

Stellungnahme des Klimavolksbegehrens zum NEKP-Konsultationsentwurf

via Mail an nekp@bmk.gv.at

30.08.2023

Kernbotschaften

- **Der NEKP ist ein wesentliches Element** im globalen Kampf gegen die Klimakrise und eine wichtige internationale Verpflichtung Österreichs
- **Gegenüber dem Vorläufer von 2019** konnten Fortschritte verbucht werden
- Allerdings bleiben **beträchtliche Mängel im vorliegenden Entwurf** hinsichtlich konkreter Maßnahmen und Pläne. Wichtige Fragen werden ausgespart, und **beschriebene Maßnahmen bleiben oft vage, unkonkret oder bleiben reine Absichtserklärungen**
- **Insgesamt reichen die vorgestellten Maßnahmen nicht aus**, um die verbindlichen Klimaziele zu erreichen
- **Vordringliche Maßnahmen, die im aktuellen Entwurf aufgenommen werden sollten:**
 - Die Abschaffung aller klimaschädlichen Subventionen
 - Erhöhung des CO₂-Preises auf mindestens 130 €/tCO₂ bis 2030 und Einnahmen sozial gerecht ausschütten
 - Erhöhung der Energiesparziele und zwingende Umsetzung von Energiesparmaßnahmen
 - Entschlossene Fördermaßnahmen zur Gebäudesanierung sowohl im Eigentum- als auch im Mietbereich
 - Weiterbildung für Arbeitskräfte für zukunftssichere Jobs (Just Transition)

Einleitung und Überblick

Der Nationale Energie- und Klimaplan (NEKP) dient der Erfüllung der österreichischen Bundesregierung von EU-Vorgaben zum Vorlegen einer Langfriststrategie (LTS 2050) zur Klimaneutralität von allen Mitgliedsstaaten. Eine erste Version wurde bereits 2019 von der damaligen Regierung Türkis-Blau verabschiedet, und wird in der aktuellen Fassung nun von Türks-Grün in der vorliegenden Version aktualisiert. Seit der letzten Fassung haben sich sowohl auf EU-Ebene (55% THG-Reduktionsziel bis 2030), als auch auf nationaler Ebene (Klimaneutralitätsziel 2040) neue Vorgaben und Ziele ergeben, an deren Erfüllung sich der NEKP nun auszurichten hat.

Die Klimakrise ist ein globales Problem. Pläne wie der NEKP sind fundamentale Instrumente, da sie gemeinsame Verantwortung und kohärente Strategien fördern, verbindliche Ziele setzen und effektive Umsetzungsmechanismen bieten und außerdem eine wichtige Signalwirkung haben können. Ein NEKP mit belastbaren Szenarien und konkreten Maßnahmen und Umsetzungsschritten, die effektive Emissionsminderung bewirken, ist daher wesentlich.

Wie oben angedeutet, bleiben beträchtliche Mängel im vorliegenden Entwurf hinsichtlich dieser Maßnahmen, die oft unkonkret bleiben und keine messbaren Erfolgskriterien oder Kennzahlen aufweisen, keinen Zeitrahmen abstecken oder ohne Budget dargestellt werden. In einem Update sollten diese Mängel behoben werden.

Im Folgenden sollen aufgeschlüsselt nach Sektoren weitere Maßnahmen vorgestellt werden, die die Lücke in der Emissionsreduktion schließen helfen sollen. Wir beziehen uns dabei in Teilen auf der Analyse des CCCA in seiner Stellungnahme [CCCA 2023]

Querschnitts- und Überblicksmaterien

Internationale Fairness-Perspektive

Österreich sollte, zur Gewährleistung internationaler Fairness-Prinzipien, zusätzlich zur angestrebten Klimaneutralität 2040, nach 2040 netto-negative Emissionen verfolgen. Emissionsreduktionen müssen auch in Entwicklungsländern unterstützt werden, finanziell oder durch Stärkung der Vermeidungskapazität, um bereits akkumuliertes CO₂ wieder zu entfernen.

Digitalisierung

Die Digitalisierung bietet emissionsarme Alternativen in vielen Servicebereichen und sollte im NEKP stärker berücksichtigt werden. Zusätzlich zur Mobilität sind digitale Dienstleistungen in Ernährung, Landwirtschaft, Haushalten und Energie sowie Treibhausgaskennzeichnungen essenziell. Der NEKP sollte auch politische Rahmenbedingungen für klimafreundliche Digitalisierung definieren.

Klima-Finanzierung

Die Finanzierung des Übergangs kann als Hebel, oder aber als Blockade wirken. Die zu mobilisierende Größenordnung erfordert sowohl private als auch öffentliche Mittel. Die Definition von Projekten und Messungen ihrer Wirkungen sind komplex. Marktmechanismen allein sind nicht ausreichend; es bedarf eines übergeordneten politischen Rahmens, um Prioritäten zu setzen und private Finanzflüsse zu erleichtern.

Sozial-ökologische Reform

Just Transition umfasst sozial-ökologische Reformen wie zum Beispiel die Beseitigung von Umweltschäden und Berücksichtigung des Verursacherprinzips, Bekämpfung von bestehenden wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten, Unterstützung der besonders betroffenen Regionen, Unterstützung der betroffenen Arbeitnehmerschaft. Diese Reformen sind wichtig, um hohe Lebensqualität und Bedürfnisbefriedigung für alle innerhalb der Erdsystemgrenzen zu schaffen.

Allerdings fehlen im vorliegenden Entwurf weiterführende Inhalte zu deren Umsetzung sowie die notwendige finanzielle Unterstützung für Umschulungen und soziale Absicherung.

Maßnahmen dazu:

- Anhebung des nationalen CO₂ Preises auf einen stärker ansteigenden Pfad der bis 2030 zumindest 130 €/tCO₂ erreicht, Einnahmen daraus sozial gerecht ausschütten
- Sozial-ökologische Anpassung der Steuern und Gebühren
- Abschaffung aller schädlichen Subventionen bzw. kontraproduktiven Maßnahmen

Weiters sind in diesem Zusammenhang Qualifizierungsmaßnahmen wesentlich, siehe dazu auch im Folgenden.

Qualifizierung und Arbeitsmarkt

Österreich hat die höchste Quote an unbesetzten Stellen in der EU. Defizite in Qualifikationen wie Bauingenieurwesen und Dacheindeckung sind besonders herausragend. Daher fordern wir dringende Arbeitsmarktmaßnahmen im NEKP, um im Bereich Energie und Gebäudesanierung voranzukommen.

Die Bereiche passiver Systeme, Baustandards und Lehrplananpassungen in Hochschulen und Berufsschulen sollten fokussieren. Zudem ist die effiziente Sanierung von Gebäuden und die Ausweitung von Wärmepumpen, Fernwärme und Photovoltaik maßgeblich.

Eine Abschätzung nur für Tirol hat einen Bedarf an 660 Monteur:innen und 35 Planer:innen für Photovoltaik sowie 400 Monteur:innen und 25 Planer:innen für Wärmepumpen ergeben. Dieser Bedarf lässt sich für Österreich mit Faktor 12 multiplizieren.

Klimaschutzgesetz

Österreich braucht für effektiven Klimaschutz umgehend ein aktualisiertes Klimaschutzgesetz:

- **Verbindlichkeit:** Ein Klimaschutzgesetz schafft klare und verbindliche Ziele für den Klimaschutz. Ohne gesetzliche Regelungen können Maßnahmen zur Reduzierung von Treibhausgasemissionen aufgrund politischer oder wirtschaftlicher Belange leicht verzögert oder abgeschwächt werden. Verbindliche Ziele bieten auch Planungssicherheit für Unternehmen und Investoren.
- **Verantwortung:** Ein Klimaschutzgesetz weist den einzelnen Sektoren (wie z.B. Energie, Verkehr, Landwirtschaft) konkrete Emissionsminderungsziele zu und definiert, wer für deren Erreichung verantwortlich ist. Dadurch kann die Umsetzung besser überwacht und bei Nichterfüllung gegengesteuert werden.
- **Langfristige Perspektive:** Der Klimawandel ist ein langfristiges Problem, das konstante und nachhaltige Maßnahmen erfordert. Ein Klimaschutzgesetz kann diese Langfristperspektive sicherstellen, indem es auch über Legislaturperioden hinaus Ziele setzt und Anpassungen an den wissenschaftlichen Fortschritt vorsieht.
- **Gesellschaftlicher Konsens:** Ein Klimaschutzgesetz ist das Ergebnis eines demokratischen Prozesses und kann so zu einem breiten gesellschaftlichen Konsens über die Notwendigkeit des Klimaschutzes führen. Es ermöglicht es auch, den Prozess transparent zu gestalten und die Bevölkerung in den Dialog über Klimaschutzmaßnahmen einzubeziehen.
- **Anpassungsmaßnahmen:** Ein Klimaschutzgesetz kann auch Vorschriften für Anpassungsmaßnahmen beinhalten, um die Resilienz gegenüber den unvermeidbaren Folgen des Klimawandels zu erhöhen.

Ein Klimaschutzgesetz schafft also einen verbindlichen Rahmen für effektiven Klimaschutz und kann dadurch signifikant zur Eindämmung des Klimawandels beitragen. Es ist ein zentrales Instrument, um die notwendige systemische Veränderung hin zu mehr Nachhaltigkeit und Resilienz in unserer Gesellschaft zu steuern. All die im NEKP enthaltenen Maßnahmen und Instrumente sind zahnlos, wenn sie unverbindlich sind. Ein Klimaschutzgesetz stellt sicher, dass die Maßnahmen auch umgesetzt werden.

Raum- und Bauordnung

Emissionen in Sektoren wie Gebäude, Verkehr und Energie können durch effektive Raum- und Bauordnung reduziert werden. Das föderale System muss angepasst werden, um hier effektiven Klimaschutz und Resilienz zu gewährleisten.

- Klimaresiliente Gestaltung des öffentlichen Raums
- Stringentere Nutzung der Raumordnungsinstrumente (bspw. Flächenwidmung, Umweltverträglichkeitsprüfung) bei Bauprojekten
- Anpassung der Kompetenzverteilung Gemeinden/Länder/Bund

Energie

Der Energiesektor, insbesondere der Stromsektor, nimmt aufgrund zunehmender Elektrifizierung eine zentrale Rolle hin zur Klimaneutralität ein. Im NEKP-Entwurf zeigt sich, dass bestehende Maßnahmen (z.B. Ausbauziele im Erneuerbaren Ausbau Gesetz) weder für Österreichs Anteil am EU-Klimaziel, noch für das nationale Ziel der Klimaneutralität 2040, ausreichend sind. Eine Überarbeitung des Entwurfs sollte sich an der Notwendigkeit eines forcierten Ausbaus Erneuerbarer Energien orientieren und einen effizienten Einsatz von Energie priorisieren. Konkret notwendige Maßnahmen sind dabei:

- **Sparsamer Einsatz von Energie.** Strenge, ambitionierte Energieeffizienz-Ziele sollten in Übereinstimmung mit EU-Recht konkretisiert und verpflichtende strategische Instrumente zur Einsparverpflichtung ausgearbeitet werden.
- **Anhebung der Erneuerbaren Ausbau-Ziele** mit konkreten Zielpfaden bis 2040. Die Ziele sollten sich am Klimaneutralität-Szenario des Umweltbundesamts orientieren. Insbesondere zusätzliche Maßnahmen zum forcierten Ausbau der Windenergie sind zur Behebung der Winterstromlücke absolut notwendig. Die Bundesländer sollten in die Pflicht genommen werden, ausreichende Flächen bereitzustellen.
- **Flexibilisierung des Stromsystems.** Um die zunehmende Integration variabler Energieerzeuger wie Wind und Sonne zu ermöglichen, sind ein Ausbau der Netzinfrastruktur sowie ausreichender Speichermöglichkeiten notwendig (siehe Integrierter Netzinfrastrukturplan[1]). Biomasse sollte sparsam und vor allem in den Wintermonaten genutzt werden. Anreize für flexible Erzeugung und Nutzung von Energie sollten gehoben werden (z.B. vermehrte Nutzung variable Strom- und Netztarife).
- **Effizienter und priorisierter Einsatz erneuerbarer Gase und Wasserstoff.** Diese sollten nur dort eingesetzt werden, wo keine anderen Alternativen möglich sind. Eine klare Strategie zur Hebung der Produktionspotentiale, Importoptionen, sowie langfristigen Einsatz in den Sektoren sollte erarbeitet werden.

[1] <https://www.bmk.gv.at/themen/energie/energieversorgung/netzinfrastrukturplan.html>

Verkehr

Der Verkehr ist mit einem Anteil von rund 44 % der Gesamtemissionen (außerhalb des Emissionshandels) derzeit der emissionsstärkste Sektor. Wie im NEKP beschrieben sind die geplanten Maßnahmen unzureichend, um die von der EU vorgegebenen Emissionsziele für 2030 bzw. 2040 zu erreichen. Wir fordern daher neben dem massiven Ausbau der öffentlichen Verkehrs-, Rad- und Fußwegeinfrastruktur auch regulatorische Beschränkungen und die Schaffung von "Kostenwahrheit" bei den durch den Verkehr verursachten Umweltfolgen, welche die Allgemeinheit zu tragen hat. Konkret empfehlen wir folgende ergänzende Maßnahmen:

- Sofortiger Stopp aller klimaschädlichen Subventionen (Dieselprivileg, Steuerprivileg für Kerosin, Ökologisierung Pendlerförderung, Dienstwagenprivileg)
- Flächendeckende, fahrleistungs-, tageszeit- und fahrzeugtypabhängige Straßenmaut
- Tempolimit 100 km/h auf Autobahnen, 80 km/h auf Landstraßen und 30 km/h im Ortsgebiet
- Ausbau des gebührenpflichtigen Parkens im gesamten öffentlichen Raum
- Beschränkende Maßnahmen für den Flugverkehr
- Maßnahmen zur Vermeidung und Verlagerung des Güterverkehrs: etwa sektorale LKW-Fahrverbote auf Transitstrecken für bahnaffine Güter, Bahnbenutzungspflicht für Gütertransporte

Die oben genannten Maßnahmen sollten nach dem Solidaritätsprinzip so ausgestaltet werden, dass die Kostenwahrheit vor allem von der wohlhabenderen Gesellschaftsschicht getragen wird, die bekanntlich auch den größten CO₂-Fußabdruck hat.

Gebäude

Die Ausgangssituation im Gebäudesektor ist nicht sehr positiv. Die Emissionen sinken nur leicht und Sanierungen stagnieren auf niedrigem Niveau. Bis 2030 gilt es eine Reduktionslücke von 13 % zu schließen.

Die noch immer wichtigste Maßnahme ist weiterhin die **Förderung von Sanierungen des Bestands**. Eine Sanierungsrate von 3 %, scheint bei 1,5 % in der Vergangenheit aber eher unrealistisch. Bei der Konzeptionierung sollte auf folgende Punkte geachtet werden:

- Qualitativ hochwertige Sanierungen stärker fördern
- Vermieter Verantwortlich aber Kosten tragen die Mieter durch Betriebs- und Heizkosten
- Vermieter haben dadurch keinen Anreiz in thermische Sanierung zu investieren.
- Dadurch wirken auch andere Maßnahmen, wie z.B. der CO₂ Preis, deutlich schlechter.

Mögliche Instrumente, um dem entgegenzuwirken:

- Warmmiete nach schwedischem Modell
- Recht für den Vermieter bei Sanierung Miete um durchschnittlich erwartbare Heizkostenreduktion zu erhöhen
- Heizwärmebedarf-abhängige Mietobergrenze im Mietrechtsgesetz/Richtwertgesetz
- Gesetzliche Sanierungspflicht oder Allgemeines Recht auf Wärmedämmung

- Staatliche Sanierungskredite

Eine weitere wichtige Maßnahme ist die **Einbeziehung der Grauen THG-Emissionen**. Für den Gebäudebereich sollte der gesamte Lebenszyklus betrachtet werden. Durch niedrigere Emissionen im Betrieb steigen relativ die grauen Emissionen. Daher ist eine Begrenzung von Emissionen durch Baustoffe wichtig. Dadurch könnte eine Reduktion von bis zu 65 % der THG-Emissionen erzielt werden.

Landwirtschaft

Eine stärkere Berücksichtigung der Landnutzung und Änderungen der Nachfrage könnten dazu beitragen, die Klimaziele zu erreichen. Der vorgelegte Entwurf bleibt jedoch stark unspezifisch und konzentriert sich hauptsächlich auf Substitution und Effizienzsteigerung. Maßnahmen, die die Lebensdauer von Produkten verlängern und den Materialdurchsatz reduzieren, fehlen weitgehend. Dabei sind diese grundlegend und könnten auch Synergien mit dem Schutz der biologischen Vielfalt erzeugen.

Land- und Forstwirtschaft können zur Vermeidung von Treibhausgasemissionen und zur Speicherung von organischem Kohlenstoff beitragen, der Landwirtschaftliche Sektor ist aber auch eine Hauptquelle von THG-Emissionen, insbesondere durch die Produktion tierischer Nahrungsmittel. Strategien zur Beschleunigung des Verhaltenswandels hin zu einer pflanzenbasierten Ernährung werden vernachlässigt. Dabei könnte dies erhebliche Flächen für andere Nutzungen freisetzen und auch positive Gesundheits- und Tierschutzwirkungen erzielen.

Eine Überprüfung der Ziele im Hinblick auf ihre Auswirkungen auf die biologische Vielfalt fehlt ebenfalls. Eine solche Überprüfung ist unabdingbar, um Zielkonflikte mit dem Naturschutz und den Zielen der Biodiversitätsstrategie 2030+ zu vermeiden. Zusätzlich wird eine Zunahme der Bioenergie als Ziel gestellt, ohne zu gewährleisten, dass dies mit der Funktion als CO₂-Senke vereinbar ist.

Folgende Maßnahmen sollten in den NEKP-Entwurf aufgenommen werden:

- Förderung von Ernährungsumstellung basierend vornehmlich pflanzliche Produkte, Reduktion von Produktion und Verbrauch von tierischen Produkten
 - Ermäßigter Umsatzsteuersatz auf regionale, pflanzliche Produkte
 - Kennzeichnung von klimaschädlichen Produkten
 - Umstellung von Landwirtschaftsbetrieben von tierischer auf pflanzenbasierter Lebensmittelproduktion fördern
- Verbot von Glyphosat und ähnlichen Herbiziden oder Bioziden
- Förderung der Aufrechterhaltung von Ökosystemleistungen im Grünland und Renaturierung von Moorlandschaften
- Ausbau der Agrarförderung für den Verzicht auf Stickstoff-Mineraldünger in der konventionellen Landwirtschaft
- Biokohle als Bodenzusatzstoff: durch Umwandlung von Biomasse in Biokohle kann Kohlenstoff dem Boden langfristig zugeführt werden
- Erhöhung des Bio-Anteils der derzeitigen landwirtschaftlichen Fläche von derzeit 27% auf 40% bis 2030
- Mehrfachnutzung von landwirtschaftlichen Flächen für Photovoltaik, Windräder, Getreideanbau und Weideviehhaltung

Abfall- und Kreislaufwirtschaft

Um die hohen Abfallmengen zu minimieren müssen wie im NEKP erwähnt vor allem Maßnahmen zu langlebigen Produktdesign Design gesetzt werden und zusätzlich kurzlebige Produkte verringert werden. Folgende zusätzliche Maßnahmen können hier einen Beitrag leisten:

- Erhöhung der Mehrweg-Quote bei Getränkeverpackungen bis 2030 auf 80 Prozent
- Abgabe auf Einwegverpackungen im To Go Bereich nach Vorbild der Stadt Tübingen [1]
- Angebots- und Nachfrageförderung für Reparaturen
- Die Kreislaufwirtschaftsstrategie des BMK muss gesetzlich verankert werden
- Förderung von Carbon Capture and Storage Technologie bei Verbrennungsanlagen für nicht vermeidbaren Abfall
- Die Umsetzung eines konsequenten THG-Monitorings der Abfall- & Kreislaufwirtschaft.

[1] <https://www.tagesschau.de/inland/tuebingen-verpackungssteuer-100.html>

Forschung, Innovation, Bildung und Wettbewerbsfähigkeit

Die Erforschung neuer Technologien kann zwar langfristig ein Baustein im Kampf gegen den Klimawandel sein, aber um die Klimaziele bis 2030 und die Klimaneutralität bis 2040 zu erreichen, müssen wir auf schon verfügbare Technologie setzen. Innovationen im sozialen und institutionellen Bereich können hingegen einen wichtigen Beitrag zur Erreichung der mittel- und langfristigen Klimaziele leisten. Dies sollte im NEKP verstärkt berücksichtigt werden. Konkret fordern wir folgende Ergänzungen:

- Forschung und Diskussion zur nachhaltigen Transformation des Wirtschafts- und Finanzsystems müssen sowohl auf akademischer als auch auf bildungspolitischer Ebene forciert werden.
- Politische Maßnahmen zur Reduktion von Treibhausgasen müssen von unabhängiger Wissenschaft auf ihre Wirksamkeit überprüft werden.
- Umfassende wissenschaftliche Analyse der gegenwärtigen und zukünftigen klimabedingten Risiken für Österreichs Regionen und Vorschläge zu deren Entschärfung.
- Bildung zum Klimawandel und dessen Vermeidung muss institutionell verankert werden.
- Wissens- und Fähigkeitsausbau bei Mitarbeiter:innen im öffentlichen und privaten Sektor hinsichtlich Klimaschutz- und –anpassungsmaßnahmen.