



**Stellungnahme
der Bundesarbeitskammer zum**

**Konsultationsentwurf (2019) des
Nationalen Energie- und Klimaplan (NEKP)
für Österreich**

Dezember 2019

Für Rückfragen wenden Sie sich bitte an:

Mag. Dorothea Herzele
Abteilung Wirtschaftspolitik
AK Wien
Prinz-Eugen-Straße 20-22, 1040 Wien
dorothea.herzele@akwien.at

Dr. Christoph Streissler
Abteilung Umwelt und Verkehr
AK Wien
Prinz-Eugen-Straße 20-22, 1040 Wien
christoph.streissler@akwien.at

Inhalt

Inhalt.....	3
1 Zusammenfassung.....	4
1.1 Übergeordnete Zielsetzungen.....	4
1.2 Wesentlichste Forderungen in einzelnen Handlungsfeldern	4
2 Stellungnahme – Allgemeiner Teil.....	7
2.1 Rechtlicher Rahmen	7
2.2 Allgemeine Anmerkungen	7
2.3 Nein zur Investitionsbremse.....	9
2.4 Just Transition – ein gerechter Strukturwandel im Sinne der ArbeitnehmerInnen	10
2.5 Wirkungsorientierung der Politikgestaltung	11
2.6 Rechtliche Qualität des Plans und Fragen des Föderalismus	12
2.7 Hemmnisse und Barrieren.....	12
2.8 Folgenabschätzung	12
3 Zu den einzelnen Maßnahmenbereichen	14
3.1 Dekarbonisierung	14
3.2 Energieeffizienz	28
3.3 Energiebinnenmarkt.....	29

1 Zusammenfassung

Nach der Governance-Verordnung (Verordnung (EU) 2018/1999) ist Österreich verpflichtet, bis Ende 2019 einen Nationalen Energie- und Klimaplan an die Europäische Kommission zu übermitteln, der darstellt, wie Österreich die Ziele der europäischen Energie- und Klimapolitik bis 2030 in den fünf Dimensionen der Energieunion (Sicherheit der Energieversorgung, Energiebinnenmarkt, Energieeffizienz, Dekarbonisierung sowie Forschung, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit) erfüllen wird. Bereits Ende 2018 legte das zuständige Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus (BMNT) einen ersten Entwurf eines NEKP vor, zu dem die BAK damals Stellung nahm.

Nach Ansicht der BAK sind die genannten übergeordneten Ziele durchaus ambitioniert, doch mangelt es an einer strategischen Ausrichtung des Plans sowie teilweise an einer Konkretisierung der Maßnahmen, an einer Nennung konkreter Zeitpläne und Ergebnisse, anhand derer die Wirkung der Maßnahmen beurteilt werden kann, sowie an einer Schätzung der Kosten, die mit der Umsetzung des Plans verbunden sind.

1.1 Übergeordnete Zielsetzungen

Eine strategische Ausrichtung der Energie- und Klimapolitik macht es aus Sicht der BAK erforderlich, dass der NEKP mehr als bisher folgende Schwerpunkten umfasst:

- Verbindliche und messbare Klima- und Energieziele und Entwicklungspfade
- Verteilungspolitische Auswirkungen
- Rolle der öffentlichen Hand in der Klima- und Energiepolitik
- Beschäftigung: qualitative und quantitative Verbesserung
- Stärkung der KonsumentInnenrechte
- Gesamtkostenabschätzung, Finanzierung und budgetäre Deckung

Die BAK spricht sich klar **gegen die Schuldenbremse (Investitionsbremse)** aus. Der öffentlichen Hand kommt bei der Finanzierung der für die Transformation nötigen Investitionen eine zentrale Rolle zu, die sie unter den Bedingungen der Schuldenbremse nicht ausüben kann.

Auf strategischer Ebene fordert die BAK eine **Strategie für Just Transition**, die ArbeitnehmerInnen – nicht zuletzt in den negativ betroffenen Branchen – ins Zentrum der Überlegungen stellt.

Schließlich geht es auch darum, die Energie- und Klimapolitik möglichst effektiv und zielgerichtet zu gestalten. Daher fordert die BAK eine stärkere **Wirkungsorientierung der Politikgestaltung**.

1.2 Wesentlichste Forderungen in einzelnen Handlungsfeldern

Verkehr

Die BAK fordert, aus Gründen der Verteilungsgerechtigkeit, der Wirksamkeit und der Schonung der öffentlichen Haushalte im Verkehrsbereich **verstärkt auf ordnungsrechtliche Maßnahmen** (Ge- und Verbote) zu setzen. Die BAK lehnt den **übermäßigen Stellenwert** ab, der im Entwurf den **E-Autos** gegeben wird, insbesondere wo er auf Kosten des öffentlichen Verkehrs geht.

In Hinblick auf den klimapolitisch besonders problematischen Flugverkehr fordert die BAK die **Umsatzbesteuerung von Flugtickets** sowie die **Besteuerung von Kerosin** und die **Rücknahme der Halbierung der Flugticketabgabe**.

Die BAK setzt sich für eine **einfachere, gerechtere und ökologische Gestaltung des Pendlerpauschales** ein, dh für einen kilometerabhängigen Absetzbetrag mit Öko-Bonus bei tatsächlicher Benutzung der öffentlichen Verkehrsmittel.

Die BAK spricht sich bei U-Bahnen und Straßenbahnen für eine **Ausnahme vom Verbot der Saldierung von Zählpunkten** und damit für die Gewährleistung klimafreundlicher und leistbarer Alternativen im Mobilitätsbereich aus.

Weiters sieht die BAK das Sozialdumping im Straßengüterverkehr sowie im Flugverkehr auch im Zusammenhang mit dem Klimaschutz als besonders problematisch, da es zu ungerechtfertigten Kostenvorteilen dieser besonders klimaschädlichen Transportmodi führt. Sie schlägt mehrere Maßnahmen vor, die zur **Bekämpfung des Sozialdumpings im Straßengüterverkehr und im Flugverkehr** ergriffen werden sollen.

Energie

Die Transformation des Energiesystems darf nicht zu einer Schwächung von **KonsumentInnenrechten** führen. Die BAK hat diesbezüglich im Rahmen dieser Konsultation konkrete Vorschläge eingebracht, insbesondere für die Bereiche des Wohnrechtes und der Wärmeversorgung. Sie betont, dass Änderungen am Wohnrecht nur soweit vorgenommen werden dürfen, als sie sozial gerecht sind und **keine Verschlechterung der Stellung von MieterInnen** mit sich bringen.

Die BAK fordert ein **neues Energieeffizienzgesetz** mit Maßnahmen, die nachweislich zu Energieeinsparungen führen, sowie die Etablierung einer unabhängigen Monitoringbehörde.

Die erste Forderung zur **Bekämpfung von Energiearmut** ist eine einheitliche und praxistaugliche Definition von Energiearmut, die der Vielfältigkeit des Phänomens gerecht wird. Darauf aufbauend müssen verbindliche und wirksame Maßnahmen gesetzt werden, etwa Sozialtarife, Verbesserungen der Grundversorgung und eine verpflichtende Quote von Energieeffizienzmaßnahmen bei einkommensschwachen Haushalten im Rahmen des Energieeffizienzgesetzes.

Der **Ausbau von erneuerbaren Energien** muss vermehrt aus öffentlichen Mitteln finanziert werden. Dabei sind Förderinstrumente ausreichend zu dotieren und auf ihre Kosteneffizienz zu überprüfen. (Neue) Förderinstrumentarien auf EU Ebene sollen maximal in Anspruch genommen werden, Fördermöglichkeiten für den ländlichen Raum (ELER) sind für alle am Land lebenden Menschen zu öffnen.

Bei der Umsetzung des **EU-Energiebinnenmarkt-Pakets** ist auf Systemintegration, Systemverantwortung und verteilungspolitische Effekte zu achten und insbesondere das Prinzip der solidarischen Finanzierung des Stromnetzes sicherzustellen.

Neben naturwissenschaftlicher und technischer **Forschung** braucht es für die Transformation auch sozial- und geisteswissenschaftliche (Begleit-)Forschung.

Landwirtschaft

Den Vorschlag der **Verringerung des Mineraldüngereinsatzes** bis 2030 um 20 % ist nicht ausreichend ambitioniert. Durch geeignete Bewirtschaftungsmaßnahmen muss der **Humusaufbau stärker forciert** werden, um CO₂ im Boden zu binden und damit in der Atmosphäre zu reduzieren. Der weitere **Ausbau von biologischer Produktion** sollte sich ebenfalls positiv auswirken. Weiters sollte nach Ansicht der BAK **gänzlich auf Sojaimporte** aus Übersee verzichtet werden. Die im Entwurf angesprochene Kennzeichnung der österreichischen Produktion sollte jedenfalls auch **über die Art der Tierhaltung Auskunft geben** müssen und die hundertprozentige regionale Produktion der

Futtermittel voraussetzen, um die KonsumentInnen ausreichend zu informieren. Die BAK spricht sich **gegen eine Biogaserzeugung aus Lebensmittel- oder Futtermittelrohstoffen** aus.

Raumnutzung und Planung von Infrastruktur

Bei der **Genehmigung von Infrastrukturprojekten** geht es um Beschleunigung bei Aufrechterhaltung berechtigter Schutzinteressen. Daher fordert die BAK die gesetzliche Festlegung einheitlicher Schutznormen in den Materiegesetzen (Luftfahrt, Straßen, Eisenbahn, Starkstromwege). Darüber hinaus braucht es eine verbindliche Planungskoordination bei diesen Projekten.

Im Zusammenhang mit den Zielen der Bioökonomie und allgemein mit der Raumnutzung und Flächenwidmung wiederholt die BAK ihre **Forderung nach einer Bundesrahmenkompetenz für Raumordnung und Bodenschutz**.

2 Stellungnahme – Allgemeiner Teil

2.1 Rechtlicher Rahmen

Die EU-Governance-Verordnung (Verordnung (EU) 2018/1999, GovV) bildet den rechtlichen Rahmen für die inhaltlichen und prozeduralen Anforderungen an die Erstellung nationaler Klima- und Energiepläne durch die Mitgliedstaaten. Nach der GovV sollen die Pläne jeweils für zehn Jahre gelten und einen Überblick über die aktuelle Situation des jeweiligen Energiesystems und der Politik geben. Sie sollen nationale Ziele für jede der fünf Dimensionen der Energieunion (Sicherheit der Energieversorgung, Energiebinnenmarkt, Energieeffizienz, Dekarbonisierung sowie Forschung, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit) sowie die Politiken und Maßnahmen zur Verwirklichung dieser Ziele enthalten und sich auf Analysen stützen.

Gemäß der Verpflichtung der GovV mussten die Mitgliedstaaten bis Ende 2018 erste Entwürfe der Pläne an die Europäische Kommission übermitteln. Österreich übermittelte einen ersten Entwurf des NEKP an die Europäische Kommission im Dezember 2018. Auf Basis der Analyse der Gesamtheit der vorgelegten Pläne beschloss die Kommission Empfehlungen, die die Mitgliedstaaten bei der Erarbeitung der endgültigen Pläne berücksichtigen sollten. Auf diese Weise soll gewährleistet werden, dass die Maßnahmen der Mitgliedstaaten gemeinsam ausreichen, um die klima- und energiepolitischen Ziele der Union zu erreichen. Die an Österreich gerichtete, zehn einzelne Empfehlungen umfassende Empfehlung C(2019) 4420 final wurde am 18. Juni 2019 beschlossen. Auf sie wird weiter unten eingegangen.

2.2 Allgemeine Anmerkungen

Die BAK nimmt zum Entwurf sowohl hinsichtlich einiger allgemeiner Gesichtspunkte als auch in Bezug auf die einzelnen Ausführungen Stellung. Da die Klima- und Energiepolitik auf das Wirtschaftsgefüge weitreichende Auswirkungen hat, braucht es eine gesamthafte Sicht auf die Probleme und auf die Maßnahmen. Die BAK betont die Notwendigkeit, die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen genau zu analysieren. Die Klima- und Energiewende ist für die BAK nicht eine technische Frage, sondern vor allem eine soziale Herausforderung. Die Kosten und der Nutzen, die mit den klima- und energiepolitischen Maßnahmen verbunden sind, müssen gerecht verteilt werden, um die erforderliche gesellschaftliche Akzeptanz sicherzustellen. Da Energie für KonsumentInnen ein Grundbedürfnis darstellt, muss Energiearmut viel entschlossener bekämpft werden, um eine sichere und leistbare Energieversorgung für alle Haushalte zu gewährleisten. In Hinblick auf die Beschäftigten propagiert die BAK das Konzept einer „Just Transition“, eines gerechten Strukturwandels, der die Bedürfnisse der ArbeitnehmerInnen in den Mittelpunkt der Betrachtung der Maßnahmen und ihrer Wirkungen stellt.

Der vorliegende Entwurf des Integrierten Nationalen Energie- und Klimaplan (NEKP) bezieht sich mehrfach auf die am 28. Mai 2018 von der Österreichischen Bundesregierung beschlossene Integrierte Klima- und Energiestrategie (IKES, sogenannte „Mission 2030“). Die BAK hat im Zuge der Erarbeitung dieser Strategie ein detailliertes Positionspapier vorgelegt. Weiters hat sie zum Entwurf des NEKP mit Schreiben vom 6. Dezember 2018 Stellung genommen. Mit dem gegenständlichen Schreiben wiederholt die BAK teilweise Ausführungen zu diesen Dokumenten, soweit sie auch auf den vorliegenden Entwurf zutreffen. Anmerkungen und Vorschläge in der vorigen Stellungnahme, die hier nicht wiederholt werden, sind aber, sofern sie noch zutreffend sind, weiterhin gültig.

Die BAK begrüßt die übergeordneten Ziele des vorgelegten Entwurfs und sieht darin wichtige Chancen: So bekennt sich die Regierung klar zum Abschied von fossilen Energieträgern (Kohle, Erdöl

und Erdgas) bis 2050. Auch die Zwischenziele bis 2030 sind teilweise durchaus ehrgeizig: Steigerung des Anteils erneuerbarer Energieträger auf 45–50 %; Stromerzeugung bilanziell gänzlich aus erneuerbaren Quellen; Steigerung der Energieeffizienz um 25–30 % gegenüber 2015; angestrebter Primärenergieeinsatz von 1200 Petajoule (PJ). Weiters wird klargestellt, dass bei der Umsetzung der Klima- und Energieziele die Mittel effizient einzusetzen sind und dass dabei auf die beschäftigungspolitischen Wirkungen zu achten ist (wenngleich diese Ziele noch weiter konkretisiert und operationalisiert werden müssten). Auch die geplanten verstärkten Investitionen in Netz- und Speicherausbau sieht die BAK in diesem Sinne positiv. In den Grundzügen entspricht dies Anforderungen, die auch die BAK seit Langem an eine Klima- und Energiepolitik stellt.

Wegen der zentralen Bedeutung, die Energie für das heutige Wirtschaftssystem spielt, beeinflusst die Klima- und Energiepolitik auf vielfältige Weise – direkt oder indirekt – die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung. Bezüglich der Frage, wie diese Auswirkungen bei der Umsetzung der klima- und energiepolitischen Maßnahmen zu berücksichtigen sind, zeigen sich im vorgelegten Entwurf bedeutende Leerstellen. Offen bleiben etwa alle Fragen der Kosten und der Finanzierung der Maßnahmen, Fragen der Veränderung der Beschäftigung und der Verteilungsgerechtigkeit, die mit der Umsetzung der Strategie einhergehen, sowie Fragen der Energiearmut und ihrer Bekämpfung.

Die BAK ruft in diesem Zusammenhang den Grundsatz der Haushaltsführung gemäß § 2 Abs 3 Bundeshaushaltsgesetz 2013 in Erinnerung, der lautet: „Dem Erfordernis des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichtes ist durch Vorkehrungen Rechnung zu tragen, die auf ein ausgewogenes Wirtschaftswachstum, Preisstabilität, eine in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft, Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt sowie ein hohes Maß an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität abzielen.“ Der vorliegende Entwurf lässt keine Schlüsse darauf zu, wie die in Aussicht gestellten Schritte der Energie- und Klimapolitik zu diesen Zielen beitragen. Aus Sicht der BAK erfordern die folgenden Themen Berücksichtigung, wenn der NEKP tatsächlich eine politikleitende Wirkung entfalten soll:

- Verbindliche und messbare Klima- und Energieziele und Entwicklungspfade

Klima- und energiepolitische Maßnahmen müssen der Umsetzung der klima- und energiepolitischen Ziele dienen, wobei stets die Rahmenbedingungen der Beschäftigung, der Verteilung und der sozialen Verträglichkeit zu berücksichtigen sind. Eine Festlegung von Zielpfaden und eine laufende Kontrolle ihrer Einhaltung ist dafür ein Instrument von zentraler strategischer Bedeutung, und zwar auf der Ebene einzelner Maßnahmen wie auch auf aggregierter Ebene.

- Verteilungspolitische Auswirkungen

Die Berücksichtigung sozialer und verteilungspolitischer Auswirkungen der geplanten Maßnahmen ist eine wesentliche Voraussetzung für das Erreichen der klima- und energiepolitischen Ziele, die auf einer breiten gesellschaftlichen Akzeptanz basiert. Maßnahmen sind daher immer auch auf ihre verteilungspolitischen Auswirkungen zu überprüfen, und zwar hinsichtlich der Verteilung zwischen EndverbraucherInnen und Unternehmen, aber auch hinsichtlich der Verteilung zwischen den Haushalten. Soziale Aspekte müssen im NEKP explizit Eingang finden. Dessen Umsetzung darf nicht zum Entstehen einer Zwei-Klassen-Energiegesellschaft führen. Die Gestaltung eines sozial gerechten Übergangs für die Beschäftigten in den Sektoren, die von klimapolitischen

Maßnahmen negativ betroffen sind, muss ein zentrales Anliegen einer umfassenden Klima- und Energiepolitik sein.

- Rolle der öffentlichen Hand in der Klima- und Energiepolitik

Energie als gesellschaftlich unabdingbares und notwendiges Gut sollte auch als solches politisch behandelt und als bedeutender Teil der Daseinsvorsorge adressiert werden. Demzufolge ist auch am Prinzip der solidarischen Finanzierung des Ausbaus und des Erhalts der Infrastruktur festzuhalten und dem gesellschaftlichen Gestaltungsanspruch durch die öffentliche Hand Rechnung zu tragen. Ordnungspolitische Instrumente müssen in der Zielerreichung berücksichtigt werden.

- Beschäftigung: qualitative und quantitative Verbesserung

Eine aktive Klima- und Energiepolitik ist als Chance für die Weiterentwicklung des Wirtschaftsstandorts Österreich zu sehen. Dieser zeichnet sich durch gut qualifizierte und ausgebildete Beschäftigte, Forschung, Entwicklung und Innovation, einen funktionsfähigen, gut ausgebauten Sozialstaat sowie eine aktive Rolle des Staates im Bereich der Daseinsvorsorge (öffentliche Dienstleistungen in öffentlicher Hand) aus. Diese Elemente sind zu stärken. Damit muss die notwendige Politik der Vollbeschäftigung Hand in Hand gehen.

- Stärkung der KonsumentInnenrechte

Ein erfolgreicher Energie- und Klimaplan muss beim KonsumentInnenschutz auf hohe Standards achten. Diese dürfen durch Maßnahmen nicht gefährdet, ausgehöhlt oder geschwächt werden.

- Gesamtkostenabschätzung, Finanzierung und budgetäre Deckung

Die Abschätzung der Kosten der Maßnahmen und ihrer Finanzierung ist für den NEKP unabdingbar. Weiters ist ein Verständnis nötig, wie die Maßnahmen hinsichtlich anderer wirtschaftspolitischer Ziele (zB Beschäftigung, Verteilung, Außenhandel...) wirken, damit die Klima- und Energieziele auf eine gesamtwirtschaftlich ausgeglichene Weise verwirklicht werden können.

Die BAK begrüßt, dass dem Ausgleich der Interessen zwischen ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen im politischen, ökonomischen, umweltpolitischen und sozialen Kontext der Entwicklung des Plans eine prominente Stelle eingeräumt wird. Auch aus diesem Grund ist sie bestrebt, an der Erarbeitung des NEKP konstruktiv mitzuarbeiten.

2.3 Nein zur Investitionsbremse

Im Gegensatz zum Entwurf des NEKP von 2018 findet sich im vorliegenden Entwurf an prominenter Stelle ein Absatz zur Haushaltskonsolidierung und zum „Ende der Schuldenpolitik“ (Seite 7). Die BAK erkennt die Zweckmäßigkeit einer längerfristigen Budgetplanung, weist allerdings auf eine Vielzahl an problematischen Fehlschlüssen und Verkürzungen hin, die diesem Absatz zu Grunde liegen. Generell sind die Erfolge einer antizyklischen Fiskalpolitik bzw einer langfristig positiven Entwicklung des öffentlichen Nettovermögens ausgerichteten Investitionspolitik zu betonen, die durch den Fetisch des Nulldefizits aber in Frage gestellt werden. Konsolidierung und eine dauerhafte Senkung des

Schuldenstandes schränken den kurzfristigen Handlungsspielraum ein, denn jeder nicht investierte Euro ist tatsächlich nicht investiert und wird nicht an anderer Stelle mehrfach investiert. Das Erfordernis einer direkten strukturellen Gegenfinanzierung schränkt den Spielraum für Investitionen weiter ein, weil sich diese erst langfristig (zB durch niedrigere Strafzahlungen) und teilweise nur indirekt (höhere Beschäftigung und damit höhere Steuern und Abgaben) rechnen.

Um die klima- und energiepolitischen Ziele zu erreichen, bedarf es umfangreicher Investitionen. Die notwendigen Investitionen bieten dabei den Vorteil einer Mehrfachdividende, das heißt sie tragen zum Klimaschutz bei und bilden das Fundament für die Infrastrukturen und Dienstleistungen der Zukunft. Der öffentlichen Hand kommt bei der Finanzierung dieser Zukunftsinvestitionen eine bedeutende Rolle zu, und sie muss die ihr zur Verfügung stehenden Mittel effektiv, wirtschaftlich und zielgerichtet nutzen, um die klima- und energiepolitischen Ziele zu erreichen. Die gegenwärtigen Negativzinsen, der dringende Handlungsbedarf aufgrund der Verschärfung der Klimakrise, aber auch der sich andeutende wirtschaftliche Abschwung sprechen dafür, dass der Staat rasch und ambitioniert investiert. Daher sollte der vorliegende Absatz im Sinn einer Fortführung des sehr erfolgreichen österreichischen Weges einer antizyklischen Fiskalpolitik sowie auf eine positive Entwicklung des öffentlichen Nettovermögens ausgerichteten Investitionspolitik umformuliert werden. Anzustreben ist auch auf EU-Ebene eine goldene Investitionsregel, gemäß welcher Zukunftsinvestitionen des Staates – etwa in Klimaschutzmaßnahmen – nicht in die Maastricht-Kriterien einbezogen werden.

2.4 Just Transition - ein gerechter Strukturwandel im Sinne der ArbeitnehmerInnen

Die langfristig angestrebte Dekarbonisierung wird einen tiefgreifenden Wandel der Wirtschaft mit sich bringen. Sie lässt ähnlich weitreichende Veränderungen auf mehreren Ebenen erwarten, wie sie die Mechanisierung im 19. Jahrhundert oder die Computerisierung seit den 1970er Jahren zur Folge hatten: Veränderungen in der Produktion, Verschiebungen bei der Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen sowie Veränderungen an der Infrastruktur, etwa im Bereich der Energienetze und der Verkehrsnetze. Besonders für Branchen, deren Tätigkeiten und Aufgaben mit fossilen Energieträgern zusammenhängen (KFZ-Industrie, Eisen- und Stahlerzeugung, Energie, Straßen-Gütertransport ...), können diese Veränderungen auch Rückgänge bei der Beschäftigung bedeuten.

Aus Sicht der BAK muss dieser Prozess gerecht und im Sinne der ArbeitnehmerInnen gestaltet werden. Strategien für diese sogenannte „Just Transition“ nehmen die klimapolitischen Erfordernisse ernst und stellen gleichzeitig ArbeitnehmerInnen – nicht zuletzt in den negativ betroffenen Branchen – ins Zentrum. Die nachteiligen Auswirkungen müssen abgemildert werden, das positive Potenzial, das in der Transformation steckt, muss im Sinne der ArbeitnehmerInnen genutzt werden.

Daher ist es aus Sicht der BAK dringend erforderlich, dass die Bundesregierung im Rahmen des NEKP und darüber hinaus umfassende Maßnahmen im Bereich der Qualifikation und Weiterbildung entwickelt, um sicherzustellen, dass das hohe Niveau der Beschäftigten erhalten bleibt und dass dabei der Notwendigkeit der Dekarbonisierung der Wirtschaft Rechnung getragen wird.

Weiters soll die Bundesregierung begleitende arbeitsmarktpolitische Maßnahmen (zB Arbeitsstiftungen) umsetzen, die den ArbeitnehmerInnen zugutekommen, die in Branchen arbeiten, die von der Dekarbonisierung der Wirtschaft besonders negativ betroffen sind. Dafür braucht es eine ausreichende budgetäre Bedeckung in der Arbeitsmarktförderung; darüber hinaus soll sich die Bundesregierung auf der EU-Ebene dafür einsetzen, dass der Globalisierungsfonds im mehrjährigen

Finanzrahmen ausreichend dotiert und noch stärker auf die spezifischen Herausforderungen von Ungleichgewichten infolge der Klimapolitik ausgerichtet wird.

Die Dekarbonisierung führt zu Veränderungen in den Bereichen Energieumwandlung, -übertragung und -verteilung. Im Rahmen des NEKP sollen Strategien entwickelt werden, wie in diesem Zusammenhang eine faire Kostentragung bei gegebenenfalls steigenden Netz- bzw. Energiekosten sichergestellt sowie die Versorgungssicherheit aufrechterhalten werden kann.

Schließlich soll die Bundesregierung bei der Umsetzung der „Just Transition“ das Potenzial von Unternehmen aktiv nutzen, die ganz oder überwiegend im öffentlichen Eigentum stehen. Diese haben eine unerlässliche Funktion bei der wirtschaftspolitischen und konjunkturellen Steuerung, bei der Steuerung des Infrastrukturausbaus und bei der Entwicklung des erforderlichen Know-how.

2.5 Wirkungsorientierung der Politikgestaltung

Zuweilen gelingt es in der Umweltpolitik in Österreich nicht, geplante Ziele auch tatsächlich zu erreichen. Ein prominentes Beispiel ist das Kyoto-Ziel, von dem anfangs behauptet wurde, dass es ausschließlich mit nationalen Maßnahmen realisiert werden sollte, das aber schließlich nur erreicht werden konnte, indem Gutschriften aus ausländischen Klimaschutzprojekten im Umfang von etwa 80 Millionen Tonnen angekauft wurden. Die BAK ist der Auffassung, dass es bei jeder energie- und klimapolitischen Maßnahme erforderlich ist, die Zielerreichung stets im Auge zu behalten. Das bedeutet, dass ein mengenmäßig ausdrückbares Ziel formuliert wird, das mit der Maßnahme erreicht werden soll, und dass ein Zielpfad festgelegt wird, um Abweichungen frühzeitig zu erkennen und ihnen gegenzusteuern.

Dies heißt nicht notwendigerweise, dass für jede Maßnahme die Wirkung als Reduktion von Treibhausgasemissionen oder als Veränderung erzeugter oder verbrauchter Energiemengen definiert werden muss. Denn diese unmittelbar für die Wirksamkeit des Plans ausschlaggebenden Effekte stehen am Ende einer Wirkungskette, so dass durchaus auch andere, vorgelagerte Wirkungsindikatoren für die Kontrolle der Maßnahmenereicherung in Frage kommen.

Beispielsweise liegt es nahe, die Zahl installierter E-Ladestationen als Wirkungsindikator einer Änderung diesbezüglicher rechtlicher Rahmenbedingungen heranzuziehen. Ähnliches gilt aber auch für „soft measures“: Auch Bewusstseinsbildung – ein Vorhaben, das allein in der Übersichtstabelle der Ziele und Maßnahmen in sechs verschiedenen Zusammenhängen genannt wird – kann und soll gemessen werden, beispielsweise durch wiederholte, repräsentative Umfragen.

Wie die BAK auch in der Vergangenheit regelmäßig betont hat, gilt das Prinzip der Wirkungsorientierung in besonderem Maß bei Förderungen. Sie sieht es als Bestätigung ihrer Haltung, dass auch die Präsidentin des Rechnungshofs vor kurzem die Effizienz der Fördervergabe als eines der zehn wichtigsten Themen für die Bundesregierung betonte („Was jetzt getan werden muss“, 2017). Dort heißt es: „Keine Förderung darf ohne Strategie und ohne Ziele vergeben werden. Anhand von klaren Indikatoren muss die Wirkung überprüfbar sein. Sollten durch Förderungen Ziele nicht erreicht werden, ist die Förderung einzustellen. Die Transparenzdatenbank muss zu einem effektiven Steuerungsinstrument entwickelt werden.“

Es ist anzuerkennen, dass der Entwurf an einer – nicht besonders prominenten – Stelle (Seite 107) die Wirkungsorientierung zumindest anspricht, und zwar in Bezug auf die Wettbewerbsfähigkeit und auf den Auswirkungen auf Arbeitsplätze: „Entlang des Dekarbonisierungspfades muss der öffentliche

Mitteinsatz effizient, effektiv und zielgerichtet sein [...]“ Diese Zielsetzung verweist auf die Notwendigkeit, Ziele und Indikatoren zu bestimmen, mit denen beurteilt werden kann, ob Maßnahmen dieser Anforderung genügen. Aus Sicht der BAK wäre es wünschenswert, der Wirkungsorientierung und der Maßnahmenüberprüfung mehr Aufmerksamkeit zu widmen, da sie für die Wirksamkeit des Plans von zentraler Bedeutung sind.

2.6 Rechtliche Qualität des Plans und Fragen des Föderalismus

Unter dem Gesichtspunkt der Regelungskompetenzen stellt „Klimaschutz“ eine Querschnittsmaterie dar. Daraus ergeben sich in Hinblick auf den föderalen Aufbau Österreichs spezifische Probleme, die aber nirgendwo ernsthaft thematisiert bzw. völlig bagatellisiert (S25, 56f, 59f) werden. Es ist zutreffend, dass die Suche nach Lösungen zuerst ein bemüht kooperatives und konsensuales Vorgehen empfiehlt. Aber in letzter Konsequenz muss der Bund auch die Möglichkeit zur Steuerung haben, was derzeit nicht im Ansatz gegeben ist.

Das Klimaschutzgesetz enthält zur „Steuerung der Zielerreichung durch den Bund“ keinen tauglichen, hinreichenden Rahmen, den man einfach fortschreiben kann (Seite 57). Eine Bindung der zuständigen AkteurInnen, im Plan festgelegte Maßnahmen auch umzusetzen, gibt es nicht. Alles ist und bleibt Verhandlungssache. Schon die Frage, in welcher Rechtsform der NEKP beschlossen werden soll und, ob er mit hinreichender Verbindlichkeit ausgestattet werden kann, scheint nicht geklärt und dürfte auch alles andere als trivial sein. Denn wenn Planung im System der österreichischen Bundesverfassung als Annexkompetenz der im Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) verankerten Kompetenzen ist, dann steht genaunommen weder dem Bund noch den Ländern die Kompetenz für einen gesamtösterreichischen NEKP zu. Genaunommen kann der Bund im NEKP nur „berichten, was die Länder vorhaben“. Bindung entsteht so aber nicht. Doch wie kann man unter solchen Rahmenbedingungen zu mehr Verbindlichkeit im Bundesstaat kommen? Selbst wenn in Landeshauptleutekonferenzen ein NEKP abgestimmt wird, verpflichtet das noch lange nicht den Bundesgesetzgeber wie die Landesgesetzgeber zu den nötigen zusätzlichen Schritten. Nicht einmal die Landesverwaltungen wären gebunden. Keinerlei Bindung kann der NEKP natürlich gegenüber Gemeinde und Städten entfalten. Die dringend notwendigen Antworten auf diese Fragen stehen derzeit aus.

2.7 Hemmnisse und Barrieren

Die GovV sieht in Art 3 lit e vor, dass die Nationalen Energie- und Klimapläne „gegebenenfalls eine Beschreibung der rechtlichen und sonstigen Barrieren und Hindernisse für die Verwirklichung der Ziele, Vorgaben oder Beiträge im Zusammenhang mit erneuerbaren Energien und Energieeffizienz“ enthalten.

Im vorliegenden Entwurf gibt es dazu keine Ausführungen. Die BAK hält eine derartige Analyse der Barrieren und Hindernisse für die Zielerreichung für äußerst wichtig, da erst auf ihrer Basis umfassend verstanden werden kann, warum trotz der besten Absichten manche Ziele nicht erreicht werden. Daher sollte im Zuge der Erarbeitung des NEKP die Identifikation und Beschreibung der Barrieren und Hindernisse mit der nötigen Sorgfalt und Tiefe erfolgen.

2.8 Folgenabschätzung

Nach Art 3 lit f der GovV haben die Mitgliedstaaten „eine Folgenabschätzung zu den zum Erreichen der Ziele gemäß Buchstabe b geplanten Politiken und Maßnahmen, einschließlich ihrer Kohärenz mit

den langfristigen Zielen der Reduktion der Treibhausgasemissionen im Rahmen des Übereinkommens von Paris und mit den langfristigen Strategien gemäß Artikel 15“ vorzusehen; nach Art 3 lit g weiters „eine allgemeine Bewertung der Auswirkungen der geplanten Politiken und Maßnahmen auf die Wettbewerbsfähigkeit im Zusammenhang mit den fünf Dimensionen der Energieunion“.

Hier ist zunächst festzustellen, dass der Begriff der „Wettbewerbsfähigkeit“ in der GovV nicht definiert wird und in unterschiedlicher Weise gebraucht wird. Wettbewerbsfähigkeit ist eine Eigenschaft, die nur Organisationen zukommt, die im Wettbewerb mit anderen stehen, in erster Linie also Unternehmen. Sofern damit gesamtwirtschaftliche Zielsetzungen gemeint sind, erachtet die BAK den Begriff des „nachhaltigen und gerecht verteilten Wohlstands“ für zweckmäßiger. Er macht klar, dass hier eine gesellschaftliche Zielsetzung gemeint ist. Die BAK verweist in diesem Zusammenhang auf den kürzlich veröffentlichten „AK Wohlstandsbericht“, der auf die Dimensionen der Bewertung von Wohlstand eingeht.

Im gegenständlichen Entwurf fehlen die in den genannten Bestimmungen geforderten Ausführungen. Während für die Folgenabschätzung zumindest ein Platzhalter vorgesehen ist, ist in Hinblick auf die Auswirkungen des NEKP auf gesamtwirtschaftliche Wirkungen nichts zu finden. Da die Klima- und Energiewende tiefgreifende Veränderungen erwarten lässt, kommt nach Ansicht der BAK der Untersuchung ihrer Wirkungen auf die Dimensionen des nachhaltigen und gerecht verteilten Wohlstands große Bedeutung zu. Konkret müssen sich diese Beurteilungen auf die noch zu definierenden Maßnahmen beziehen, aber bereits jetzt ist die Arbeit an einer Methodologie für die Folgenabschätzung geboten. Diese sollte rasch in Angriff genommen werden.

3 Zu den einzelnen Maßnahmenbereichen

Die Anmerkungen der BAK folgen der Reihenfolge der Handlungsfelder in Kapitel 3 des Entwurfs, das die Maßnahmen beschreibt, gegebenenfalls ergänzt um Anmerkungen zu korrespondierenden Teilen in Kapitel 2, der Beschreibung der Ziele.

3.1 Dekarbonisierung

3.1.1 Treibhausgasemissionen und Kohlenstoffbindung

Zu den Zielen gemäß Effort-Sharing-Verordnung (Verordnung (EU) 2018/842) ist zunächst anzumerken, dass weiterhin keine Szenarien mit zusätzlichen Maßnahmen vorliegen, die eine Beurteilung der Zielerreichung ermöglichen würden.

Verkehrssektor (Maßnahmen Seite 109 bis 129)

Der Verkehrssektor ist derjenige Bereich, in dem seit 1990 die bei weitem größten Zuwächse an Emissionen zu verzeichnen sind. Der strategische Ansatz Österreichs für die Erreichung einer emissionsarmen Mobilität der Zukunft ist das Prinzip Vermeiden (von nicht unbedingt erforderlichen Verkehren), Verlagern (auf effiziente, ökologische Verkehrsträger) und Verbessern (der eingesetzten Technologien). Aus Sicht der BAK muss daher eine klare Priorisierung auf nichtmotorisierte Verkehrsarten (Fuß- und Radverkehr) und den öffentlichen Nahverkehr erfolgen. Der zentrale Ansatzpunkt dabei ist die Schaffung von leistbaren und flächendeckenden Angeboten im öffentlichen Verkehr und die Schaffung von Rahmenbedingungen, die klimaneutrale Verkehrsträger und -arten klar bevorzugen.

Auch wenn in der allgemeinen Zielformulierung für die Dekarbonisierung des Verkehrsbereichs (Seite 85) festgehalten wird, dass bis zum Jahr 2030 bei der Neuzulassung eine „Schwerpunktverschiebung zu emissionsfreien Pkw und leichten Nutzfahrzeugen“ bzw. bei Lkw und Bussen „eine deutliche Steigerung des Anteils emissionsfreier Fahrzeuge mithilfe konkreter Anreize“ erreicht werden soll, ist nicht nachvollziehbar, wie durch die dargestellten Maßnahmen dieses „vorsichtige“ Ambitionsniveau erreicht werden sollte.

Die Maßnahmen, die im Bereich Mobilität vorgesehen sind, bestehen – wie auf Seite 109 ausdrücklich festgehalten – aus ausschließlich bereits geplanten und teilweise auch bereits in Umsetzung befindlichen Maßnahmen. Es wird zwar (auf Seite 127) festgestellt, dass es „neben den bestehenden Maßnahmen einer Vielzahl an weiteren Aktivitäten in hoher Intensität bedarf“ und dass die vorgelegten „politisch akkordierten Maßnahmen“ einen ersten wichtigen Schritt darstellen. Damit ist eine Beurteilung, ob die vorgelegten Maßnahmen ausreichen, um die Klimaziele für den Verkehrssektor zu erreichen, nicht möglich, zumal keinerlei Abschätzungen der durch die Maßnahmen erreichbare Emissionsminderung vorgelegt wird. Außerdem ist auch eine Beurteilung, welche sozialen Auswirkungen (in Bezug auf Finanzierung, Kostentragung, Arbeitsplätze, Verteilung) mit den Maßnahmen verbunden sind, ohne konkrete Angaben zur Gestaltung der einzelnen Maßnahmen und zur Finanzierung unmöglich. Obwohl einleitend immer wieder auf eine „nachhaltige wirtschaftliche, ökologische und soziale Entwicklung“ als Ziel hingewiesen wird, bietet der Plan keinerlei konkrete Anhaltspunkte, um einschätzen zu können, ob und in welchem Umfang diesen Zielen entsprochen wird. Bedauerlicherweise wird auch auf den Sachstandsbericht Mobilität des Umweltbundesamtes, der 50 konkrete Maßnahmen für den Verkehrssektor zumindest grob auf seine

wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen sowie auf die damit erreichbaren CO₂-Reduktionen untersucht hat, mit keinem Wort hingewiesen.

Insgesamt fällt bei den Maßnahmen auf, dass sie zwar durchaus sehr breit angelegt sind, aber jegliche Konkretisierung wie etwa Finanzvolumen, Zeitpläne, Umfang der Maßnahme, Art der Verbindlichkeit etc fehlt. Auf den in manchen Fällen (Beispiel Luftfahrt, Straßengüterverkehr) entscheidenden Zusammenhang zwischen klimapolitischen Maßnahmen im Verkehr und Arbeitsbedingungen, Arbeitsplatzangebot, Ausbildungserfordernissen einerseits und den schwierigen Herausforderungen durch die Dekarbonisierung für manche Branchen wie etwa den Sektor der Automobilherstellung und -zulieferung andererseits wird überhaupt nicht eingegangen. Vor allem ordnungspolitische Maßnahmen (Verbote, Verpflichtungen, verbindliche Anforderungen) sind im Vergleich zu Förderungen und anderen Anreizen kaum vorhanden, obwohl diese im Allgemeinen effizienter und jedenfalls kostengünstiger sind.

Der im vorliegenden Entwurf eingeräumte Stellenwert der Individuellen E-Mobilität ist insbesondere aus städtischer Sicht nicht nachvollziehbar. Motorisierter Individualverkehr ist unabhängig vom System der technologischen Motorisierung MIV und verursacht Konflikte (Fuß, Rad, Öffentlicher Raum...). Eine spezifische Bevorrangung bei verkehrsorganisatorischen Maßnahmen und Förderung auf Kosten anderer nichtmotorisierter Verkehrsarten, bzw des Öffentlichen Verkehrs wird abgelehnt.

Positiv ist das Bekenntnis zur Vorbildwirkung der Öffentlichen Hand im eigenen Wirkungsbereich (Beschaffung, Clean Vehicles Directive), wobei auch hier konkrete Zielvorgaben fehlen. Sehr ambitioniert und auch deutlich konkreter ist die Absicht, eine Steigerung des Radverkehrsanteils auf 13 % im Jahr 2025 zu erreichen. Hier wird von einem erforderlichen Gesamtinvestitionsvolumen bis 2030 von 2,2 Milliarden Euro für ganz Österreich ausgegangen, das größtenteils von Ländern und Gemeinden finanziert werden soll. Die notwendigen Beschlüsse dazu sollen auf einem Radgipfel im Frühjahr 2020 gemeinsam (Bund, Länder, Städte, Gemeinden) beschlossen werden. Ähnliches gilt für das Zu-Fuß-Gehen, wobei hier auf den „Masterplan Gehen“ 2015 – 2025 verwiesen wird, der auch Investitionen in die Infrastruktur (ohne Angabe der Höhe) enthält.

Die im NEKP enthaltenen Maßnahmen zur Stärkung des öffentlichen Verkehrs sind sehr ausführlich und ein breites Spektrum umfassend dargestellt. Bemerkenswert ist etwa, dass etwa der Ausbau der Schieneninfrastruktur ausdrücklich gegenüber dem derzeit gültigen Rahmenplan (2018 – 2023) beschleunigt und die Mittel dazu aufgestockt werden sollen. Konkreter wird der Plan jedoch auch hier nicht. Eine besonders wichtige Rolle spielen die Verkehrsdienstverträge „neu“ für die gemeinsamen Bestellungen von Schienenverkehrsangeboten durch den Bund und die Länder, die den Zeitraum bis 2029 abdecken sollen und auf dem Vorbelastungsermächtigungsgesetz vom Oktober 2019 beruhen. Zur Stärkung des regionalen öffentlichen Verkehrs wird auf zusätzliche Maßnahmen auf Bundes-, Länder- und Gemeindeebene von Stadtregionalbahnen bis hin zum Mikro-ÖV verwiesen. Positiv ist weiters, dass an einem österreichweiten einheitlichen Tarif- und Vertriebssystem für den öffentlichen Verkehr (weiter)gearbeitet werden soll, wobei gerade hier eine aktive Einbindung der Arbeiterkammern als Interessenvertretung der PendlerInnen und Fahrgäste im Allgemeinen wichtig wäre, aber bis dato nicht vorgesehen ist.

Am Beispiel des Mobilitätsmanagements lässt sich der insgesamt fehlende Mut zur Verbindlichkeit des NEKP gut festmachen. Hier wird in erster Linie auf Beratung und Förderung (über die klimaaktiv-Schiene) gesetzt, statt etwa für größere Betriebe ein Mobilitätsmanagement für die Beschäftigten verpflichtend vorzuschreiben, wie dies die BAK fordert.

Begrüßt wird das Ziel, auf europäischer Ebene die Besteuerung des Luftverkehrs zur Diskussion zu stellen und somit eine im Vergleich zu anderen Verkehrsträgern wettbewerbsneutrale Besteuerungssituation herzustellen (Seite 69). Hier werden die EU-weite Abschaffung der Umsatzsteuerbefreiung für grenzüberschreitende Beförderungsleistungen sowie eine Nachschärfung des Emissionshandels für Fluggesellschaften (Reduktion Gratiszuteilung) angesprochen. Die BAK fordert neben der Besteuerung der Flugtickets (Umsatzsteuer) eine Kerosinsteuer (ein entsprechender Mindestsatz wäre in der EnergiesteuerRL festzuschreiben). Davon ist im Entwurf keine Rede. Das gleiche gilt für die Rücknahme der Halbierung der Ticketsteuer. Diese Maßnahme ist umso wichtiger, als die anderen Maßnahmen als EU-Materien Zeit brauchen werden und ein nationales Signal in diesem Bereich dringend notwendig wäre.

Zur Zielerreichung der Emissionssenkung im Verkehrssektor wird unter anderem die Anpassung des Förder- und Abgabensystems als Maßnahme genannt. Was darunter im Einzelnen zu verstehen ist, ist nicht genannt. Erwähnt wird jedoch, dass Anreize für klimafreundliche Mobilität von ArbeitnehmerInnen am Arbeitsweg angedacht sind. Dies wird explizit begrüßt, sofern es keine Verschlechterungen für ArbeitnehmerInnen gibt, die mangels zumutbaren öffentlichen Verkehrsmittels auf das eigene Fahrzeug angewiesen sind. Da auch die „Ökologisierung des Pendlerpauschales“ explizit angesprochen ist (Seite 172), ist hier wichtig zu betonen, dass eine Ökologisierung nur im Rahmen einer Gesamtreform, die das Pauschale einfacher, gerechter und auch ökologischer macht, sinnvoll ist. Die BAK fordert in diesem Zusammenhang einen kilometerabhängigen Absetzbetrag mit einem Öko-Bonus für PendlerInnen, die das Öffi nutzen. Im Rahmen einer Gesamtreform sind auch das Kilometergeld für Selbstständige, das Jobticket sowie die steuerliche Behandlung von Fahrtkostenzuschüssen der Arbeitgeber mitzudenken.

Verkehr: Klimaschutz und Arbeitsbedingungen im Straßengüter- und im Flugverkehr

Obwohl die Emissionen des Straßengüterverkehrs mehr als ein Drittel der gesamten Emissionen des Sektors ausmachen, beschränken sich die Maßnahmen ausschließlich auf jene, die bereits ohnedies gesetzt werden oder unmittelbar geplant sind. Dass sich damit keine Reduktion erreichen lässt, zeigt deren bisherige Verlauf. Die Maßnahmen die hier genannt werden, sind alle sinnvoll und richtig, aber mit Sicherheit keinesfalls ausreichend.

Gerade in diesem Fall wäre es aus Sicht der BAK dringend geboten, die Zusammenhänge zwischen schlechten Arbeitsbedingungen, mangelnden Kontrollen, dem ruinösen Wettbewerb im internationalen Straßengüterverkehr zu erkennen und Maßnahmen zu treffen, die genau dort ansetzen. Österreich müsste sich auf europäischer Ebene massiv für faire Wettbewerbsbedingungen einsetzen. Dies sollte beispielsweise eine europäische Mindestmaut für den Straßengüterverkehr, den Aufbau europäischer Fördersysteme für die Güterbahn und den kombinierten Verkehr ähnlich wie in Österreich, eine effektive Durchsetzung der Entsenderrichtlinie für alle Verkehrsbeschäftigten (Straße, Schiene, Luftfahrt, Schifffahrt) und eine massive Erhöhung der Kontrolldichte umfassen. Nur wenn die eklatanten Missstände bei der Bezahlung und bei den Arbeitsbedingungen im Straßengüterverkehr beseitigt werden und der Schienengüterverkehr europaweit massiv unterstützt wird, kann eine spürbare Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene erreicht werden.

Es gibt aber auch Maßnahmen, die dazu in Österreich ergriffen werden sollten und könnten, wie etwa die Erhöhung der Kontrolldichte im Straßengüterverkehr in Österreich. Positiv ist dazu anzumerken, dass (Seite 126) der NEKP „verstärkte Kontrollen im Straßenverkehr“ vorsieht. Allerdings sind dabei nur Gewichtskontrollen und die Beendigung der technisch unnötigen Toleranzgrenzen bei Geschwindigkeitskontrollen angesprochen. Die BAK fordert dazu jedenfalls, auch

die Sozialbestimmungen (Lenk- und Ruhezeiten, Arbeitszeiten) intensiv auf der Straße zu kontrollieren und – wie auch im Sachstandsbericht Mobilität ausgeführt – auch die Kontrolle und die schrittweise Reduktion der höchstzulässigen Geschwindigkeiten mit einem klaren Zeitplan in den Maßnahmenplan aufzunehmen, zumal durch Letzteres keinerlei negative Verteilungseffekte und sehr geringe Umsetzungskosten bei hoher Emissionswirksamkeit verbunden sind.

Ähnliches gilt auch für die Luftfahrt. Hier sind die angeführten Maßnahmen völlig unzureichend, um einen positiven Beitrag zum Klimaschutz darstellen zu können. Das hier genannte Förderprogramm zur Anschaffung von elektrisch betriebenen Vorfeldfahrzeugen sollte aus Sicht der BAK durch eine rasche und umfassende Verpflichtung zur Verwendung von alternativ betriebenen Fahrzeugen ersetzt werden. Ordnungspolitische Maßnahmen sind wesentlich effizienter und kostengünstiger als Förderungen und Empfehlungen und sollten vorrangig eingesetzt werden.

Fakt ist, dass die rasante Zunahme des Flugverkehrs ein echtes Problem für den Klimaschutz darstellt. Deshalb muss rasch – vor allem auf europäischer Ebene – alles unternommen werden, um die ungerechtfertigten Privilegien der Luftfahrt gegenüber der deutlich ökologischeren Eisenbahn zu beenden. Dazu gehört ein Ende der Umsatzsteuerbefreiung für innereuropäische Flugtickets (auf EU-Ebene), die Besteuerung von Kerosin (auf EU-Ebene) und mit höchster Priorität die Bekämpfung des massiven Sozialdumpings im Flugverkehr vor allem durch die Billigairlines. Auf nationaler Ebene sollte aus Sicht der BAK dazu ein erster Schritt durch die Erhöhung der Flugticketabgabe und einen Branchenkollektivvertrag und wo möglich auch durch gezielte gesetzliche Regelungen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Beschäftigten (zB im Zusammenhang mit der Arbeitszeit des fliegenden Personals) geleistet werden.

Zu den weiteren Schritten im Sektor Verkehr, die erst konkretisiert werden sollen, fordert die BAK, dass die Interessenvertretungen der ArbeitnehmerInnen (Arbeiterkammern und ÖGB) umfangreich und auf Augenhöhe eingebunden werden. Dies nicht zuletzt deshalb, weil es um die soziale Gestaltung der Mobilität der Bevölkerung, die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten im Verkehrssektor und die breite Akzeptanz der weitreichenden Maßnahmen geht.

Gebäude und Wärme (Seite 129–132)

Die Treibhausgas-Emissionen aus dem Sektor Gebäude betragen im Jahr 2016 rund 8,1 Mt CO₂-eq und waren damit für 10,1 % der nationalen Treibhausgas-Emissionen verantwortlich. Seit 1990 sind sie um rund 4,8 Mt CO₂-eq gesunken. Bis 2030 sollen die Emissionen um weitere 3 Mt CO₂-eq gesenkt werden. Im Gegensatz zum Verkehr handelt es sich hierbei also um einen Sektor, der sinkende Emissionen zeigt und bei dem die Zielerreichung im Rahmen des Möglichen scheint.

Die BAK begrüßt den Beschluss eines Bundesgesetzes im Nationalrat, mit dem der Einbau von Ölkesseln im Neubau verboten wird, fordert aber auch, dass die derzeit noch hohe Anzahl von rund 600.000 Ölheizungen rasch und effizient gesenkt werden muss. Dazu muss die vom Bund angekündigte Wärmestrategie endlich vorgelegt werden. Im Zusammenhang mit der Wärmestrategie sieht die BAK für das Gelingen einer solchen Strategie die Berücksichtigung der Interessen der EndverbraucherInnen als wesentlich an. In diesem Sinne fordert die BAK eine Anpassung der KonsumentInnenrechte im Bereich der Wärmeversorgung ähnlich der Schutzrechte für KundInnen im Strom- und Gasbereich. Parallel dazu ist Preis- und Vertragstransparenz zu schaffen sowie ein einfacher Zugang für WärmekundInnen zu Beratung und Rechtsdurchsetzung. In diesem Sinne begrüßt die BAK ausdrücklich ein eigenes Nah- und Fernwärmegesetz, welches auch

VerbraucherInnenschutzregeln beinhalten soll. Die BAK ist gerne bereit, im Rahmen der Ausarbeitung ein solches Gesetzes ihre Expertise und Erfahrung einzubringen.

Zu den Ausführungen zur thermisch-energetischen Sanierung wird festgehalten, dass die Sanierungsquote eine wenig zielführende Maßzahl zur Bewertung der thermischen Gebäudesanierung ist. Daher begrüßt die BAK, dass der Begriff „thermische Sanierungsrate“ neu definiert werden soll. Es ist vielmehr darauf abzuzielen, diejenigen Gebäude unter Einsatz öffentlicher Mittel thermisch zu sanieren, die eine schlechte thermische Qualität aufweisen, da nur so ein besonders wirksamer Mitteleinsatz sichergestellt ist. Denn aus Sicht der BAK ist der erzielte Wärmebedarf pro Wohnfläche aussagekräftiger als eine Sanierungsrate. Wo die Randbedingungen dies zulassen, kann der Ersatzneubau eine bessere Option als die thermische Sanierung des Altbestands sein. Eine wesentliche Voraussetzung für eine effiziente Förderung der thermisch-energetischen Sanierung ist die Erfassung der thermischen Qualität der Gebäude nach mehreren Parametern (Alter des Gebäudes, Eigentumsverhältnisse, Nutzung, Größe, städtische oder ländliche Lage, Heizsystem ...), um auf dieser Basis zielgerichtete Sanierungen vornehmen zu können.

Angemerkt wird, dass die auf Seite 131 genannten steuerlichen Maßnahmen zur Begünstigung der Gebäudesanierung nicht beurteilt werden können, da keine wie immer gearteten Angaben über die Ausgestaltung der Maßnahme gemacht werden.

Weiters ist anzumerken, dass in Zeiten hoher Nachfrage nach neuem Wohnraum sichergestellt sein muss, dass vor allem neuer Wohnraum in ausreichender Qualität und zu vertretbaren Kosten geschaffen wird. Bei einer Umlenkung von Mitteln der Wohnbauförderung in die thermische Sanierung besteht die Gefahr, dass für den Neubau erforderliche Mittel fehlen. Hier wird weiters auf die Ausführungen zum effizienten Mitteleinsatz (oben) verwiesen.

Als begleitende Maßnahme wird die Beseitigung von Barrieren im Wohnrecht genannt, wobei insbesondere das Wohnungseigentumsgesetz (WEG) und das Mietrechtsgesetz (MRG) angeführt werden. Die BAK verweist in diesem Zusammenhang auf ihre Stellungnahme zur IKES, in der sie aus sozialen Gründen vor Eingriffen ins MRG warnt, die die MieterInnen schlechterstellen als bisher. Sie weist dort darauf hin, dass darüber hinaus die Erwartungen hinsichtlich der Wirkungen dieser Eingriffe weitgehend überzogen sind. Die BAK nennt aber auch Änderungen im Bereich des MRG, die in einem gewissen Maß Verbesserungen der Möglichkeiten der thermisch-energetischen Sanierung bringen können und die sie daher unterstützt: So spricht sie sich für eine Änderung des § 6 Abs 1 Z 1 MRG aus, die ein Antragsrecht der einzelnen MieterInnen und der Gemeinde auch für Erhaltungsarbeiten – und damit für thermische Sanierungen – begründet. Weiters fordert sie eine Verlängerung der Finanzierungsfristen bei Mieterhöhungsverfahren (Verteilungszeitraum nach § 18 Abs 1 Z 3 MRG) von 10 Jahren auf mindestens 20 Jahre bzw auf die Lebensdauer der Investition.

Land- und Forstwirtschaft (Seite 133–138)

Viele ExpertInnen sehen im Humusaufbau auf Ackerflächen ein hohes Potential zur Reduktion von THG-Emissionen. Durch spezielle Bewirtschaftungsmaßnahmen kann vermehrt CO₂ in Böden und nicht nur durch Pflanzen gebunden werden. Gleichzeitig sind die dadurch geschaffenen humusreichen Böden ein Gewinn für die Fruchtbarkeit und der beste Schutz gegen immer längere Trockenperioden. Eine ambitionierte Reduktion der THG-Emissionen durch die Land- und Forstwirtschaft sollte auch im Eigeninteresse der Bauern und Bäuerinnen in Angriff genommen werden, da Klimaveränderungen massive Auswirkungen auf die Agrarproduktion haben werden.

Maßnahmen zur TGH-Reduktion in der Land- und Forstwirtschaft sind im Vorschlag ausschließlich auf freiwillige Maßnahmen beschränkt. Dabei wird betont, dass im kommenden GAP-Programm, das wahrscheinlich 2022 starten wird, eine bessere Zielerreichung geplant ist.

Den Vorschlag der Verringerung des Mineraldüngereinsatzes bis 2030 um 20 % hält die BAK nicht für ambitioniert genug. Zudem steigt der Anteil des Biolandbaus an der Gesamtproduktion, was eine Reduktion des Mineraldüngers auf den betroffenen Flächen um 100 % mit sich bringt und den Gesamteinsatz automatisch reduziert. Es fehlen gesetzliche Vorgaben, die zu einer weiteren Reduktion führen.

Bei der Maßnahme „Reduktion der Stickstoffausscheidung um 5 %“ sind Kühe ausgenommen. Die BAK kritisiert, dass dies nicht begründet wird.

Der Vorschlag einer vermehrten Weidehaltung von Milch- und Mutterkühen wird positiv gesehen, da dadurch die hochproblematischen Methanemissionen etwas reduziert werden könnten. Da aus Kostengründen die Weidehaltung rückläufig ist, sollte zukünftig für die Investitionsförderung bei Stallbauten als Bedingung die Weidehaltung der Tiere vorausgesetzt werden.

Die BAK sieht die Biogaserzeugung nur als sinnvoll an, wenn diese aus Stoffen erfolgt, die keine Lebensmittel- oder Futtermittelrohstoffe sind. Daher ist die Wirtschaftsdüngervergärung grundsätzlich positiv zu sehen. Sollte aber die vorher erwähnte Maßnahme Weidehaltung erfolgreich sein, wäre das Potential für den Düngeranfall in dieser Maßnahme entsprechend niedriger. Derzeit werden Biogasanlagen vor allem mit wertvollen Pflanzenmaterial und lediglich mit 1 % Wirtschaftsdünger betrieben. Keinesfalls darf die neuerliche Forcierung von Biogasanlagen zu einer weiteren Konkurrenz für die Produktion der Nahrungs- und Futtermittel werden und dadurch auch die Pachtpreise weiter hinauftreiben. Daher müsste als Fördervoraussetzung mindestens 30 % Wirtschaftsdünger und bis zu 70 % Reststoffe (zB Ernteabfall) vorgeschrieben werden, so dass 100 % der eingesetzten Stoffe für die Biogasanlagen Wirtschaftsdünger und Reststoffe sind. Für die Lagerung und Ausbringung der Gärreste müssen verpflichtende Maßnahmen vorgeschrieben werden, um die damit verbundene Methanbelastung zu reduzieren.

Rinderhaltung verursacht beträchtliche THG-Emissionen. Daher sollte – über die vorgeschlagene Stabilisierung der Rinderzahlen ab 2025 auf gleichbleibendem Niveau hinaus – eine sinnvolle Reduktion des Rinderbestands angedacht werden. Investitionsförderungen in Stallneubauten sind aus klimapolitischer und tierschutzrelevanter Perspektive zu prüfen; ein Stallbau, der zu einer Aufstockung des Rinderbestandes führt, sollte in Zukunft nicht mehr gefördert werden.

Die Rindermast sollte gänzlich ohne Sojaimporte aus Übersee auskommen, was eine Reduktion der Bestände mit sich bringen würde, sofern die Futterbasis in der Region nicht gewährleistet ist. Dieses Ziel könnte attraktiv gestaltet werden, indem als „regionales“ Lebensmittel nur mehr Produkte gelten dürfen, deren Futtermittel ebenfalls aus der Region (und keinesfalls aus Übersee) kommen.

Die Optimierung der Milchleistung unter Berücksichtigung des Tierwohls (dh ohne jedoch Hochleistungsrinder anzustreben) sollte eine weitere Reduktion des Milchkuhbestandes möglich machen, ohne die Milchproduktion zu reduzieren. Auch hier müsste aufgrund der Datenlage (Milchleistung, Produktionsmengen, Tierzahl) eine Prognose bzw Reduktion darstellbar sein.

Zu begrüßen ist jedenfalls, dass die Energieeffizienz auch in der Landwirtschaft gesteigert werden soll. Zur Verwendung von Schadholz aus der Forstwirtschaft für die Herstellung von Fischer-Tropsch-

Diesel ist grundsätzlich anzumerken, dass aus Sicht des Rohstoffaufkommens derzeit (aufgrund des Borkenkäferproblems) die Schadholzmenge als ausreichend gesehen werden kann. Generell wäre jedoch mittels Rohstoffbilanz darzustellen, ob alle energiepolitischen Maßnahmen mit Holz und Holzabfällen aus der regionalen Forstwirtschaft machbar wären, ohne damit die stoffliche Verarbeitung (Kaskadenlösung) zu konkurrieren oder weite Transportwege zu verursachen. Tatsache ist nämlich, dass eine beträchtliche Menge an Holz jährlich importiert wird. Daher sollte jede Fördermaßnahme, die Energiegewinnung aus Holz forciert, dringend auf negative Umwelteffekte bezüglich Rohstoffbeschaffung geprüft werden.

Die im Entwurf angesprochene Kennzeichnung der österreichischen Produktion sollte jedenfalls auch über die Art der Tierhaltung Auskunft geben müssen und die hundertprozentige regionale Produktion der Futtermittel voraussetzen, um die KonsumentInnen ausreichend zu informieren.

Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft (Seite 138–139)

Hier ist darauf zu achten, dass eine etwaige Förderung für die verstärkte Nutzung von Holz oder Nebenprodukte aus der Holzgewinnung zB für die Energiegewinnung neben dem Effizienzkriterium vor allem auch zu keiner unerwünschten Konkurrenzsituation am Markt führen darf (Kaskadennutzung).

Bezüglich Humusaufbau fehlen die möglichen Potentiale für die Landnutzung und die Ziele, die damit angestrebt werden sollten.

Im Entwurf werden keine gesetzlichen Maßnahmen angeführt, um eine TGH-Reduktion zu erreichen. Ob die notwendigen THG-Reduktionen mit freiwilligen Maßnahmen und Investitionsförderungen erreicht werden können, ist fraglich. Obwohl hohe Summen für land- und forstwirtschaftliche Investitionsförderungen vergeben werden, fehlt bei diesen Förderungen die Ausrichtung auf maximale Klimaschutz-Wirkungen.

Für die energetische Verwertung von Reststoffe fehlen Bilanzen, die garantieren, dass diese Stoffe tatsächlich in ausreichender Mengen vorhanden sind und zu keinen Verwerfungen am Markt führen.

Schließlich sollten gezielte Maßnahmen zum Humusaufbau im Plan aufgenommen werden. Die Potentiale, die durch die Bindung von CO₂ im Ackerboden in Österreich möglich wären, werden auf Basis von Daten der AGES auf 2,8 bis 14 Millionen Tonnen CO₂-eq geschätzt.

Abfallwirtschaft und Klimaschutzrelevanz der Kreislaufwirtschaft (Seite 140–141)

Richtigerweise wird zum Sektor „Abfallwirtschaft“ in der Übersicht auf Seite 13 auch auf die Potentiale durch „Reduktion von Einwegkunststoffartikeln“ bzw die „Erhöhung des Recyclinganteils bei Siedlungsabfällen“ hingewiesen. Im Maßnahmenenteil wird dies jedoch nicht mehr aufgegriffen. Die Potentiale zur Emissionsreduktion durch „Reduktion von Einwegkunststoffartikeln“ dürften überschaubar sein, sofern nur die Umsetzung der einschlägigen EU-RL gemeint ist. Die möglichen Beiträge daraus sollten aber ebenso ermittelt und genannt werden, wie diejenigen CO₂-Einsparungspotentiale, die sich durch vermehrten Recyclateinsatz (Seite 141) ergeben.

Die Klimaschutzrelevanz der Kreislaufwirtschaft wird im vorliegenden Entwurf nur am Rande behandelt. Sie wird möglicherweise unterschätzt. Die Kreislaufwirtschaft sollte unter volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten eingehender in Hinblick auf die möglichen Beiträge zur

Emissionsreduktion ausgelotet werden. Eine Publikation der Ellen MacArthur Foundation legt nahe, dass 45 % der (weltweiten) CO₂-Emissionen nicht auf die Umwandlung von Energie zurückgehen und durch Maßnahmen der Kreislaufwirtschaft beeinflusst werden können (Design, Keeping in Use, Recycling). Global betrachtet wird allein für Zement, Stahl, Plastik und Aluminium, die 60 % der der Industrie zugeordneten Emissionen ausmachen, ein CO₂-Verringerungspotential von 40 % gesehen, das auch volkswirtschaftlich sinnvoll wäre. Die Frage, welche Anstrengungen in welchem Bereich unternommen werden, hat auch in diesem Hinblick große Bedeutung.

Die BAK unterstützt die auf Seite 71 und 74 wiedergegebene Position, dass die Mindeststandards der EU-ÖkodesignRL noch nachgeschärft werden sollten. Ebenfalls positiv sieht sie, dass Österreich eine Kunststoffabgabe auf nicht-verwertete Kunststoffabfälle als Beitrag zum EU-Haushalt unterstützt (Seite 73).

Horizontale Aktionsfelder – Bioökonomie (Seite 142)

In der im März 2019 beschlossenen Bioökonomiestrategie werden umfassend Handlungsfelder dargestellt, was positiv zu bewerten ist. Allerdings fehlen Angaben zum konkreten Beitrag dieser Handlungsfelder, Ziele sowie Zielpfade werden ausgespart. Daher wären Potentialanalyse dringend notwendig, um den tatsächlichen Beitrag der Bioökonomie zur nationalen Klima- und Energiestrategie abschätzen zu können.

Da die Substitution fossiler Rohstoffe bei Nachfrage nach biogenen Rohstoffen den Druck auf die Natur und Umwelt erhöhen wird, ist es erforderlich, die Ressourcen- und Flächenknappheit sowie ihre umweltfreundliche Nutzung als zentrale Ausgangsgröße von Beginn an zu berücksichtigen. In der Bioökonomiestrategie wird bereits dargestellt, dass bloßer Ersatz fossiler Rohstoffe durch zusätzliche Biomasseproduktion aufgrund fehlender Flächen nicht möglich ist. Daher wird von einer „nachhaltigen Intensivierung der Landwirtschaft“ gesprochen, um mehr Biomasse zu produzieren, Biomasse kaskadisch zu nutzen und die Bodenversiegelung erheblich zu reduzieren. Gleichzeitig soll nach der Strategie die erhöhte Biomasse-Nutzung aber keine negativen Auswirkungen auf die Biodiversität haben. Nach Auffassung der BAK wäre zur Senkung der Bodenversiegelung eine Rahmenkompetenz des Bundes für Raumordnung zielführend (siehe Raumnutzung und Flächeninanspruchnahme).

Fragen wie Verteilungsgerechtigkeit, Leistbarkeit der Produkte und Dienstleistungen, Arbeitsbedingungen sowie Angebot und Qualität von Arbeitsplätzen sollten auch im Kontext der Bioökonomie gleichwertig berücksichtigt werden. Dabei ist insbesondere auch auf die Arbeitsbedingungen sowie Ausbildungsnotwendigkeiten der Beschäftigten in Arbeitsfeldern der Bioökonomie achtzugeben.

Horizontale Aktionsfelder – Raumnutzung und Flächeninanspruchnahme (Seite 142)

Die im Kapitel „Raumnutzung und Flächeninanspruchnahme“ erfolgte Bestandserhebung ist inhaltlich korrekt. Die abgeleiteten Ziele und Maßnahmen sind nachvollziehbar, sie beziehen sich aber oft auf notwendige Regelungen auf Landesebene. In diesen wird (sehr bewusst) bei klimarelevanten Fragen (Widmungen, Verbauungen usw) der Entscheidungsspielraum offengelassen. Auswirkung ist, dass die Klimarelevanz in der Umsetzung der Raumordnungsprogramme faktisch keine Rolle spielt und, wenn es beim Status-quo bleibt, keine Rolle spielen wird. Der im NEKP vorgenommen Verweis auf die ÖREK-Partnerschaft zur Energieraumplanung schließt hier nahtlos an. Auch hier handelt es sich nur um unverbindliche Empfehlungen, so erforderlich sie auch sein mögen

und so rasch deren Umsetzung eigentlich erfolgen sollte, die wohl nur bedingt umgesetzt werden. Eine höhere Verbindlichkeit ist bei den Landesgesetzen unumgänglich, gleiches trifft auf die Vorgaben des Bundes zu.

Nicht erwähnt werden Städte und Agglomerationen; diese sind allerdings für den Großteil der Emissionen verantwortlich. Hier bedarf es eines klaren Konzeptes, wie mit der – aus Sicht des Klimaschutzes durchaus erwünschten – Verdichtung in den Zentren umgegangen werden soll. Bei zunehmender Dichte braucht es allen voran flankierende Maßnahmen im öffentlichen Raum (Attraktivierung, Neuverteilung, Umgestaltung, Zugänglichkeit, Klimaanpassungsumbauten usw), nicht zuletzt zur Verbesserung der Situation für den Umweltverbund (FußgängerInnen, RadfahrerInnen und Öffi-FahrerInnen). Zur Unterstützung der Verdichtung müssen zugleich Maßnahmen bei der Leistbarkeit von Wohnraum gesetzt werden.

Für eine flächensparende Raum- und Bodenpolitik wurde bereits in der Nachhaltigkeitsstrategie aus 2002 ein Zielwert von 2,5 Hektar pro Tag festgelegt, der in der Österreichischen Strategie Nachhaltige Entwicklung 2011 bestätigt wurde. In der im Frühjahr 2018 vorgestellten Bioökonomiestrategie Österreichs wird eine massive Reduktion des Bodenverbrauchs bis 2030 angestrebt.

Boden ist gleichzeitig auch eine wichtige Ressource für leistbares Wohnen. Die Herausforderung ist, leistbaren Wohnraum für die Menschen zu schaffen und gleichzeitig die Bodenversiegelung zu senken. Das starke Bevölkerungswachstum – insbesondere in den Städten – sorgt für große Nachfrage nach Flächen. Gleichzeitig hat die Finanzkrise eine hohe Nachfrage nach Immobilien ausgelöst. Eine der zentralen Fragen ist daher, wie zukünftig die Bereitstellung der erforderlichen Flächen für die Deckung des Wohnbedarfs einer wachsenden Bevölkerung und gleichzeitig ein sparsamer Umgang mit den vorhandenen Flächen sichergestellt werden kann. Dazu braucht es eine aktive Bodenschutz- und Raumordnungspolitik, die beide Interessen berücksichtigt. Flächenverbrauch kann beispielsweise aktiv gesenkt werden, indem bereits erschlossene Flächen im Ortskern besser genützt werden, bevor neues Bauland am Ortsrand ausgewiesen wird oder indem Zersiedlung durch effektivere Raumplanung vermieden wird. Auch unter diesem Gesichtspunkt ist eine Rahmenkompetenz des Bundes für Raumordnung und Bodenschutz erforderlich, die eine nachhaltige Siedlungsentwicklung ermöglicht und die Flächeninanspruchnahme reduziert. Damit könnten mittel- und langfristig leistbares Wohnen und aktiver Bodenschutz gleichzeitig verfolgt werden.

Planungskoordination

Ein wichtiger Ansatzpunkt in Hinblick auf „mehr Verbindlichkeit in der Landes-Raumordnung“ und eine förmliche Planungsabstimmung zwischen dem Bund und den Ländern wäre ein Bundes-Raumordnungsgesetz. Es würde als Grundsatzgesetz einerseits gewisse Eckpfeiler einschlagen (etwa wie ab Seite 119 dargestellt), die in den Landesraumordnungsgesetzen verbindlich umzusetzen wären. Andererseits enthielte es ein unmittelbar geltendes formelles Verfahren zur Abstimmung zwischen der Bundes-Infrastrukturplanung und der Landesraumordnung – einschließlich der gebotenen Öffentlichkeitsbeteiligung.

Umgekehrt muss der Bund auch mehr „Selbstbindung“ eingehen. Damit ist das Thema „Infrastrukturplanung – Verfahrensbeschleunigung“ angesprochen, das im vorliegenden Entwurf mit „Entbürokratisierung“ völlig bagatellisiert wird. Es braucht aus Sicht der BAK die Abkehr vom Prinzip, dass Bundes-Infrastrukturplanung in Österreich (Luftfahrt, Eisenbahn, Straßen, Starkstromwege) den

Betreibern überlassen ist, und ausdrückliche Regeln, welchen Schutz AnrainerInnen von Infrastruktur erwarten dürfen.

Die einschlägigen Materiengesetze (Luftfahrt, Eisenbahn, Straßen, Starkstromwege) sind in diesen Punkten weitgehend inhaltsleer und veraltet. Klarere inhaltliche Vorhaben in diesen Gesetzen sind die Grundvoraussetzung für eine bessere Planbarkeit der Infrastruktur, die auch für die Erreichung der Klima- und Energieziele eine zentrale Rolle spielt. Als Beispiel seien die Grenzwerte für Schienenlärm genannt, die modernisiert werden müssen, wenn eine Intensivierung des schienenbezogenen Verkehrs, insbesondere eine Verlagerung von Gütertransporten auf die Schiene politisch beabsichtigt ist.

Finanzierungsmaßnahmen (Seite 144–146)

Die Finanzierung im Zusammenhang mit der Reduktion der Treibhausgasemissionen, insbesondere im Sinne der langfristigen Zielvorgaben des Pariser Übereinkommens, erfordert gemäß dem Entwurf, dass die Beiträge gleichermaßen von der öffentlichen Hand und vom privaten Sektor kommen. Das Gesamtinvestitionsvolumen wird dabei maßgeblich vom unterstellten Mix an ordnungs-, förderungs- und steuerpolitischen Maßnahmen determiniert, wie es im Entwurf heißt. Aus Sicht der BAK sind bei diesen Überlegungen zunächst soziale Aspekte und Verteilungsfragen stärker einzubeziehen. Darüber hinaus werden weder das Ausmaß noch der Anteil öffentlicher Investitionen näher spezifiziert. Im Vordergrund stehen vielmehr die Facetten der Green Finance Agenda.

Im Zusammenhang mit sogenannten Green Finance Produkten hält die BAK fest, dass sie gegen jede steuerliche Begünstigung für Green Finance Produkte ist. Mit der Endbesteuerung der Kapitalerträge (Kapitalertragssteuer) sind Finanzprodukte im Steuersystem ohnedies tendenziell begünstigt, eine weitere Begünstigung wäre nicht gerechtfertigt.

Bereits eingangs hat die BAK die Kritik an der Investitionsbremse ausgeführt. Sie steht in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Klimainvestitionspaket, das die BAK als Sofortmaßnahme im Klimaschutzbereich fordert. Zu nennen ist weiters die kritische Haltung der BAK zu CO₂-Steuern, die primär als Finanzierungsinstrument dienen.

3.1.2 Erneuerbare Energie (Seite 147)

Die BAK begrüßt das Vorhaben der Bundesregierung, den Anteil erneuerbarer Energie sowohl in der Strom- als auch in der Wärmeerzeugung deutlich zu erhöhen. Das in der Klima- und Energiestrategie genannte Ziel, wonach „der nationale Gesamtstromverbrauch zu 100 % (national bilanziell) aus erneuerbaren Energiequellen gedeckt“ werden soll, ist sehr ambitioniert. Wie bereits zur IKES und zum Entwurf des NEKP ausgeführt, entspricht das mehr als einer Verdreifachung der derzeit geförderten Ökostromproduktion. Dieses Ziel kann nur dann erreicht werden, wenn das Fördersystem wesentlich verbessert wird und damit der Ökostromausbau deutlich effizienter erfolgt, gleichzeitig muss aber auch der Energieverbrauch insgesamt reduziert werden.

Das Erneuerbaren Ausbaugesetz (EAG) soll dahingehend einen wesentlichen Beitrag zur Transformation des Energiesystems leisten. Damit wird auch grundsätzlich einer langjährigen Kritik der BAK Rechnung getragen. Wie die BAK bereits in früheren Stellungnahmen ausgeführt hat ist das derzeit gültige Ökostromförderregime mit fixen Einspeisetarifen den kommenden Herausforderungen im Zuge der notwendigen Transformation nicht gewachsen. Daher ist es sehr bedauerlich, dass das EAG wahrscheinlich erst Anfang 2021 in Kraft treten wird, und damit um mehr

als ein Jahr verzögert. Allein im Jahr 2019 wurden daher noch unter dem alten Förderregime Sonderförderungen in Millionenhöhe für bestehende Biomasseanlagen sowie für den Ausbau von Photovoltaik, Windkraft und kleine und mittlere Wasserkraft ausgeschüttet. Neben den beihilferechtlichen und verfassungsrechtlichen Problemen, die mit diesen Sonderförderungen verbunden sind, wird auch die Effektivität des neuen EAG untergraben. Denn diese Anlagen verbleiben bis weit über das Jahr 2030 im alten, teuren Förderregime (Einspeisetarife und dem Prinzip „produce and forget“) und fehlen im neuen EAG.

Mit dem EAG sollte die Grundlage für ein modernes, nachhaltiges und effizientes Fördersystem geschaffen werden, das den Ausbau erneuerbarer Energien beschleunigt und parallel die Systemintegration dieser in das bestehende System verbessert. Die BAK begrüßt daher das Bekenntnis des NEKP zur Umstellung des derzeit in Anwendung befindlichen Fördersystems nach fixen Einspeisetarifen auf ein System der Marktprämien. Mit einer solcher Systemumstellung werden Anlagenbetreiber zukünftig selbst für die Vermarktung ihrer Energie verantwortlich sein, erhalten aber auch weiterhin einen zusätzlichen Förderaufschlag in Form einer Marktprämie. Damit haben die Anlagenbetreiber einen finanziellen Anreiz, sich an den Marktgegebenheiten zu orientieren, und eine solche Umstellung des Fördersystems fördert damit die Systemintegration erneuerbarer Energien. Die Förderung der Systemintegration und Systemverträglichkeit gilt für die BAK ebenso im Sinne der Sektorkopplung und der Nutzungsmachung von Speichertechnologien.

Gleichzeitig sollte das EAG dazu beitragen, die derzeitige Schieflage in der Verteilung der Förderkosten, mit einer überproportionalen Belastung der privaten Haushalte und kleinen Betriebe, zu verringern. Ein modernes und zukunftstaugliches Förderregime muss aus diesen Gründen Rahmenbedingungen für eine transparente Förderabwicklung und Planungssicherheit ermöglichen. Um die finanzielle Belastung der Haushalte zu reduzieren, muss bei der Finanzierung des Ausbaus auch auf steuerfinanzierte Instrumente zurückgegriffen werden. Bereits bestehende Fördertöpfe (zB KLIEN) sind ausreichend zu dotieren und die Förderungen „für den ländlichen Raum (ELER)“ für alle Menschen am Land zu öffnen. Diese steuerbasierte Förderung sollte insbesondere im Hinblick auf das sehr ambitionierte 100.000-Dächer-Photovoltaik-Ziel der Bundesregierung genutzt werden. Hierbei ist freilich zu hinterfragen, ob steuerliche Maßnahmen zur Zielerreichung geeignet sind und nicht vielmehr ggf auf direkte Förderungen gesetzt werden sollte. Die im Zusammenhang mit der Durchdringung von Photovoltaik und der Erhöhung des Anteils an Eigenversorgung geplante generelle Befreiung des Eigenverbrauchs von der Elektrizitätsabgabe wird hingegen von der BAK nicht nur aus verteilungspolitischen Gründen abgelehnt, sondern auch wegen fehlender Lenkungseffekte. Mit dieser Ausnahme werden nur große EnergieverbraucherInnen – wie Unternehmen oder Landwirtschaften – auf Kosten aller anderen begünstigt. Zweckmäßiger ist es, Netzentgelte so zu gestalten, dass sie ausreichende Anreize zur Erhöhung der Eigenstromversorgung und zum netzdienlichen Verhalten bieten (wie vor allem durch Ansteuerbarkeit der Erzeugungs- und Speicheranlagen).

Weiters weist die BAK – wie bereits in der Stellungnahme zum IEKS ausgeführt – darauf hin, dass sowohl im Mietrechtsgesetz (MRG) als auch im Wohnungsgenossenschaftsgesetz (WGG) für die Errichtung von Photovoltaik-Gemeinschaftsanlage keine Zustimmungserfordernisse erforderlich ist. Im Wohnungseigentumsgesetz (WEG) kann diese Entscheidung mittels Mehrheitsbeschluss getroffen werden. Daher ist die pauschale Ankündigung im NEKP, hierfür Investitionshindernisse im Wohn- und Anlagenrecht beseitigen zu wollen, für die BAK nicht nachvollziehbar.

Durch das EU-Energiebinnenmarkt-Paket werden neue MarktteilnehmerInnen und Marktrollen geschaffen, wie Erneuerbare-Energie-Gemeinschaften, BürgerInnen-Energiegemeinschaften oder

Aggregatoren. Auch hier ist bei der Umsetzung ins nationale Recht auf Systemintegration, Systemverantwortung und verteilungspolitische Effekte zu achten. Insbesondere ist das Prinzip der solidarischen Finanzierung des Stromnetzes sicherzustellen und nicht durch Fehlanreize oder Gewährung von Privilegien zu gefährden. Sonst würde einer „zwei Klassen-Energiegesellschaft“ Vorschub geleistet und damit auch die gesellschaftliche Akzeptanz der Energiewende gefährdet werden.

In diesem Zusammenhang wird folgendes angeregt: Auf Seite 250 ist die Rede davon, dass die Strompreise „in der finalen Version des Berichts“ auf die Komponenten Energie, Netze sowie Steuern/Gebühren aufgeteilt dargestellt werden sollen. Das ist sinnvoll. Diese Darstellung sollte freilich getrennt nach den einzelnen Verbrauchergruppen (private Haushalte, Gewerbe, Industrie usw.) erfolgen.

Um den Ausbau erneuerbarer Energien zu unterstützen, ist eine sektorenübergreifende Betrachtung des Energiesystems (Strom-, Wärme- und Mobilitätswende) und damit die Nutzung von Synergiepotentialen (Sektorkopplung) wesentlich. Kostspielige Einzellösungen zum Erhalt von Technologien, wie die Nachfolgetarife für alte Biomasseanlagen, sind hierbei nicht förderlich. Lösungen für den Erhalt von Bestandsanlagen sollten nicht auf Einzelbetrachtungen basieren, sondern die Wechselwirkung im gesamten Energiesystem beachten und einen möglichst effizienten Mitteleinsatz anstreben. Das geplante EAG bietet dafür eine Möglichkeit. Auch die BAK sieht die Notwendigkeit, bei fester Biomasse und Biogas die Rohstoffperspektive bzw den Rohstoffeinsatz neu zu denken. Insbesondere dürfen keine Rohstoffe zur Energiegewinnung eingesetzt werden, die auch für die Lebens- und Futtermittelerzeugung benötigt werden, wie bereits angemerkt wurde. Darüber hinaus ist die Nutzung von Energie aus Biomasse und Biogas zu diskutieren. Die BAK sieht den Vorteil einer witterungsunabhängigen erneuerbaren Stromerzeugung, gleichzeitig ist aber offensichtlich, dass Strom aus Biomasse – vor allem aufgrund des dabei verwendeten Brennstoffes Holz – deutlich teurer ist als Strom aus anderen erneuerbaren Quellen. Strom aus Windkraft oder Photovoltaik, die ohne Rohstoffeinsatz auskommen und überdies keinen Feinstaub produzieren, sind deutlich günstiger. Diese Technologien sollten daher in einem gemeinsamen Konzept gedacht werden. Nach Ansicht der BAK sollten Biomasseanlagen hauptsächlich Reststoffe verwenden und in erster Linie für die Wärmeversorgung eingesetzt werden. Die Stromproduktion sollte als Ausgleich dienen, wenn andere Stromproduzenten nicht liefern können.

Die BAK begrüßt, dass das EAG auch Regelungen für Wasserstoff und „grünes Gas“ enthalten soll. Wie die BAK bereits in ihrer Stellungnahme zur IKES ausgeführt hat, werden diese Technologien im zukünftigen Energiesystem eine stärkere Rolle spielen. Voraussetzung dafür ist aber, Anreize zu setzen, um Fortschritte bei der Effizienz bei den einzelnen Umwandlungsschritten zu erzielen. Aufgrund der hohen Umwandlungsverluste ist die elektrolytische Gewinnung von Wasserstoff und in der Folge von Biomethan (Power-to-Gas) derzeit noch nicht wirtschaftlich. Daher setzt eine geplante Einspeisung von erneuerbarem Gas in das Erdgas-Verteilnetz – wie das angedachte Quotensystem – zuerst eine wirtschaftliche Erzeugung von „grünem Gas“ voraus. Die Förderung muss auf verteilungspolitische Wirkungen achten und alle NetznutzerInnen auf allen Netzebenen miteinbeziehen.

Wasserstoff und Biogas wurde mit dem Steuerreformgesetz ins Erdgasabgabengesetz aufgenommen und steuerlich begünstigt. Zudem wurde die Energieabgabenrückvergütung auf Biogas ausgeweitet. Das Ziel, Biogas zu forcieren, wird zwar grundsätzlich unterstützt, es fehlt aber an einer Gesamtstrategie zum verstärkten Einsatz von Wasserstoff und Biogas. Ob die steuerlichen Erleichterungen (laut Wirkungsfolgenabschätzung in der Höhe von 8,1 Millionen Euro jährlich)

überhaupt entsprechende Anreize entfalten werden, bleibt gänzlich offen. So liegt derzeit auch noch kein Konzept vor, ob und in welcher Form die Erzeugung und Einspeisung dieser beiden Energieträger in das öffentliche Gasnetz künftig gefördert werden wird.

Die Nutzung von Biokraftstoffen im Verkehr (Seite 162) soll in Umsetzung EU-rechtlicher Vorgaben auf 14 % gesteigert werden. Nach Ansicht der BAK wäre es hier wichtig, die Beiträge der einzelnen Transportmodi aufzuzeigen und abzuschätzen, ob die gesteigerte Nutzung erneuerbarer Energieträger im Verkehr zu höheren Emissionen in anderen Sektoren führt, und die Kosten der Maßnahme – für die VerbraucherInnen und für die öffentliche Hand – anzugeben.

Die BAK hält die Umweltförderung des Bundes (Seite 162) für ein gut funktionierendes Instrument. Sie unterstützt eine höhere Dotation mit dem Ziel, Anreize für emissionsmindernde und effizienzsteigernde Maßnahmen in Betrieben zu setzen.

3.1.3 Dekarbonisierung: Weitere Elemente

Zu ii. Maßnahmen zur Erreichung anderer nationaler Ziele (Seite 168)

Unter diesem Punkt wird die Luftreinhaltung abgehandelt. Es gilt festzuhalten, dass Österreich im Juli 2019 einen Luftreinhalteplan beschlossen hat, der trotz der Vorgaben der NEC-RL und des EG-L keine verbindlichen Maßnahmen enthält und folglich auch keine Synergieeffekte zu Klimaschutz erschließen kann.

Dies gilt insbesondere für Ammoniak, bei dem Österreich das EU-rechtliche Emissionsziel für 2010 und 2020 nicht erfüllt sowie die Einhaltung der Emissionshöchstmenge für 2030 nicht einmal in Aussicht stellt. Im NEKP-Entwurf gibt es isolierte Hinweise auf Synergieeffekte bei der Bekämpfung von Ammoniak einerseits und Methan und Lachgas andererseits, es fehlt jedoch eine quantitative Abschätzung gemäß Empfehlung der Kommission und natürlich ein verbindlicher Umsetzungsplan.

Die EU-Emissionsziele Österreichs für die anderen Luftschadstoffe NO_x , $\text{PM}_{2,5}$, NMVOC und SO_2 werden 2020 eingehalten und können bei einem WEM-Szenario auch 2030 eingehalten werden.

Zu iii. Maßnahmen zur low-emission mobility (Seite 168)

Der nationale Energie- und Klimaplan stellt fest, dass der Verbreitungsgrad und die Verfügbarkeit von öffentlich zugänglicher Ladeinfrastruktur entscheidende Einflussgrößen auf deren Benutzungsfreundlichkeit sind und somit Erfolgsfaktoren für die flächendeckende Etablierung der Elektromobilität darstellen. Jedoch verkennt der nationale Energie- und Klimaplan ein bedeutendes Element im Kontext der KonsumentInnenakzeptanz: eine einfache und transparente Vergleichbarkeit der Angebote.

Vor dem Hintergrund des politischen Vorhabens, Elektromobilität schneller und stärker zu forcieren, insbesondere auch für die Erreichung der internationalen klima- und energiepolitischen Zielsetzungen im Verkehr, ist es wichtig, die Rahmenbedingungen für das Laden von Elektrofahrzeugen so auszugestalten, dass KonsumentInnen keine organisatorischen oder benachteiligenden Barrieren beim Umstieg vorfinden. Eine fehlende Vergleichbarkeit der Angebote und hohe Preisunterschiede behindern diese Zielsetzung. Sie wirken sich negativ auf die Akzeptanz von Elektromobilität in der Alltagsanwendung aus. Deshalb muss es ein politisches Ziel sein, Rahmenbedingungen zu schaffen, die bei der (Weiter)Entwicklung dieses jungen Marktes

unterstützend wirken und KonsumentInnen einen Anreiz zum Umstieg bieten. Aus einer KonsumentInnenperspektive ist daher der einfache und transparente Preisvergleich eine der zentralen Stellschrauben.

Ebenso wie der Europäische Verbraucherverband (BEUC, The European Consumer Organisation) und die deutsche Verbraucherzentrale fordert die BAK deshalb die Gewährleistung der Vergleichbarkeit der Preise durch eine einheitliche leistungsbezogene Preisauszeichnung (kWh). Im Rahmen der österreichischen Gesetzgebung wäre dies durch den Erlass einer Verordnung möglich, welche den Sachverhalt im Preisauszeichnungsgesetz erfasst. Die Zuständigkeit dafür liegt bei den Ministerien für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT) sowie Digitalisierung und Wirtschaftsstandort (BMDW).

Außerdem fordert die BAK die Etablierung eines Preismonitorings, wie es in anderen Bereichen schon geläufig und erfolgreich umgesetzt wurde (zB Spritpreismonitor). Ein solches Preismonitoring könnte in der Regulierungsbehörde für den Strom- und Gasmarkt (E-Control) angesiedelt werden. Die E-Control führt derzeit bereits das Ladepunktregister und würde sich dementsprechend besonders dafür anbieten. Dazu müsste die E-Control einen Auftrag vom Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus (BMNT) und die dafür notwendigen finanziellen und personellen Mittel erhalten. Ein Preismonitoring würde gerade in einem für KonsumentInnen unübersichtlichen Markt zu mehr Transparenz beitragen. KonsumentInnen könnten leichter die für sie passenden Lademöglichkeiten identifizieren und durch eine Vereinheitlichung der Angaben und Bezugskonditionen würde die Preisvergleichbarkeit erhöht werden.

Zu iv. Phase-out von Energieförderungen (Seite 170)

Bei der Überprüfung der Übereinstimmung des Anreiz- und Fördersystems mit den Erfordernissen des Pariser Übereinkommens sollten die Interessenvertretungen der ArbeitnehmerInnen umfassend beteiligt werden. Bei dieser Überprüfung sollten Verteilungs- und Beschäftigungsaspekte als eigene „Parameterkategorien“ betrachtet werden, und zwar in einer neuen Kategorie „soziale Aspekte“. Positiv sieht die BAK, dass der Entwurf anerkennt, dass nur gesamtstrategische Ansätze gewährleisten, dass ein möglichst hohes Ausmaß an CO₂ eingespart werden kann.

Zur Dekarbonisierung ist von einem „stärkeren Preissignal für CO₂-Emissionen“ im Nicht-ETS-Bereich die Rede, das von ExpertInnen „geprüft“ wird. Die BAK ist bei einer höheren CO₂-Bepreisung gesprächsbereit, macht ihre Einschätzung aber von den konkreten Lenkungs- und Verteilungseffekten abhängig. Verfügbare Studien für Österreich zeigen, dass auch bei einer Rückerstattung der Steuereinnahmen zB über einen Ökobonus rund ein Drittel der Gering- und MittelverdienerInnen einen Netto-Einkommensverlust hinnehmen müssen. Zu bedenken ist weiters, dass die ökologischen Alternativen zur Verbrennung fossiler Energieträger (zB E-Auto) für BesserverdienerInnen leichter erschwinglich sind.

Der Entwurf setzt wenig Akzente im Bereich der Industrie. So ist es etwa unverständlich, dass zwar über eine höhere CO₂-Bepreisung nachgedacht wird, aber die Unternehmen, die am Emissionshandel teilnehmen, ausgenommen werden. Der ETS-Bereich ist für 40 % der österreichischen CO₂-Emissionen verantwortlich. Bereits jetzt ist die Industrie im Rahmen der Energiebesteuerung durch zahlreiche Begünstigungen (diverse Befreiungen, Energieabgabenvergütung usw) erheblich bevorzugt. Die BAK ist sich der standortpolitischen Bedeutung der Industrie bewusst, die Klimawende kann aber nur erfolgreich sein, wenn sie sozial gerecht gestaltet ist. Eine höhere CO₂-Bepreisung, die nur die KonsumentInnen trifft, wird diesem Kriterium nicht gerecht. Die BAK setzt sich in diesem

Zusammenhang nicht nur für eine Ökologisierung der Energieabgabenvergütung ein, sondern auch für eine Reform des Emissionshandels (stärkeres Preissignal zB durch Mindestpreis sowie CO₂-Grenzausgleich zum Schutz vor Carbon Leakage).

Auch im Kontext des Abbaus „ökoschädlicher Subventionen“ sind Steuern (indirekte Förderungen) angesprochen. Im Rahmen eines interministeriellen Prozesses soll eine Liste erstellt werden (beginnend mit dem Themenkomplex Verkehr), aus der dann zw 2021-30 konkrete Maßnahmen abgeleitet werden sollen. Die BAK geht davon aus, dass diese Liste nicht unter Ausschluss der Öffentlichkeit und der Sozialpartner erstellt wird, sondern diese aktiv eingebunden werden. Es wird in diesem Zusammenhang auch darauf hingewiesen (weil das bisweilen falsch dargestellt wird), dass es sich bei dem Pendlerpauschale (wie übrigens auch beim Kilometergeld für Selbstständige) um keine Förderung oder Subvention handelt, sondern um Werbungskosten, die die ArbeitnehmerInnen von ihrer Bemessungsgrundlage abziehen können (objektives Nettoprinzip). Eine Abschaffung des Pauschales hätte zur Folge, dass die ArbeitnehmerInnen die tatsächlichen Kosten geltend machen dürften, was mit Sicherheit nicht nur komplizierter, sondern auch teurer wäre. Die BAK setzt sich aktiv für eine Reform des Pauschales ein („einfacher, gerechter und ökologischer“), aber stellt sich klar gegen eine Abschaffung.

3.2 Energieeffizienz

Die BAK nimmt zustimmend zur Kenntnis, dass Energieeffizienzmaßnahmen den „volkswirtschaftlich günstigsten Vermeidungshebeln von Treibhausgasemissionen“ zugerechnet werden und begrüßt das Bekenntnis zum hohen Stellenwert von Energieeffizienz im nationalen Energie- und Klimaplan. In den Grundzügen entspricht dies Anforderungen, die auch die BAK seit Langem an eine Klima- und Energiepolitik stellt. Im Zuge des NEKP bekennt sich die Regierung auch grundsätzlich zu einem durchaus ehrgeizigen Ziel. So soll es im Zwischenziel 2030 zu einer Steigerung der Energieeffizienz auf 25-30 % gegenüber 2015 kommen. Angestrebt wird dabei im 30 %-Szenario ein Endenergieverbrauch von 997 PJ (Petajoule) und im 25 %-Szenario ein Endenergieverbrauch von 1.069 PJ im Jahr 2030. Sollte der Primärenergieeinsatz von 1.200 PJ überschritten werden, sollen die darüber hinaus gehenden Energiemengen ausschließlich aus erneuerbaren Quellen stammen. Diese Alternative relativiert die Effektivität der Energieeffizienzziele und wird von der BAK kritisch gesehen. Der Primärenergieeinsatz (Bruttoinlandsverbrauch) erreichte im Jahr 2018 gemäß der jüngsten Energiebilanz der Statistik Austria 1.422 PJ. Die Reduktion des Bruttoinlandsverbrauchs ist jedoch laut Statistik Austria vorwiegend auf die Witterungsbedingungen zurückzuführen. Generell ist über die Zeitreihe jedoch eine steigende Tendenz zu erkennen. Daher bedeutet die Erreichung von 1.200 PJ – einem Wert, der zuletzt 1995 unterschritten wurde – eine Trendumkehr und eine enorme Herausforderung. Umso eher ist es dringend geboten, anhand von Zielpfaden (jährlichen Zwischenzielen) den Fortschritt bei der Erreichung des angestrebten Primärenergieeinsatzes zu beobachten, um frühzeitig gegensteuern zu können.

Die Steigerung der Energieeffizienz ist die zentrale Säule zur Erreichung der ambitionierten Energie- und Klimaziele. Die Reduktion des Energieverbrauchs und damit auch der Energiekosten ist darüber hinaus auch eine der wirksamsten Maßnahme im Kampf gegen Energiearmut. Des Weiteren dient sie der Verbesserung der Produktivität der Industrie und unterstützt Beschäftigungsziele sowie das Ziel der Versorgungssicherheit. Die Bedeutung des „Energy Efficiency First“ Prinzips wird im NEKP zwar grundsätzlich anerkannt, dieses Postulat spiegelt sich allerdings in den Zielen und Maßnahmen nicht ausreichend wider. Den Zielen für die Steigerung der Energieeffizienz fehlt die Verbindlichkeit. So „soll die Energieeffizienz durch unbürokratische Maßnahmen bei Unternehmen (Industrie und KMU), sowie Haushalten (speziell im Wohnbau) und bewusstseinsbildende Maßnahmen (Lehrpläne,

Energieberatung) gesteigert werden“. Jedoch sind die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Erreichung dieser Ziele äußerst vage formuliert und basieren primär auf Information, freiwilligen Anreizen und Appellen. Völlig offen sind insbesondere die zu erwartenden Energie-Einsparungspotentiale nach Sektoren, Zeitpläne für die einzelnen Umsetzungsschritte, Sanktionen bei Nicht-Erreichung sowie Kostenabschätzungen und die Finanzierung. Auch die EU-Kommission rügte Österreich in dieser Hinsicht und forderte zusätzliche Maßnahmen, die zu Energieeinsparungen führen.

Ein Primärenergiebedarf-Ziel von 1.200 PJ im Jahr 2030 ist sehr ambitioniert, allerdings wird dieses Ziel gleichzeitig relativiert, indem bei Zielüberschreitung die darüberhinausgehenden Energiemengen durch erneuerbare Energien abgedeckt werden sollen. Die BAK spricht sich t gegen eine Vermischung von Zielen aus, da es zu einer Verwässerung der Zielerreichung kommt und das Energieeffizienzziel damit untergraben wird. Im Kontext der Finanzierung spricht der vorgelegte NEKP nur sehr vage von einem umfassenden Investitionsbedarf, die grundsätzliche Notwendigkeit der Aktivierung öffentlicher Mittel und privaten Kapitals und einer äußerst vagen Darstellung von „Instrumenten im Bereich der Green Finance“. Auch der Verweis auf unmittelbare Beiträge ordnungsrechtlicher Maßnahmen, die die BAK für die wirkungsvollsten Instrumente zur Erreichung der Energieziele hält, wird nicht näher ausgeführt.

Damit gelingt es der Bundesregierung nicht, nachvollziehbar darzustellen, wie Österreich seinen Beitrag zur Erreichung des EU-weiten Zieles der Steigerung der Energieeffizienz um 32,5 % leisten wird. Der vorliegende NEKP legt keine klaren Zielfestlegungen und Maßnahmenpakete zur Zielerreichung vor. Die damit verbundene fehlende Sicherheit hinsichtlich der zu erwartenden Maßnahmen führt zu keiner Rechtssicherheit und beeinträchtigt damit auch das Investitionsklima und notwendige Strukturwandelanpassungsmaßnahmen. Wie bereits in der Stellungnahme zur IKES und zum Entwurf des NEKP ausgeführt, fordert die BAK eine neue, strenge Regelung des Energieeffizienzgesetzes sowie die Etablierung einer starken, unabhängigen Energieeffizienz-Monitoringbehörde. Der laufende Prozess der Evaluierung des bestehenden Energieeffizienzgesetzes bietet hierfür eine gute Basis. Die BAK ist gerne bereit, im Rahmen dieses Prozesses ihre Expertise und Erfahrungen einzubringen.

Zum Vorschlag einer verkürzten Abschreibungsdauer bei Investitionen in bestimmte Energieeffizienzmaßnahmen fordert die BAK, dass die betreffenden Investitionen tatsächlich einen ökologischen Effekt haben und es sich nicht bloß um eine versteckte Unternehmensbegünstigung handelt

3.3 Energiebinnenmarkt

Elektrizitätsinfrastruktur (Seite 184–185)

Insbesondere mit dem Ziel, bis 2030 in Österreich 100 % Strom aus erneuerbaren Quellen zu erzielen (bilanziell), sind enorme Kosten verbunden, sowohl was den Ausbau der Erzeugungskapazitäten als auch den Netzausbau betrifft. Die BAK begrüßt das Bekenntnis der Bundesregierung, den Netzausbau sozial- und umweltverträglich voranzutreiben und geht davon aus, dass dieses Prinzip auch den Ausbau der Erzeugungskapazitäten umfasst. Ebenso gilt es die Netzreserve, also die erforderlichen Reservekraftwerkskapazitäten für netzstabilisierende Maßnahmen, so auszugestalten, dass sie dem EU-Beihilferecht entsprechen und möglichst geringe Kosten verursachen. Denn die erforderliche gesellschaftliche Akzeptanz für den Transformationsprozess des Energiesystems wird nur dann gelingen, wenn die Kosten angemessen sind und gerecht verteilt werden.

Allerdings bleibt der NEKP bei der Infrastrukturdebatte auf einer sehr allgemeinen Ebene. Ausgeblendet werden insbesondere Herausforderungen wie die steigenden Kosten im Zusammenhang mit Engpassmanagementmaßnahmen zur Vermeidung von Stromleitungsüberlastungen aufgrund von Netzengpässe sowie die steigende Regel- und Ausgleichsenergiekosten, um die Schwankungen im Stromnetz aufgrund zunehmender volatiler Energieerzeugung auszugleichen. Die BAK begrüßt zwar die Einführung eines jährlichen Flexibilisierungsreporting, allerdings geht es auch um Maßnahmen, die helfen, die Kosten insgesamt zu senken. Die Sektorenkopplung (Strom, Wärme, Mobilität und Industrie) liefert Potentiale, allerdings ist auch hier auf technisch-wirtschaftliche Maßnahmen zu achten.

Konkret stellt die Anforderung der EU-Strombinnenmarkt-Verordnung, wonach bis 2025 70 % der grenzüberschreitenden Strom-Übertragungsleitungskapazität für den Stromhandel zur Verfügung zu stellen sind, die Übertragungsnetzbetreiber vor großen Herausforderungen. Im NEKP fehlen Ausführungen, wie diese Vorgaben erreicht werden sollen, und die damit verbundenen enormen Kosten für das Engpassmanagement oder für den entsprechenden Netzausbau gering gehalten werden können.

Zwar wird im NKEP ausgeführt, dass die Maßnahmen des nationalen Energie- und Klimaplan mit einem signifikanten Investitionsbedarf einhergehen, aber die Gesamtkostenabschätzung fehlt. Die Möglichkeiten von Finanzierungsmaßnahmen werden nur allgemein beschrieben, wie zB „Green Finance“ Auktionserlöse von EU-Emissionszertifikaten oder für PCIs aus der Connecting Europe-Fazilität. Ohne Kostenabschätzung bleibt auch offen, welche Mittel von öffentlicher Hand aufzubringen sind und welche von Haushalten und Unternehmen. Unbeantwortet bleiben damit auch verteilungspolitische Fragen, die wiederum zentral für die gesellschaftliche Akzeptanz der Maßnahmen sind. Diese fehlenden Ausführungen wurden auch von der EU-Kommission im Rahmen der Überprüfung des Entwurfes des NEKP gerügt. Ein erfolgreicher Energie- und Klimaplan braucht aber eine Abschätzung der Kosten der Maßnahmen und ihrer Finanzierung.

Energieübertragungsinfrastruktur (Seite 185–188)

Die BAK stimmt der Forderung nach Rechts- und Planungssicherheit als Voraussetzung für ein günstiges Investitionsklima zu. Wie jedoch bereits in den Ausführungen zum Entwurf des NEKP dargestellt, gibt es keine Belege dafür, dass Rechts- und Planungssicherheit für Infrastrukturprojekte durch Entbürokratisierung geschaffen werden können. Dies ist eine verfehlt Sichtweise, die sogar Gefahr läuft, den gegenteiligen Effekt zu haben. Denn es geht in diesem Zusammenhang nicht bloß um Vereinfachung. Das Problem sind oft alte Gesetze, die keine Standards festlegen, die in heutigen Verfahren als Maßstab für das Schutzniveau dienen könnten (zB Gesundheitswerte bei Stromnetzen oder Schutzniveau beim Lärmschutz). So ist etwa § 7 Starkstromwegegesetz 1968 – die zentrale Genehmigungsbestimmung – völlig unbestimmt. Erst wenn die Schutzgüter und Schutzmaßstäbe klargestellt sind, ermöglicht das eine zügigere Projektvorbereitung und vorhersehbarere Entscheide. Dies hat die BAK bereits in ihrer Stellungnahme zum IEKP und zum Entwurf des NEKP ausgeführt. Auch im vorliegenden NEKP wird aber nur eine Erhöhung des Schwellenwertes für die elektrizitätsrechtliche Bewilligungsfreistellung von Mittelspannungsleitungen von derzeit 1 kV auf 45 kV vorgeschlagen. Eine Einzelmaßnahme, die an der eigentlichen Problematik nichts ändert – nämlich die fehlende Festlegung einheitlicher Standards für das Schutzniveau wie zB für Gesundheitswerte oder Lärmschutz.

Die BAK unterstützt die Pläne eines integrierten Netzinfrstrukturplanes zur gesamthaften Betrachtung des Energiesystems einerseits und der Hebung der Synergiepotentiale zwischen dem

Strom- und Gassystem (Sektorkoppelung) andererseits. Allerdings bedarf diese Kooperation zwischen Bund, Ländern und Gemeinden auch eines formalen Rahmens. Nach Meinung der BAK wäre es naheliegend, Bundesförderungen konditional an die Umsetzung von solchen Planungs- und Abstimmungsprozessen zu knüpfen.

Für eine verbindliche Planungskoordination im Energiesektor ist eine Rahmenkompetenz des Bundes für die Raumordnung erforderlich. Zu beachten ist, dass die EU-Richtlinie über strategische Umweltprüfungen (SUP-RL) vorschreibt, dass verbindliche Planungsvorgaben für Projekte, welche einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) unterliegen, auch gemäß strategischer Umweltprüfung (SUP) geprüft sein müssen. Dies ist auch das korrekte Forum für die nötige Öffentlichkeitsbeteiligung.

Die BAK begrüßt eine gesetzliche Regelung zur Begründung von Leitungsrechten für Fernwärme. Grundsätzlich sollte aber der Verdichtung von bestehenden Fernwärmenetzen Vorrang vor der Erweiterung und dem Ausbau gegeben werden, um eine möglichst hohe Abnahmemenge und damit leistbare Fernwärmepreise zu sichern. Da im Neubau mit geringerem Raumwärmebedarf und leitungsgebundene Wärmeversorgung damit relativ teuer ist, ist günstigeren, alternativen (erneuerbaren) Wärmeversorgungssysteme Vorrang zu geben.

Marktintegration (Seite 188–193)

Die sichere und leistbare Versorgung mit Energie ist eine Aufgabe der Daseinsvorsorge, daher ist eine Finanzialisierung des Energiesystems jedenfalls zu verhindern. Im Zusammenhang mit den Möglichkeiten der aktiven Teilnahme am Energiemarkt muss eine Differenzierung zwischen den MarktakteurInnen vorgenommen werden: Während nämlich StromerzeugerInnen und große EnergieverbraucherInnen – wie IndustriekundInnen – sowohl die technischen als auch die administrativen Voraussetzungen haben, um am Energiemarkt aktiv teilzunehmen (wie insbesondere am Regel- und Ausgleichsenergiemarkt), ist dies nur für einen geringen Teil der privaten Haushalte möglich. Der repräsentative private Haushalt kann sein Lastverhalten nicht an kurzfristige Preisschwankungen oder Stromerzeugungsangebot anpassen, um damit hohen Preisen oder hohe Netzentgelten auszuweichen. Die BAK spricht sich daher strikt gegen das Zulassen von Preisspitzen und gegen die Dynamisierung von Netzentgelten für HaushaltskundInnen aus, da damit das Marktrisiko auf private Haushalte überwältigt wird. Der überwiegende Teil der Haushalte wäre in einem solchen System mit deutlich höheren Kosten konfrontiert, mit prekären Auswirkungen für einkommensschwache Haushalte. In diesem Zusammenhang darf es durch neue MarktteilnehmerInnen – wie Aggregatoren – nicht zum Abbau oder zur Verwässerung von KonsumentInnenrechten – insbesondere im Hinblick auf Preis- und Vertragstransparenz – kommen.

Angesichts steigender Kosten für die Transformation des Energiesystems warnt die BAK vor einer Zuspitzung dieser Schieflage und fordert entsprechende Gegenmaßnahmen, insbesondere eine strenge Wettbewerbsaufsicht und die Beseitigung der Privilegien großer StromverbraucherInnen.

Ausnahmen von den Kosten der Energiewende sind für die BAK nur dann gerechtfertigt, wenn diese die gewünschten klimapolitischen Lenkungseffekte bewirken. Grundsätzlich unterstützt die BAK ein Verbot der Saldierung von Zählpunkten. Allerdings sollte die bestehende Ausnahme für den Schienen-Personenverkehr erhalten bleiben, da dieser aufgrund sicherheitstechnischer Vorgaben über zahlreiche Zählpunkte verfügen muss. Diese Ausnahme ist darüber hinaus auch aus sozialen Gründen gerechtfertigt, da die damit verbundene Kostenentlastung hilft, im öffentlichen Verkehr angemessene und leistbare Tarife sicherzustellen. Damit trägt sie zu einer Verlagerung des

motorisierten Individualverkehrs auf den öffentlichen Verkehr bei und unterstützt damit die Erreichung der Klima- und Energieziele im Mobilitätsbereich.

Energiearmut (Seite 193)

Die BAK begrüßt die bereits gesetzten Maßnahmen zur Bekämpfung von Energiearmut, insbesondere die Vereinheitlichung und Beschränkung der Nebenkosten bei Zahlungsverzug sowie die Ökostrompauschalbefreiung für einkommensschwache Haushalte, weist jedoch auch darauf hin, dass andere Maßnahmen, wie etwa die von Energielieferunternehmen einzurichtenden Anlauf- und Beratungsstellen oder die Durchführung von Energieeffizienzmaßnahmen bei einkommensschwachen Haushalten, noch nicht hinreichend umgesetzt wurden. So gestaltet es sich beispielsweise schwierig, bei manchen Energielieferunternehmen die zuständigen Beratungsstellen überhaupt ausfindig zu machen. Ebenso wurden, trotz eines Anteils von 37,34 % von Haushaltsmaßnahmen an den Gesamtenergieeinsparungen, bei einkommensschwachen Haushalten nur Einsparungen von in Summe 0,9 % gesetzt (vgl Seite 39). Daher fordert die BAK, einen gewissen Anteil jener 40 % der Energieeffizienzmaßnahmen, die bei Haushalten durchgeführt werden müssen, verpflichtend bei einkommensschwachen Haushalten setzen zu müssen.

Zu den nationalen Zielen zur Vermeidung von Energiearmut (Kapitel 2.4.4)

Wie im Konsultationsentwurf angemerkt, stellt die hier angeführte Definition von Energiearmut der E-Control aus dem Jahr 2013 nur eine von mehreren möglichen Herangehensweisen an eine Messung von Energiearmut dar. Unklar aus Sicht der BAK ist daher, warum andere Definitionen nicht herangezogen wurden. Die Begründung der Verwendung der angeführten Definition stützt sich auf das Argument, dass diese bereits in einigen Studien verwendet werde. Warum dies für die Qualität und Angemessenheit der Definition sprechen sollte erschließt sich der BAK nicht. Vor allem das Argument, die Definition sei Gegenstand der aktuellsten Publikation zum Thema Energiearmut in Österreich, verfasst von der Wirtschaftsuniversität Wien im Jahr 2018, ist völlig unverständlich: denn in der Studie der WU wird diese Definition massiv kritisiert und als unzulänglich für die Beschreibung von Energiearmut ausgewiesen. Genauer gesagt stellt die Studie der WU klar, dass Energiearmut ein mehrdimensionales Phänomen ist, dem eine Definition und damit statistische Messung gerecht werden muss und dies nur kann, wenn unterschiedlichste Indikatoren herangezogen werden. Gerade diese Vielfältigkeit von Energiearmut wird durch die im NEKP vorgeschlagene Definition jedoch völlig ignoriert und allein auf hohe Energiekosten reduziert. Warum nicht die Definition der WU-Studie herangezogen wird, die Energiearmut ganzheitlicher erfasst, bleibt im Konsultationsentwurf unbegründet.

Maßnahmen gegen Energiearmut (Kapitel 3.4.4)

Die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Bekämpfung von Energiearmut sind aus Sicht der BAK völlig unzureichend, denn sowohl die Mindestsicherung als auch Wohnbeihilfe sind keine spezifischen Instrumente zur Verringerung von Energiearmut.

Insbesondere hinsichtlich der jüngsten Entwicklungen und geplanten Änderungen ab 2020 erscheinen die genannten Maßnahmen nicht geeignet, die in Kapitel 2.4.4. genannten Ziele zu erreichen. Denn es ist davon auszugehen, dass gerade jene Gruppen, die unter Energiearmut leiden, von den Kürzungen der Mindestsicherung massiv betroffen sein werden.

Auch die Wohnbauförderung als Instrument einzusetzen geht in vielen Fällen an der Realität vorbei. Denn ihre Inanspruchnahme erfordert finanzielle Eigenmittel, über die Haushalte mit niedrigem Einkommen in der Regel nicht verfügen bzw gar nicht verfügen können (beispielsweise ist Mindestsicherungsbezug erst nach Verwendung des eigenen finanziellen Vermögens überhaupt möglich, abgesehen von einem gewissen Freibetrag).

Die BAK fordert eine einheitliche und praxistaugliche Definition von Energiearmut, um darauf aufbauend verbindliche und effektive Maßnahmen wie beispielsweise Sozialtarife, Verbesserungen der Grundversorgung oder verpflichtende Maßnahmen der Energieeffizienz umsetzen zu können. Verbesserungen sind insbesondere im Bereich der Wärmeversorgung erforderlich. Anders als im Strom- und Gasbereich fehlen hier spezifische Schutzrechte für WärmekundInnen, wie zB Abschaltverbote vor Wochenenden und Feiertagen, Regelungen zur Grundversorgung oder Festlegung der Höhe der Kosten für Abschaltungen von Wärmeversorgung im Fall von Zahlungsverzug.

Forschung, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit (Seite 194)

Die Dekarbonisierung (wie auch die Digitalisierung) gehören zu den wesentlichen gesellschaftlichen Herausforderungen der nächsten Jahre. Beide Themenfeldern überschneiden sich – je nach Anwendungsgebiet – mehr oder weniger stark; beide Themenfelder sind sowohl für die einzelnen ArbeitnehmerInnen, als auch für die Gesamtentwicklung der Beschäftigung in Österreich von sehr hoher Relevanz. Dabei geht es hier nicht um irgendwelche beliebigen forschungsrelevanten Fragestellungen, sondern um einen umfassenden gesellschaftlichen Transformationsprozess. Aus Sicht der BAK greift die Reduzierung von Fragestellungen zu Forschung, Technologie und Innovation in diesen Themenfeldern auf die rein technische Dimension daher zu kurz. Transformation ist ein gestaltbarer Prozess. Eine entsprechende Einbindung der ArbeitnehmerInnen auf betrieblicher und überbetrieblicher Ebene im Zusammenhang mit Maßnahmen zur Dekarbonisierung im Unternehmen ist daher unabdingbar und letztlich auch für das betreffende Unternehmen von Vorteil. Transformation braucht hoch motivierte und innovative ArbeitnehmerInnen.

Obwohl selbst im nationalen Klima- und Energieplan als wichtiges Element angeführt, spielen in den weiteren Erläuterungen Fragestellungen sozioökonomischer und soziotechnischer Systeme keine besondere Rolle. Aus Sicht der BAK bedarf es hier ebenso Finanzierungsperspektiven und Maßnahmen, welche auf die sozialwissenschaftliche Dimension des technologischen und kulturellen Wandels abstellen. Aus diesem Grund empfiehlt die BAK, abseits der naturwissenschaftlichen und technischen Orientierung, ebenso sozial- und geisteswissenschaftliche (Begleit-)Forschung – beispielsweise auch im Rahmen von Förderprogrammen – im Zuge der strategischen Überlegungen zu „Forschung, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit“ mitzudenken und zu verankern.

Der Fokus des NEKP auf Forschung, Technologie und Innovation zur Sicherung, dem Erhalt und dem Ausbau qualitativ hochwertiger Beschäftigung und inländischer Wertschöpfung ist jedenfalls zu begrüßen. Österreichs Wirtschaft kann im Wettbewerb nur mit Qualität, technologischem Vorsprung und hoher Wertschöpfung bestehen. Forschung, Technologie und Innovation sind daher für die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Wirtschaft von entscheidender Bedeutung und damit ein wichtiger Schlüssel für die Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen.

Aus Sicht der BAK spielt die öffentliche Hand gerade in der Schaffung forschungsfreundlicher Rahmenbedingungen und der Finanzierung von Grundlagenforschung eine zentrale Rolle. Die im österreichischen nationalen Energie- und Klimaplan gewählte Perspektive über den gesamten

Forschungsprozess – von der Grundlagenforschung bis hin zur Marktüberleitung – ist ebenfalls zu begrüßen. Jedoch sollte darauf geachtet werden, dass öffentliche Mittel für die Forschung im marktnahen Bereich (zB Marktüberleitung) möglichst effektiv eingesetzt werden, um etwaige Mitnahmeeffekte zu begrenzen. Die Hebung von Synergieeffekten über die Teilnahme an europäischen und internationalen Initiativen, wie beispielsweise am EU-Forschungsrahmenprogramm „Horizon 2020“ bzw künftig „Horizon Europe“ oder den Projekten von gemeinsamem europäischen Interesse (IPCEI) sowie die Missionsorientierung werden dazu beitragen, die Position Österreichs in der Energieforschung zu festigen.

Bei den Forschungsschwerpunktsetzungen ist grundsätzlich darauf zu achten, dass es sich um Themenfelder handelt, in der Österreich über entsprechendes Forschungspotential bzw über industrielles Umsetzungspotential verfügt, um einen möglichst hohen Wertschöpfungsanteil und damit Arbeitsplätze in Österreich zu sichern.

In diesem Zusammenhang wird auch angeregt, die in Kapitel 4.6 angeführten Zahlen, Fakten und Abbildungen zu aktualisieren, etwa durch Aktualisierung der Daten aus der Energieforschungserhebung 2017 auf den Stand der Energieforschungserhebung 2018. Einer Aktualisierung bedürfen auch die privaten Forschungsausgaben (Seite 249-250): Gemäß Erhebung der Forschung und Entwicklung (F&E) im Unternehmenssektor 2017 entfielen 8,6 % bzw 681 Millionen Euro der internen F&E-Ausgaben auf die sozioökonomische Zielsetzung „Förderung der Erzeugung, Speicherung und Verteilung von Energie“. Dies inkludiert F&E-Vorhaben für die Gewinnung, Umwandlung, Speicherung, Verteilung und rationelle Verwendung von jeder Art von Energie. Insgesamt meldeten 2017 3.489 österreichische Unternehmen interne F&E-Ausgaben von insgesamt 7,9 Milliarden Euro.