

Klimaschutz auf österreichisch: Wie ein Querschnittsthema in einem föderalen Staat über Sektoren und politische Ebenen hinweg politisch koordiniert bzw. blockiert wird

Christoph Clar und Reinhard Steurer

InFER | Institute of
Forest, Environmental, and Natural Resource Policy

BOKU – Universität für Bodenkultur Wien

14. Klimatag

Klima, Klimawandel, Auswirkungen und Anpassung sowie Vermeidung

4. und 5. April 2013

Überblick

Einleitung, Problem- und Fragestellung

Klimapolitik des Bundes (allgemein)

Fallstudie Raumwärmesektor in Österreich

Schlussfolgerungen

Herausforderungen für Politikintegration in föderalen politischen Systemen

- Klimapolitische Bemühungen müssen über:
 - Politikbereiche (horizontale Integration),
 - Regierungsebenen (vertikale Integration) sowie
 - Politikbereiche und Regierungsebenen (diagonale Integration) hinweg integriert werden.

- Probleme der Klimapolitikintegration:
 - Eigene Logik und Interessen einzelner Sektoren
 - Fehlende Zuständigkeiten und/oder Ressourcen für Koordination
 - Unzureichende Institutionalisierung von Umweltpolitik

Forschungsfragen

- Wie funktioniert die Integration von Klimapolitik über Sektoren (horizontal) und über politische Ebenen (vertikal) hinweg?
- Welche Bedeutung haben Koordinierungsinstrumente in der österreichischen Klimapolitik? Welchen Einfluss können sie auf einzelne Sektoren (Beispiel Raumwärme) nehmen?
- Inwiefern ist das föderale politische System Österreichs förderlich bzw. hinderlich für Klimapolitikintegration?

Untersuchungsdesign

- Konzeptionelle Grundlagen: „Environmental Federalism“
- Fokus auf Klimapolitik des Bundes allgemein und auf Bundes- und Landespolitik in einem ausgewählten Sektor
- Raumwärme: bedeutende Länderkompetenzen und großes Reduktionspotential
- Literatur & leitfadengestützte Interviews auf Bundes- und Landesebene (Oberösterreich & Steiermark)
- Parallel dazu im Rahmen des ACRP-Projekts CLIP-IN: Fallstudien zu Klimapolitik in der Schweiz und Deutschland mit abschließendem Vergleich der drei Länder

Überblick

Einleitung, Problem- und Fragestellung

Klimapolitik des Bundes (allgemein)

Fallstudie Raumwärmesektor in Österreich

Schlussfolgerungen

Koordinierungsinstrumente

- 2002: Klimastrategie Österreich
- 2007: Anpassung der Klimastrategie Österreichs
- 2009: 15a-Vereinbarung über Maßnahmen im Gebäudesektor
- 2011: Klimaschutzgesetz
- (2012: Klimawandelanpassungsstrategie)
- 2012/13: Novellierung des Klimaschutzgesetzes

Überblick

Einleitung Problem- und Fragestellung

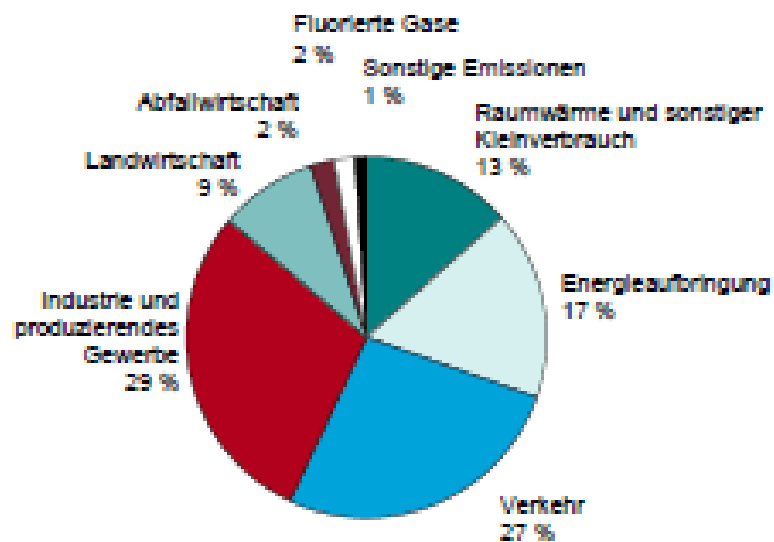
Klimapolitik des Bundes (allgemein)

Fallstudie Raumwärmesektor in Österreich

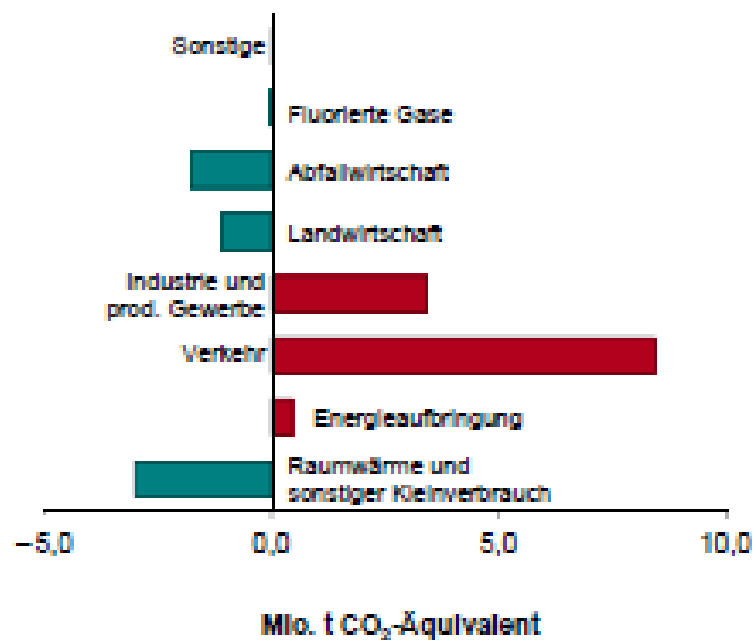
Schlussfolgerungen

Raumwärmesektor

Anteil der Sektoren an den gesamten THG-Emissionen 2010



Änderung der THG-Emissionen zwischen 1990 und 2010



Quelle: UMWELTBUNDESAMT (2012a)

umwel**t**bundesamt

Raumwärmesektor

- Hauptverantwortlich für Emissionen sind private Haushalte (v.a. Ein- und Zweifamilienhäuser).
- Nach wie vor Reduktionspotenzial.
- Laut Novelle des KSGs soll die jährliche Höchstmenge von THG-Emissionen im Gebäude-Sektor um 13,5% (2013-2020) gesenkt werden.



Wichtige Kompetenzen und Maßnahmen

- **Bundesebene:**
 - Sanierungsscheck
 - Wohnrecht
 - Bundesgebäude
 - Diverse andere Förderungen (KLI:EN, UFI, etc.)
- **Landesebene:**
 - Wohnbauförderung
 - Raumordnung
 - Baurecht

Horizontale Koordination auf Bundesebene

- Koordination durch das Lebensministerium
- Abstimmung zwischen betroffenen Ministerien (im Vorfeld)
- Einflussnahme durch Sozialpartner
 - Über einzelne Ministerien
 - In gemeinsamen Gremien
- Geringer Einfluss anderer Akteure (NGOs, Wissenschaft, etc.)

Horizontale Koordination in Ländern

- Beispiel Steiermark: *Klimaschutzplan*
 - Gemeinsame Zieldefinition und „Wegbeschreibung“
 - Institutionalisierte Einbindung von Stakeholdern
 - Vernetzung innerhalb der Verwaltung
- Beispiel Oberösterreich: *Klimaschutzkoordinator*
 - „Indirekte Klimastrategie“: Verbindung vorhandener Strategien und Konzepte
 - Klimaschutz als internationales Thema: Landes-Klimastrategie nicht adäquat
 - Ressourcenproblem

Horizontale Koordination zwischen Ländern

- Institutionalisiert:
 - Kyoto-Forum-Vortreffen
 - 15a-Vereinbarungen
 - Landesumweltreferentenkonferenz (Koordination auf politischer und fachlicher Ebene)

- Informelle Koordination:
 - Abstimmung im Vorfeld von Verhandlungen mit dem Bund
 - Nicht unbedingt über Klimaschutzbeauftragte; um eigene Interessen und Expertise einzubringen

Vertikale und diagonale Koordination

- Zwischen Bund und Ländern
 - Kyoto-Forum
 - 15a-Vereinbarungen
 - Klimaschutzgesetz
 - Nationales Klimaschutzkomitee
 - Nationaler Klimaschutzbeirat
 - Arbeitsgruppen zu Klimaschutz-Maßnahmen
- Zwischen Lebensministerium und Bereichsverantwortlichen:
 - Arbeitsgruppen zu Klimaschutz-Maßnahmen

Überblick

Einleitung Problem- und Fragestellung

Klimapolitik des Bundes (allgemein)

Fallstudie Raumwärmesektor in Österreich

Schlussfolgerungen

Fazit zur Rolle von Koordinierungsinstrumenten

- Koordinierungsinstrumente können die erhoffte Wirkung entfalten, wenn sie *von Beginn an von allen relevanten politischen Ebenen mitgetragen* werden.
- Koordinierungsinstrumente sind ineffizient wenn:
 - Verantwortlichkeiten nicht (verbindlich) definiert sind,
 - Umsetzungsstrategien („Fahrpläne“) inkl. konkreter Maßnahmen fehlen,
 - Monitoring- und Evaluationsmechanismen nicht von Beginn an verankert sind.

Fazit zur Bedeutung des Föderalismus

- Die breite Streuung von klimarelevanten Zuständigkeiten erschwert die Integration umfassender klimapolitischer Zielsetzungen in bestimmte Politikbereiche.
- Inhaltliche Diskussionen werden oft von (Fragen der) „federal politics“ überdeckt.
 - Erleichtert den Einfluss von „Störfaktoren“ (z.B. Sozialpartner)
 - Erschwert die Konsensbildung.
- Vertikale Koordination im Mehrebenensystem funktioniert gut, wenn:
 - Druck „von außen“ gegeben ist (z.B. EU-Richtlinien),
 - alle beteiligten Ebenen und Akteure weder finanzielle noch machtpolitische Einbußen befürchten (was selten der Fall ist).

Danke für Ihre Aufmerksamkeit!

Christoph Clar & Reinhard Steurer

christoph.clar@boku.ac.at & reinhard.steurer@boku.ac.at

InFER | Institute of
Forest, Environmental, and Natural Resource Policy

BOKU – Universität für Bodenkultur Wien

14. Klimatag

Klima, Klimawandel, Auswirkungen und Anpassung sowie Vermeidung

4. und 5. April 2013