenspezifische Maßnahme kommt eine Senkung der Geschwindigkeitsgrenzen auf sämtlichen Straßen Österreichs in Betracht. Solche Begrenzungen sind bereits in anderen Ländern vorgesehen. So haben zB die Niederlande ein landesweites Tempolimit von 100 km/h auf Autobahnen eingeführt, um die hohe Schadstoffbelastung durch Stickstoffverbindungen zu bekämpfen.⁷⁶ Auch im österreichischen Recht finden sich ähnliche Bestimmungen zu Geschwindigkeitsbeschränkungen oder gänzliche Fahrverbote für bestimmte Fahrzeuge oder Fahrzeugklassen nach § 14 IG-L, welcher eine Verordnungsermächtigung enthält. Demnach können LH auch für Autobahnen und Schnellstraßen Beschränkungen mittels Verordnungen anordnen.⁷⁷ Eine derartige Verordnung war aufgrund der gesplitterten Kompetenzlage (Zuständigkeit des Bundes nur für Autobahnen, sonst Generalkompetenz der Länder sowie Gemeinden im eigenen Wirkungsbereich fürs Ortsgebiet)⁷⁸ notwendig.

Mehrere Bundesländer haben bereits davon Gebrauch gemacht und Höchstgeschwindigkeiten von 100 km/h auf bestimmten Autobahnstrecken festgesetzt, darunter Tirol⁷⁹ und die Steiermark⁸⁰. Das IG-L enthält jedoch keinen Automatismus, die Erlassung der Maßnahmen ist vom Tätigwerden der Behörden abhängig.

Eine Verordnungsermächtigung würde es den Ländern daher erlauben, kurzfristig durch Geschwindigkeitsbeschränkungen ihre THG-Emissionen zu reduzieren, sollte sich abzeichnen, dass sie ihre Zielvorgaben nicht einhalten können. Sollen bundesweit Geschwindigkeitsbegrenzungen geregelt werden, ist dies aufgrund Judikatur des VfGH nicht auf dem Verordnungsweg möglich, sondern ist der Gesetzgeber dafür zuständig.⁸¹

Die Regelung im KSG hat daher einerseits eine Verordnungsermächtigung ähnlich der im IG-L für Teilabschnitte zu enthalten, andererseits kann die gesetzliche Bestimmung zur bundesweiten Geschwindigkeitsbeschränkung herangezogen werden.

⁷⁵ Vgl *Klimavolksbegehren*, Klimaschutzgesetz für Österreich. Juristische Vorschläge basierend auf den Forderungen des Klimavolksbegehrens, 23.

⁷⁶ *Ehl*, Netherlands reluctantly introduces reduced speed limit <https://www.dw.com/en/netherlands-reluctantly-introduces-reduced-speed-limit/a-52796095> (abgefragt am 18.03.2021).

⁷⁷ Dem BMVIT ist Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Soll die Geschwindigkeitsbegrenzung für einen über drei Monate hinausgehenden Zeitraum vorgeschrieben werden, ist das Einvernehmen mit dem BMVIT herzustellen.

⁷⁸ §§ 94 – 94e StVO.

⁷⁹ Tiroler IG-L Geschwindigkeitbeschränkungsverordnung.

⁸⁰ IG-L VO Feldkirchen der Steiermark.

⁸¹ *Geretschläger/Kerschner*, Verkehrsrecht in *Christian/Kerschner/Wagner* (Hrsg), Rechtsrahmen für eine Energiewende Österreichs (REWÖ) (2016), 341, mit Verweis auf VfSlg 7523/1975; 8102/1977; 13.449/1993; 14.000/1994.

Ein Sofortmechanismus für Geschwindigkeitsbegrenzungen zur kurzfristigen Reduktion von THG-Emissionen im KSG könnte daher folgendermaßen geregelt werden:

Anlage II Sektorale automatische Stabilisatoren

Verkehr

(1) Im Verkehrsbereich ist vorgesehen, dass bei einer Überschreitung der Treibhausgasemissionen um mehr als 10 % im zweijährigen Schritt eine Reduktion des Tempolimits um jeweils 10 km/h auf Autobahnen, Bundes- und Landesstraßen vorgenommen wird.

(2) Diese Reduktion kann bis auf ein Minimalwert von 100 km/h auf Autobahnen und 80 km/h fortgeführt werden. Sie wird wieder schrittweise aufgehoben, wenn die Zielwerte erreicht werden und unabhängige Gutachten auch bei einer Rücknahme eine Zielerreichung prognostizieren.

Wiederum muss zusätzlich zum Automatismus ein Rechtsschutz gegen die Unterlassung der Inkraftsetzung im Falle von Verordnungen verankert werden.

6. Conclusio

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass das österreichische KSG eine umfassende Reform erfordert, um bis zum Jahr 2040 Klimaneutralität erreichen zu können. Auf der einen Seite sind genaue Bestimmungen vorzusehen, um sämtliche Gebietskörperschaften in den Prozess einzubinden sowie eine effektive Beteiligung der Öffentlichkeit zu gewährleisten. Auf der anderen Seite sind Mechanismen vorzusehen, die zur Erstellung konkreter Klimaschutzmaßnahmen führen oder bei Unterlassung solcher greifen.

Im Ergebnis sind die hier untersuchten Aspekte bzgl der Schaffung von Verpflichtungen auf allen Ebenen, der Verankerung eines verpflichtenden Phase-Outs aus fossilen Energieträgern sowie der Einrichtung von Sofortmechanismen rechtlich umsetzbar, sofern der politische Wille dazu vorhanden ist.

Die grundlegende Novellierung des KSG stellt eine einmalige Gelegenheit dar, effektive Maßnahmen zu einem Zeitpunkt einzuführen, zu dem diese bei konsequenter Umsetzung die Erreichung der Klimaziele noch sicherstellen können. Neben der rechtlichen Seite sind dabei insbesondere auch die sozio-ökonomischen Aspekte der Klimawende zu berücksichtigen. Um die Akzeptanz seitens Wirtschaft als auch der Bevölkerung herzustellen, ist eine transparente Kommunikation der Ziele und Maßnahmen notwendig.

7. Literaturverzeichnis

Bußjäger/Bundschuh-Rieseneder, Praxisfragen des Verbots der Errichtung von Ölheizungen, ÖZW 2020.

Berka, Verfassungsrecht (2018).

Klimavolksbegehren, Klimaschutzgesetz für Österreich. Juristische Vorschläge basierend auf den Forderungen des Klimavolksbegehrens (2020).

Geretschläger/Kerschner, Verkehrsrecht in *Christian/Kerschner/Wagner* (Hrsg), Rechtsrahmen für eine Energiewende Österreichs (REWÖ) (2016).

Giera, Individualrechte aus Unionsrecht in *Schmid/Tiefenthaler/Wallnöfer/Wimmer* (Hrsg), Auf dem Weg zum hypermodernen Rechtsstaat? (2011).

Öhlinger/Eberhard, Verfassungsrecht¹⁰ (2014).

Potacs, Subjektives Recht gegen Feinstaubbelastung?, ZfV 2009.

Schulev-Steindl/Hofer/Franke, Evaluierung des Klimaschutzgesetzes (2020).

Schweitzer/Hummer/Obwexer, Europarecht (2007).

Wagner, Anmerkung zu EuGH 25.8.2008, C-237/07, Janecek, RdU 2008.

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

EEB, A Carbon Blueprint for the EU (2021).

Umweltbundesamt, Klimaschutzbericht 2020 (2020).

Hofer/Höllner, Strukturelle Maßnahmen für kommunalen Klimaschutz in *Klimabündnis Österreich* (Hrsg), Leitfaden „Klimaschutz in Gemeinden“ (2016).

Kirchengast/Steininger, Treibhausgasbudget für Österreich auf dem Weg zur Klimaneutralität 2040 https://wegcwww.uni-graz.at/publ/downloads/RefNEKP-TreibhausgasbudgetUpdate_WEGC-Statement_Okt2020.pdf (abgefragt am 19.04.2021).

Ökobüro, Öko-sozial Umsteuern, Positionspapier für eine öko-soziale Steuerreform https://oekobuero.at/files/516/positionspapier_okosoziale_steuerreform_19_11_2020.pdf (abgefragt am 19.04.2021).

Österreichische Energieagentur, Energie und Treibhausgase, Analyse der Entwicklungen auf Ebene der Bundesländer (2021),

Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten

Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates, ABl L 2003/41, 26.

Richtlinie 2003/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinien 85/337/EWG und 96/61/EG des Rates in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten, ABl L 2003/156, 17.

Richtlinie 96/62/EG des Rates vom 27. September 1996 über die Beurteilung und die Kontrolle der Luftqualität ABl L1996/296, 55.

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

KOM(2018) 773 final

Erläuterungen zum Entwurf des Europäischen Klimagesetzes 2020, COM(2020)80 final

Mitteilung der Kommission über den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (2017/C 275/01)

EuGH 08.03.2011, C-240/09, *Lesoochránárske zoskupenie*, (besser bekannt als „Slowakischer Braunbär“)

EuGH 25.07.2008, C-237/07, *Janecek*

EuGH 3.10.2019, C-197/18, *Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland u.a.*

EuGH 11.12.2008, C-524/07, *Kommission/Österreich*

EuGH 1.7.2014, C-573/12, *Ålands Vindkraft AB gegen Energimyndigheten*

EuGH 13.03.2001, C-379/98, *Preussen Elektra*

VwGH 19.2.2018, Ra 2015/07/0074

VfGH 10.10.2018, G 144/2018-12

Bundesgesetz zur Einhaltung von Höchstmengen von Treibhausgasemissionen und zur Erarbeitung von wirksamen Maßnahmen zum Klimaschutz (Klimaschutzgesetz – KSG) BGBl I 2011/106 idF BGBl I 2017/58.

Bundesgesetz zum Schutz vor Immissionen durch Luftschadstoffe (Immissionsschutzgesetz – Luft, IG-L) BGBl I 1997/115 idF 2018/73.

Bundesgesetz über nationale Emissionsreduktionsverpflichtungen für bestimmte Luftschadstoffe (Emissionsgesetz-Luft 2018 – EG-L 2018) BGBl I 2018/75.

Bundesgesetz, mit dem der Finanzausgleich für die Jahre 2017 bis 2021 geregelt wird und sonstige finanzausgleichsrechtliche Bestimmungen getroffen werden (Finanzausgleichsgesetz 2017 – FAG 2017) BGBl I 2016/116 idF BGBl I 2021/29.

Bundesgesetz über Maßnahmen zur Abwehr der Ozonbelastung und die Information der Bevölkerung über hohe Ozonbelastungen, mit dem das Smogalarmgesetz, BGBl. Nr. 38/1989, geändert wird (Ozongesetz) BGBl 1992/210 idF BGBl I 2003/34.

Bundesgesetz über die Förderung der Elektrizitätserzeugung aus erneuerbaren Energieträgern (Ökostromgesetz 2012 – ÖSG 2012) BGBl I 2011/75 idF BGBl I 2021/12.

Bundesgesetz über die Steigerung der Energieeffizienz bei Unternehmen und dem Bund (Bundes-Energieeffizienzgesetz – EEffG) BGBl I 2014/72 idF BGBl I 2020/68.

Bundesgesetz über die Unzulässigkeit der Aufstellung und des Einbaus von Heizkesseln von Zentralheizungsanlagen für flüssige fossile oder für feste fossile Brennstoffe in Neubauten (Ölkesseleinbauverbotsgesetz – Ö-KEVG 2019) BGBl I 2020/6.

Bundesgesetz, mit dem Bestimmungen auf dem Gebiet der Kraft-Wärme-Kopplung neu erlassen werden (KWK-Gesetz) BGBl I 2008/111 idF BGBl I 2021/12.

Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) BGBl 1930/1 idF BGBl I 2021/2.

Verordnung des Landeshauptmannes vom 17. November 2014, mit der für bestimmte Abschnitte der A 12 Inntal Autobahn und der A 13 Brenner Autobahn eine Geschwindigkeitsbeschränkung von 100 km/h festgesetzt wird (IG-L-Geschwindigkeitsbeschränkungsverordnung) LGBl 2014/145 idF LGBl 2021/19.

IG-L VO Feldkirchen Verordnung des Landeshauptmannes über einen Maßnahmenkatalog nach dem Immissionsschutzgesetz - Luft für den Verkehr in Feldkirch LGBl 2005/34.

182 d.B., XXV. GP zu § 13 EEffG

ME Bundesklimaschutzgesetz 2008, 204/ME 23. GP.

dt. Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG) dt. BGBl 2019/48, 2513.

Schweizer Bundesgesetz über die Reduktion der CO₂-Emissionen AS 2012 6989.

Ehl, Netherlands reluctantly introduces reduced speed limit <https://www.dw.com/en/netherlands-reluctantly-introduces-reduced-speed-limit/a-52796095> (abgefragt am 18.03.2021).

8. Impressum

Autorinnen: Mag.^a Priska Lueger, Mag.^a Katarina Zalneva
unter Mitarbeit von: Nikola Werlberger

ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung

Neustiftgasse 36/3a, 1070 Wien

Tel: +43 1 524-93-77

office@oekobuero.at

<http://www.oekobuero.at>

ZVR 873642346

ÖKOBÜRO ist die Allianz der Umweltbewegung. Dazu gehören 19 österreichische Umwelt-, Natur- und Tierschutz-Organisationen wie Birdlife Austria, GLOBAL 2000, VCÖ, VIER PFOTEN oder der WWF. ÖKOBÜRO arbeitet auf politischer und juristischer Ebene für die Interessen der Umweltbewegung.