



Umweltorganisation VIRUS -
Verein Projektwerkstatt
für Umwelt und Soziales
c/o WUK-Umweltbureau
Währingerstr.59
1090 Wien
ZVR:505949056

Bundesministerium für Klimaschutz Umwelt
Energie Mobilität Innovation und Technologie
Abt VI/1
Via Email übermittelt an:
nekp@bmk.gv.at

30.08.2023

Betrifft: Konsultationsentwurf; Integrierter nationaler Energie- und Klimaplan für Österreich; Periode 2021-2030 (Aktualisierung gemäß Artikel 14 der Verordnung (EU) 2018/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates über das Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz)- Stellungnahme

1. Vorbemerkung

Vorweggeschickt wird, dass der zur öffentlichen Konsultation vorgelegte Entwurf viele und wichtige Erarbeitungen auf der analytischen Ebene sowie auf der Maßnahmenebene enthält. Er ist dennoch aus folgenden Gründen zweifach unvollständig:

1. einerseits weil die in ihm dargestellten Maßnahmenansätze nicht ausreichend für eine Zielerreichung sind, dies ergibt sich bereits aus dem Bericht selbst
2. andererseits weil der Berichtsentwurf lückenhaft ist und mehrfach selbst auf erst in Erstellung befindliche Unterlagen verweist (so etwa auf S233 auf jene zu WEM und WAM). Ohne diese sind aber die vorgelegten Szenarien bzw. Projektionen nicht bewertbar und macht sich unsere gegenständliche Stellungnahme dies auch nicht zur Aufgabe.

So beschränken wir uns insbesondere auch aufgrund der Lage des Begutachtungszeitraums im Sommer auf eine kurze qualitativ gehaltene Stellungnahme, die ebenfalls keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebt.

2. Stellungnahme

2.1 Systematische Fehler die die Nichterreichung von Zielen begünstigen

2.1.1 Nichterreichung von Zielen im Rückblick

Im Rückblick ist Österreich bereits über einen längeren Zeitraum nicht erfolgreich im Erreichen energie- und klimapolitischer Ziele. Dies beginnt etwa im Elektrizitätssektor mit dem Fehlschlag eines massiven Wasserkraftausbaus mit einer nicht wiederholbaren Verfünfachung der Erzeugungskapazität zwischen 1955 und 1995 - mit dem Effekt dass der Anteil an der Abdeckung der Versorgung in diesem Zeitraum dennoch kontinuierlich gesunken ist und im Anschluss aufgrund der geänderten Bedingungen des EU-Elektrizitätsbinnenmarkts Österreich vom Nettoexporteur zum Nettoimporteur wurde, weiters dass es zwar gelungen ist, phasenweise den Gesamtenergieverbrauch günstig zu beeinflussen, nicht jedoch den Stromverbrauch und dieser (ohne gleichzeitige nennenswerte sektorale Ausweitung) mit 2 Ausnahmen (Stilllegung Elektrolyse Ranshofen, Pandemiejahr) gestiegen ist. Hinsichtlich der Treibhausgasemissionen ist seit dem Bezugsjahr 1990 nach einem kurzen Unterschreiten des Ausgangsniveaus (vor dem Kyoto-Abkommen mit seinem moderaten minus 13% Ziel) zunächst ein ateller Anstieg auf einen Wert von bis zu plus 18% (2005) zu verzeichnen gewesen seither ist zwar ein sinkender Trend zu verzeichnen kann aber (auch trotz positiver Signale des aktuellen Now-casts) immer noch nicht davon die Rede sein, dass auch nur das Ausgangsniveau nachhaltig abgesichert dauerhaft unterschritten wäre. Wiederholt werden hier Jahresvergleiche dargestellt und angegeben das für ein Bezugsjahr, das um einen bestimmten Prozentwert über 1990 liegt die Emissionen um diesen Prozentwert gestiegen wären, was aber dem tatsächlichen Verlauf nicht entspricht. Tatsächlich wurden im Zeitraum seit 1990 nach eigenen Berechnungen gegenüber einem Kyoto Zielpfad der 2015 durch einen Paris- Zielpfad ersetzt wird kumuliert 360 Millionen Tonnen CO₂ Äquivalente zu viel emittiert, die langfristig in der Atmosphäre verbleiben werden.

Erfahrungen mit dem ersten Wiener Klimaschutzprogramm KLIP I zeigen weiters, dass es möglich war die Ziele für die Vermeidung von Emissionen überzuerfüllen gleichzeitig aber wegen der nicht vermiedenen Emissionszuwächse tatsächlich nichts zu reduzieren. Das nachträgliche fluchtartige Verlegen der Zielsetzungen von Absolutwerten auf verschleiende pro Kopf-Werte (im KLIP-II) kann als Referenz für unangemessene Reaktion dienen, da für das Klima die ppm- Werte in der Atmosphäre zählen. Mit welchen Pro-Kopf-Werten diese zustandegekommen sind ist dafür sekundär.

2.1.2 Schlussfolgerungen aus dieser historischen Entwicklung

Daraus sind die Schlußfolgerungen zu ziehen, dass die verbreiteten statischen Ansätze (nach dem Muster: hier Momentaufnahme da Potenzialanalyse und Annahmen über die Ausnutzung von Maßnahmenpotenzialen die zu einem Maßnahmenkatalog zusammengefasst werden - der dann wie bei den Berlakovich/Mitterlehner (2007)- und Köstinger-Konzepten (2018) irrigerweise Strategie genannt wird) zu kurz greifen.

Es ist weiters der Schluss zu ziehen, dass es nicht auf eine Punktlandung zu einem bestimmten Zeitpunkt ankommen darf sondern im Sinne des Gesagten auch wichtig ist, auf welchem Pfad dieses Ziel erreicht wird.

2.1.3 Zur Analytik

Szenarien sind konsistente Bilder einer Zukunft die dazu dienen mögliche Entwicklungstrends bzw. relevante Zusammenhänge begreiflich zu machen. Sie sind nicht notwendigerweise mit einer hohen Eintrittswahrscheinlichkeit behaftet bzw. ist diese nicht in jedem Fall ermittelt bzw. auch nicht ermittelbar, Häufig handelt es sich um „surprise-free“ Szenarien, die bekannte Trends fortschreiben, in der Literatur sind aber auch „surprise-rich“ Szenarien beschrieben¹. Szenarien sind trotz häufiger Vermischung keine Prognosen (auch wenn letztere eine Form von Szenario unterlegt haben müssen). Prognosen sind mit Unsicherheiten behaftet die einerseits methodische Gründe haben können aber auch mit Ungewissheit für die Eingangsparametern zusammenhängen.

2.1.4 Umlegung auf den aktuellen NEKP und „Lessons learned“

Aufgrund der aus bisherigen Fehlentwicklungen zu ziehenden Lehren wäre es ein Fehler, hinsichtlich der Maßnahmenplanung lediglich auf dann möglicherweise schnell von der Realität überholte Lücken in WAM- oder WEM-Szenarien abzustellen sondern sind hier Reserven einzuplanen.

Anstelle der Feststellung von statischen Maßnahmenkatalogen braucht es Feedback-Schleifen in Form eines durchgehenden Monitoring-Prozesses in dessen Rahmen bedarfsweise aus einem vordefinierten Katalog weitere Maßnahmen in Anwendung gesetzt werden.

Ein derartiges Monitoring in ausreichendem Maß ist auch im NEKP- Entwurf nicht erkennbar.

2.2 Strategische Überlegungen

2.2.1 Strategischer Schwerpunkt Verkehr

Die Tatsache dass Österreich seit 30 Jahren konsistent seine Klimaziele im Verkehrssektor verfehlt, bedingt das Erfordernis, den strategischen Schwerpunkt auf Maßnahmen im Verkehr zu

Die bisher unausgesprochen verfolgte Strategie den als besonders heißes Eisen angesehenen Verkehrssektor trotz seiner Wachstumsdynamik unangetastet zu lassen oder gar zu fördern und dies in allen anderen Sektoren kompensieren zu wollen hat sich offensichtlich als nicht zielführend erwiesen.

#####

¹ Anderberg, S., 1989. "Surprise-Rich Scenarios for Global Population, Energy and Agriculture 1975-2075": in Toth F. L., E. Hizsnyik and W. Clark, 1989, Scenarios of Socioeconomic Development for Studies of Global environmental Change: A Critical Review. IIASA RR-89-004. Laxenburg, Austria.

2.2.2 Strategischer Schwerpunkt Steuern

Die aktuelle Entwicklung zeigt (wenig überraschend aber bisher zu wenig Politikbestandteil) dass sich mit Preissignalen Lenkungseffekte erzielen lassen. Dies muss als ein wesentliches Element der Steuerung weiter im Fokus bleiben. Richtigerweise stellt der NEKP hier auch Kompensationen (Stichwort Energiearmut) in den Vordergrund.

2.2.3 Motto: Alles und noch mehr

Das aktuelle Regierungsübereinkommen enthält eine Vielzahl von koalitionär abgestimmten Vorhaben die für die Erreichung energie- und klimapolitischer Zielsetzungen essentiell sind. Dazu zählen insbesondere:

- Erneuerbaren-Wärme-Gesetz
- Klimaschutzgesetz
- „Mobilitätsgarantie“ (s.u.)

Dennoch zeigt sich an diesen Beispielen (wie an jenen Vorhaben die – wenn auch unzureichend bereits beschlossen wurden) dass sie entweder gar nicht zur Umsetzung gelangt sind bzw. trotz Vereinbarung vom größeren Koalitionspartner (der von 1988 bis 2019 mit BundesministerInnen für die Klimapolitik verantwortlich war und die Ziele von Toronto, Kyoto und Paris verhandelt und propagiert hat und nun so tut als ginge ihn das nichts an) gebremst bzw. ausgehöhlt werden. Anm.: Wie dessen erste Version gezeigt hat, ist ein Klimaschutzgesetz nur dann sinnvoll, wenn ausreichende sektorale Ziele ausreichend verbindlich mit ausreichend festgelegten Verantwortlichkeiten festgelegt werden - ansonsten ist u.U. kein Klimaschutzgesetz besser als ein schlechtes das lediglich den Anschein erweckt es seien damit die erforderlichen Schritte gesetzt.

Zur Zielerreichung ist aber keines dieser Elemente verzichtbar.

Der aktuell vorliegende NEKP-Entwurf zeigt, dass selbst bei Umsetzung dieser vereinbarten Vorhaben Lücken verbleiben.

Um diese zu schließen braucht es evidenterweise auch Maßnahmen, die bisher so noch nicht gedacht wurden.

2.3 Erweiterter Maßnahmenkatalog zur Lösung von Wurzelproblemen²- Auswahl

- Reform des Finanzausgleichs (und des Hauptwohnsitzgesetzes) Abkehr von der Mittelverteilung nach Hauptwohnsitzern und Sprungstellen bei bestimmten Einwohnerzahlen (etwa die 10.000er) Grenze. Dies ist mehr noch als Raumordnungsgesetze selbst relevant weil damit ein „run“ auf Hauptwohnsitzer ausgelöst wird, der kontraproduktiv wirkt.

#####

² Ohne bestimmte Reihenfolge

- Rückwidmungsmöglichkeit für derzeit zu viel gewidmete Baulandreserven – die ansonsten bebaut werden
- Bundes-Bodenschutzgesetz nach dem Muster des Forstgesetzes mit Bewilligungspflicht für Bodenverbrauch (der Verlust an CO₂ Speicher, zusätzliche CO₂ Freisetzung durch „Betonieren“ bedeutet.
- Transportgarantie (als „Mobilitätsgarantie“ im Regierungsübereinkommen aber dort ohne genauere Definition), bedeutet dass es für jede ein flächendeckendes Angebot an Öffentlichem Verkehr geben muss³ (von Bahn über Bus bis Sammeltaxi und Leihradsystemen für die letzten meter) das auch für kleiner Siedlungseinheiten einer bestimmten Minimalgröße ein Mindestangebot in Form eines Taktsystems beinhaltet und die Möglichkeit jeden anderen Ort innerhalb Österreichs innerhalb eines Tages mit dem ÖV zu erreichen. Dafür braucht es eine Kostenschätzung für verschiedene Ausbaustufen und Mittelbedeckung in wohl Milliardenhöhe und eine Zustimmung der Länder. Dieses Vorhaben ist somit sinnvollerweise mit der Reform des Finanzausgleiches zu verknüpfen bzw. ggf. mit Verfassungsbestimmung abzusichern. Dafür braucht es aber neben Beschaffungsprogrammen für Fahrzeuge auch ein Ausbildungsprogramm zur Abdeckung des gestiegenen Bedarfs an (Bus-) Chauffeuren und Lokführern und die Sicherung einer ausreichenden Attraktivität derartiger Jobs hinsichtlich Entlohnung und Dienstzeiten.
- Festschreibung des Neubaustopps von hochrangigen verkehrserregenden Straßen die langfristig Verkehr induzieren und den Modal-Split ungünstig beeinflussen und erforderlichenfalls Ausweitung auch ins nicht hochrangige Netz, erforderlichenfalls auch Rückbauten.
- Güterverkehr auf die Schiene mit nichtdiskriminierend erhöhten Wegekosten für LKW und Förderung der Aufrechterhaltung, Erneuerung von Anschlussgleisen.
- Schrittweise Erhöhung der Steuern auf fossile Treibstoffe.
- Abbau/Umbau klimaschädlicher Subventionen generell und insbesondere im Verkehrsbereich (Stichwort: derzeit völlig verzerrtes geregeltes Pendlerpauschale)
- Als sehr kurzfristig machbare wirksame Maßnahme ist die Festlegung von reduzierten Tempolimits 100/80/60/ 30 Autobahnen/Landesstraßen/LKW/Ortsgebiet
- Darüber hinaus ist es aber ebenso wichtig, unabhängig von einer derartigen Reduktion und der konkreten Höhe der Tempolimits nicht mehr auf ein System zu setzen, das so absurd und widersinnig ist wie das derzeitige, nämlich dass es den einzelnen Lenkern überlassen bleibt ob sie sich an die gesetzlich vorgeschriebene Höchstgeschwindigkeit zu halten gedenken (oder in großem Ausmaß nicht) und dann mit großem Aufwand an knappem Exekutiv-Personal und Messgeräten lediglich stichprobenartige Kontrollen durchgeführt werden. Stattdessen ist die Einführung von (etwa GPS- basierten durch Transponder in der Verkehrsinfrastruktur ggf. unterstützten) Systemen als Zulassungsvoraussetzung vorzuschreiben die im

#####

³ Hier geht es wegen der Kurzfristigkeit bevorzugt um Angebot auf bestehenden Strecken und nicht Streckenausbau (der ohnehin weiterläuft)

Fahrzeug selbst technisch gewährleisten dass die jeweils geltende Höchstgeschwindigkeit auch garantiert eingehalten wird und (abseits des Sicherheitsaspekt) nicht deren Überschreitung zu einer zusätzlichen Emissionslast von Treibhausgasen führt. Dies wäre zweckmäßigerweise auf EU-Level anzuregen und einzuführen und würde Übergangsfristen benötigen, es wäre allerdings zweckmäßig hier zeitnah und unilateral Pilotversuche zu starten.

- Die Umrüstung der Heizsysteme in Ballungszentren stellt eine große Herausforderung dar und bergen die vielfach angedachten Luft-Luft Wärmepumpen auf engstem Raum auch Problemzonen (Lärmentwicklung, Wärmeabfuhr). Es ist somit ein Rechtsrahmen zu schaffen der es ermöglicht, dass nachdem Innenhöfe oft nicht dafür geeignet sind Bohrungen im öffentlichen Raum vor den Häusern abgeteuft werden können um oberflächennahe Geothermie zu nutzen (auch wenn dabei parkplätze verloren gehen)
- Desgleichen ist Mietern und Wohnungseigentümern verstärkte Durchsetzungsrechte für den Einbau der notwendigen alternativen Heizsysteme zu schaffen und sind die Voraussetzungen zu schaffen dass dort wo es nicht ohnehin Fernwärmeversorgung gibt, verstärkt von Einzelwohnungsheizungen auf
- Ähnliches gilt für die Lenkung eines stärkeren Kühlbedarfs von konventionellen Klimaanlageanlagen auf integrierte effektivere Systeme. Desgleichen ist zu gewährleisten dass dunkel eingefärbte Dachausbauten in Leichtbauweise die dazu führen dass in den Wohnungen im Sommer es so heiß ist dass man sprichwörtlich „Eierspeis kochen“ kann nicht weiter zugelassen werden.

2.4 Energieverbrauchsreduktion –Mittelparität- Energieeffizienzgesetz neu

Um Ziele zu erreichen ist es evidenterweise wichtig, nicht nur angebotsseitig sondern auch nachfrageseitig Maßnahmen zu setzen. Effizienzsteigerung kann ein wichtiger Beitrag zur Verbrauchsreduktion sein, führt jedoch nicht zwingend zu dieser, sondern ist auch mit einem Verbrauchswachstumskurs kompatibel. Innerhalb einer Technologie sind jedoch Effizienzsteigerungspotenziale begrenzt und lässt sich dieses „Pulver nur einmal verschießen“. Zu Wirksamwerden braucht es Begleitmaßnahmen um *rebound*-Effekte hintanzuhalten.

Zur ausreichenden Schwerpunktsetzung ist es aber erforderlich, den Aufwand für zusätzliche Energie-„erzeugung“ und Verbrauchsreduktion mittelmäßig in ein angemessenes Verhältnis zu bringen, derzeit liegt der Mitteleinsatz nicht annähernd in derselben Größenordnung- Mittelparität wird gefordert.

Ein Energieeffizienzgesetz neu wurde zwar soeben beschlossen, dies aber in einer von Beginn an überarbeitungsbedürftigen Form. Insbesondere das in der Vorgängerversion rudimentär enthaltene „in die Pflicht nehmen“ von Energieversorgern ist entfallen, obwohl es auszubauen wäre. Desgleichen fehlt eine ausreichend verbindliche Festlegung ausreichender Effizienzsteigerungsziele.

2.5 Ausgewählte weitere Punkte

2.4.1 Abkehr vom isolierten Ziel 100% erneuerbarer Strom ODER dessen Ergänzung um weitere Parameter

Es wird angemerkt, dass das Ziel 100% erneuerbarer Strom bis 2030 als kontraproduktiv erachtet wird. Dieses Ziel fand sich bereits im Regierungsübereinkommen der Vorgängerregierung und krankt an der fehlenden sektorübergreifenden Betrachtung indem es einen Endenergieträger herausgreift, der derzeit nur ca. 20% des Endenergieeinsatzes ausmacht. Wird bei den restlichen 80% nicht mitgezogen, so bleibt dieses Ziel, selbst wenn es erreicht werden sollte ein „Schönheitspreis“. Aufgrund der anstehenden Transformationsprozesse weg vom fossilen Energiesystem ist es erforderlich, den Einsatz von Elektrizität (und damit den Endenergieanteil) zu erhöhen, einerseits im elektroaffinen Transportsektor und andererseits im Bereich Raumwärme (in letzterem Fall trotz niederexergetischem Nachfrageprofil lediglich aufgrund des nahezu durchgehenden hochexergetischen Angebotsprofils erneuerbarer Elektrizitätserzeugung und der spezifischen Vorteile bzw. Alternativlosigkeit von Wärmepumpen). Je erfolgreicher diese Ausweitung verläuft, desto schwieriger wird die Erreichung des 100% Ziels und umgekehrt. In der Gesamtbewertung kann es also besser sein etwa nur 90% zu erreichen, dafür aber den Endenergieanteil exemplarisch auf 40 oder 50% auszuweiten. Eine 100%ige Zielerreichung kann also einen totalen Misserfolg maskieren und lässt sich aus einer isolierten Zielerreichung keine bewertende Aussage ableiten. Es wird daher empfohlen, dieses Ziel abzuändern (incl. EAG Änderung) und ein verknüpftes Ziel, in dem sowohl der Anteil erneuerbaren Stroms (bilanziell) an der Abdeckung der Versorgung als auch der Elektrizitätsanteil beim Endenergieanteil in Kombination definiert werden, festzulegen.

2.4.2. Netzausbau Elektrizität

Hinsichtlich des Stromnetzausbaus wird darauf hingewiesen, dass es völlig unverständlich ist dass obwohl seit 1988 ein 380-kV Freileitungsring (dieser mit konsistenter Ausstattung hinsichtlich natürlicher Leistung und thermischer Grenzleistung in der Form von Stalu 680/85 Doppel- bzw. Dreifach-Leiterseilbündeln in der Konzeption ist Stichwort n-1 Kriterium) es nicht möglich war, die einzelnen Abschnitte ausreichend parallel voranzutreiben (und all dem Wehklagen über lange Verfahren zum Trotz) alle bisherigen Abschnitte seit den 1990er Jahren systematisch verspätet eingereicht wurden, und es für die „Kärnten-Leitung“ immer noch keine Einreichplanung gibt. Diese sollte schnellstmöglich Priorität erhalten. Die größten Defizite im Ausbau werden allerdings nicht auf der Höchstspannungsebene, sondern in den (nicht dem UVP-Regime) unterliegenden Spannungsebenen gesehen, hier ist allerdings noch keine österreichweit aggregierte Bestandsaufnahme bekannt.

Verfahrensbeschleunigung

Es ist festzuhalten, dass die bisherige jahrelange Verfahrensbeschleunigungsrhetorik konsistent (und erwartbar) nicht zum Erfolg geführt hat und auch nicht dazu, dass entsprechende Forderungen erloschen wären, was andernfalls als erster Beleg für deren bisherige Berechtigung und effektive Erfüllung hätte dienen könnte. Gerade auch Sonderkonstrukte, wie das gescheiterte Standortentwicklungsgesetz sprechen eine deutliche Sprache und ist der bisher ebenfalls nicht zum Einsatz gekommene 6. Abschnitt des UVP-G für PCI Projekte nicht der „gamechanger“. Darzulegen, wie sich ohne Qualitätsverlust und die Öffentlichkeitsbeteiligung einschränkende Parteienschikanen schnellere Verfahren tatsächlich bewerkstelligen ließen, würde den Rahmen dieser Stellungnahme sprengen, hier stehen wir gerne für Konsultationen zur Verfügung. Zwei Dinge seien dennoch angemerkt:

1. Die Vorstellung, jedwedes Projekt sachverhaltsunabhängig einer Genehmigung zuführen zu müssen führt zu zeitraubenden statistischen Ausreißern weil der Aufwand für derart pathologische Fälle überproportional steigt. Es wäre besser hier auch Ausfälle mit einzuplanen.
2. Die Gesamt-Projektumsetzungsdauer ist mehr als die Dauer der Genehmigungsverfahren und hat dies Auswirkungen auf die gebotenen Lösungsansätze. Das gilt insbesondere für Windenergiekonversionsanlagen.

+++

Mit freundlichen Grüßen



Wolfgang Rehm

(Vereinsvorsitzender)