



Der Finanzausgleich als Hebel zur Umsetzung der österreichischen Klimaziele

Handlungsfelder und konzeptionelle
Grundlagen

**Daniela Kletzan-Slamanig, Angela Köppl,
Hans Pitlik, Margit Schratzenstaller**

Wissenschaftliche Assistenz:
Katharina Köberl-Schmid, Andrea Sutrich

Juni 2023

Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Der Finanzausgleich als Hebel zur Umsetzung der österreichischen Klimaziele

Handlungsfelder und konzeptionelle Grundlagen

**Daniela Kletzan-Slamanig, Angela Köppl, Hans Pitlik,
Margit Schratzenstaller**

Juni 2023

**Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung
Im Auftrag von Erneuerbare Energie Österreich**

Begutachtung: Simon Loretz

Wissenschaftliche Assistenz: Katharina Köberl-Schmid, Andrea Sutrich

Die österreichischen Bundesländer haben umfangreiche Kompetenzen in für die grüne Transformation wesentlichen Bereichen, es gibt aber in Hinblick auf den energetischen Endverbrauch auch beträchtliche bundesländerspezifische Unterschiede. Für die Wahrnehmung der gesamtstaatlichen Aufgabe Klimaschutz ist die Beteiligung aller gebietskörperschaftlichen Ebenen in einem kohärenten Politikrahmen erforderlich. Der Finanzausgleich wird als Hebel zur Implementierung der österreichischen Klimaziele bislang nur wenig genutzt. Die Studie stellt Überlegungen konzeptionell-theoretischer Natur an, um die Basis für eine Entwicklung konkreter Maßnahmen und Instrumente für eine stärkere Ökologisierung des Finanzausgleichs zu schaffen. Abschließend werden grob kurz- und mittelfristig umsetzbare Optionen für die Ökologisierung des österreichischen Finanzausgleichs skizziert.

2023/2/S/WIFO-Projektnummer: 23004

© 2023 Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Medieninhaber (Verleger), Herausgeber und Hersteller: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung,
1030 Wien, Arsenal, Objekt 20 • Tel. (+43 1) 798 26 01-0 • <https://www.wifo.ac.at/> • Verlags- und Herstellungsort: Wien

Verkaufspreis: 50 € • Kostenloser Download: <https://www.wifo.ac.at/wwa/pubid/70785>

Inhaltsverzeichnis	Seite
1. Einleitung	1
2. Ausgangssituation und Rahmenbedingungen	2
2.1 Der europäische Rechtsrahmen mit Relevanz für die operative Umsetzung in den Bundesländern	2
2.2 Bereits bestehende Klima- und energiepolitische Ziele sowie gesetzliche Vorhaben	4
2.3 Sektorale Emissionen und Energieverbrauch der Bundesländer	6
2.4 Kompetenzen der österreichischen Bundesländer	7
3. Institutionelle Ansatzpunkte zur Förderung der Umsetzung der österreichischen Klima- und Umweltziele im föderalen Kontext	8
3.1 Institutionell-rechtliche Verankerung von Klima- und Umweltpolitik als Herausforderung der Mehrebenen-Governance	8
3.2 Klimapolitische Kompetenz als Gegenstand von Überlegungen zum Finanzausgleich	9
3.3 Ebenenübergreifende Steuerung durch klimapolitische Performanceindikatoren	11
3.3.1 Grundprinzipien und Optionen	11
3.3.2 Voraussetzungen und Grenzen	15
3.4 Klima- und umweltrelevante Regelungen im österreichischen Finanzausgleich	18
3.5 Internationale Erfahrungen und Beispiele	20
4. Schlussfolgerungen	23
Literaturhinweise	28
Anhang	32

Verzeichnis der Abbildungen		Seite
Abbildung 1:	Treibhausgasemissionen Österreichs im Effort-Sharing-Bereich	3
Abbildung 2:	Optionen zur Ökologisierung des österreichischen Finanzausgleichssystems nach Fristigkeit	27
Verzeichnis der Übersichten		Seite
Übersicht 1:	Erscheinungsformen der Performance-Budgetierung	15
Übersicht 2:	Ökologisch motivierte intergovernmentale Transfers	22
Übersicht 3:	Optionen zur Ökologisierung des österreichischen Finanzausgleichssystems	24
Anhang Übersichten		Seite
Übersicht A 1:	Vorhaben zur Ökologisierung des Finanzausgleichs im Regierungsübereinkommen 2020 bis 2024 ÖVP/Grüne	32
Übersicht A 2:	Klima-/ umweltrelevante Regelungen im österreichischen Finanzausgleichssystem	34
Anhang Abbildungen		Seite
Abbildung A 1:	Energieverbrauch in Österreich nach Bundesländern und Energieträgern	37
Abbildung A 2:	Energieverbrauch in Österreich nach Bundesländern und Nutzenergiekategorie	37
Abbildung A 3:	Energieverbrauch für Raumwärme und Warmwasser in Österreich nach Bundesländern	38
Abbildung A 4:	Energieverbrauch für Raumwärme der Haushalte in Österreich nach Bundesländern	38
Abbildung A 5:	Energieverbrauch für Warmwasser der Haushalte in Österreich nach Bundesländern	39
Abbildung A 6:	Anteile der Energieträger am Energieverbrauch in Österreich nach Energieträgern 2021	39
Abbildung A 7:	Anteil der Energieträger an der Stromerzeugung nach Bundesland 2021	40
Abbildung A 8:	Anteile der Energieträger am Energieverbrauch in Österreich 2021	40
Abbildung A 9:	Anteil der Energieträger an der Wärmeerzeugung nach Bundesland 2021	41

1. Einleitung

Die Erreichung der Klimaziele stellt eine der größten längerfristigen Herausforderungen für die Republik Österreich dar und erfordert – auch im budgetären Sinne – umfangreiche und rasche Politikmaßnahmen. So legen etwa auf den Nationalen Energie- und Klimaplänen beruhende (und vom alten Lastenteilungsziel von 36% Emissionsreduktion ausgehende¹⁾) Schätzungen der Europäischen Investitionsbank nahe, dass die "grüne Investitionslücke" in Österreich im laufenden Jahrzehnt mit jährlich gut 4% des BIP besonders hoch ist, ebenso wie mit über 60% (ca. 2,5% des BIP p.a.) der Anteil der erforderlichen öffentlichen grünen Investitionen (Delgado-Téllez et al., 2022). Dabei machen Investitionen in nachhaltigen Verkehr den größten Teil der grünen Investitionslücke aus, gefolgt von Investitionen in Erneuerbare Energien und Energieeffizienz.

Ein wichtiger klimapolitischer Hebel sind die öffentlichen Finanzen, unter anderem der bis Ende 2023 zwischen Bund und Ländern sowie Gemeinden zu verhandelnde Finanzausgleich für die 2024 beginnende nächste Finanzausgleichsperiode. Föderalstaaten wie Österreich stehen im Vergleich zu zentralistisch/unitarisch verfassten Staaten vor der besonderen Herausforderung, Klima- und Umweltpolitik intergovernmental zu koordinieren und implementieren (Cittadino et al., 2023). Die österreichischen Bundesländer haben viele Kompetenzen in den für die erforderliche grüne Transformation entscheidenden Bereichen Verkehr, Gebäude, Ausbau der Erneuerbaren Energieträger, Landwirtschaft und Abfallwirtschaft.

Derzeit sind jedoch die Klimaziele Österreichs - d. h. das Ziel der Klimaneutralität bis 2040 und die EU-Vorgabe einer Reduktion der Emissionen in den nicht vom europäischen Emissionshandel umfassten (sogenannten Nicht-EHS-) Sektoren um 48% bis 2030 – gesamtstaatlich formuliert. Sie werden weder auf die nachgeordneten föderalen Ebenen heruntergebrochen noch werden die damit verbundenen Zuständigkeiten und Verpflichtungen (Aufgaben- und Ausgabenverantwortlichkeiten) auf Bund, Länder und Gemeinden aufgeteilt. Der Rolle des Finanzausgleichs bei der Umsetzung der österreichischen Klimaziele ist bislang wenig Beachtung geschenkt worden. Erst in jüngster Zeit ist die Frage, inwieweit der Finanzausgleich zur Verwirklichung der österreichischen Klima- und Umweltziele beitragen bzw. wie diese im föderalstaatlichen Kontext verwirklicht werden können, in den Fokus geraten (vgl. jüngst die Beiträge in Mitterer et al. (Hrsg.), 2023).

So adressiert etwa das Regierungsübereinkommen der amtierenden Koalition aus ÖVP und Grünen – als erstes Regierungsprogramm seit Bestehen der Republik – den Finanzausgleich als wichtigen Hebel zur Implementierung der österreichischen Klimaziele. Allerdings enthält das Regierungsprogramm kein umfassendes, in sich geschlossenes und konsistentes Vorhaben zur Ökologisierung des Finanzausgleichs. Vielmehr werden klimarelevante Aspekte im Zusammenhang mit dem Finanzausgleich in mehreren Kapiteln des Regierungsübereinkommens angesprochen (vgl. Übersicht A 1 im Anhang). Die entsprechenden Vorhaben befinden sich auf unterschiedlichen Abstraktionsniveaus bzw. weisen eine große Bandbreite bezüglich ihrer Operationalität auf. Zudem werden nicht nur (mehr oder weniger) konkrete Vorhaben aufgeführt,

¹⁾ Dieses Lastenteilungsziel wurde 2022 auf 48% erhöht (vgl. Abschnitt 2.1).

sondern gelegentlich auch Ziele, die durch eine klimaorientierte Neugestaltung des Finanzausgleichs angestrebt werden.

Im soeben veröffentlichten Jahresbericht des österreichischen Fiskalrats findet sich in den Empfehlungen im Zusammenhang mit der bevorstehenden Neuverhandlung des Ende 2023 auslaufenden geltenden Finanzausgleichs auch folgende Empfehlung: "Etablierung eines Mechanismus zur Verteilung und Finanzierung der Budgetlast bzw. Investitionslücke, die sich aus der grünen und digitalen Transformation ergibt" (Fiskalrat, 2022, S. 12).

Eine systematische Überprüfung des Umsetzungsstandes der oben aufgeführten Vorhaben bzw. Empfehlungen würde den Rahmen der vorliegenden Kurzexponente sprengen. Zudem wäre sie erst nach Abschluss der neuen Finanzausgleichsvereinbarung sinnvoll. Soweit es sich um Vorhaben handelt, die unmittelbar mit dem Finanzausgleichsgesetz (FAG) zusammenhängen, hat dieser mangelhafte Umsetzungsstand seine Ursache darin, dass die ursprünglich bis Ende 2021 befristete geltende Finanzausgleichsvereinbarung pandemiebedingt bis Ende 2023 verlängert wurde. Gleichzeitig ist allerdings festzustellen, dass auch wesentliche Vorhaben, die außerhalb der neuen Finanzausgleichsvereinbarung umzusetzen wären bzw. umgesetzt werden können, nach wie vor nicht beschluss- bzw. umsetzungsreif sind: Beispielsweise im Bereich der Klima-Governance, wo bisher weder ein neues Klimaschutzgesetz beschlossen noch ein Klimacheck auf allen föderalen Ebenen implementiert wurde. Auch im Bereich der ebenenübergreifenden Klima-Governance wurden in den letzten Jahren kaum Schritte gesetzt.

Mitte Dezember 2022 wurden die Verhandlungen zwischen Bund und Ländern zu einer neuen Finanzausgleichsvereinbarung ab 2024 begonnen. Somit öffnet sich 2023 ein Zeitfenster, in dem Ansatzpunkte für eine Ökologisierung des Finanzausgleichs und konkrete entsprechende Maßnahmen entwickelt und diskutiert werden können. Die vorliegende Kurzstudie will hierzu Anregungen geben. Dabei werden Überlegungen grundsätzlicher konzeptionell-theoretischer Natur angestellt, um eine Basis zu schaffen für die Entwicklung konkreter Maßnahmen und Instrumente. Letzteres ist jedoch nicht Aufgabe der Kurzstudie.

2. Ausgangssituation und Rahmenbedingungen

Dieses Kapitel legt die Ausgangssituation und Rahmenbedingungen im Zusammenhang mit der grünen Transformation in Österreich dar.

2.1 Der europäische Rechtsrahmen mit Relevanz für die operative Umsetzung in den Bundesländern

Im Einklang mit dem 2050-Ziel der Klimaneutralität hat die Europäische Kommission (2021a) im Juli 2021 das Fit for 55-Paket, ein umfassendes Paket an Legislativvorschlägen²⁾, für eine 55%ige Reduktion der Treibhausgasemissionen bis 2030 gegenüber 1990 vorgelegt. Dieses Paket umfasst neben einer Novellierung bereits geltender Energie- und Klimagesetzgebung auch die Einführung neuer Rechtsvorschriften.

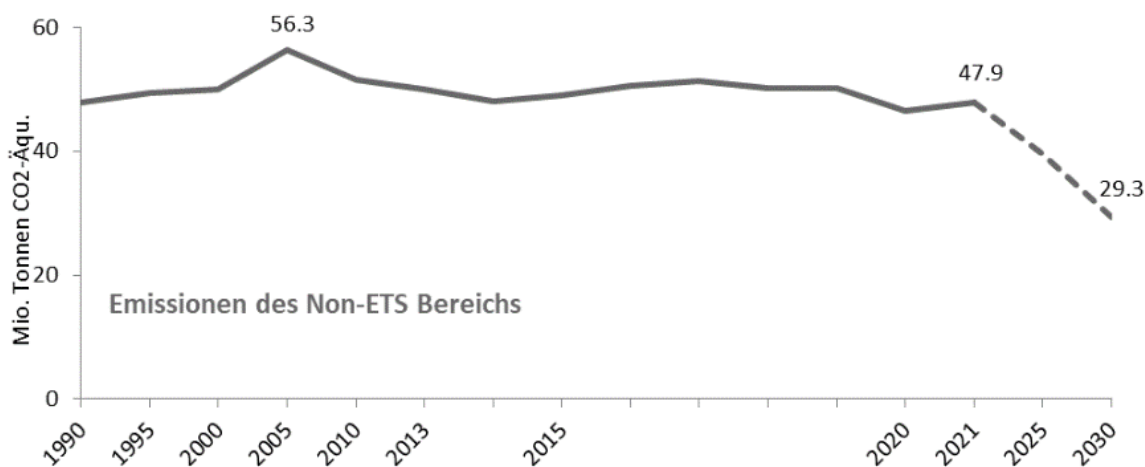
²⁾ Vgl. für einen Überblick Kettner & Feichtinger (2021).

Für die gegenständliche Studie in Hinblick auf die operativen Kompetenzen der Bundesländer sind aus diesem Legislativpaket insbesondere die Lastenteilungs-Verordnung (Europäische Union, 2023a), die Aktualisierung der Erneuerbaren-Richtlinie (Europäische Kommission, 2021b) sowie die Aktualisierung der Energieeffizienz-Richtlinie (Europäische Kommission, 2021c) und die Ausweitung des EU-Emissionshandels (Europäische Union, 2023b) auf die Nicht-EHS-Sektoren, insbesondere Gebäude und Verkehr, relevant.

Das EU-Ziel, bis 2030 die Treibhausgasemissionen gegenüber 1990 um mindestens 55% zu reduzieren, wird aufgeteilt auf den Bereich des EU-Emissionshandels (EHS) und den verbleibenden Bereich (Nicht-EHS). Für den Nicht-EHS-Bereich wurden im November 2022 die höheren nationalen Ziele für die Mitgliedstaaten im Trilog beschlossen. Dies bedeutet für Österreich eine Erhöhung der Zielvorgabe von minus 36% auf minus 48% Emissionsreduktion bis 2030 gegenüber dem Emissionsniveau 2005 in diesen Sektoren.

Wie ein potentieller Reduktionspfad für Österreich und der damit verbundene erforderliche Trendbruch für das vorgesehene Reduktionsziel aussehen könnten, illustriert Abbildung 1. Dafür müssten mit rasch wirksamen Maßnahmen Veränderungen angestoßen werden, die sowohl kurzfristig als auch langfristig strukturell wirken.

Abbildung 1: Treibhausgasemissionen Österreichs im Effort-Sharing-Bereich



Q: Köppl & Schleicher (2022).

Eine Schlüsselposition für die Umsetzung von Synergiepotentialen zur Erreichung des Emissionsreduktionsziel von -48% im Nicht-EHS-Bereich könnte die Energieeffizienz darstellen, da eine höhere Effizienz die potentiellen Belastungen durch Bepreisungsinstrumente, wie die Ausweitung des EU-Emissionshandels, tendenziell reduziert und das Erreichen der Zielvorgaben für erneuerbare Energiequellen unterstützt.

Für die Lastenteilungs-Verordnung sowie die Erneuerbaren- und Energieeffizienz-Richtlinie gibt es eine politische Einigung, die Reform und Erweiterung des EU-Emissionshandels wurde im April 2023 im Parlament beschlossen, ebenso der damit zusammenhängende Klimasozialfonds. Der

EU-weite Anteil an erneuerbaren Energieträgern soll bis zum Jahr 2030 43,5% betragen, beim energetischen Endverbrauch sollte bis 2030 eine Reduktion von 11,7% im Vergleich zum prognostizierten Endverbrauch erreicht werden, sodass der Endenergieverbrauch der EU nicht mehr als 31.900 PJ³⁾ beträgt. Die Reform des EU-EHS bringt die Einführung eines separaten zweiten Handelssystems⁴⁾ für die Inverkehrbringung von fossilen Brennstoffen in den bisherigen Nicht-EHS-Sektoren Gebäude, Verkehr und weitere Sektoren. Es tritt 2027 in Kraft mit einem linearen Reduktionsfaktor von 5,1%, der ab 2028 auf 5,38% steigt. Ausnahmen bis 2030 können für Mitgliedsländer dann gewährt werden, wenn eine CO₂-Steuer wirksam ist und der Steuersatz über dem Auktionspreis für Zertifikate liegt. Zusätzlich ist vorgesehen, dass bei einem Zertifikatspreis von mehr als 45 € über einen längeren Zeitraum hinweg zusätzliche Auktionsmengen zur Verfügung gestellt werden. Ein Klimasozialfonds soll durch die Kosten des Emissionshandels besonders betroffene Haushalte und Kleinunternehmen entlasten.

2.2 Bereits bestehende Klima- und energiepolitische Ziele sowie gesetzliche Vorhaben

Im Folgenden werden einige zentrale bereits beschlossene und in Begutachtung befindliche gesetzliche Vorhaben, die einen Beitrag zum Ziel der Klimaneutralität 2040 leisten sollen, kurz zusammengefasst.

- **Erneuerbaren-Ausbau-Gesetz (EAG)**

Um das Ziel von 100% Erneuerbarem Strom (bilanziell) bis 2030 zu erreichen, wurde im Juli 2021 das Erneuerbaren-Ausbau-Gesetz beschlossen (BGBl. I Nr. 150/2021)⁵⁾, das das Ökostromgesetz ablöst. Darin enthalten sind energieträgerspezifische Ausbauziele, die entsprechenden Förder-systeme sowie das jährliche Förder- bzw. Vergabevolumen und die Förderbedingungen.

Insgesamt soll bis 2030 die Stromproduktion aus Erneuerbaren um 27 TWh erhöht werden. Dies entspricht einer Steigerung um etwa 50% zur bestehenden Ökostromleistung. Damit sollen Investitionen in der Höhe von 1 Mrd. € p.a. ausgelöst werden. Der Beitrag der einzelnen Energieträger beträgt:

- Photovoltaik – 11 TWh
- Windkraft – 10 TWh
- Wasserkraft – 5 TWh
- Biomasse 1 TWh.

Die Förderung erfolgt sowohl mittels Marktprämien als auch durch Investitionszuschüsse. Letztere werden etwa für kleinere Windkraftanlagen oder Klein-Wasserkraftanlagen eingesetzt. Erstere ersetzen die bisherigen Einspeisetarife. Marktprämien sind Zuschüsse auf den vermarkteten Strom, die die höheren Gestehungskosten ausgleichen sollen. Sie werden entweder auf Basis von Ausschreibungen oder (wie bisher) administrativ vergeben. Eine wichtige Änderung betrifft

³⁾ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7446-2023-INIT/en/pdf>.

⁴⁾ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-9-2023-INIT/en/pdf>.

⁵⁾ Im Jänner 2022 erfolgte eine Novellierung aufgrund von beihilferechtlichen Bedenken der EU-Kommission.

die Dauer der Förderung, die einheitlich auf 20 Jahre festgelegt wird (im Gegensatz zu 13 bzw. 15 Jahren bisher).

Zudem sind auch öffentliche Mittel (je 40 Mio. € p.a.) für Investitionszuschüsse für Wasserstoff und erneuerbare Gasbereitstellung vorgesehen. Das Gesetz regelt weiters die Gründung von Energiegemeinschaften, in deren Rahmen Private, Gemeinden oder Unternehmen (KMU) erneuerbare Energie produzieren, den Eigenverbrauch decken, speichern oder handeln können. Etwaige negative soziale Auswirkungen sollen durch eine Befreiung von den Ökostrom-Abgaben für einkommensschwache Haushalte abgedeckt werden.

Im Kontext von REPower EU, dem Plan der EU zur raschen Erreichung der Unabhängigkeit von fossiler Energie aus Russland, spielt die Beschleunigung der Energiewende eine bedeutende Rolle. Ende 2022 wurde eine befristete Notfallverordnung erlassen, die den Ausbau erneuerbarer Energien beschleunigen soll. Hierzu wurde von der österreichischen Bundesregierung im Jänner 2023 ein Erneuerbaren-Ausbau-Beschleunigungsgesetz angekündigt⁶⁾, ein konkreter Vorschlag liegt jedoch bislang nicht vor. Im Wesentlichen sollten damit Genehmigungsverfahren beschleunigt (v. a. für Projekte unter der UVP-Grenze) und bei nur einer Behörde abgewickelt werden.

- **Bundesenergieeffizienzgesetz 2023**

Am 1. Juni 2023 wurde – nach dem Scheitern der ursprünglichen Regierungsvorlage für ein Energieeffizienzgesetz an der Zweidrittelmehrheit – ein alternativer Vorschlag mit einfacher Mehrheit beschlossen. Das Bundes-Energieeffizienzgesetz übernimmt Teile des ursprünglichen Gesetzesvorhabens, es entfallen im Vergleich dazu jedoch primär die Bestimmungen, die Auswirkungen auf die Bundesländer (verpflichtende Energieeffizienzmaßnahmen) hätten. Enthalten sind für die Bundesländer stattdessen Richtwerte.

Das Gesetz steht im Vergleich zu jenem aus dem Jahr 2014 neuen Rahmenbedingungen in Form der ambitionierteren Energie- und Klimaziele der EU gegenüber. Es hat als Umsetzungsgrundlage die Energieeffizienz-Richtlinie EU 2018/2002, die im Dezember 2018 in Kraft getreten ist, nimmt auf die bereits erfolgte Einigung auf EU-Ebene auf ein neues Effizienzziel jedoch noch keinen Bezug. Es setzt ein indikatives Energieverbrauchsziel für das Jahr 2030 von 920 PJ und eine kumulierte Energieeinsparung in der Periode bis Dezember 2030 von 650 PJ.

Im Vergleich zum EEffG 2014 (Österreichisches Parlament, 2014) ist nunmehr keine Lieferantenverpflichtung mehr vorgesehen, sondern die gesetzten Ziele sollen ausschließlich durch eine Vorreiterrolle des Bundes (z.B. Sanierungsquote von 3% für Bundesgebäude), alternative strategische Maßnahmen⁷⁾ sowie Förderungen aus Mitteln gemäß Umweltförderungsgesetz erreicht werden.

Die von Energielieferanten einzurichtenden Beratungsstellen sollen Beratung u.a. zu Energieeinsparungen bereitstellen, ohne allerdings Qualitätskriterien bzw. Kriterien zur Messbarkeit auf den Energieverbrauch bzw. Energieeinsparung zu formulieren. Wenig Niederschlag findet eine

⁶⁾ https://www.bundeskanzleramt.gv.at/dam/jcr:fc0aacef-064c-4d36-b317-d2475a4ba4e4/43a_16_mrv.pdf.

⁷⁾ Dazu zählen ordnungsrechtliche Vorgaben, fiskalische Maßnahmen oder Beratungen sowie bewusstseinsbildende Maßnahmen.

explizite Adressierung des Sektors Verkehr ebenso wie Effizienz als treibendes Element für die Transformation der Industrie. Der Unternehmenssektor ist im Gesetzesvorschlag lediglich über Energieaudits und Energiemanagementsysteme angesprochen.

- **Entwurf für ein Erneuerbare-Wärme-Gesetz (EWG)**

Anfang November 2022 wurde eine Regierungsvorlage für ein Erneuerbare-Wärme-Gesetz (BMK, 2022) vorgelegt, das einen Zeitpfad für den Ausstieg aus fossilen Heizsystemen vorsieht. Bis 2035 sollen Heizsysteme auf Basis von Öl, Flüssiggas und Kohle und bis 2040 Heizsysteme auf Basis von Gas durch alternative Heizsysteme ersetzt sein. Ein Ausstieg aus fossilen Energien für die Bereitstellung von Raumwärme und Warmwasser hat für die Erreichung der österreichischen und europäischen Klimaziele eine hohe Priorität. Bei rechtzeitigem Beschluss des Gesetzes hätte die Regierungsvorlage ein Verbot des Einbaus fossiler Heizsysteme bereits ab Jänner 2023 vorgesehen, mit Ausnahme von Gebäuden, die vor dem 1. Jänner 2023 bewilligt wurden. Es ist derzeit schwer abschätzbar, wann der Gesetzgebungsprozess abgeschlossen sein wird.

2.3 Sektorale Emissionen und Energieverbrauch der Bundesländer

Um die spezifische Ausgangssituation in den Bundesländern darzustellen, werden im Folgenden Daten zu sektoralen Emissionen, Energieverbrauch und -aufbringung analysiert. Der Fokus liegt dabei auf der Verwendungsseite, die Energieverbräuche werden anhand der Nutzenergieanalyse der Statistik Austria auf Verbrauchskategorien (z. B. Raumwärme, Warmwasserbereitung) und Energieträger aufgeteilt⁸⁾. Die detaillierten Graphiken finden sich im Anhang (Abbildungen A 1 bis A 9).

Zusammenfassend kann hier festgehalten werden, dass es in Hinblick auf den energetischen Endverbrauch pro Kopf und Jahr zwischen den Bundesländern doch beträchtliche Unterschiede gibt. Einerseits was das Niveau betrifft – dieses rangiert zwischen 69 GJ pro Kopf in Wien (das jedoch von der höheren Siedlungsdichte profitiert) bzw. 106 GJ pro Kopf in Vorarlberg und 163 GJ pro Kopf in Oberösterreich. Andererseits unterscheiden sich die Bundesländer auch hinsichtlich der jeweiligen Rolle fossiler Energie – der Anteil direkter fossiler Energieträger am gesamten Energieverbrauch liegt zwischen 44% in Kärnten und 61% in Niederösterreich. Den größten Anteil am Energieverbrauch hat die Kategorie Raumklima und Warmwasser mit durchschnittlich 37%, gefolgt vom Verkehr mit einem Drittel. Der Anteil direkter fossiler Energie in der Raumwärmeerzeugung der Haushalte direkt liegt zwischen 30% in Kärnten und 58% in Wien.

Über alle Verbrauchskategorien hinweg liegt der Anteil elektrischer Energie zwischen 15% (Burgenland) und 25% (Vorarlberg). Von der Aufbringungsseite her betrachtet zeigen sich wiederum deutliche Unterschiede zwischen den Bundesländern, die einerseits mit der Ressourcen-Verfügbarkeit bzw. den Erneuerbaren-Potentialen zusammenhängen, andererseits aber auch mit unterschiedlichen Ambitionsniveaus hinsichtlich des Erneuerbaren-Ausbaus. Fossile Stromerzeugung (Österreich insgesamt 21%) spielt v. a. in Wien eine dominante Rolle (78%), aber auch in der Steiermark (31%) und Oberösterreich (25%). Demgegenüber stehen das

⁸⁾ Eine Studie der AEA hat die Daten zu Energieverbrauch und Emissionen der Bundesländer analysiert und Vorschläge erarbeitet, wie die klimapolitischen Ziele für die Sektoren, die unter das Klimaschutzgesetz fallen, auf die Bundesländer aufgeteilt werden könnten (AEA, 2022).

Burgenland mit dem hohen Anteil der Windkraft (86%) bzw. die westlichen Bundesländer und Kärnten mit dem hohen Anteil der Wasserkraft (84% bis 94%) heraus.

Ähnliches zeigt sich bei der Wärmeerzeugung. Hier liegt der Anteil fossiler Energieträger als Input in Burgenland, Vorarlberg und Kärnten bei deutlich unter 10%, während er in Oberösterreich 57% und in Wien 83% erreicht.

2.4 Kompetenzen der österreichischen Bundesländer

Das bundesstaatliche System Österreichs weist einen im internationalen Vergleich föderativer Systeme erheblichen Zentralisierungsgrad auf. Die föderalstaatliche Ordnung beruht primär auf Prinzipien des kooperativen Föderalismus. Eigenständige gesetzgeberische Kompetenzen der Länder sind auf wenige Politikfelder reduziert. Der Schwerpunkt der Länderzuständigkeiten liegt auf der Durchführung von Bundesgesetzen (administrativer Föderalismus oder Vollzugsföderalismus) im Rahmen der mittelbaren Bundesverwaltung oder der selbständigen Landesverwaltung. In diesem Kontext stellen sich verstärkt Steuerungs- und Organisationsfragen, die auf die Zusammenarbeit der Gebietskörperschaften bei der Aufgabenerfüllung abstellen. Dabei liegen speziell mit Blick auf die ebenenübergreifende Aufgabenerfüllung Steuerungsdefizite vor. Der österreichische Föderalismus und die intergovernmentalen Finanzbeziehungen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden gelten unter anderem auch aus diesem Grund schon seit vielen Jahren als reformbedürftig (z. B. Pitlik, 2007). Verbesserungsvorschläge zielen auf die Entflechtung der Kompetenzen und Transfers, höhere Abgabenautonomie, verstärkte Umsetzung institutioneller Kongruenz sowie mehr Zielorientierung, Flexibilisierung und Transparenz (z. B. Bröthaler et al., 2012).

Die Bundesländer verfügen in Österreich über eine Reihe von Kompetenzen, die insbesondere die Emissionen im Nicht-EHS-Bereich (Gebäude, Verkehr, Landwirtschaft, Abfallwirtschaft) betreffen, für die das erwähnte nationale Reduktionsziel von 48% bis 2030 vorgeben ist. Aber auch bezüglich der EU-Vorgaben zu den Erneuerbaren Energiequellen haben die Bundesländer für die Rahmensetzung des Ausbaus eine zentrale Rolle.

Ein zentraler Bereich, in dem den Bundesländern die hauptsächliche Kompetenz zukommt, ist jener der Gebäude. Hier obliegen den Bundesländern das Baurecht, in dem auch die Vorgaben bezüglich der thermischen Qualität bzw. energietechnischen Kriterien von Gebäuden definiert sind, sowie die jeweiligen Stellplatz-Regulative. Weiters haben sie die Zuständigkeit für die Wohnbauförderung, der eine wichtige Rolle bei der Anreizsetzung für energieeffizientes Bauen sowie die Nutzung erneuerbarer Energien in der Raumwärmeerzeugung zukommt.

Raumordnung und Raumplanung stellen in Österreich Querschnittsmaterien dar. Die legislative Kompetenz für die überörtliche Raumordnung liegt hierbei bei den Bundesländern⁹⁾. Der Einfluss hinsichtlich der Erreichung der klima- und energiepolitischen Ziele liegt hier primär in der Festlegung von Standorten für Energieerzeugungsanlagen (Ausweisung von Eignungszonen, Ausschlusszonen oder Vorranggebieten für bestimmte Energieträger). Zudem geht es um

⁹⁾ Abgesehen von den Fachmaterien, die dem Bund obliegen (z. B. Verkehrswesen im Zusammenhang mit Eisenbahnen, Luftfahrt und Schifffahrt, oder Bundesstraßen). Die örtliche Raumplanung wiederum liegt im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden (z. B. Flächenwidmungs- und Bebauungspläne).

Festlegungen bezüglich der überörtlichen Flächennutzung, etwa der Freihaltung von Flächen von Bebauung, oder der verdichteten Siedlungsentwicklung entlang von Achsen des öffentlichen Verkehrs oder in einer Struktur "der kurzen Wege". Ein weiterer Kompetenzbereich der Bundesländer, der Einfluss auf den Ausbau erneuerbarer Erzeugungsanlagen hat, ist der Naturschutz. Hier spielen Aspekte des naturverträglichen Ausbaus, d. h. dem Ausgleich mit anderen Umweltschutzziele (etwa im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung), sowie der Schutz des Landschaftsbildes eine Rolle.

3. Institutionelle Ansatzpunkte zur Förderung der Umsetzung der österreichischen Klima- und Umweltziele im föderalen Kontext

3.1 Institutionell-rechtliche Verankerung von Klima- und Umweltpolitik als Herausforderung der Mehrebenen-Governance

Für die erfolgreiche Wahrnehmung der gesamtstaatlichen Aufgabe Klimaschutz ist die Beteiligung aller gebietskörperschaftlichen Ebenen in einem kohärenten Politikrahmen erforderlich. Subnationale Regierungen haben dabei ein großes Potenzial, eine wichtige Rolle im Kampf gegen den Klimawandel zu spielen. Hierbei ist ein zentraler Ansatzpunkt die institutionell-rechtliche Verankerung von Klima- und Umweltzielen im Kontext föderalistisch aufgebauter Staatengebilde (wie in Österreich), in denen jede gebietskörperschaftliche Ebene zur Erreichung der klimapolitischen Zielvorstellungen bestmöglich beiträgt.

Mehrebenensysteme sind als politisch-administrative Systeme charakterisiert, in denen Kompetenzen und Ressourcen auf mehrere Ebenen (in der Regel: territoriale Einheiten) aufgeteilt sind und in denen die Ebenen in ihren (politischen) Entscheidungen und bei der Politikimplementierung wechselseitig aufeinander einwirken, "interdependent" sind (Benz, 2004; 2009). Die gegenseitigen Abhängigkeiten, die auch supranationale Einheiten und nicht-staatliche Gebilde umfassen können, erfordern besondere Koordinierungs-, Anreiz- und Kontrollsysteme ("Multilevel Governance"), um eine wirkungsorientierte Steuerung umzusetzen. Speziell in der Klimapolitik sind die Regelungsspielräume der Akteure auf den verschiedenen Ebenen des föderativen Gemeinwesens eng miteinander verbunden und können auch nicht unabhängig voneinander gesehen werden. So erfolgt etwa seitens des Bundes die Ökostromförderung zur Erreichung des Ziels bezüglich des Ökostromausbaus, der jedoch auf Landesebene genehmigt wird.

Wenn die Quellen von Treibhausgasemissionen wirtschaftliche und soziale Aktivitäten sind, in denen subnationale Regierungseinheiten Regulierungs- und Durchführungsverantwortlichkeiten besitzen, können jene auch eine wichtige Rolle im Kampf gegen den Klimawandel spielen (OECD, 2023).

Die österreichischen Bundesländer haben Kompetenzen in den für eine erforderliche grüne Transformation entscheidenden Bereichen Verkehr, Gebäude, Ausbau der Erneuerbaren Energieträger, Landwirtschaft und Abfallwirtschaft (vgl. Abschnitt 2.4). Zugleich machen die Investitionen der Länder- und Gemeindeebene (in Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung) 41% der gesamtstaatlichen Investitionen aus.

Klimapolitik wird damit (auch) eine Frage der effektiven und effizienten Organisation der Regierung und Verwaltung in Abstimmung von Bund, Ländern und Gemeinden. Dabei geht es sowohl um die Aufteilung von Aufgaben auf die gebietskörperschaftlichen Einheiten als auch um die Organisation überlappender Zuständigkeiten (Hooghe & Marks, 2010). Zentrale Herausforderung in diesem Kontext ist die Verbesserung der Zielfindungs-, Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse durch eine Abstimmung klimapolitisch relevanter Aufgabenbereiche zwischen den Gebietskörperschaftsebenen innerhalb Österreichs, um so klimaschädliche Emissionen zu reduzieren (Steurer & Clar, 2014). In Anlehnung an Charbit (2011) sind zahlreiche Governance-Instrumente unterschiedlicher Steuerungsreichweite und -verbindlichkeit vorstellbar:

- (1) Etablierung von informellen Konsultationsgremien und -ausschüssen, in denen zwischen den Akteuren der gebietskörperschaftlichen Ebenen gemeinsame Zielvorstellungen und Maßnahmen entwickelt werden.
- (2) Sanktionsbewehrte intergovernmentale Kontrakte, die den gebietskörperschaftlichen Ebenen klimapolitische Ziele vorgeben. Um die gesteckten gesamtstaatlichen Klimaziele zu erreichen, bzw. um möglicherweise drohende Ausgaben für Zertifikatskäufe bei Nichterfüllung der europäischen Vorgaben abzuwenden, wäre im klimapolitischen Handlungsfeld etwa ein "innerösterreichischer Klimapakt" analog zum innerösterreichischen Stabilitätspakt denkbar, der den Beitrag der Gebietskörperschaften zur Erreichung der gesamtstaatlichen Klimaziele bestimmt. Dieser innerösterreichische Klimapakt könnte in der ausstehenden Neufassung des österreichischen Klimaschutzgesetzes verankert werden, das in seiner 2020 ausgelaufenen letzten Fassung die Reduktionsziele nach Sektoren, nicht aber nach gebietskörperschaftlichen Ebenen festlegt.
- (3) Implementierung klimapolitisch motivierter Anreizmechanismen in den innerstaatlichen Finanzbeziehungen zwischen den gebietskörperschaftlichen Ebenen (vertikal) oder auch zwischen Einheiten derselben Ebene (horizontal). Dieser letztgenannte Aspekt wird im folgenden Abschnitt näher diskutiert.

3.2 Klimapolitische Kompetenz als Gegenstand von Überlegungen zum Finanzausgleich

Das System des Finanzausgleichs regelt die Verteilung der Aufgaben, der Ausgaben und der Einnahmen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden. Der Finanzausgleich regelt damit die finanziellen Beziehungen zwischen den Gebietskörperschaften, in der vertikalen und in der horizontalen Dimension. Es wird unterschieden zwischen dem passiven Finanzausgleich, in dem die Verteilung staatlicher Aufgaben geregelt wird, und dem aktiven Finanzausgleich, bei dem die Verteilung der Finanzmittel im Vordergrund steht.

Im Zuge der wachsenden Herausforderung im Zusammenhang mit Klimaveränderung und Klimaschutz werden im internationalen wie auch im nationalen Kontext Überlegungen angestellt, wie Finanzausgleichsregelungen im Rahmen einer klimapolitischen Gesamtstrategie adaptiert werden können¹⁰). Theoretischer Ausgangspunkt ist die gängige Vorstellung aus der ökonomo-

¹⁰) Vgl. dazu Martinez-Vazquez (2021), OECD (2023) und Montes Nebreda (2023) sowie im österreichischen Kontext etwa Steurer & Clar (2014) sowie die Beiträge in Mitterer et al. (2023).

mischen Theorie des Föderalismus, dass – dem Gedanken des Subsidiaritätsprinzips folgend – die dezentrale Erfüllung öffentlicher Aufgaben grundsätzlich vorteilhaft ist (z. B. Oates, 1999): Subnationale Regierungen verfügen über größere Nähe zur Bevölkerung und können daher besser auf lokale und regionale Unterschiede in Bedürfnissen eingehen, öffentliche Leistungen mithin präferenzadäquat bereitstellen. Darüber hinaus stellt die dezentrale Aufgabenwahrnehmung eine "quasi-natürliche" Laborumgebung für Experimente und für die Testung der Wirksamkeit unterschiedlicher Lösungswege dar. Auf klimapolitische Ziele angewendet heißt dies, dass Länder und Gemeinden über das notwendige lokale Wissen zur Umsetzung von emissionsrelevanten Mitigations- als auch Adaptationsmaßnahmen verfügen. Insbesondere bietet die höhere Bürgernähe auf subnationaler Ebene auch die Möglichkeit, auf lokale Problemstellungen in der Umsetzung einzugehen (z.B. Maßnahmen gegen lokale Hitzeinseln) und durch direktere Kommunikation und Information die Akzeptanz für Maßnahmen zu steigern.

Die Verantwortung subnationaler Regierungen hat jedoch Grenzen. Im Mittelpunkt steht die Überlegung, dass der Nutzen regionaler Klimaschutzmaßnahmen nicht auf die subnationalen Jurisdiktionen begrenzt ist. Räumliche Externalitäten führen zu ineffizienten Ergebnissen bei der Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen, da lokale Entscheidungsträger oft die Vorteile, die über die lokalen Grenzen hinaus erzielt werden, im Entscheidungsprozess vernachlässigen (Bird, 1999). Das Vorliegen signifikanter Spillover-Effekte lokaler und regionaler klimapolitischer Maßnahmen, die Skalenvorteile größerer räumlicher Einheiten und die möglichen Risiken eines umweltpolitischen Unterbietungswettbewerbs sprechen eher für eine stärkere Zentralisierung der Verantwortlichkeiten. Mit Blick auf die globale Dimension wäre Klimaschutz im Sinne des fiskalföderalistischen Ansatzes als supranationale Aufgabe definiert (z. B. Oates, 2004).

Im Ergebnis postuliert die Theorie des Fiskalföderalismus die Sinnhaftigkeit mehrstufiger Verantwortung im Bereich des Klimaschutzes, um die Vor- und Nachteile dezentraler und zentraler Verantwortlichkeiten bestmöglich zu kombinieren. Obwohl die wesentlichen Klimaziele Österreichs, wie das Ziel der Klimaneutralität bis 2040 und die EU-Vorgabe einer Reduktion der Emissionen in den Nicht-EHS-Sektoren um 48% bis 2030, für den Bundesstaat insgesamt formuliert sind, müssen sie aufgrund der bestehenden Verflechtungen zwischen den verschiedenen Ebenen der Gebietskörperschaften auf die regionale oder lokale Ebene heruntergebrochen werden, um erfolgreich umgesetzt zu werden. Für die Erfüllung von Klimazielen ist mithin die Zusammenarbeit von supranationalen, nationalen und subnationalen Entscheidungsträgern erforderlich (z. B. Shobe & Burtraw, 2012).

Der konventionelle Ansatz, der sich auch im institutionellen Gefüge des österreichischen Finanzausgleichs findet, verortet klimapolitische Hauptverantwortlichkeiten auf Bundesebene. Eine Steuerung der subnationalen öffentlichen Finanzen entlang von klimapolitischen Vorstellungen soll durch zweckgebundene Finanzzuweisungen und Zuschüsse der Zentralebene an Länder und Gemeinden erreicht werden. Dahinter verbirgt sich die Idee, dass durch die Ko-Finanzierung von Projekten der subnationalen Gebietskörperschaften mit räumlichen externen Effekten ökonomische Anreize zu verstärkten klimapolitischen Anstrengungen generiert werden (Lotz, 2013).

Allerdings steht neben der verstärkten Abhängigkeit der Länder und Gemeinden von Transfers des Bundes, die die Asymmetrien in der Finanzausstattung der gebietskörperschaftlichen

Ebenen erhöht, auch die damit verbundene Einschränkung der Ausgabenautonomie der subnationalen Einheiten in der Kritik (Montes Nebreda, 2023). Je enger die Vorgaben des Bundes für die Verwendung der empfangenen Transfers sind, desto geringer sind die Handlungsspielräume der Gebietskörperschaften bei der Umsetzung klimapolitischer Maßnahmen. Direktive Steuerung hat jedoch den Nachteil, dass sie bei ungenügend quantifizierten und kontrollierten Performancezielen für die ausführenden Verwaltungsakteure kaum Leistungsanreize setzt, da sie vor allem auf formale Regeleinhaltung fokussiert. Überdies verliert man dadurch die nicht zu unterschätzenden Informations- und Umsetzungsvorteile aus regionalen und lokalen Eigenverantwortlichkeiten. Umgekehrt stellen zu wenig spezifizierte Auflagen in Verbindung mit einer unzureichenden Verwendungs- und Erfolgskontrolle beträchtliche Risiken für einen effizienten subnationalen Mitteleinsatz dar (Pettersson-Lidbom, 2010).

Mit Blick auf klimapolitische Herausforderungen ist insbesondere die unzureichende Verknüpfung der Finanzausweisungen des Bundes mit der Performance der subnationalen Gebietskörperschaften problematisch. Nachfolgend wird auf Basis einiger Elemente einer performanceorientierten Steuerung eine finanzausgleichspolitische Steuerungsstrategie im Verhältnis des Bundes zu subnationalen gebietskörperschaftlichen Ebenen skizziert und kritisch diskutiert.

3.3 Ebenenübergreifende Steuerung durch klimapolitische Performanceindikatoren

3.3.1 Grundprinzipien und Optionen

Mit der Haushaltsrechtsreform wurde zwar ab 2013 auf der Bundesebene ein Schritt in Richtung einer wirkungsorientierten Budgetierung gesetzt, der auch in einzelnen Bundesländern in modifizierter Form Anwendung gefunden hat. Während die Wirkungsorientierung aber innerhalb und zwischen den Bundesministerien eine rechtliche Verankerung gefunden hat, ist eine Steuerung durch operationalisierbare Performanceindikatoren im Bund-Länder-Verhältnis in Österreich noch wenig ausgeprägt.

Ebenenübergreifende Steuerung über Klimaziele in der Wohnbauförderung

Zweckzuschüsse für Klimaziele im Wohnbau

Erste Ansätze einer ebenenübergreifenden Steuerung im Zusammenhang mit dem Finanzausgleich, in der Klimaziele zumindest formell eine gewisse Rolle spielen, fanden sich ab dem Jahr 2001 in der Wohnbauförderung. Im Zweckzuschussgesetz §1 Abs.1, das für die Periode 2001-2004 Geltung haben sollte, wurden neben der Finanzierung des Wohnbaus und der Wohnbausanierung explizit "Maßnahmen zur Reduktion des Ausstoßes an Treibhausgasen" als Verwendungszweck genannt. Allerdings wurde in der vorab fixierten Mittelverteilung auf die Länder nicht darauf Bezug genommen und es wurde auch keine Berichtspflicht vereinbart.

Ab 2005 wurden dem § 1 des Zweckzuschussgesetzes zwei neue Absätze zugefügt, mit denen zum einen eine verstärkte Verwendung des Investitionsbeitrages für Wohnbau, Umwelt und Infrastruktur für Zwecke der Erreichung des Kyoto-Ziels Österreichs konkretisiert wurde.

Erneut wurde die Mittelzuweisung auf die einzelnen Bundesländer ohne direkte Bezugnahme auf klimapolitische Ziele fixiert, jedoch im hinzugefügten Absatz 3 festgelegt, dass die Länder den Investitionsbeitrag in verstärktem Ausmaß für Zwecke der Erreichung des Kyoto-Ziels Österreichs verwenden sollten. Konkret wurden als Vorgaben für die Mittelverwendung genannt

- Anreize für die Verbesserung von **Wärmeschutz** und **effizienter Energiebereitstellung im Althausbestand** ("thermisch-energetische Sanierung"),
- Anreize für die Anwendung von über die Vorgaben der bautechnischen Standards hinausgehendem **Wärmeschutz** und **effiziente Energiebereitstellung im Wohnungsneubau**
- Anreize für den **Einsatz erneuerbarer Energieträger** sowie **umweltfreundlicher Fernwärme**.

Eine "Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über Maßnahmen im Gebäudesektor zum Zweck der Reduktion des Ausstoßes an Treibhausgasen" vom 30.7. 2009 bekräftigte, "dass weitere Maßnahmensetzungen im Sinne der Klimastrategie in den jeweiligen Zuständigkeitsbereichen der Gebietskörperschaften notwendig sind, um das Kyoto-Ziel Österreichs zu erreichen." Dazu gehörte auch die Schaffung und Dotierung des Klima- und Energiefonds. Bund und Länder vereinbarten überdies Nachbesserungen energiebezogener Standards in landesrechtlichen Vorschriften, die durch unterstützende finanzielle Maßnahmen des Bundes begleitet werden sollten. In unterschiedlichen Bereichen der Wohnbauförderung der Länder wurden klimapolitisch motivierte Mindestanforderungen gesetzt.

Die ökologischen Akzente in der Wohnbauförderung wurden allerdings nicht durch konkrete quantitative Zielvorgaben und eine effektive Performancekontrolle institutionalisiert.

Berichtspflichten

Im Absatz 4 wurde zum anderen eine **zweijährliche Berichtspflicht der Länder** gegenüber dem Bund über die Maßnahmen im jeweiligen Wirkungsbereich fixiert. Die Bundesländer waren angehalten, dem Bund regelmäßig über Maßnahmen sowie Einsparungen klimarelevanter Treibhausgase zu berichten. In den Berichten sollten die Aufteilung von Wohnbauförderungsmitteln auf Neubau und Altbausanierung sowie der Anteil thermischer Sanierungen dargestellt werden. Auch sollten Auswirkungen der Maßnahmen auf den durchschnittlichen Energieverbrauch für Heizung und Warmwasser in geeigneter Weise dargestellt werden.

In einem Beschluss der Landeshauptleutekonferenz vom 6. Dezember 2004 wurde ersucht, die Berichtspflichten aufeinander abzustimmen. So haben sich die Länder auch zum Abschluss einer Art. 15a -Vereinbarung, welche am 22. Jänner 2006 in Kraft getreten ist, über gemeinsame Qualitätsstandards für die Förderung der Errichtung und Sanierung von Wohngebäuden zum Zweck der Reduktion des Ausstoßes an Treibhausgasen zu diesen Berichterstattungen verpflichtet.

Umsetzung

Die Maßnahmen und die dazugehörige Berichtslegung waren in diesem Kontext jedoch offenbar zu ambitioniert (vgl. Schratzenstaller, 2005). Ein Bericht des Rechnungshofs (2009) über "Klimarelevante Maßnahmen bei der Wohnbausanierung auf Ebene der Länder" stellte dazu fest, dass auch sechs Jahre nach ihrer Beschlussfassung auf Länderebene noch keine Aufteilung der Reduktionsziele der Klimastrategie 2002 auf Länderebene vorlag, und dass der Bericht zur Evaluierung der Maßnahmen zur CO₂-Emissionsreduktion im Rahmen der Wohnbauförderung nur auf Teildaten und Schätzungen basierte. Vorhandene Evaluierungen bezogen sich nur auf die selbst gesetzten Zielwerte der einzelnen Länder und konnten keine Aussagen über die Erreichung des Kyoto-Ziels liefern. Die erforderlichen Daten lagen nicht vor.

Ein wesentlicher **Grund** für die mangelnde Umsetzung dürfte auch sein, dass **Zielvorgaben** nur in einem **unzureichenden** Maße **quantifiziert** wurden. Der Rechnungshof bemängelte etwa auch, dass zwar eine Anhebung der Sanierungsrate auf 2% vereinbart wurde, jedoch der Terminus "Sanierungsrate" nirgends verbindlich definiert wurde.

Für die Messung der Zielerreichung und die Darstellung der Sanierungsraten auf Länderebene müssten dem Rechnungshof zufolge sowohl die Berechnungsbasis (Anzahl der Wohneinheiten pro Land und Jahr) als auch die Maßnahmen, die eingerechnet werden können, festgelegt sein. Eine Sanierungsrate, die nur auf der Anzahl der sanierten Wohneinheiten aufbaut, sage nichts über das Ausmaß der Emissionsreduktion aus (Rz 8.2).

Fazit

Insgesamt zeigt sich, dass die Idee einer Performanceorientierung in der Ökologisierung der Wohnbauförderung nicht über ein rudimentäres **Anfangsstadium** hinausgekommen ist. Der **Finanzmittelfluss** wurde **nicht mit der Performance verknüpft**. Selbst den **Berichtspflichten** wurde nur **unvollständig nachgekommen**. Deutlich wird dabei vor allem auch, dass die konsensuale Operationalisierung und Quantifizierung der Zielvorgaben ein außerordentlich ambitioniertes Unterfangen ist, das offenbar einer gewissen Vorlaufzeit bedarf.

Als Anwendungsfelder für ebenenübergreifende Steuerung durch Performanceinformationen eignen sich vor allem Politikmaterien, in denen einerseits gesamtstaatliche Zielvorstellungen existieren und andererseits erhebliche Vorteile einer dezentralen Aufgabenwahrnehmung im Politikvollzug zu erwarten sind (Mizell, 2008). Insofern könnte gerade die Klimapolitik, einen Modellfall für Performanceorientierung im Finanzausgleich darstellen.

Aus allgemeinen Überlegungen zur Wirkungsorientierung können einige Gestaltungsprinzipien abgeleitet werden, die für eine ebenenübergreifende Einbettung in die Finanzausgleichsarchitektur maßgeblich sind:

- Strategische Vorgaben der klimapolitischen Aufgabenerfüllung sind primäre Rolle der Bundesebene. Die operative Umsetzung obliegt Ländern und gegebenenfalls den Gemeinden.
- Die Finanzierung der subnationalen Aufgabenwahrnehmung sollte von der Inputsteuerung (Kostenorientierung) auf eine Outputsteuerung (Wirkungsorientierung) umge-

stellt werden¹¹⁾). Eine Pauschaldotierung könnte es den Empfängern ermöglichen, eigene Prioritäten zu setzen. Mittelzuweisungen sollten nicht von detaillierten Vorschriften begleitet werden, um die Vorteile dezentraler Kompetenzen bei der Aufgabenerfüllung zu nutzen. Der Fokus wird nicht auf Einzelvorhaben gelegt, sondern es wird das Gesamtwirkungsziel in den Vordergrund gestellt.

- Ein Ausbau der Mehrebenen-Governance ist Voraussetzung für einen wirkungsorientierten Finanzausgleich (Bauer & Biwald, 2017). Bund und subnationale Einheiten sollten in einem Abstimmungsprozess subnationale klimapolitische Performanceziele quantifizieren. Ausgangspunkt können dabei die klimapolitischen Reduktionsverpflichtungen der Republik sein, die auf die regionalen Einheiten heruntergebrochen werden.
- Für die Steuerungswirkung ist ausschlaggebend, dass Zielvereinbarungen nicht nur vage Anhaltspunkte enthalten, sondern konkretisiert und quantifiziert werden, um Erfolg oder Misserfolg messbar zu machen. Unscharfe Zielvorgaben in Verbindung mit großen diskretionären Freiräumen der Verwaltung bergen das Risiko einer Untersteuerung¹²⁾.
- Aus der Zielfixierung ist ein budgetärer Gesamtrahmen abzuleiten, der für die Erfüllung der gesamtstaatlichen Aufgabe Klimaschutz als erforderlich erachtet wird. Auf der Maßgabe der Zielvorgaben kann die Mittelallokation auf die subnationalen Gebietskörperschaften vorgenommen werden.

Damit stellt sich die Frage, wie Performanceinformationen bei der budgetären Mittelzuweisung einfließen. Zentral ist in diesem Zusammenhang, wie eng die Beziehung zwischen der gemessenen Performance und der Zuweisung von Ressourcen ist (z. B. Curristine & Flynn, 2013). Dabei können drei Ausprägungsformen unterschieden werden:

- Primäres Ziel der Performance-Budgetierung als **Informationsinstrument** ist eine verbesserte Informationsbasis. Klimapolitische Performanceinformation dient "nur" der Dokumentierung der Zielerreichung und der Verantwortlichkeiten, jedoch ohne Beziehung zu den Budgetmitteln. Anreizmechanismus ist die Information der Öffentlichkeit über die Zielerreichung (*Benchmarking*).
- Bei performance-informierter Budgetierung stellt die Information über die Erreichung klimarelevanter Ziele eine wichtige Entscheidungsgrundlage für die Zuweisung von Finanzmitteln dar, ist aber nicht allein ausschlaggebend für die Ressourcenallokation. Zielvorgaben und Messung von Ergebnissen sind Bestandteile des Budgetierungsprozesses. Performanceinformation erfüllt eine begrenzte **Planungsfunktion**.

¹¹⁾ "Input data – as well as data on the socioeconomic context of service delivery – are frequently used to allocate resources from the central to sub-central levels. However, while monitoring inputs may be useful for financial oversight, this reveals little about what services are delivered, their quality, or policy impacts." (Mizell, 2008, S. 11)

¹²⁾ Aus politökonomischem Blickwinkel ist fraglich, ob die Bundesebene Anreize hat, den subnationalen Einheiten notwendige Freiräume im operativen Handeln zu gewähren. Weitgehende Entscheidungsfreiheiten der subnationalen Bürokratie sind für die politische Bundesebene unattraktiv. Insofern bleibt das Risiko der Übersteuerung, das durch die Performance-Steuerung der Verwaltung eigentlich ausgeschaltet werden sollte, bestehen.

- Bei einer formelgelenkten Performance-Budgetierung wird ein **Automatismus** zwischen erzieltm Ergebnis und der Mittelzuweisung eingeführt. Die Zuteilung von Budgetmitteln ist direkt von der gemessenen klimapolitischen Performance bestimmt. Nicht-Erfüllung der vereinbarten Leistungsziele ist mit finanziellen Konsequenzen verbunden, die aus einem fixierten Regelwerk abgeleitet werden. Leistungsanreize können positiv (bei "Übererfüllung") oder negativ (bei "Untererfüllung" der Leistungsvereinbarung) sein.

Grundidee der ebenenübergreifenden Steuerung ist eine Beteiligung des Bundes an der klimapolitischen Aufgabenerfüllung der subnationalen Gebietskörperschaften in Abhängigkeit von der subnationalen Performance. Martinez-Vazquez (2021) nennt in diesem Kontext drei Optionen, wie klimapolitisch wünschenswerte Maßnahmen der Empfängereinheiten durch Wirkungsorientierung incentiviert werden können:

- der generelle Zugang zu Finanzierungstöpfen des Bundes wird von der klimapolitischen Performance abhängig gemacht;
- positive oder negative finanzielle Sanktionen in Abhängigkeit von der Erfüllung der Performance-Zielvorgaben werden gesetzt;
- die Gewährung diskretionärer Handlungsspielräume wird von der klimapolitischen Performance abhängig gemacht.

Übersicht 1 illustriert zusammenfassend die drei Varianten performance-orientierter Budgetierung, die auch im ebenenübergreifenden Zusammenhang zwischen Bundesebene und den subnationalen Gebietskörperschaften Anwendung finden (könnten).

Übersicht 1: Erscheinungsformen der Performance-Budgetierung

Verfahren	Beziehung zw. Performance-Information und Mittelzuweisung	Basis: geplante / tatsächliche Performance	Hauptziel im Budgetprozess
Informationsinstrument	keine	beides	Information, Verantwortlichkeit herstellen
Performance-informierte Budgetierung	schwach	beides	Planungsunterstützung und Verantwortlichkeit herstellen, Informationsgrundlage für budgetäre Mittelzuweisung
Formelgebundene Performance-Budgetierung	stark	tatsächliche Performance	Budgetäre Mittelzuweisung und Verantwortlichkeit herstellen

Q: OECD (2007) mit eigenen Ergänzungen.

3.3.2 Voraussetzungen und Grenzen

Die Implementierung einer ebenenübergreifenden klimapolitischen Performancesteuering in der Finanzausgleichsarchitektur ist an Voraussetzungen geknüpft, die nachfolgend skizziert werden sollen.

Operationalisierung der Zielvorgaben (klimapolitisch relevante Performance)

Voraussetzung für eine klimapolitische Steuerung ist die Operationalisierung der Zielvorgaben für die Klimaperformance. Auf gesamtstaatlicher Ebene ist primär die Entwicklung der Treibhausgasbilanz relevant. Als akzeptiertes Oberziel für Klimaneutralität Österreichs gilt dabei die Vorgabe, dass ab 2040 nur so viele Treibhausgase emittiert werden dürfen, wie über CO₂-Senken (z. B. Bewaldung) absorbiert werden können.

Im Bericht zur Wirkungsorientierung wird als allgemeines klimapolitisches Wirkungsziel der UG 43 "Klima, Umwelt und Energie"¹³⁾ formuliert (BMKÖS, 2022):

"Reduktion der Treibhausgasemissionen und Realisierung eines nachhaltigen wettbewerbsfähigen Energiesystems durch Steigerung des Einsatzes von Erneuerbaren Energien, Steigerung der Energieeffizienz und durch Aufrechterhaltung der Versorgungssicherheit und Stärkung der Rolle der Frau im Umwelt- und Klimaschutz sowie im Bereich Energie."

Mit Blick auf die Operationalisierung wäre beispielsweise festzulegen, ob die Zielvorgaben

- als absolute Vorgaben oder als (relative) Veränderungsziele formuliert werden,
- als Pro-Kopf-Ziel oder in Relation zur Wirtschaftsleistung normiert werden,
- als jährliche oder als mehrjährige Ziele (im Durchschnitt) vorgegeben werden¹⁴⁾,

woraus sich unterschiedliche Implikationen mit Blick auf die Zielerreichung ergeben.

Um das formulierte klimapolitische Oberziel auf Teilziele herunterzubrechen (z. B. Anteil der erneuerbaren Energien, Gebäudesanierungsraten, Modal-Split bei der Mobilität, etc.), müssen Zielvorgaben üblicherweise auf der Outputebene noch präzisiert werden. So unterscheidet man auf Bundesebene mit Blick auf das klimapolitische Wirkungsziel in der UG43 folgende fünf Indikatoren ("Kennzahlen"), mit deren Hilfe die Zielerreichung gemessen werden soll:

- Treibhausgase für den Nicht-Emissionshandelsbereich [Mio. t CO₂-Äquivalente];
- Zahl der Krafffahrzeuge mit alternativen Antrieben;
- Anzahl der Projekte zur Stärkung der Rolle der Frau im Umwelt- und Klimaschutz sowie im Bereich Energie;
- Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energieträger am Bruttoendenergieverbrauch;
- Erreichung des kumulativen Endenergieeffizienzziels gemäß Bundes-EnergieeffizienzG.

Bei der Konkretisierung der Zielkennziffern sollte sichergestellt werden, dass für alle Teilziele operationalisierbare/messbare Indikatoren definiert werden, die Ländern und Gemeinden aber ausreichende Spielräume bei der Entscheidungs- und Durchführungsverantwortung belassen. In manchen Tätigkeitsfeldern der Klimapolitik könnte zum Beispiel auch die Dauer von

¹³⁾ Allerdings verfolgen die Bundesländer eigens gesetzte Klimaneutralitätsziele, die auf das Jahr 2050 gerichtet sind und deren Reduktionsvorgaben sich nach heutigem Stand zwischen den Ländern unterscheiden.

¹⁴⁾ Die strategische Ausrichtung eines performanceorientierten Finanzausgleichs verlangt grundsätzlich einen mehrjährigen Planungs- und Aktionszeitraum (Bauer & Biwald, 2017). Dabei stellt sich die Frage, ob Zielvorgaben, eventuell rollierend, angepasst werden müssen.

Verwaltungsverfahren ein Element der Outputmessung sein, z. B. bei der Erteilung von behördlichen Genehmigungen.

Vergleichbarkeit der klimapolitisch relevanten Performance

Eine Performanceorientierung im Mittelzuweisungsprozess setzt nicht nur die prinzipielle Messbarkeit, sondern auch Vergleichbarkeit der Rahmenbedingungen zwischen den subnationalen Einheiten voraus.

So hat beispielsweise eine Großstadt wie Wien andere Voraussetzungen als ein Flächenbundesland. In verdichteten Siedlungsräumen ist es leichter, öffentlichen Verkehr und die Substitution von motorisiertem Individualverkehr zu organisieren. Neben Bevölkerungszahl, Bevölkerungsdichte und Urbanisierungsgrad spielen andere Faktoren, wie etwa die Wirtschaftsstruktur (Industriestandorte vs. Tourismusregionen) und natürlich das Vorliegen bestimmter natürlicher Ressourcen (Wasserkraft, Wind), eine wichtige Rolle. Flächenbundesländer verfügen dabei über Vorteile bei der alternativen Energiegewinnung (Global 2000, 2020).

Für die Fixierung der Zielvorgaben oder für die Ermittlung der Zielerreichung sollten die Auswirkungen relevanter Nebenbedingungen einfließen. Das Vorliegen interregional unterschiedlicher klimapolitischer Voraussetzungen stellt jedoch kein prinzipielles Hindernis für eine Performanceorientierung dar, solange – etwa mittels geeigneter ökonomischer Verfahren oder der Heranziehung von Potentialschätzungen – die Vergleichbarkeit der Zielerreichung oder der Zielvorgaben sichergestellt werden kann.

Implementierung von Anreizsystemen: Bonus- oder Malussystem

Pauschalbeiträge, welche die bisher dominierenden kostenabhängigen Beiträge und Zweckzuschüsse ersetzen, sollen nicht die Ausgaben der Bundesländer und Gemeinden subventionieren. Vielmehr sollen deren klimapolitisch relevante Leistungserbringung mitfinanziert und Anreize zu einem ökonomischen Mitteleinsatz gegeben werden (Mizell, 2008). Eine wichtige Fragestellung ist in diesem Zusammenhang, wie mit Zielverfehlungen oder einer Übererfüllung der vereinbarten Ziele durch die durchführenden Gebietskörperschaften umzugehen ist.

Budgetkürzungen bei Verfehlen der Leistungs- oder Wirkungsziele oder bei unterdurchschnittlicher Performance sind nicht immer ein geeignetes Sanktions- und Steuerungsinstrument. So ist vorstellbar, dass klimapolitische Reduktionsvorgaben nicht erreicht wurden, weil der Budgetrahmen zu knapp bemessen wurde. Eine Mittelkürzung würde in der Folgeperiode dazu führen, dass angestrebte Emissionsziele noch schwerer erreichbar sind. Finanzielle Sanktionen – vor allem jene, die nicht an einen Formelautomatismus gebunden sind – sind daher auch mit Glaubwürdigkeitsdefiziten verbunden. Allerdings ist auch nicht jede Nichterfüllung vorgegebener Standards auf Unterbudgetierung zurückzuführen und sollte daher nicht automatisch mit einer Mittelaufstockung belohnt werden (Allam, 2007).

Ein Bonussystem, das bei einer Übererfüllung der klimapolitischen Zielvorgaben zu höheren Mittelzuweisungen an gut performende Gebietskörperschaften in den Folgejahren führt, könnte prinzipiell zu einem "race-to-the-top" (also zu einem Wettlauf nach oben) führen.

Zurechnung der Verantwortlichkeit ("accountability")

Die tatsächlichen klimapolitischen Wirkungen, die für die Performancesteuern von wesentlicher Bedeutung sind, sind niemals ausschließlich dem politischen Handeln der jeweiligen subnationalen Einheit zuzurechnen. So werden Reduktionsziele von schwer vorhersehbaren externen Faktoren (Wetter, geopolitische Entwicklungen) beeinflusst, sodass eine Zurechnung der Verantwortlichkeiten für ein bestimmtes Ergebnis erschwert wird. Das wird vor allem relevant, wenn die regionalen Einheiten von externen Ereignissen unterschiedlich betroffen sind. Überdies besteht zwischen der Implementierung einer klimapolitischen Maßnahme und dem Einsetzen der Wirkungen oft eine beträchtliche Wirkungsverzögerung. In der Praxis wird sich eine Steuerung daher oft auf Leistungen, und weniger auf deren Wirkungen, beschränken müssen.

Bei der Zielformulierung für die subnationalen Einheiten wäre zu beachten, dass es Emissionsbereiche gibt, auf welche Bundesländer (oder Gemeinden) wenig Einfluss haben. Zu denken ist dabei an die Großindustrie oder an die Anlagen der Energiewirtschaft, die im europaweiten Emissionshandelssystem erfasst sind (Global 2000, 3). Relevant ist im betrachteten Kontext vor allem der Nicht-EHS-Bereich, der Emissionen aus den Bereichen Verkehr, Gebäude, Abfallwirtschaft, Landwirtschaft sowie Industrie und Gewerbe außerhalb des EU-Emissionshandels beinhaltet.

3.4 Klima- und umweltrelevante Regelungen im österreichischen Finanzausgleich

Im Folgenden wird ein kurzer Überblick über klima- und umweltrelevante Regelungen im österreichischen Finanzausgleich gegeben. Das österreichische Finanzausgleichssystem beruht auf verschiedenen gesetzlichen Grundlagen und Vereinbarungen (Bauer & Thöni, 2017). Neben dem Finanzverfassungsgesetz 1948 (F-VG 1948) und dem B-VG sind dies insbesondere das jeweils auf mehrere Jahre befristete FAG sowie Art. 15a-Vereinbarungen, aber auch spezifische Bundesgesetze.

Im FAG werden neben der Gesetzgebungs- und der Ertragshoheit bezüglich der Besteuerung auch Finanzausweisungen und Zuschüsse festgelegt. Darunter sind Transferzahlungen des Bundes an die Länder bzw. Gemeinden oder der Länder an Gemeinden zu verstehen, die die Ertragsanteile an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben ergänzen (Brückner et al., 2017)¹⁵. Zweckzuschüsse werden explizit zur Finanzierung bestimmter Aufgaben geleistet, wobei normalerweise ein genauer regelmäßiger Verwendungsnachweis sowie eine Grundleistung der empfangenden Gebietskörperschaft gefordert wird. Finanzausweisungen umfassen Schlüssel- und Bedarfszuweisungen. Sie werden nur in Einzelfällen an bestimmte Verwendungszwecke geknüpft; auch in diesem Fall können sie aber nicht an Bedingungen gekoppelt werden. Das FAG enthält darüber hinaus Kostentragungsbestimmungen für bestimmte Aufgabenbereiche, die die Übernahme von Kosten durch andere Gebietskörperschaften als die ausführende (in der Regel durch den Bund für die Länder) regeln.

Art. 15a-Vereinbarungen werden zwischen Bund und Ländern in einzelnen Aufgabenbereichen geschlossen (vgl. zum Folgenden BMF, 2022). Sie können die Grundlage für die

¹⁵ Vgl. zum Folgenden Brückner et al. (2017) und Bundesministerium für Finanzen (2022).

Gewährung zusätzlicher Finanzmittel durch den Bund an die Länder bilden, um das Angebot in bestimmten Aufgabenbereichen auszubauen. Dabei können unmittelbare finanzielle Verpflichtungen zwischen den Vertragspartnern oder die gemeinsame Finanzierung bestimmter Projekte vereinbart werden. Die Mehrheit der Art. 15a-Vereinbarungen regelt aber die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern in Bezug auf bestimmte Aufgaben, ohne eine konkrete Finanzmittelausstattung vorzusehen, etwa indem sie kompetenzrechtliche Fragen abstimmen oder politische Absichtserklärungen beinhalten.

Nicht zuletzt können intergovernmentale Transfers auch in spezifischen Bundesgesetzen festgehalten werden.

Diese formale Struktur des österreichischen Finanzausgleichssystems spiegelt sich auch in den intergovernmentalen Regelungen zur Governance und Finanzierung von Klimaschutz und Klimawandelanpassung im Rahmen der geltenden Bund-Länder- bzw. Bund-Gemeinden-Beziehungen wider (vgl. Übersicht A 2). So gewährt der Bund Finanzzuweisungen an die Gemeinden zur Förderung des öffentlichen Personennahverkehrs, die 2021 89 Mio. € erreichten. Eine Finanzzuweisung des Bundes geht auch an den Katastrophenfonds, davon erhielten die Länder 2021 59 Mio. €, die Gemeinden 21 Mio. €.

Zur Bewältigung der finanziellen Auswirkungen der COVID-19-Krise wurde 2020 das auf den Zeitraum 2020 bis 2022 befristete Kommunalinvestitionsgesetz 2020 beschlossen, das den Gemeinden Zweckzuschüsse in Höhe von insgesamt 1 Mrd. € (die komplett abgerufen wurden) zusichert. Davon sollten (allerdings ohne verbindliche Vorgabe) 20% (200 Mio. €) in den Klimaschutz fließen. Vor dem Hintergrund der aktuellen Energiepreis- und Teuerungskrise wurde als Nachfolgeregelung das Kommunalinvestitionsgesetz 2023 verabschiedet, mit dem eine weitere Mrd. € für Investitionen der Gemeinden bereitgestellt wird; nunmehr mit der verpflichtenden Vorgabe, 50% der Mittel in den Klimaschutz zu investieren.

Insgesamt leistete der Bund 2021 an Länder und Gemeinden Transfers in Höhe von 12,7 Mrd. €. Davon erfüllten 667 Mio. € bzw. 5,3% (auch) ökologische Zwecke¹⁶⁾. Die Gesamtsumme teilt sich auf in 279 Mio. € (42%), die (auch) dem Klimaschutz dienen (Zweckzuschüsse des Bundes an die Gemeinden zum Ausbau des ÖPNV sowie Investitionen in den Klimaschutz); weitere 293 Mio. € (44%), die (auch) den Naturschutz unterstützen (Nationalparks, Siedlungswasserwirtschaft); und 95 Mio. € (14%), die (auch) in die Klimawandelanpassung fließen (Katastrophenfonds, Hochwasserschutz). Dabei ist erstens zu berücksichtigen, dass im Vergleich zu den Vorjahren aufgrund der zusätzlichen Mittel an die Gemeinden im Rahmen des befristeten kommunalen Investitionsgesetzes die gesamten (auch) ökologischen Anliegen unterstützenden Transfers besonders hoch sind und hier möglicherweise überhöht ausgewiesen werden, da die Einhaltung der 20%-Klimaschutzvorgabe nicht kontrolliert wird und daher der tatsächliche Anteil der Gemeindeinvestitionen, die tatsächlich für den Klimaschutz verwendet werden, nicht bekannt ist. Zweitens sind diese Transfers zum Teil nicht primär ökologisch motiviert, sondern dienen

¹⁶⁾ Unter der Annahme, dass die Sollvorgabe, 20% der Mittel aus dem Kommunalen Investitionsgesetz für ökologische bzw. Klimaschutz-Zwecke zu verwenden, tatsächlich erfüllt wurde. 2021 überwies der Bund insgesamt 559 Mio. € an die Bundesländer; bei Erfüllung der 20%igen Klimaschutzvorgabe wären 112 Mio. € in den Klimaschutz geflossen.

auch anderen Zwecken (z. B. Verbesserung des Mobilitätsangebotes, Ausgleich von negativen sozialen und ökonomischen Folgen von Naturkatastrophen, etc.).

Ebenfalls im FAG 2017 verankert ist ein Klimaverantwortlichkeitsmechanismus, der die Kostentragung zwischen Bund und Ländern bei Überschreiten der jährlichen Emissionsobergrenzen regelt: Müssen Zertifikate angekauft werden, soll der Bund 80% der anfallenden Kosten tragen, die Länder 20%. Dieser Verantwortlichkeitsmechanismus ist allerdings nicht mit intergovernmentalen Transfers verbunden, ebenso wenig der Klimaschutzkoordinationsmechanismus.

3.5 Internationale Erfahrungen und Beispiele

Empirische Erkenntnisse und Fallstudien zur Bedeutung föderaler Strukturen für eine erfolgreiche Umsetzung von umwelt- bzw. klimapolitischen Maßnahmen liegen bisher nur in beschränktem Umfang vor. Die Fallstudien, die in Cittadino et al. (2023) für die österreichischen Bundesländer Tirol und Vorarlberg sowie die italienischen Provinzen Trient und Bozen analysiert werden, fokussieren auf institutionelle und rechtliche Aspekte der Klimapolitikintegration im Mehrebenensystem, behandeln aber nicht mit dem Finanzausgleich im engeren Sinne verbundene Aspekte.

In der relevanten internationalen Literatur konzentrieren sich konzeptionelle Überlegungen und empirische Untersuchungen stark auf ökologisch motivierte intergovernmentale fiskalische Transfers ("ecological fiscal transfers"), die in einer kleinen, aber wachsenden Gruppe von Ländern weltweit eingesetzt werden¹⁷⁾. Sie werden definiert als Transfers zwischen Gebietskörperschaften eines Landes, die basierend auf bestimmten Indikatoren zur Unterstützung ökologischer Anliegen geleistet werden.

Ökologisch motivierte Transfers werden entweder in Form von vertikalen Finanzausschüssen (zwischen unterschiedlichen föderalen Ebenen, d. h. zwischen Zentralstaat und Staaten bzw. Regionen, oder zwischen Staaten/Regionen und der lokalen Ebene) oder als horizontale Finanzausschüsse zwischen Jurisdiktionen einer subnationalen Ebene gewährt. Ihr Umfang hat sich weltweit zwischen 2007 und 2020 von 0,35 Mrd. US-\$ auf 23 Mrd. US-\$ vervielfacht, ist allerdings bezogen auf das Gesamtvolumen aller intergovernmentalen Transfers mit knapp 0,5% nach wie vor sehr gering (Busch et al., 2021).

Übersicht 2 bietet einen Überblick über die bestehenden ökologisch motivierten intergovernmentalen Transfers. Bisher sind solche Transfers in sechs Ländern weltweit seit längerem etabliert. Eine Reihe weiterer Länder (z. B. Indonesien, Mongolei, Uganda, Deutschland, die Schweiz, Polen, die Ukraine, Australien) haben solche Transfers jüngst eingeführt oder diskutieren darüber (Busch et al., 2021). Mit Ausnahme von China, das auch horizontale ökologische Finanzausschüsse kennt, werden diese Transfers vertikal gewährt, meist von der zentralen an die kommunale Ebene. Die hier berücksichtigten ökologischen Transfers beziehen sich auf Naturschutz ("nature conservation") sowie die Beseitigung von Umweltverschmutzung ("abatement of environmental pollution"). Transfers zur Förderung von Ausgaben für nachsorgende ("end of pipe") Funktionen sowie ökologisch relevante Infrastruktur, die etwa im deutschen (Ring, 2002) oder

¹⁷⁾ Dieser Überblick bezieht sich stark auf Busch et al. (2021).

im österreichischen Finanzausgleich (siehe Abschnitt 2.4 der vorliegenden Studie) schon länger eine Rolle spielen, werden vernachlässigt.

Brasilien ist weltweit das erste Land, das auf dieses Instrument zurückgegriffen hat: Beginnend mit Paraná 1991, haben inzwischen 18 (von 27) Bundesstaaten (zuletzt Alagoas 2020) ökologisch motivierte Transfers an die lokale Ebene eingeführt. Ein Teil der auf Bundesstaaten-Ebene eingehobenen Mehrwertsteuer wird nach ökologischen Kriterien an die Gemeinden verteilt (Schröter-Schlaack et al., 2013). Empirische Studien deuten darauf hin, dass diese Transfers zu einem deutlichen Anstieg der lokalen Naturschutzgebiete geführt (Sauquet et al., 2014; Lima de Paolo & Sobral Camões, 2019a, 2021; Droste et al., 2017) und die für die Ausweisung solcher Gebiete benötigte Zeitdauer erheblich verkürzt haben (Lima da Paolo & Sobral Camões, 2019b). Allerdings wurden auch Hinweise auf Scheinausweisungen gefunden (Verde Selva et al., 2021). Mit der Einführung von Qualitätskriterien verlangsamte sich der Zuwachs von Naturschutzgebieten (Lima da Paola & Sobal Camões, 2019a). Zudem finden Sauquet et al. (2014) Evidenz für strategische Interaktionen zwischen Gemeinden mit negativen Effekten auf das Gesamtausmaß ausgewiesener Naturschutzgebiete, was für die Notwendigkeit einer besseren zentralen Koordination spricht.

In China gewährt die Zentralebene seit 2010 basierend auf einer Allokationsformel mit mehreren mit der Qualität des Ökosystems zusammenhängenden Faktoren Transfers an Gemeinden für Gebiete mit nationalen ökologischen Schlüsselfunktionen. So sollen Anreize für Naturschutz in Gebieten mit gefährdeter Biodiversität gesetzt werden. Dabei sind Bonuszahlungen für Gemeinden mit guter und Strafzahlungen für Gemeinden mit schlechter Performance vorgesehen (Busch et al., 2021).

Zahlungen zwischen benachbarten Provinzen, die es seit 2012 gibt, zielen auf die Verbesserung der Wasserqualität ab: So zahlt die oberhalb der Provinz Zhejiang am Fluss Xin'an gelegene Provinz Anhui dieser bei Verschlechterung der Wasserqualität (gemessen an einer vorgegebenen Benchmark) Ausgleichszahlungen, während bei Verbesserung der Wasserqualität oberhalb dieser Benchmark Zahlungen in die umgekehrte Richtung fließen. Neuere empirische Evidenz legt nahe, dass die Transfers an Gemeinden für Gebiete mit nationalen ökologischen Schlüsselfunktionen zu einer Verbesserung der Umweltqualität beitragen (Yan & Honghua, 2020; Gong et al., 2021). Gleichzeitig haben sie einen positiven Wachstumseffekt (Chen et al., 2023) und tragen zur Armutsverringerung bei (Qin et al., 2022).

In Indien erhalten seit 2015 die Bundesstaaten einen höheren Anteil aus den Steuereinnahmen der Zentralebene für den Erhalt bzw. Ausweitung von Wäldern. Allerdings haben sich die für Wälder gewidmeten Budgets der Provinzen bisher nicht erhöht (Busch et al., 2020).

Das europäische Pionierland ist Portugal: Hier leistet die Zentralebene seit 2007 aus ihrem Budget finanzierte Transfers an die Gemeinden für Naturschutzgebiete (vgl. Santos et al., 2012, für Details). Droste et al. (2017, 2018) zeigen, dass diese Transfers die Zahl der auf regionaler und lokaler Ebene ausgewiesenen Naturschutzgebiete erhöht haben.

Ebenfalls für Naturschutzgebiete gewährt die Zentralebene in Frankreich seit 2007 Transfers an die lokale Ebene (vgl. Borie et al., 2014, für Details). Diese werden aus dem Budget der Zentralebene finanziert, empirische Befunde zu ihren Wirkungen liegen nicht vor.

Übersicht 2: Ökologisch motivierte intergovernmentale Transfers

Land	Ein- führung	leistende Ebene – empfangende Ebene	Kriterien/Indikatoren	Ökologisch motivierte Transfers in % aller Transfers	Finanzierungs- quelle
Portugal	2007	Zentralebene – lokale Ebene	Naturschutzgebiet	2,5 bis 2,7	Budget der Zentralebene
Frankreich	2007	Zentralebene – lokale Ebene	Naturschutzgebiet, Meerespark	0,02	Budget der Zentralebene
China	2010	Zentralebene – lokale Ebene	Formel mit mehreren Elementen, Gebiete mit ökologischen Schlüsselfunktionen	0,95	Budget der Zentralebene
China	2012	Provinzebene – Provinzebene	Wasserqualität	100	Provinzbudgets, Budget der Zentralebene
Indien	2015	Zentralebene – Bundesstaaten	Waldgebiete	7,5 (2015 bis 2020) 10 (2020 bis 2021)	Steuereinnahmen der Zentralebene
Brasilien (18 Bundes- staaten)	1991 bis 2020	Bundesstaaten – Gemeinden	Naturschutzgebiete, indigene Territorien, Wasserschutz, Abfallbeseitigung, Waldgebiete, Abwasserentsorgung, Bodenkonservierung, Biodiversität ¹⁾	1 bis 20	Mehrwertsteuer- einnahmen der Bundesstaaten

Q: Adaptierte Version basierend auf Busch et al. (2021), – ¹⁾ In den einzelnen Bundesstaaten werden jeweils unterschiedliche (meist mehrere) Kriterien angewendet.

Ökologisch motivierte Transfers machen meist einen geringen Anteil an allen intergovernmentalen Transfers aus: In den brasilianischen Bundesstaaten liegt ihr Anteil zwischen 1% und 20%. In den übrigen betrachteten Staaten ist er mit 0,02% am geringsten in Frankreich und mit 10% am größten in Indien. Zum Vergleich: In Österreich beliefen sich 2021 die (auch) ökologisch motivierten Transfers des Bundes an Länder und Gemeinden auf gut 5% aller Transferzahlungen (vgl. für Details Abschnitt 3.4).

Montes Nebreda (2023) bietet einen Überblick über die Bedeutung "grüner" Zweckzuschüsse an subnationale Ebenen in der OECD. Zur Bestimmung ihres Ausmaßes werden zwei Statistiken gegenübergestellt: Einerseits werden die gesamten ökologisch motivierten Ausgaben den einzelnen gebietskörperschaftlichen Ebenen zugeordnet ("spent by approach"). Andererseits werden die im Zusammenhang mit ökologischen Aufgaben stehenden Finanzierungsströme (unabhängig davon, auf welcher Ebene dann die entsprechenden Aufgaben getätigt werden) auf die einzelnen Ebenen verteilt ("funded by approach"). Fallen diese auf der subnationalen Ebene auseinander, sind also die dort getätigten ökologisch relevanten Ausgaben höher als die damit verbundenen Finanzierungsströme, deutet dies auf intergovernmentale Zuschüsse für ökologische Zwecke hin. Die Verwendung dieses Ansatzes lässt allerdings – mit der Ausnahme von Slowenien – auf eine nur sehr geringe Bedeutung solcher ökologisch motivierter Transfers in den OECD-Ländern schließen.

4. Schlussfolgerungen

Abschließend werden grundsätzliche Ansatzpunkte für eine Ökologisierung des österreichischen Finanzausgleichs skizziert. Diese können nach folgenden Kriterien unterschieden werden:

- Verwendung bestehender Instrumente versus Ausbau der Klima-Governance
- Kurzfristige versus mittelfristige Umsetzung
- Abhängig versus unabhängig von Finanzausgleichsverhandlungen und -laufzeit

Übersicht 3 gibt einen Überblick über verschiedene Optionen zur Ökologisierung des Finanzausgleichs, gegliedert danach, ob sie sich bestehender Instrumente bedienen oder an einem Ausbau der Klima-Governance ansetzen. Zudem wird jeweils die mögliche rechtliche Grundlage angegeben. Auch wird auf die Fristigkeit der Umsetzungsmöglichkeiten hingewiesen und darauf, ob eine Implementierung innerhalb der Finanzausgleichsvereinbarung erfolgen muss oder davon unabhängig ist. Schließlich wird gegebenenfalls auf Voraussetzungen für die Implementierung hingewiesen.

Zur Förderung klimapolitischer Anliegen können zunächst Zweckzuschüsse des Bundes an die Bundesländer eingesetzt werden, die etwa Investitionen in den Klimaschutz (z. B. Ausbau des öffentlichen Regional- bzw. Nahverkehrs oder der Erneuerbaren Energien) unterstützen. Kurzfristig könnten solche Zweckzuschüsse noch in den laufenden Verhandlungen zum FAG 2024 ff. berücksichtigt werden, sofern eine explizit wirkungsorientierte Vergabe incl. eines entsprechenden Monitoring, das geeignete Indikatoren- und Monitoringsysteme erfordert, nicht vorgesehen ist. Ebenfalls kurzfristig können für einzelne Bereiche Art. 15a-Vereinbarungen zwischen Bund und Bundesländern abgeschlossen werden, in denen Zweckzuschüsse des Bundes an die Länder festgelegt werden. Diese sind von den laufenden FAG-Verhandlungen bzw. der FAG-Vereinbarung unabhängig. Ein Instrument, das man als Beispiel für ein derartiges Vorgehen heranziehen könnte, ist die im EAG vorgesehene Zuweisung von Technologiefördermitteln an die Bundesländer. Die Mittel in der Höhe von insgesamt 7 Mio. € p.a. werden zu 2 Mio. € analog zur Abgabe von elektrischer Energie an Endverbraucher im jeweiligen Land vergeben, die übrigen 5 Mio. € in Relation des jährlichen Zubaus an erneuerbarer Erzeugungsleistung gegenüber dem jährlichen Gesamtzubau. Zudem ist von den Bundesländern über die Mittelverwendung ein jährlicher Bericht an das BMK und die Regulierungsbehörde zu legen. Bei mangelhafter Berichtslegung kann die Auszahlung weiterer Mittel ausgesetzt werden.

Eine wirkungsorientierte Vergabe von FAG-Zweckzuschüssen erfordert den Aufbau geeigneter und verbindlich vereinbarter Indikatoren- und Monitoringsysteme und erscheint daher für den FAG 2024 ff. nicht realistisch. Allerdings könnte ein "Einfallstor" ein Midterm-Review des FAG 2024 ff. sein, der einer fünfjährigen Laufzeit des nächsten FAG für 2026 anzusetzen wäre. Ein solcher erscheint angesichts des bestehenden strukturellen Reformbedarfs in einer Reihe von Bund und Ländern sowie ggf. Gemeinden betreffenden Aufgabenbereichen, der jedoch ebenfalls kurzfristig nicht mehr im Rahmen der laufenden FAG-Verhandlungen umgesetzt werden kann, ohnehin angebracht. Nach Abschluss der Vereinbarung zum FAG 2024 ff. könnte mit den Vorbereitungen für wirkungsorientierte klimapolitisch motivierte FAG-Zuschüsse begonnen werden, die dann im Rahmen eines Midterm-Reviews implementiert werden könnten.

Übersicht 3: Optionen zur Ökologisierung des österreichischen Finanzausgleichssystems

Instrument	Ausgestaltung (mögliche Grundlage)	Fristigkeit	Anmerkungen
Bereich Klimarelevante Aufgabenbereiche (Ausbau Erneuerbare, Öffentlicher Verkehr)			
FAG-Zweckzuschüsse	Zweckzuschüsse zum Ausbau des Angebots (FAG 2024 ff.)	kurzfristig	abhängig von FAG-Verhandlungen und -Laufzeit
FAG-Zweckzuschüsse, wirkungsorientierte Vergabe	Zweckzuschüsse zum Ausbau des Angebots, wirkungsorientierte Vergabe (frühestens nach Hälfte der Laufzeit des FAG 2024 ff. – Midterm Review 2026)	mittelfristig	abhängig von FAG-Verhandlungen und -Laufzeit erfordert geeignete Indikatoren- und Monitoringsysteme
Art. 15a-Vereinbarung über Zweckzuschüsse	Zweckzuschüsse zum Ausbau des Angebots (Art. 15a-Vereinbarung)	kurzfristig	unabhängig von FAG-Verhandlungen und -Laufzeit
Art. 15a-Vereinbarung über Zweckzuschüsse, wirkungsorientierte Vergabe	Zweckzuschüsse zum Ausbau des Angebots, wirkungsorientierte Vergabe (Art. 15a-Vereinbarung)	mittelfristig	unabhängig von FAG-Verhandlungen und -Laufzeit erfordert geeignete Indikatoren- und Monitoringsysteme

Instrument	Ausgestaltung (mögliche Grundlage)	Fristigkeit	Anmerkungen
Bereich Klima-Governance			
Verbesserung des Berichtswesens	Verbesserung des Berichtswesens zu umwelt- und klimarelevanten Maßnahmen im Finanzausgleich (z. B. übersichtliche Darstellung der umwelt- und klimarelevanten Zahlungsströme zwischen den Gebietskörperschaften in der BMF-Beilage "Zahlungsströme zwischen den Gebietskörperschaften")	kurzfristig	unabhängig von FAG-Verhandlungen und -Laufzeit
Benchmarking	Information der Öffentlichkeit über die Zielerreichung (frühestens nach Hälfte der Laufzeit des FAG 2024 ff. – Midterm Review 2026)	mittelfristig	abhängig von FAG-Verhandlungen und -Laufzeit erfordert geeignete Indikatoren- und Monitoringsysteme
Arbeitsgruppe	Einrichtung einer Arbeitsgruppe zur Vorbereitung einer umfassenden ebenenübergreifenden Klima-Governance (vertikale und horizontale Abstimmung von klimarelevanten Zielen und Maßnahmen) (FAG 2024 ff., Klimaschutzgesetz neu)	kurzfristig	kann im Rahmen der FAG-Vereinbarung oder unabhängig davon eingerichtet werden
FAG-Vereinbarung	Etablierung einer umfassenden ebenenübergreifenden Klima-Governance (vertikale und horizontale Abstimmung von klimarelevanten Zielen und Maßnahmen) (frühestens nach Hälfte der Laufzeit des FAG 2024 ff. – Midterm Review 2026)	mittelfristig	abhängig von FAG-Verhandlungen und -Laufzeit
Arbeitsgruppe	Einrichtung einer Arbeitsgruppe zur Erarbeitung von Maßnahmen zur umfassenden Verbesserung der Transparenz und der ebenenübergreifenden Koordination bezüglich der klimarelevanten budgetären Maßnahmen der Gebietskörperschaften (klimarelevante Ausgaben insgesamt, klimarelevante Förderungen) (FAG 2024 ff., Green Spending Reviews gemäß Nationalem Resilienz- und Aufbauplan)	kurzfristig	kann im Rahmen der FAG-Vereinbarung oder unabhängig davon eingerichtet werden
FAG-Vereinbarung	umfassende Verbesserung der Transparenz und der ebenenübergreifenden Koordination bezüglich der klimarelevanten budgetären Maßnahmen der Gebietskörperschaften (klimarelevante Ausgaben insgesamt, klimarelevante Förderungen) (frühestens nach Hälfte der Laufzeit des FAG 2024 ff. – Midterm Review 2026, Green Spending Reviews gemäß Nationalem Resilienz- und Aufbauplan)	mittelfristig	abhängig von FAG-Verhandlungen und -Laufzeit

Q: WIFO-Darstellung.

Eine Reihe der genannten Optionen könnte kurzfristig, d. h. im Rahmen des derzeit verhandelten Finanzausgleichspaktums für die Jahre 2024 ff., oder auch unabhängig davon, umgesetzt werden, während andere Optionen einer gewissen Vorlaufzeit bedürfen. Insofern ist die erforderliche Ökologisierung des Finanzausgleichs als ein längerfristiger Prozess zu sehen, in dessen Rahmen aufeinander folgende Prozessschritte basierend auf einer mehrstufigen Vorgangsweise zu setzen sind.

Aufgrund der dringenden Klimaproblematik sollte sofort mit der Umsetzung der ersten Schritte begonnen werden, die kurzfristig möglich sind. Gleichzeitig müssen die notwendigen Vorarbeiten für die nachfolgenden Maßnahmen unverzüglich angegangen werden. Der FAG 2024 sollte jedenfalls für kurzfristig mögliche Schritte genutzt werden. Zudem sollte ein Mid-Term Review für das Jahr 2026 vereinbart werden, in dessen Rahmen verbindliche mittelfristige Implementierungsschritte umgesetzt werden sollten. Die Zeit bis dahin sollte für die erforderlichen Vorarbeiten genutzt werden. Unabhängig vom FAG sollten auch weitere Möglichkeiten zur Ökologisierung des Finanzausgleichs, etwa in Form von Art. 15a-Vereinbarungen, ausgeschöpft werden. Von einem weiteren Hinauszögern von Umsetzungsschritten, die kurz- und mittelfristig ergriffen werden können, bis zum Nachfolgekompaktum des aktuell verhandelten FAG 2024, das (bei einer angenommenen Laufzeit von fünf Jahren) ab dem Jahr 2030 gelten würde, ist auch wegen der drohenden Verfehlung der österreichischen Klimaziele entschieden abzuraten.

Entscheidende grundsätzliche Voraussetzung für die meisten der hier aufgeführten Umsetzungsschritte ist das Vorliegen einer gesetzlichen Grundlage, die eine verbindliche Zielaufteilung zwischen Bund und Ländern beinhaltet sowie auch Monitoring- und Reportingverpflichtungen sowie gegebenenfalls Sanktionsmechanismen enthält: etwa bezüglich der Emissionsreduktions-, der Energieeinsparungs- oder der Erneuerbaren-Ausbau-Ziele.

Abbildung 2: Optionen zur Ökologisierung des österreichischen Finanzausgleichssystems nach Fristigkeit

	2023		2024			2025	2026			
Option	Zweckzuschüsse zum Ausbau des Angebots	Verbesserung des Berichtswesens zu umwelt- und klimarelevanten Maßnahmen im Finanzausgleich ¹⁾	FAG-Zweckzuschüsse zum Ausbau des Angebots	Einrichtung einer Arbeitsgruppe zur Erarbeitung von Maßnahmen zur umfassenden Verbesserung der Koordination bezüglich der klimarelevanten budgetären Maßnahmen der Gebietskörperschaften (klima-relevante Ausgaben insgesamt, klimarelevante Förderungen)	Einrichtung einer Arbeitsgruppe zur Vorbereitung einer ebenen-übergreifenden Klima-Governance (vertikale und horizontale Abstimmung von klimarelevanten Zielen und Maßnahmen)	Zweckzuschüsse zum Ausbau des Angebots, wirkungsorientierte Vergabe	FAG-Zweckzuschüsse zum Ausbau des Angebots, wirkungsorientierte Vergabe	Benchmarking (Information der Öffentlichkeit über die Zielerreichung)	Etablierung einer umfassenden ebenenübergreifenden Klima-Governance (vertikale und horizontale Abstimmung von klimarelevanten Zielen und Maßnahmen)	FAG-Vereinbarung zur umfassenden Verbesserung der Transparenz und ebenen-übergreifenden Koordination bezüglich der klimarelevanten budgetären Maßnahmen der Gebietskörperschaften (klima-relevante Ausgaben insgesamt, klimarelevante Förderungen)
Rahmen / Grundlage	Art. 15a-Vereinbarung über Zweckzuschüsse	BMF-Verordnung	FAG 2024 ff.	FAG 2024 ff. Green Spending Reviews gemäß Nationalem Aufbau- und Resilienzplan	FAG 2024 ff.	Art. 15a-Vereinbarung über Zweckzuschüsse	FAG Mid-Term Review	FAG Mid-Term Review	FAG Mid-Term Review	FAG Mid-Term Review Green Spending Reviews gemäß Nationalem Aufbau- und Resilienzplan
Voraussetzungen	Verbindliche Zieldaufteilung auf Basis entsprechender gesetzlicher Grundlage Reporting-Verpflichtung mit einheitlichen Standards	-	Verbindliche Zieldaufteilung auf Basis entsprechender gesetzlicher Grundlage Reporting-Verpflichtung mit einheitlichen Standards	-	-	Verbindliche Zieldaufteilung auf Basis entsprechender gesetzlicher Grundlage Aufbau von Indikatoren- und Monitoring-systemen	Verbindliche Zieldaufteilung auf Basis entsprechender gesetzlicher Grundlage Aufbau von Indikatoren- und Monitoring-systemen	Verbindliche Zieldaufteilung auf Basis entsprechender gesetzlicher Grundlage Aufbau von Indikatoren- und Monitoring-systemen	Verbindliche Zieldaufteilung auf Basis entsprechender gesetzlicher Grundlage Aufbau von Indikatoren- und Monitoring-systemen	-

Q: Eigene Darstellung. – ¹⁾ Z. B. übersichtliche Darstellung der umwelt- und klimarelevanten Finanzströme zwischen den Gebietskörperschaften in der BMF-Beilage "Zahlungsströme zwischen den Gebietskörperschaften".

Literaturhinweise

- AEA (2022). *Klima- und Energiestrategien der Bundesländer Zwischenbericht API: Optionen zur Aufteilung der Klimaschutzziele*. AEA.
- Allam, M. (2007). Reward the Winners, Punish the Losers? Performance Budgeting Reconsidered. *EIPAScope*, 2007(3), 1-6.
- Bauer, H., & Biwald, P. (2017). Vom Regieren zum Steuern – Wirkungsziele im Finanzausgleich. In H. Bauer, P. Biwald, K. Mitterer, & E. Thöni (Hrsg.), *Finanzausgleich 2017: Ein Handbuch — Mit Kommentar zum FAG 2017*, 411-430. NWV Verlag GmbH.
- Bauer, H., & Thöni, E. (2017). Finanzausgleich im Überblick – Grundsätzliches und das System in Österreich. In H. Bauer, P. Biwald, K. Mitterer, & E. Thöni (Hrsg.), *Finanzausgleich 2017: Ein Handbuch — Mit Kommentar zum FAG 2017*, 49-75. NWV Verlag GmbH.
- Bauer, H., Biwald, P., Mitterer, K., & Thöni, E. (Hrsg.) (2017). *Finanzausgleich 2017: Ein Handbuch — Mit Kommentar zum FAG 2017*. NWV Verlag GmbH.
- Benz, A. (2004). *Governance—Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung*. <https://doi.org/10.1007/978-3-531-90171-8>.
- Benz, A. (2009). *Politik in Mehrebenensystemen*. VS Verlag für Sozialwissenschaften. <https://doi.org/10.1007/978-3-531-91536-4>.
- Borie, M., Mathevet, R., Letourneau, A., Ring, I., Thompson, J. D., & Marty, P. (2014). Exploring the Contribution of Fiscal Transfers to Protected Area Policy. *Ecology and Society*, 19(1), 9. <https://doi.org/10.5751/ES-05716-190109>.
- Bröthaler, J., Getzner, M., Schratzenstaller, M., Biwald, P. & Bauer, H. (2012). Optionen und Strategien einer grundlegenden Reform des österreichischen Finanzausgleichs. *WIFO Monatsberichte*, 85(12), 905-918. <https://www.wifo.ac.at/www/pubid/46041>.
- Brückner, H., Haindl, A., & Mitterer, K. (2017). Aufgabenfinanzierung und Transferbeziehungen im tertiären Finanzausgleich. In H. Bauer, P. Biwald, K. Mitterer, & E. Thöni (Hrsg.), *Finanzausgleich 2017: Ein Handbuch — Mit Kommentar zum FAG 2017*, 141-174. NWV Verlag GmbH.
- Bundeskanzleramt Österreich (BKA) (2020). *Aus Verantwortung für Österreich. Regierungsprogramm 2020 – 2024*. Bundeskanzleramt Österreich. <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/bundeskanzleramt/die-bundesregierung/regierungsdokumente.html>.
- Bundesministerium für Finanzen (BMF). (2022). *Zahlungsströme zwischen den Gebietskörperschaften. Übersicht gemäß § 42 Abs. 4 Z 3 BHG 2013 Oktober 2022*, Wien.
- Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport (BMKÖS) (2022). *Bericht zur Wirkungsorientierung 2021 gemäß § 68 Abs. 5 BHG 2013 iVm § 7 Abs. 5 Wirkungscontrollingverordnung*, Wien. https://oeffentlicherdienst.gv.at/wp-content/uploads/2023/02/Bericht-WO-2021_WEB_1.pdf.
- Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (BMK). Erneuerbaren-Wärme-Gesetz im Ministerrat beschlossen. Abgerufen am 15.05.2023. https://www.bmk.gv.at/service/presse/gewessler/2022/20221103_ewg.html.
- Busch, J., Kapur, A., & Mukherjee, A. (2020). Did India's Ecological Fiscal Transfers Incentivize State Governments to Increase their Forestry Budgets? *Environmental Research Communications*, 2(031006). <https://doi.org/10.1088/2515-7620/ab817c>.
- Busch, J., Ring, I., Akullo, M., Amarjargal, O., Borie, M., Cassola, R. S., Cruz-Trinidad, A., Droste, N., Haryanto, J. T., Kasymov, U., Kotenko, N. V., Lhkagvadorj, A., De Paulo, F. L. L., May, P. H., Mukherjee, A., Mumbunan, S., Santos, R., Tacconi, L., Verde Selva, G., Verma, M., Wang, X., Yu, L., & Zhou, K. (2021). A Global Review of Ecological Fiscal Transfers. *Nature Sustainability*, 4(9). <https://doi.org/10.1038/s41893-021-00728-0>.
- Charbit, C. (2011). Governance of Public Policies in Decentralised Contexts: The Multi-level Approach. *OECD Regional Development Working Papers*, (04).
- Chen, S., Hou, M., Wang, X., & Yao, S. (2023). Transfer Payment in National Key Ecological Functional Areas and Economic Development: Evidence from a Quasi-Natural Experiment in China. *Environment, Development and Sustainability*. <https://doi.org/10.1007/s10668-022-02871-w>.

- Cittadino, F., Parks, L., Bußjäger, P., & Rosignoli, F. (Hrsg.) (2023). *Climate Change Integration in the Multilevel Governance of Italy and Austria: Shaping Subnational Policies in the Transport, Energy, and Spatial Planning Sectors*. Brill Nijhoff. <https://brill.com/edcollbook-0a/title/62097>
- Currstine, T., & Flynn, S. (2013). In Search of Results: Strengthening Public Sector Performance. In Cangiano, M. et al. (Hrsg.), *Public Financial Management and its Emerging Architecture*, 225-258.
- Delgado-Télez, M., Ferdinandusse, M., & Nerlich, C. (2022). Fiscal Policies to Mitigate Climate Change in the Euro Area. *ECB Economic Bulletin*, (6). https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/articles/2022/html/ecb.ebart202206_01~8324008da7.en.html
- Droste, N., Becker, C., Ring, I., & Santos, R. (2018). Decentralization Effects in Ecological Fiscal Transfers: A Bayesian Structural Time Series Analysis for Portugal. *Environmental and Resource Economics*, 71(4), 1027–1051.
- Droste, N., Lima, G. R., May, P. H., & Ring, I. (2017). Municipal Responses to Ecological Fiscal Transfers in Brazil: A Micro-econometric Panel Data Approach. *Environmental Policy and Governance*, 27(4), 378–393.
- Europäische Kommission (2021a). Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. "Fit für 55": auf dem Weg zur Klimaneutralität – Umsetzung des EU-Klimaziels für 2030. COM(2021)550 final.
- Europäische Kommission. (2021b). Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council Amending Directive (EU) 2018/2001 of the European Parliament and of the Council, Regulation (EU) 2018/1999 of the European Parliament and of the Council and Directive 98/70/EC of the European Parliament and of the Council as Regards the Promotion of Energy from Renewable Sources, and Re-pealing Council Directive (EU) 2015/652. COM(2021)557.
- Europäische Kommission. (2021c). Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Energy Efficiency (Recast). COM(2021)558 final.
- Europäische Union. (2023a). *Verordnung (EU) 2023/857 zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/842 über verbindliche jährliche Treibhausgasemissionsreduktionen durch die Mitgliedstaaten im Zeitraum 2021 bis 2030 als Beitrag zum Klimaschutz zur Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Übereinkommen von Paris und der Verordnung (EU) 2018/1999*.
- Europäische Union. (2023b). *Directive Of The European Parliament And Of The Council Amending Directive 2003/87/EC Establishing a System For Greenhouse Gas Emission Allowance Trading Within the Union and Decision (EU) 2015/1814 Concerning The Establishment and Operation of a Market Stability Reserve for the Union Greenhouse Gas Emission Trading System*.
- Fiskalrat. (2022). *Bericht über die öffentlichen Finanzen 2021-2026*.
- Global 2000. (2020). *Klimareport. Die Bundesländer im Vergleich*.
- Gong, C., Zhang, J., & Liu, H. (2021). Do Industrial Pollution Activities in China Respond to Ecological Fiscal Transfers? Evidence from Payments to National Key Ecological Function Zones. *Journal of Environmental Planning and Management*, 64(7), 1184–1203.
- Hooghe, L., & Marks, G. (2010). Types of Multi-level Governance. In Enderlein, H., Walti, S., & Zürn, M. (Hrsg.), *Handbook on Multi-level Governance*. Edward Elgar Publishing.
- Kettner, C., & Feichtinger, G. (2021). Fit for 55? Das neue Klima- und Energiepaket der EU. *WIFO-Monatsberichte*, 94(9), 665-677. <https://www.wifo.ac.at/www/pubid/67993>.
- Köppl, A., & Schleicher, S. (2022). *Die Revision der Effort-Sharing-Verordnung der EU. Mögliche Implikationen für Österreich*. WIFO. <https://www.wifo.ac.at/www/pubid/69690>.
- Kremser, M., & Maschek, C. (2017). Das FAG 2017 – Gesetzestext mit Kommentar. In H. Bauer, P. Biwald, K. Mitterer, & Thöni, E. (Hrsg.), *Finanzausgleich 2017: Ein Handbuch — Mit Kommentar zum FAG 2017*, 221–330. NWV Verlag GmbH.
- Kremser, M., Sturmlechner, C., & Wolfsberger, T. (2017). Zum Paktum des Finanzausgleichs 2017. In H. Bauer, P. Biwald, K. Mitterer, & E. Thöni (Hrsg.), *Finanzausgleich 2017: Ein Handbuch — Mit Kommentar zum FAG 2017*, 199–220. NWV Verlag GmbH.
- Lima de Paulo, F. L., & Sobral Camões, P. J. (2019a). The Adoption of Ecological Fiscal Transfers: An Empirical Analysis. *Land Use Policy*, 88(104202). <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2019.104202>.

- Lima de Paulo, F. L., & Sobral Camões, P. J. (2019b). Ecological Fiscal Transfers for Biodiversity Conservation Policy: A Transaction Costs Analysis of Minas Gerais, Brazil. *Ecological Economics*, 166(106425). <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2019.106425>.
- Lima de Paulo, F. L., & Sobral Camões, P. J. (2021). An Analysis of Delay in Implementing Ecological Fiscal Transfers in Brazil. *Environmental Development*, 37(100550). <https://doi.org/10.1016/j.envdev.2020.100550>.
- Lotz, J. (2013). On Grant Policy and the OECD-taxonomy of Grants. In Kim, J., Lotz, J., & Blöchliger, H.J. (Hrsg.), *Measuring Fiscal Decentralisation Concepts and Policies*. Paris, 37-46.
- Martinez-Vazquez, J. (2021). Adapting Fiscal Decentralization Design to Combat Climate Change. *Climate Governance Working Papers Series*. <http://hdl.handle.net/10986/35892>.
- Mitterer, K., Getzner, M., & Bröthaler, J. (Hrsg.) (2023). *Klimaschutz und Klimawandelanpassung im Bundesstaat. Föderale Herausforderungen und Steuerungsansätze*. Verlag Österreich. <https://www.verlagoesterreich.at/klimaschutz-und-klimawandelanpassung-im-bundesstaat/99.105005-9783708341415>.
- Mitterer, K., & Pichler, D. (2023). *Finanzausgleich kompakt 2023. Fact Sheets zum Finanzausgleich mit Fokus auf Gemeinden*. KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung.
- Mizell, L. (2008). Promoting Performance-using Indicators to Enhance the Effectiveness of Sub-central Spending. OECD Network on Fiscal Relations Across Levels of Government. COM/CPTA/ECO/GOV/WP(2008)5.
- Montes Nebreda, A. (2023). The Multilevel Fiscal Governance of Ecological Transition. *OECD Working Papers on Fiscal Federalism*, (44).
- Oates, W. E. (1999). An Essay on Fiscal Federalism. *Journal of Economic Literature*, 37(3), 1120-1149.
- Oates, W. E. (2004). A Reconsideration of Environmental Federalism. In J.A. List, & Zeeuw, A.d. (Hrsg.), *Recent Advances in Environmental Economics*. Cheltenham, 1-32.
- OECD (2007). *Performance Budgeting in the OECD Countries*. OECD Publishing. <https://www.oecd.org/gov/budgeting/performancebudgetinginoecdcountries.htm>.
- OECD (2023). *Decarbonisation and Intergovernmental Fiscal Relations: Policy Challenges and Reform Options*. OECD Publishing.
- Österreichisches Parlament (2014). Bundesgesetz über die Steigerung der Energieeffizienz bei Unternehmen und dem Bund (Bundes-Energieeffizienzgesetz – EEffG) als Teil des Energieeffizienzpakets des Bundes. BGBl. I Nr. 72/2014 vom 11. August 2014.
- Petterson-Lidbom, P. (2010). Dynamic Commitment and the Soft Budget Constraint: An Empirical Test. *American Economic Journal: Economic Policy*, 2(3), 154–179. <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/pol.2.3.154>.
- Pitlik, H. (2007). Theoretische Eckpunkte einer grundlegenden Reform des aktiven Finanzausgleichs. *WIFO-Monatsberichte*, 80(12), 951-964. <https://www.wifo.ac.at/wwa/pubid/30842>.
- Qin, B., Yu, Y., Ge, L., Yang, L., & Guo, Y. (2022). Does Eco-Compensation Alleviate Rural Poverty? New Evidence from National Key Ecological Function Areas in China. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 19(17). <https://doi.org/10.3390/ijerph191710899>.
- Ring, I. (2002). Ecological Public Functions and Fiscal Equalisation at the Local Level in Germany. *Ecological Economics*, 42(3), 415–427.
- Santos, R., Ring, I., Antunes, P., & Clemente, P. (2012). Fiscal Transfers for Biodiversity Conservation: The Portuguese Local Finances Law. *Land Use Policy*, 29(2), 261–273.
- Sauquet, A., Marchand, S., & Féres, J. G. (2014). Protected Areas, Local Governments, and Strategic Interactions: The Case of the ICMS-Ecológico in the Brazilian State of Paraná. *Ecological Economics*, 107(C), 249–258.
- Schatzenstaller, M. (2005). Neuer Finanzausgleich und Stabilitätspakt – keine grundlegenden Änderungen. *WIFO-Monatsberichte*, 78(1), 49-60. <https://www.wifo.ac.at/wwa/pubid/25406>.
- Schröter-Schlaack, C., Ring, I., Möckel, S., Schulz-Zunkel, C., Lienhoop, N., Klenke, R., & Lenk, T. (2013). Assessment of Existing and Proposed Policy Instruments for Biodiversity Conservation in Germany. The Role of Ecological Fiscal Transfers. *POLICYMIX Report*, (1/2013). <http://policymix.nina.no>.
- Shobe, W. M., & Burtraw, D. (2012). Rethinking Environmental Federalism in a Warming World. *Climate Change Economics*, 3(04). <https://doi.org/10.1142/S2010007812500182>.

- Steurer, R. & Clar, C. (2014). Politikintegration in einem föderalen Staat: Klimaschutz im Gebäudesektor auf Österreichisch. *INFER Discussion Paper*, (5).
- Verde Selva, G., Pauli, N., Clifton, J., & Kim, M. K. (2021). A Framework for Analysing Ecological Fiscal Transfers: Case Studies from the Brazilian Atlantic Forest. *Journal of Latin American Studies*, 53(2), 269–296.
- Yan, Z., & Honghua, C. (2020). Did the Transfer Payment in Key Eco-Functional Areas Improve the Eco-Environment? Based on the Results of PSM. *South China Journal of Economics*, 39(10), 125–140.

Anhang

Übersicht A 1: Vorhaben zur Ökologisierung des Finanzausgleichs im Regierungsübereinkommen 2020 bis 2024 ÖVP/Grüne

Bereich	Vorhaben
Klima-Governance	<ul style="list-style-type: none">• Gemeinsame Prüfung und Ausarbeitung eines zeitgemäßen Kompetenzrahmens (einschließlich der Möglichkeit von Art. 15a B-VG-Vereinbarungen) zur Erreichung der Klimaziele. (S. 10, S. 73)• Die Mittel aus dem FAG sind zudem an die Einhaltung der Klimaziele gekoppelt. (S. 12)• Die Erreichung der Klimaziele als gemeinsame Aufgabe – Prüfung eines Finanzverantwortlichkeitsmechanismus in Bezug auf die von der EU vorgegebenen Klimaschutzziele (z. B. stärkere Leistungsorientierung beim ÖPNV, Ökologisierung der Wohnbauförderung und Dekarbonisierung des Wohnbaus). (S. 12)• Erarbeitung eines Modells zur aktiven Beratung von Gemeinden und Ländern hinsichtlich ökologischer und nachhaltiger Infrastrukturprojekte und Sanierungsmaßnahmen sowie deren Finanzierung unter Einhaltung des innerösterreichischen Stabilitätspaktes. (S. 52)• Klimaschutzgesetz mit verbindlichen Reduktionspfaden bis 2040 und verbindlichen Zwischenzielen bis 2030<ul style="list-style-type: none">o Verantwortlichkeitsmechanismus zwischen Bund und Ländern für die Zielerreichung und bei Zielverfehlung (S. 73)• Neue ebenenübergreifende Governance für den Klimaschutz (S. 74)<ul style="list-style-type: none">o Auf bestehenden Bundeskompetenzen basierend wird die Zusammenarbeit mit den Bundesländern und Gemeinden forciert, um die Zielerreichung zu steuern.o Innerösterreichisches Effort-Sharing anhand klimaschutzrelevanter Indikatoreno Steuerungsmaßnahmen bei Abweichungen vom Zielpfad ergreifen• Verpflichtender und unabhängiger Klimacheck<ul style="list-style-type: none">o Für alle neuen und bestehenden Gesetze, Verordnungen und Bund-Länder-Vereinbarungen (S. 74)• Bund und Länder verständigen sich auf abgestimmte, mittel- und langfristig ausgerichtete, planbare und gesicherte sowie hinreichend dotierte Klima- und Energieförderungen für die verschiedenen Zielgruppen zur effektiven und effizienten Erreichung der im NEKP und diesem Regierungsübereinkommen gesteckten Ziele. (S. 74)
Gebäudebereich/Wohnen	<ul style="list-style-type: none">• Investitionsanreize für Sanierungen und Neubau (insbesondere auch durch Abschluss eines neuen Finanzausgleichs ab 2022) (S. 32)• Vergabe von Wohnbaufördermitteln nur noch unter der Voraussetzung, dass umweltschonend gebaut wird• Überarbeitung der Anforderungen an den sozialen und geförderten Wohnbau in den Bauordnungen mit dem Ziel, dass Wohnraum unter Anwendung ökologischer Maßnahmen besser leistbar wird• Ziel: Durch Abschluss eines neuen FAG soll Österreich in die Lage versetzt werden, europäischer Spitzenreiter bei Energieeffizienz und der Verwendung von ökologischen Baustoffen zu werden.• Im Rahmen der 15a-Vereinbarung zur Energieeffizienz werden Bezugsgrößen wie Total Costs of Ownership implementiert.• Die Bundesregierung strebt die Ökologisierung der Wohnbauförderung an. (S. 51)• Überarbeitung der "Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über Maßnahmen im Gebäudesektor zum Zweck der Reduktion des Ausstoßes an Treibhausgasen" (S. 76)• Erhöhung der Sanierungsrate in Richtung des Zielwerts von 3%, insbesondere durch folgende Maßnahmen (S. 76)<ul style="list-style-type: none">o Langfristige und mit den Bundesländern koordinierte Förderoffensive des Bundeso Weiterentwicklung der Wohnbauförderung im Sinne einer Orientierung an Klimaschutzzielen unter besonderer Berücksichtigung raumordnungsrelevanter Aspekte, wie z. B. Bebauungsdichte, Quartiersqualitäten, ÖV-Erschließung etc.

Bereich	Vorhaben
Öffentlicher Verkehr	<ul style="list-style-type: none">• Mögliche zusätzliche Mittel für den ÖPNV sollen vor dem Hintergrund der notwendigen Ersterschließung bzw. der Wiederaktivierung und des notwendigen Ausbaus bereits vorhandener Strecken als Investitionsanreiz dienen und vorrangig unterversorgten Gebieten durch verbindliche Leistungsindikatoren wie Streckenlänge, Anzahl der Fahrzeuge, Fahrplankilometer, Platzkilometer, Personenkilometer, Anzahl der Fahrgäste und dergleichen gewichtet zugeteilt werden. Damit soll der Umstieg auf den ÖPNV deutlich erleichtert werden. (S. 51)• Garantiert mobil: ausbauen, vernetzen, verstärken<ul style="list-style-type: none">o Sicherstellung der nötigen, kontinuierlichen Bundes-Kofinanzierung (S. 86)• Reform des ÖPRNGV entlang folgender Schwerpunkte: (S. 86)<ul style="list-style-type: none">o Änderung der Finanzierungsregelungen durch Zusammenfassung zu einer zweckgebundenen Zuweisung an die Bundesländer (FAG, FLAF, ÖPNRV-G)• Fahrradoffensive (S. 92)<ul style="list-style-type: none">o Deutlicher Ausbau der Bundesfinanzierung für Infrastruktur, Routing, Kombination Rad/Öffis. Einsatz der Finanzierungsmittel auf Basis des Masterplans Radfahren sowie eines gemeinsam mit den Ländern entwickelten Fahrradprogramms ("Masterplan Radland Österreich")
Raumwärme	<ul style="list-style-type: none">• Wärmestrategie erstellen: In enger Zusammenarbeit mit den Bundesländern erarbeitet die Bundesregierung eine österreichische Wärmestrategie mit der Zielsetzung der vollständigen Dekarbonisierung des Wärmemarktes. (S. 78)<ul style="list-style-type: none">o Pfade und Möglichkeiten der vollständigen Wärmeversorgung auf Basis erneuerbarer Energieträger (Biomassetechnologien, Fernwärme, direkte Solarnutzungen, Geothermie und Umgebungswärme), inkl. Maßnahmen und Fahrpläneo Verbindliche Grundlage der strategischen Zielerreichung• Raumplanerische Rahmenbedingungen verbessern: Festlegung von Versorgungszonen mit der Möglichkeit von Anschlussverpflichtungen in Raumplanungsinstrumenten, gesetzliche Regelung zur Begründung von Leitungsrechten für Fernwärme, Regelungen für die Erfassung und einfache Einbindung von Abwärmequellen etc. begleitet durch entsprechende Förderprogramme

Q: BKA (2020); WIFO-Zusammenstellung.

Übersicht A 2: Klima-/ umweltrelevante Regelungen im österreichischen Finanzausgleichssystem

Bereich	Instrument	Ausgestaltung (Grundlage)	Geltungs- zeitraum (Jahr der Einführung)	Volumen (Jahr)
Öffentlicher Verkehr	FAG- Finanzzuweisung	Finanzzuweisung des Bundes an Gemeinden zur Förderung von öffentlichen Personennahverkehrsunternehmen: 15,6 Mio. € ²⁾ und 0,034% des Nettoaufkommens an den Abgaben mit einheitlichem Verteilungsschlüssel p.a. (FAG 2017 § 23 (1))	Aktuelle FAG- Periode (1989)	89 Mio. € (2021)
	FAG- Finanzzuweisung	Finanzzuweisung des Bundes an Gemeinden für Investitionen in Straßenbahn- und Obuslinien: 16,5 Mio. € ²⁾ und 0,034% des Nettoaufkommens an den Abgaben mit einheitlichem Verteilungsschlüssel p.a. (FAG § 2017 23 (2))		
	Art. 15a- Vereinbarung	Diverse Art. 15a-Vereinbarungen über Vorhaben in der Bundeshauptstadt Wien, an welchen der Bund und das Land Wien interessiert sind, bzw. zum Ausbau der Wiener U-Bahn Kofinanzierung 50% der Ausbaukosten für die U-Bahn durch den Bund in Raten von 78 Mio. € p.a.	1979 bis 2033 (1979)	78 Mio. € p.a.
Klima-Governance	Spezifisches Bundesgesetz FAG	Klimaschutzkoordinationsmechanismus zur Erarbeitung und Umsetzung von Klimaschutz- Maßnahmen zur Einhaltung der Sektorziele durch Bund und Bundesländer (Klimaschutzgesetz 2011-2020, FAG 2017 § 28)	Aktuelle FAG- Periode (2011)	-
	Spezifisches Bundesgesetz FAG- Kostentragsungs- bestimmung	Klimaschutzverantwortlichkeitsmechanismus: pauschale Kostentragsungsbestimmung für den allfälligen Ankauf von Klimaschutz-Zertifikaten im Verhältnis von Bund 80% und Ländern 20%, länderweise nach Einwohnerzahl, für den Fall einer Überschreitung der jährlich einzuhaltenden Emissionslimits (Klimaschutzgesetz 2011-2020, FAG 2017 § 29)	Aktuelle FAG- Periode (2011)	-
Gebäudebereich	Art. 15a- Vereinbarung	Art. 15a-Vereinbarung über Maßnahmen im Gebäudesektor zum Zweck der Reduktion des Ausstoßes an Treibhausgasen	Aktuelle FAG- Periode (2009)	-

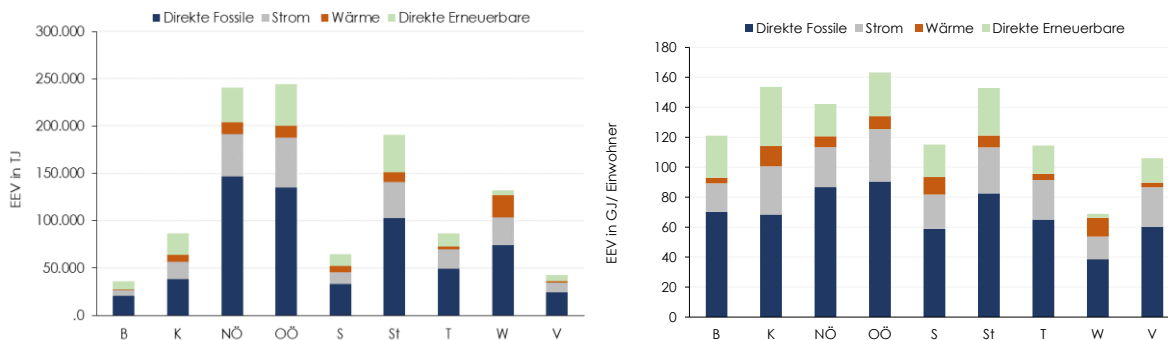
Bereich	Instrument	Ausgestaltung (Grundlage)	Geltungs- zeitraum (Jahr der Einführung)	Volumen (Jahr)
Kommunale Klima- schutzinvestitionen	Spezifisches Bundesgesetz Zweckzuschuss	zusätzliche Investitionen, Instandhaltungen und Sanierungen auf kommunaler Ebene, 20% Klimaschutz (nicht verbindlich) (Kommunales Investitionsgesetz 2020) ²⁾	1. Juli 2020 bis Ende 2022 (2020)	1 Mrd. € (geplant) ⁴⁾ 996,4 Mio. € ⁴⁾ (1. Juli 2020 bis 31.01.2023) 559 Mio. € (2021) ⁴⁾
	Spezifisches Bundesgesetz Zweckzuschuss	zusätzliche Investitionen, Instandhaltungen und Sanierungen auf kommunaler Ebene, 50% Maßnahmen zur Energieeffizienz sowie Umstieg auf erneuerbare Energieträger (verbindlich) (Kommunales Investitionsgesetz 2023) ²⁾	2023 bis Ende 2024 (2023)	1 Mrd. € (geplant) ⁴⁾ (2023 und 2024)
Naturschutz				
Nationalparks	Art. 15a- Vereinbarung	Diverse Art. 15a-Vereinbarungen über Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern zur Errichtung und/oder Schutz, Förderung, Erhaltung, Weiterentwicklung von Nationalparks ⁵⁾ Kostentragungsbestimmung im Verhältnis von 50% Bund und 50% Ländern	Ab 1994 (1994, 1997, 1998, 1999, 2003)	12 Mio. € (2021)
Gewässerschutz	Spezifisches Bundesgesetz FAG- Finanzierungs- und Investitions- zuschüsse	Finanzierungs- und Investitionszuschüsse des Bundes an Gemeinden für Siedlungswasserwirtschaft finanziert durch Abzug von Umsatzsteuer vor Oberverteilung (FAG 2017 § 9 (2) Z. 4) ¹⁾	aktuelle FAG- Periode (1978)	281 Mio. € (2021)

Bereich	Instrument	Ausgestaltung (Grundlage)	Geltungs- zeitraum (Jahr der Einführung)	Volumen (Jahr)
Klimawandel- anpassung				
Katastrophen- schäden	FAG-Finanzzu- weisung	Aufteilung der Mittel aus Katastrophenfonds: 1,23% Bund, 3,31% Länder, 9,09% Gemeinden ³⁾ finanziert durch Abzug von 1,06% von den Ertragsanteilen des Bundes an Einkommen-, Körperschaft- und Kapitalertragsteuer auf Zinsen und von 10 Mio. € von den Ertragsanteilen des Bundes an der Körperschaftsteuer (Katastrophenfondsgesetz, FAG 2017 § 10 (2) Z. 2)	aktuelle FAG- Periode (1996)	59 Mio. € Länder 21 Mio. € Gemeinden (2021)
Hochwasserschutz	Spezifisches Bundesgesetz Art. 15a- Vereinbarung	3 Art. 15a-Vereinbarungen Bund und Niederösterreich, Oberösterreich, Wien über Vorhaben des Hochwasserschutzes im Bereich der österreichischen Donau Kostentragungsbestimmung im Verhältnis von 50% Bund, 30% betroffenes Bundesland, 20% Antrag stellender Interessent Wasserbautenförderungsgesetz 1985	2022 bis 2030 (2007) ⁴⁾	15 Mio. € (2021)

Q: Brückner et al. (2017), Kremser & Maschek (2017), Kremser et al. (2017), BMF (2022), Mitterer & Pichler (2023), WIFO-Recherchen und -Zusammenstellung. –
¹⁾ Belastung verteilt sich auf Bund, Länder und Gemeinden gemäß Verteilungsschlüssel für gemeinschaftliche Bundesabgaben. – ²⁾ Finanziert aus Bundes-
budget. – ³⁾ Die Mittel stehen den Gebietskörperschaften zur Finanzierung der Beseitigung von Schäden zur Verfügung, der nicht verwendete Rest verbleibt als
Rücklage im Katastrophenfonds. Die übrigen zur Verfügung stehenden Mittel fließen an Private (4,21%) und an Feuerwehren für Einsatzgeräte (8,89%) sowie in
Vorbeugungsmaßnahmen (73,72%). – ⁴⁾ Gesamtsumme incl. Investitionen in Klimaschutz. – ⁵⁾ Nationalpark Hohe Tauern (1994), Nationalpark Donau-Auen
(1997), Nationalpark Oberösterreichische Kalkalpen (1997), Nationalpark Thayatal (1998), Nationalpark Neusiedler See-Seewinkel (1999), Nationalpark Gesäuse
(2003). – ⁶⁾ 3. Vereinbarung von 2022 für den Zeitraum 2022 bis 2030.

Abbildung A 1: Energieverbrauch in Österreich nach Bundesländern und Energieträgern

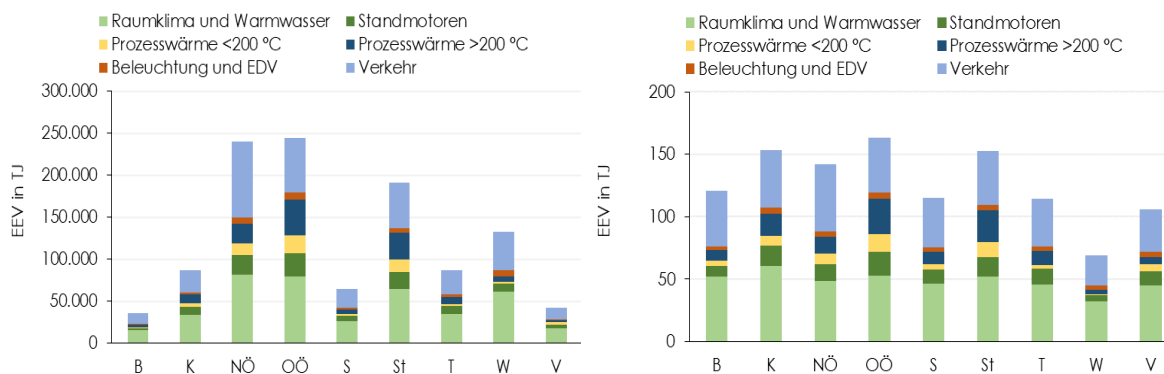
Energieverbrauch der Haushalte insgesamt und Energieverbrauch der Haushalte pro Kopf, 2021



Q: Statistik Austria, Nutzenergieanalysen.

Abbildung A 2: Energieverbrauch in Österreich nach Bundesländern und Nutzenergiekategorie

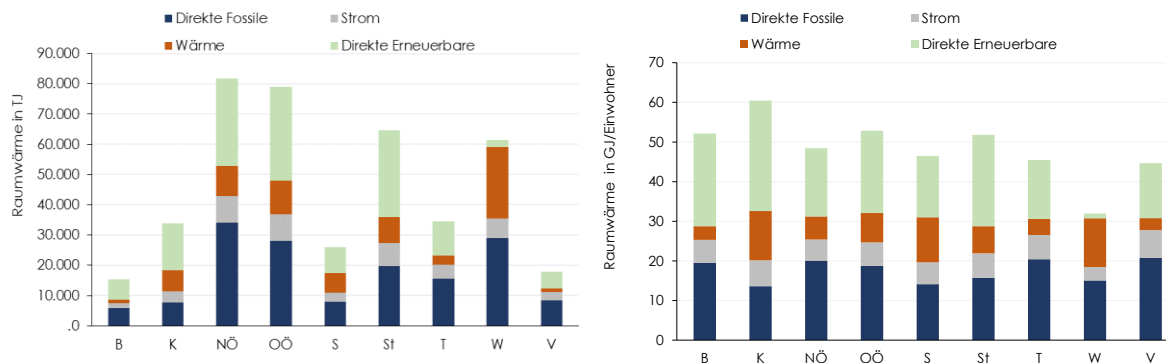
Energieverbrauch insgesamt und Energieverbrauch pro Kopf, 2021



Q: Statistik Austria, Nutzenergieanalysen.

Abbildung A 3: Energieverbrauch für Raumwärme und Warmwasser in Österreich nach Bundesländern

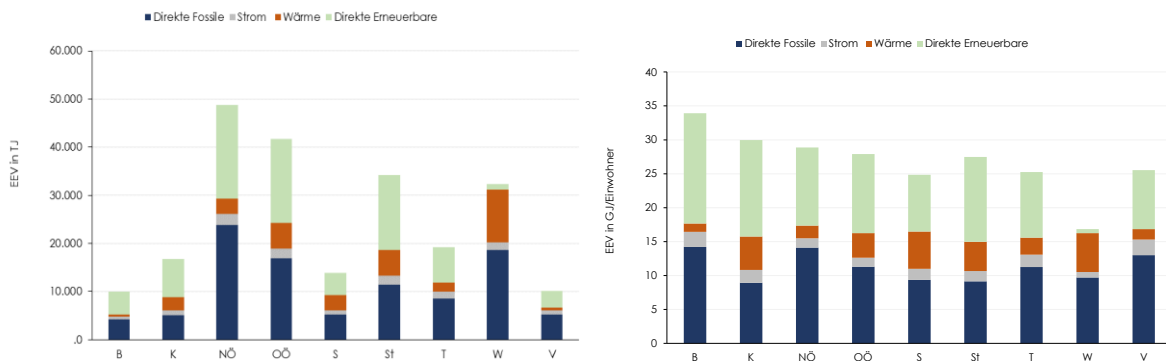
Energieverbrauch insgesamt und Energieverbrauch pro Kopf, 2021



Q: Statistik Austria, Nutzenergieanalysen.

Abbildung A 4: Energieverbrauch für Raumwärme der Haushalte in Österreich nach Bundesländern

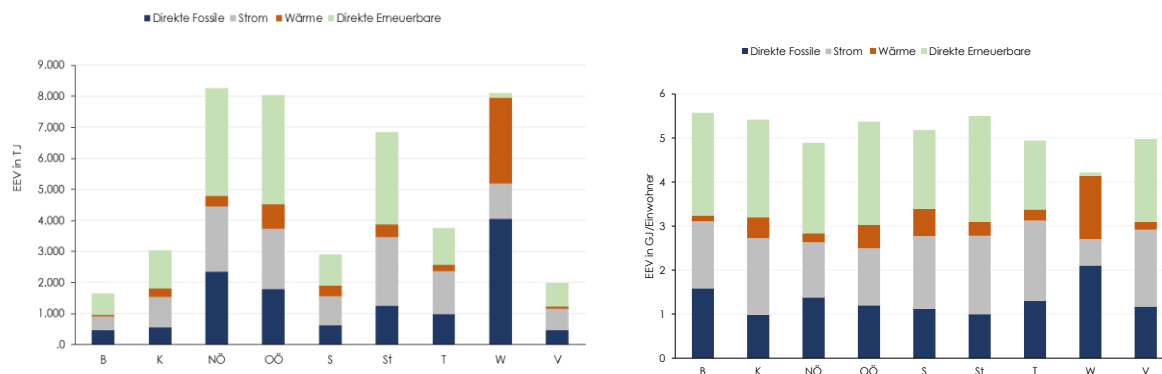
Energieverbrauch insgesamt und Energieverbrauch pro Kopf, 2021



Q: Statistik Austria, Nutzenergieanalysen.

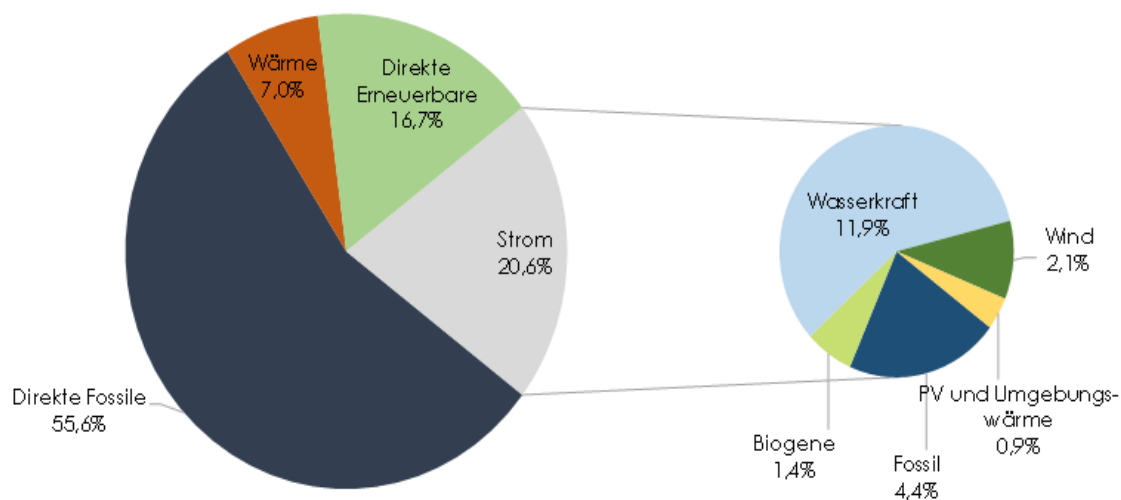
Abbildung A 5: Energieverbrauch für Warmwasser der Haushalte in Österreich nach Bundesländern

Energieverbrauch insgesamt und Energieverbrauch pro Kopf, 2021



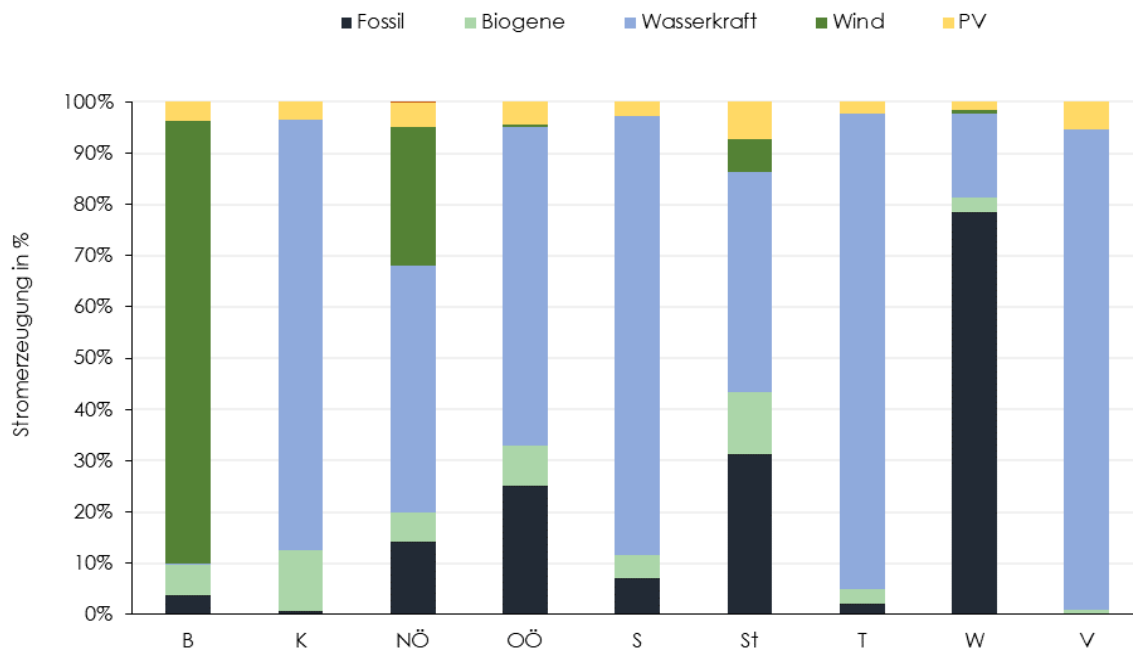
Q: Statistik Austria, Nutzenergieanalysen.

Abbildung A 6: Anteile der Energieträger am Energieverbrauch in Österreich nach Energieträgern 2021



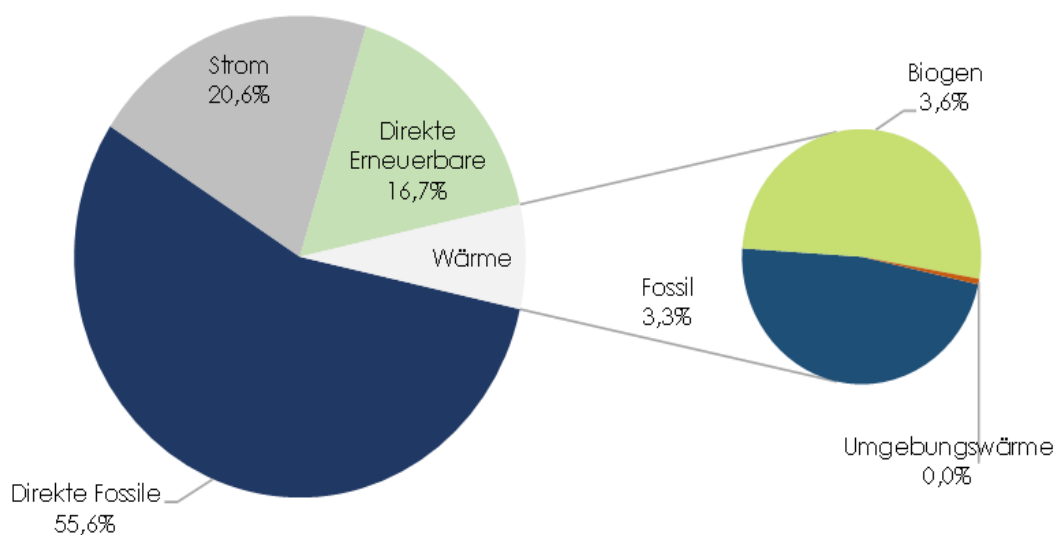
Q: Statistik Austria, Nutzenergieanalysen.

Abbildung A 7: Anteil der Energieträger an der Stromerzeugung nach Bundesland 2021



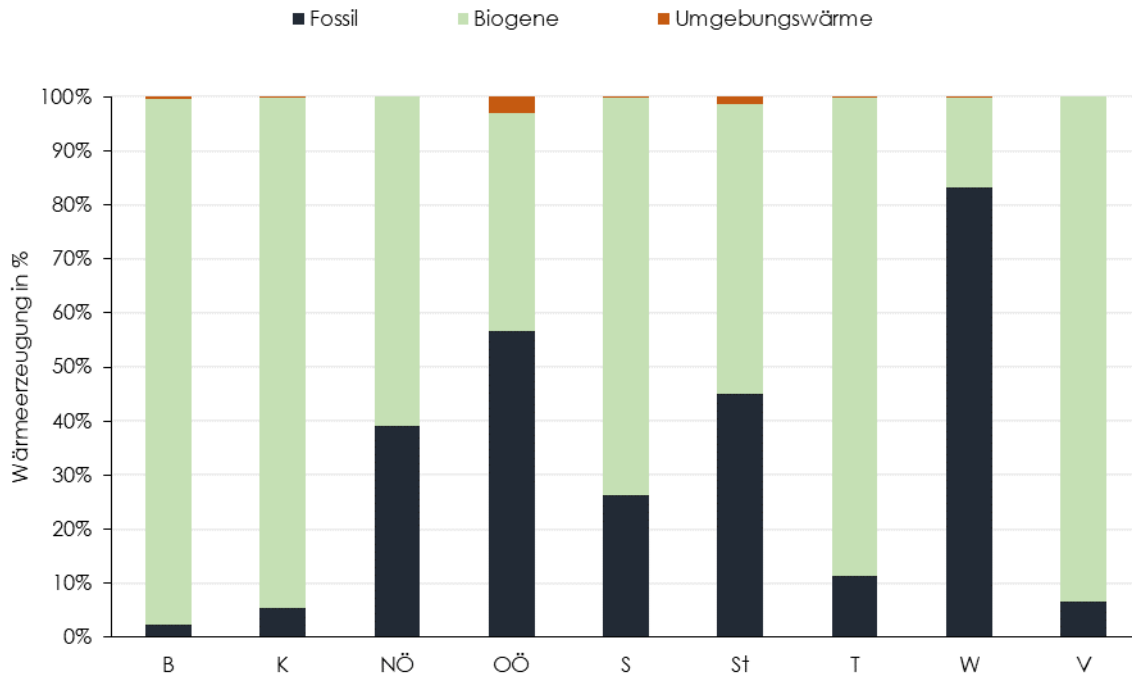
Q: Statistik Austria, Nutzenergieanalysen.

Abbildung A 8: Anteile der Energieträger am Energieverbrauch in Österreich 2021



Q: Statistik Austria, Nutzenergieanalysen.

Abbildung A 9: Anteil der Energieträger an der Wärmeerzeugung nach Bundesland 2021



Q: Statistik Austria, Nutzenergieanalysen.