

# Publizierbarer Endbericht

Gilt für Studien aus der Programmlinie Forschung

## A) Projektdaten

Allgemeines zum Projekt	
<b>Kurztitel:</b>	LEXAT
<b>Langtitel:</b>	Legitimate Expectations and Austria's Transformation to a Low-Carbon Society and Economy
<b>Zitervorschlag:</b>	
<b>Programm inkl. Jahr:</b>	ACRP 10th Call for Proposals
<b>Dauer:</b>	01.06.2018 bis 31.05.2021
<b>KoordinatorIn/ ProjekteinreicherIn:</b>	University of Graz, Institute for Philosophy [Univ.-Prof. Dr. Lukas Meyer]
<b>Kontaktperson Name:</b>	Univ.-Prof. Dr. Lukas Meyer
<b>Kontaktperson Adresse:</b>	Attemsgasse 25/II, A-8010 Graz, Austria
<b>Kontaktperson Telefon:</b>	+43 316 380 2300
<b>Kontaktperson E-Mail:</b>	lukas.meyer@uni-graz.at
<b>Projekt- und KooperationspartnerIn (inkl. Bundesland):</b>	University of Graz, Wegener Center for Climate and Global Change [Univ.-Prof. Dr. Karl Steininger]  University of Graz, Institute of Public Law and Political Science [Univ.-Prof. Dr. Eva Schulev-Steindl]
<b>Schlagwörter:</b>	
<b>Projektgesamtkosten:</b>	249.312,00 €
<b>Fördersumme:</b>	249.312,00 €
<b>Klimafonds-Nr:</b>	GZ B769951 „ACRP10 - LEXAT - KR17AC0K13703“
<b>Erstellt am:</b>	30.08.2021



## B) Projektübersicht

### 1 Kurzfassung

Infolge des Pariser Klimaschutzabkommens hat sich Österreich zu einer Transition hin zu einer klimaneutralen Gesellschaft bekannt. Der Übergang zu einer emissionsarmen Wirtschaft wird erhebliche Änderungen im individuellem Verhalten erfordern. Diese Änderungen werden sich sehr wahrscheinlich auf das Leben jedes einzelnen Menschen auswirken und Aspekte wie Ernährung, Wohnen, Berufsleben und Mobilität betreffen. Darüber hinaus hat ein solcher Übergang Auswirkungen auf Verteilungsaspekte und belastet verschiedene Gruppen in unterschiedlichem Maße. Bei der Betrachtung der gesamtwirtschaftlichen Belastung durch eine Transition und der Verteilung dieser Belastung auf die österreichischen Bürger\*innen stellt sich die Frage nach den Erwartungen und dem Schaden, der durch die Enttäuschung dieser Erwartungen entsteht.

Dieses Projekt verbindet moralische und politische Philosophie, Ökonomie und Recht, um die interdisziplinäre Frage der legitimen Erwartungen im Übergang zu einer klimaneutralen Gesellschaft in Österreich zu untersuchen. Genauer gesagt zielt es darauf ab, die tatsächlichen Erwartungen der österreichischen BürgerInnen, ihre ethische Legitimität und die rechtliche Relevanz einiger dieser Erwartungen, die während eines solchen Übergangs wahrscheinlich enttäuscht werden, zu ermitteln. Außerdem wird beleuchtet, wie sich die Enttäuschung dieser Erwartungen je nach gewähltem Übergangspfad unterscheiden kann, wie sich potenzielle Schadensersatzansprüche aufgrund enttäuschter legitimer Erwartungen gestalten können, und es werden politische Instrumente vorgeschlagen, um die Enttäuschung legitimer Erwartungen zu verringern.

Das Projekt gliedert sich in 5 Forschungsarbeitspakete (WP) und ein weiteres WP, das sich mit Projektmanagement und Verbreitung befasst. WP1 zielt auf die Identifizierung von Erwartungen ab, die für den Übergang relevant sind. In WP2 werden Übergangspfade entwickelt und hinsichtlich der Verteilungsimplicationen bewertet. Die rechtliche und moralische Unterscheidung zwischen legitimen und illegitimen Erwartungen in den Übergangspfaden wird in WP3 behandelt und in WP4 im Hinblick auf potenzielle Entschädigungsansprüche weiter evaluiert. Arbeitspaket 5 zieht schließlich ein Fazit aus einer integrierten philosophischen, ökonomischen und rechtlichen Perspektive und zeigt Ansätze für die Wahl politischer Instrumente und die Gestaltung, um die Enttäuschung legitimer Erwartungen zu verringern.

In diesem Projekt zeigen wir, wie legitime Erwartungen in Übergangsprozessen berücksichtigt werden sollten. Wir haben eine Liste tatsächlicher und empirisch belegter Erwartungen der österreichischen Bürger an den Mobilitätssektor erstellt. Wir erläutern, dass Erwartungen durch drei Merkmale konstituiert werden: a) sie sind Teil des Hintergrunds, auf dem Menschen ihr Leben gestalten; b) ihre Erfüllung steht unter menschlicher Kontrolle; c) ihre Enttäuschung verursacht

Schaden für ihren Inhaber. Aus einer normativen Perspektive haben wir dargelegt, dass Erwartungen legitim sind, wenn sie epistemische und gerechtigkeitsbezogene Kriterien erfüllen. Wir haben ferner erläutert, dass nicht alle legitimen Erwartungen das gleiche normative Gewicht haben. Insbesondere machen wir geltend, dass Erwartungen, deren Enttäuschung die Planbarkeit untergräbt, gegen grundlegende moralische Rechte verstößt oder für den Erwartungsinhaber extrem kostspielig ist, eine Abweichung von dem, was Gerechtigkeit ansonsten forderte, zugunsten des Erwartungsinhabers rechtfertigen könnte. Darüber hinaus wurde erläutert, dass es zur Minimierung der möglichen Enttäuschung legitimer Erwartungen wichtig ist, die Menschen darauf hinzuweisen, dass sie ihre Lebenspläne in Zukunft anpassen müssen, um eine klimaneutrale Gesellschaft zu erreichen. Schließlich argumentierten wir, dass eine Entschädigung vorgesehen werden muss, wenn berechnete Erwartungen in Übergangsprozessen enttäuscht werden müssen. Wir haben Prioritätsregeln aufgestellt, um zu entscheiden, wessen Erwartungen geschützt werden und welche Erwartungen in Übergangsprozessen möglicherweise enttäuscht werden müssen. Diese Regeln besagen, dass, wenn einige Erwartungen enttäuscht werden müssen, wir dem Schutz derjenigen Erwartungen Vorrang einräumen sollten, die nur symbolisch und nicht mit materiellen Mitteln kompensiert werden können. Angenommen, zwei (oder mehr) Gruppen potenziell betroffener Personen kommen für eine materielle Entschädigung in Frage. In diesem Fall sollten wir dem Schutz der Erwartungen derjenigen Vorrang einräumen, die nicht mit demselben Lebensplan wie zuvor fortfahren können, selbst wenn die erhaltene Entschädigung ihnen das gleiche Wohlergehensniveau wie zuvor ermöglicht.

Aus rechtlicher Sicht und unter Berücksichtigung des österreichischen Rechtssystems haben wir gezeigt, dass legitime Erwartungen, die bis zu einem gewissen Grad durch das Gesetz geschützt sind, auf zwei Arten entstehen können. Erstens sind einige Erwartungen rechtlich geschützt, wenn sie an ein bestehendes (gesetzliches) Recht geknüpft sind ("rechtsbasierte Erwartungen"). Zweitens gibt es Erwartungen, die nicht direkt mit einem bestehenden (gesetzlichen) Recht verbunden sind. Sie können jedoch rechtlich geschützt sein, weil der Staat ein objektiv gerechtfertigtes Vertrauen in die Fortführung des rechtlichen Rahmens für die Erwartung geschaffen hat ("faktenbasierte Erwartungen"). Wir haben erklärt, dass der Schutz rechtlich begründeter Erwartungen den Staat nicht unbedingt daran hindert, Gesetzesänderungen vorzunehmen, die diese Erwartungen zunichte machen. Wenn rechtlich legitime Erwartungen enttäuscht werden könnten, erfordert die rechtsgültige Umsetzung einer bestimmten Politik vielmehr eine Abwägung zwischen den Zielen des Gesetzgebers und den Auswirkungen auf die Umwelt. Vielmehr ist es das Ergebnis einer Abwägung der Ziele des Gesetzgebers gegen die legitimen Erwartungen der betroffenen Bürger, das für die Verfassungsmäßigkeit einer Gesetzesänderung ausschlaggebend ist.

Die ökonomische Analyse befasst sich mit dem gesellschaftlichen Nutzen und dessen Verteilung auf einzelne Akteure. Unter Berücksichtigung (legitimer) Erwartungen können daher Veränderungen des Nutzenniveaus, aber auch

Verteilungs- und Umverteilungsaspekte unter mikro - und makroökonomischer Perspektive analysiert werden. Mit einem klimaneutralen Übergang besteht die Perspektive die Funktionalität „Access“, also den Zugang zu Aktivitäten im privaten, öffentlichen und im Arbeitsbereich, mit geringerem gesellschaftlichem Aufwand bereitzustellen. Langfristig kann somit davon ausgegangen werden, dass ein geringerer Anteil der gesellschaftlichen Kosten (z.B. im Mobilitätsbereich in Bezug auf Infrastruktur und individuellen Autobesitz) für ein gleiches Ausmaß an „Access“ gewidmet wird. Kurzfristig könnte der Übergang zu einem solchen System jedoch sowohl auf individueller als auch auf gesellschaftlicher Ebene relevante Kosten verursachen.

## 2 Executive Summary

As a result of the Paris Agreement, Austria committed itself to achieve a low-carbon society. The transition toward a low emission economy will require important changes in individual behaviours. These changes will probably affect people's lives, modifying aspects such as diet, housing, professional life and mobility. Additionally, distributional implications stem from the transition, burdening different groups of citizens to different degrees. When considering the economy-wide burden of the transition and how this burden is distributed among Austria's citizens, the question of expectations and the harm from frustrating these expectations arises.

This project combines moral and political philosophy, economics and law to investigate the interdisciplinary question of legitimate expectations in the Austrian low carbon transformation. More specifically, it aims to identify Austrian citizens' actual expectations, their ethical legitimacy and legal relevance of some of those expectations that are likely to be frustrated during the transition to a low carbon society, to identify how the frustration of these expectations differ depending on the chosen transition pathway, to analyse potential compensation claims based on the frustration of legitimate expectations, and to propose policy instruments to reduce the frustration of legitimate expectations.

The project is structured in 5 research Working Packages (WP) and further WP addressing project management and dissemination. WP1 aims at identifying expectations relevant for the transition. In WP2, transition pathways are developed and evaluated concerning distributional implications. The legal and moral distinction between legitimate and illegitimate expectations in the transition pathways are addressed in WP3 and further evaluated regarding potential claims to compensation in WP4. WP5 finally concludes from an integrated philosophical, economic and legal perspective and advises on the choice of policy instruments and design to reduce the frustration of legitimate expectations.

In this project, we show how legitimate expectations should be taken into account in transitional processes. We obtained a list of actual and empirically validated expectations among Austrian citizens concerning the mobility sector. We explain that expectations are constituted by three features: a) they are part of the background upon which people frame their lives; b) their fulfilment is under human control; c) their frustration causes harm to its holder.

From a normative perspective, we explained that expectations are legitimate if they fulfil epistemic and justice-related criteria. We further explained that not all legitimate expectations have the same normative weight. In particular, we assert that those expectations whose frustration undermines the ability to plan, infringe basic moral rights, or is extremely costly for its bearer might justify a deviation from what justice would otherwise demand in favor of the expectation holder. Additionally, it was explained that for minimising the possible frustration of legitimate expectations, it is relevant to notice people that they will have to adapt

their life plans in the future to arrive at a low-carbon society. Finally, we argued that compensation must be provided when legitimate expectations need to be frustrated in transitional processes. We defended priority rules for deciding whose expectations will be protected and which might have to be frustrated in transitional processes. These rules assert that if some expectations need to be frustrated, we should prioritise the protection of those expectations that can only be symbolically compensated and not by material means. Suppose two (or more) groups of potentially affected persons are eligible for compensation by material means. In that case, we should prioritise the protection of the expectation of those who cannot continue with the same life plan as before, even if the received compensation allows them to have the same level of well-being as before.

From a legal perspective, and by taking into account the Austrian legal system, we showed that legitimate expectations that are to some extent protected by law could arise in two ways. First, some expectations are legally protected if they are linked to an existing (legal) right ("rights-based expectations"). Second, some expectations are not directly linked to an existing (legal) right. However, they might have legal protection because the State created an objectively justified confidence in continuing the legal framework surrounding the expectation ("facts-based expectations"). We explained that the protection of legally legitimate expectations does not necessarily prevent the State from introducing legislative amendments that frustrate those expectations. Instead, when legally legitimate expectations might be frustrated, a legally valid implementation of a certain policy requires weighing up the legislator's objectives against the legitimate expectations of the citizens. Rather, it is the result of weighing up the legislator's objectives against the legitimate expectations of the citizens concerned, which is decisive for the constitutionality of a change in the law in question.

Economic analysis is concerned with the level of societies' utility and its distribution among individual agents. In considering (legitimate) expectations, therefore, changes in the level of utility, but also distributional and re-distributional aspects can be analysed, considering micro- and macroeconomic perspectives. In the long term, a societal system that can provide the functionality of access to its individuals with less need for mobility (in terms of infrastructure and individual car ownership) - as the low-carbon transition promises to - can be expected to be also less costly. In the long term, a smaller share of societal expenses will have to be devoted to ensuring access. In the short term, the transition to such a system, however, might bear costs, both on the individual and societal levels.

### 3 Hintergrund und Zielsetzung

Es besteht weitgehend Einigkeit darüber, dass die globale Erwärmung auf 2 °C (oder 1,5 °C) im Vergleich zur vorindustriellen Zeit begrenzt werden muss, damit die Menschen in Zukunft eine gute Chance haben, ihre Grundbedürfnisse zu befriedigen. Eine Überschreitung dieses Grenzwertes hätte katastrophale Folgen. Mit dem Pariser Klimaschutzabkommen sollen Länder verpflichtet werden, dieses Ziel zu erreichen. Viele Industrieländer wie Österreich haben das Pariser Klimaschutzabkommen unterzeichnet und verpflichten sich damit, sich zu einer klimaneutralen Gesellschaft zu entwickeln. Ein solcher Wandel ist jedoch nicht ohne Kosten; er wird erhebliche Auswirkungen auf die Lebensweise der Bürgerinnen und Bürger dieser Länder haben. Es könnte sein, dass einige Projekte und langfristige Pläne, die auf bestimmten Voraussetzungen beruhen, in einer Transformation nicht mehr zulässig sind.

Nehmen wir ein hochentwickeltes Land, das seit vielen Jahren jährlich mehr Treibhausgase (THG) ausstößt als ihm laut Überlegungen internationaler Verteilungsgerechtigkeit zusteht. Da dieses Land über seinen jährlichen fairen Anteil hinaus emittiert, verlangt internationale Gerechtigkeit, dass dieser Staat seine Emissionen reduziert. Andernfalls könnte die derzeitige Weltbevölkerung ihre intergenerationellen Pflichten der Gerechtigkeit nicht erfüllen. Die Verringerung der Emissionen in diesem Land wird wahrscheinlich bedeuten, dass seine Bewohner ihre Emissionen an ein neues nationales THG-Budget anpassen müssen. Viele Menschen, die in hochindustrialisierten Ländern leben, dürften jedoch erwarten, dass sie bestimmte private Aktivitäten weiterhin wie bisher ausüben können. Diese Menschen erwarten, dass ihnen bestimmte Lebensweisen weiterhin offen stehen, in dem Sinne, dass sie diese Lebensweisen auch in Zukunft beibehalten und verfolgen werden (Meyer, 2021).

Nehmen wir als Beispiel den Bereich der Mobilität. Viele Menschen haben ihr Leben so organisiert, dass sie für den Weg zur Arbeit weiterhin mit dem privaten, fossil betriebenen Auto fahren dürfen. Diese Menschen würden auch in den nächsten Jahren damit rechnen, dies zu tun. Man kann jedoch davon ausgehen, dass das Ziel, in einer klimaneutralen Gesellschaft zu leben, nicht erreicht werden kann, wenn man die Nutzung von Fahrzeugen mit fossilen Treibstoffen nicht einschränkt, indem man sie entweder verbietet oder ihre Nutzung verteuert. Wenn also eine Änderung unseres Mobilitätsverhaltens durch den Staat herbeigeführt werden soll, werden einige Erwartungen, die die Bürger dieses Staates (vermutlich) in Bezug auf die Nutzung von Fahrzeugen mit fossilen Treibstoffen haben, enttäuscht werden.

Die Enttäuschung legitimer Erwartungen könnte jedoch problematisch sein. Moralische und rechtliche Erwägungen schränken den Umfang der Maßnahmen ein, die im Interesse einer klimaneutralen Gesellschaft ergriffen werden können. Aber auch ohne Rechtsverstöße könnte eine unverhältnismäßige Belastung von Bürgern, die bereits wirtschaftlich gefährdet sind, zu großem politischen Widerstand führen.



Das Projekt soll dazu beitragen, ethisch vertretbare, rechtlich gültige und wirtschaftlich effiziente Wege zur Umsetzung der Transformation zu einer klimaneutralen Gesellschaft zu finden. Das Projekt stützt sich auf den Begriff der legitimen Erwartungen (Rawls, 1999; Buchanan 1975; Meyer und Sanklecha, 2011; Meyer und Sanklecha, 2014) als Leitkonzept für die zur Erreichung dieses Ziels erforderliche Forschung. Um den Wandel sowohl im Hinblick auf seine Auswirkungen als auch auf die politischen Maßnahmen, die zu seiner Verwirklichung eingesetzt werden könnten, angemessen bewerten zu können, muss der durch die Enttäuschung der Erwartungen verursachte Schaden analysiert werden. Darüber hinaus ist es von entscheidender Bedeutung, die Legitimität der Erwartungen, die enttäuscht werden, zu bewerten. Ist eine Erwartung illegitim, dann ist es gerechtfertigt, den durch die Enttäuschung verursachten Schaden zu ignorieren. Es ist auch notwendig, die (moralische und rechtliche) Kraft der unterschiedlichen legitimen Erwartungen zu bewerten: Sind einige Erwartungen so, dass sie niemals enttäuscht werden sollten? Wenn zwei Gruppen von legitimen Erwartungen nicht gleichzeitig erfüllt werden können, welche Kriterien können wir dann anwenden, um zu entscheiden, welche Erwartungen zu erfüllen und welche zu enttäuschen? (Meyer und Sanklecha, 2014)

Der Begriff der legitimen Erwartungen eignet sich hervorragend für die Bewertung von Transformationen, da eine grundlegende Frage bei Übergangsprozessen darin besteht, zu analysieren, welche Beeinträchtigungen für wen durch die Umsetzung verschiedener Maßnahmen verursacht werden. Anhand des Konzepts der Erwartungen haben wir ermittelt, welche Auswirkungen moralisch und rechtlich relevant sind, um zu bestimmen, was getan werden sollte, um moralische und rechtlich relevante Beeinträchtigungen zu minimieren.

## 4 Projektinhalt und Ergebnis(se)

Die Inhalte und Ergebnisse des Projekts sind anhand der Struktur von sechs Arbeitspaketen (WP) im folgenden dargestellt.

### **WP1: Identifizierung von Erwartungen, die für den Übergang zu einer klimaneutralen Gesellschaft in Österreich relevant sind**

Das erste Arbeitspaket zielte darauf ab, relevante und wichtige Erwartungen für die Bewertung des Übergangs zu einer klimaneutralen Gesellschaft und Wirtschaft in Österreich zu identifizieren. In der ersten Phase haben wir Erwartungen definiert und sie von verwandten Konzepten wie Grundbedürfnissen („basic needs“) und Funktionalitäten („functionalities“) abgegrenzt. Im Gegensatz zu den Grundbedürfnissen, die sich auf grundlegende Güter und Dienstleistungen beziehen, die für einen minimalen Lebensstandard notwendig sind (z.B. Nahrung, Unterkunft, Kleidung, sanitäre Einrichtungen usw.), umfasst das Konzept der Erwartung auch lebensstilspezifische und "Luxusansprüche".

Im Gegensatz zu Grundbedürfnissen und Erwartungen bezieht sich das Konzept der Funktionalitäten wiederum auf die Mittel zur Erfüllung sowohl von Erwartungen als auch von Grundbedürfnisse. Um jene Erwartungen der österreichischen Bürger\*innen zu identifizieren, die in der Übergangszeit wahrscheinlich enttäuscht werden, haben wir unsere Analyse auf die emissionsintensiven Aktivitäten der österreichischen Haushalte in den Bereichen Ernährung, Wohnen und Verkehr konzentriert. Daraus haben wir eine (nicht abschließende) Liste von plausiblen Erwartungen in den genannten Schwerpunktbereichen abgeleitet.

Die wichtigsten Ergebnisse der empirischen Studie, die in diesem Zusammenhang von unseren Kollegen vom Fachbereich Soziologie der Universität Graz durchgeführt wurde, lauten wie folgt:

Betreffend die gesellschaftliche Akzeptanz verschiedener Maßnahmen zeigt sich, dass die österreichischen Bürger\*innen Informationskampagnen, Maßnahmen zur Sensibilisierung und die strategische Planung für eine klimaneutrale Gesellschaft als akzeptabler einordnen. Hingegen zeigen die Befragten bei ordnungsrechtlichen Maßnahmen, ökonomischen Instrumenten und der Möglichkeit, Barrieren für emissionsminderndes Verhalten abzubauen, nur eine mäßige Akzeptanz

Außerdem bevorzugen die österreichischen Bürger\*innen, die derzeit fossil befeuerte Privatfahrzeuge nutzen, persönlich einen Umstieg auf nicht motorisierte oder emissionsfreie motorisierte Fahrzeuge gegenüber der Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel. Gesamtgesellschaftlich erwarten dieselben Personen jedoch eine Verlagerung auf den öffentlichen Verkehr anstelle von nicht-motorisierten oder emissionsfreien motorisierten Fahrzeugen.

Schließlich wurden Unterschiede bei den Erwartungen hinsichtlich persönlicher Verhaltensänderungen zwischen der Bevölkerung in ländlichen Gebieten und der in Städten und Vorstädten festgestellt. So kann sich etwa die Mehrheit der

Landbevölkerung nicht vorstellen, in den nächsten Jahren auf öffentliche Verkehrsmittel umzusteigen.

Die duale Herangehensweise im ersten Arbeitspaket - der theoretische Ansatz beruhend auf dem durchschnittlichen CO<sub>2</sub>-Fußabdrucks der Österreicher\*innen und der empirische Ansatz in Zusammenarbeit mit unseren Partnern im Fachbereich Soziologie - ermöglichte es uns, die relevanten Erwartungen, die bei den österreichischen BürgerInnen während des Übergangs zu einer kohlenstoffarmen Gesellschaft wahrscheinlich beeinflusst werden, nicht nur festzulegen, sondern auch empirisch zu untermauern.

## **WP2: Akteure in und quantitative Verteilungseffekte einer klimaneutralen Transformationen**

Um jene Akteure zu identifizieren, die von einer Transition in Österreich potenziell betroffen sind, wurde ein multiregionales Input-Output-Modell (MRIO) (basierend auf Steininger et al. 2018 und Nabernegg et al. 2019) in Kombination mit Haushaltskonsumdaten verwendet. Mithilfe des MRIO-Modells können verbrauchsbasierte Emissionen (Carbon Footprints) des sektoralen Endverbrauchs ermittelt werden. Dabei können die in der internationalen Lieferkette enthaltenen (grauen) Emissionen berücksichtigt werden. Die Verknüpfung dieser Carbon Footprints mit den Verbrauchsdaten der Haushalte (aus Statistik Austria 2016) ermöglicht es uns, die Emissionsverantwortung verschiedener Haushaltsgruppen abzuschätzen.

Darüber hinaus wurde ein makroökonomisches (CGE) Modell (basierend auf Mayer et al. 2019 und Bachner et al. 2015) erweitert, um die unterschiedlichen konsumbasierten Emissionen und Auswirkungen der Klimapolitik auf verschiedene Haushaltsgruppen nach Einkommen und Region zu erfassen. Das Modell definiert repräsentative Haushalte für vier Einkommensgruppen und drei entwickelte Umwelttypen (Stadt, Vorstadt und Land). Dies ermöglicht eine eingehendere Bewertung politischer Maßnahmenpakete, um die Auswirkungen z. B. von Änderungen der Kapital- und Arbeitseinkommen, von Steuertransfers und veränderten Verbraucherpreisen nicht nur auf Haushalte mit unterschiedlichem Einkommen, sondern vor allem auch auf ihre allgemeine geografische Lage zu beleuchten, da solche Gebiete mit sehr unterschiedlichen Herausforderungen in Bezug auf die Umstellung von Transportmitteln und den Zugang zu einem klimafreundlichen Ansatz konfrontiert sein können.

Der Modellrahmen des Makromodells ermöglicht es uns daher, den gesamten Effekt in jeder Haushaltsgruppe anhand der Änderungen des Einkommens aus Kapital, Arbeit sowie Einkommen aus Steuertransfers (income source channel) und anhand der Änderungen durch gestiegene oder gesunkene Verbraucherpreise (income use channel) zu zerlegen.

Im Projekt werden außerdem verschiedene Modellierungsansätze zur Abschätzung der Verteilungseffekte von Klimapolitiken diskutiert. Diese umfassen einen

demand system approach auf Basis der österreichischen household budget survey (HBS), einen Input-Output (IO) Ansatz zur Ermittlung von Carbon Footprints, sowie den beschriebenen makroökonomische (CGE) Ansatz. Diese Ansätze werden für die Abschätzung einer Steuererhöhung auf fossile Brennstoffe angewandt. Es zeigt sich, dass eine solche Maßnahme ohne eine Umverteilung der Steuereinnahmen, leicht regressiv wirkt. Der CGE- und der IO-Ansatz schätzen jedoch eine weniger regressive Wirkung im Vergleich zur HBS. Eine weitere Aufschlüsselung anhand des CGE Ansatzes zeigt als Haupttreiber für den gesamten verteilungspolitischen Effekt eine regressive Änderung der Verbraucherpreise, während Veränderungen der Kapital- und Arbeitseinkommen nur eine geringe Rolle spielen.

Weiters wurden klimapolitische Maßnahmen in den Bereichen Mobilität und Wohnen untersucht. Beispielsweise zeigen eine Anpassung in Richtung klimafreundlichere Bauvorschriften und ein Vorschrift von Mobilitätsplänen für Unternehmen sehr unterschiedliche Verteilungseffekte. Die Maßnahme zu Bauvorschriften weisen einen relativ progressiven Verteilungseffekt auf, der durch höhere Arbeitseinkommen und geringere Kapitaleinkommen bedingt ist. Änderungen der Verbraucherpreise spielen bei dieser Politik nur eine geringe Rolle. Bei den betrieblichen Mobilitätsplänen gibt es einen starken Interaktionseffekt zwischen Einkommensquelle und Einkommensverwendung, der zu einer stärkeren Belastung von niedrigen und hohen Einkommen führt, während mittlere Einkommensgruppen neutral oder leicht positiv betroffen sind.

### **WP3: Unterscheidung zwischen legitimen und illegitimen Erwartungen im Übergang zu einer klimaneutralen Gesellschaft**

Im ersten Teil des dritten Arbeitspakets wurden ethische Kriterien für die Legitimität von Erwartungen erarbeitet. Dabei wurde argumentiert, dass Erwartungen dann legitim sind, wenn sie epistemisch und gerechtigkeitsbezogen gültig sind.

Um die epistemische Gültigkeit von Erwartungen zu analysieren, betrachten wir das folgende Beispiel: Stellen Sie sich zwei Freunde, A und B, vor, die freitags gerne zusammen zu Abend essen. Lange Zeit hatten sie die Gewohnheit, sich bei der Zubereitung des Essens abzuwechseln. Letzten Freitag hat B das Essen zubereitet, und A plant, das Abendessen für diesen Freitag vorzubereiten. Leider erscheint B dieses Mal nicht (Meyer und Sanklecha 2014: 370). Da A und B zuvor jede Woche zusammen zu Abend gegessen haben, hat A gute Gründe für die Annahme, dass B an diesem Freitag auftauchen wird, wenn sie das Abendessen zubereitet. In dieser Situation ist die epistemische Gültigkeit von A's Erwartung verhaltensbedingt (Meyer und Sanklecha 2011: 454). Das heißt, die Tatsache, dass sich B in der Vergangenheit auf eine bestimmte Weise verhalten hat, scheint A zu der Annahme zu verleiten, dass sich B in der nahen Zukunft ähnlich verhalten wird, wenn sich die Umstände nicht ändern. Unter diesen Bedingungen hat die Erwartung von A epistemische Gültigkeit.

Daneben kann sich epistemische Validität auch wie folgt begründet werden: Manchmal glauben Menschen, dass eine Erwartung nicht enttäuscht wird, weil diejenigen, die die Erfüllung einer solchen Erwartung kontrollieren können, mitteilen, dass sie verwirklicht werden kann (Pözlner et al., Manuskript). In dieser Situation hängt die epistemische Validität einer solchen Erwartung nicht von vergangenen Verhaltensweisen ab, die in der Zukunft wahrscheinlich fortgesetzt werden, sondern von der entsprechenden Kommunikation einer anderen Person, dass sich die Erwartung verwirklichen kann.

Um normative Relevanz zu haben, sollten Erwartungen aber auch gerechtigkeitsbezogene Gültigkeit haben. Meyer und Sanklecha sprechen in diesem Zusammenhang von einem "complex justice view" (Meyer und Sanklecha 2014: 383). Damit eine epistemisch gültige Erwartung als legitim angesehen werden kann, muss sie nach dieser Auffassung auch inhaltlichen Anforderungen genügen. Hierbei sind drei Faktoren ausschlaggebend

Erstens sollte eine Person, die eine Erwartung auf der Grundlage bestimmter Bedingungen formuliert, auch anderen Menschen in ähnlichen Umständen zuerkennen, ebenfalls auf der Grundlage der gleichen Art von Erwartung zu handeln (Meyer und Sanklecha 2014: 385; „universalisation constraint“). Dieses Kriterium wird immer dann verletzt, wenn eine Person der Meinung ist, dass eine bestimmte Erwartung zwar für sie selbst legitim ist, für andere in denselben Umständen jedoch illegitim.

Zweitens muss die Erfüllung einer Erwartung mit den allgemeinen Gerechtigkeitsvorstellungen der Person übereinstimmen, damit sie legitim ist (Pözlner et al. Manuskript; „consistency constraint“). Die dritte Bedingung kann als Ergänzung der vorherigen betrachtet werden, da nicht alle Erwartungen, deren Erfüllung mit der allgemeinen Gerechtigkeitsauffassung übereinstimmen, legitim sind. Stellen Sie sich eine Person vor, deren Gerechtigkeitsvorstellungen von ihr verlangen, dass sie so viele Menschen wie möglich tötet. Selbst wenn alle seine Erwartungen mit einem solchen Prinzip übereinstimmen, wäre es falsch, sie als legitim zu bewerten. Damit eine bestimmte Erwartung legitim ist, muss sie mit moralischen Grundsätzen vereinbar sein, oder sie muss zumindest vertretbarerweise als moralisch legitim bezeichnet werden können. Die Erfüllung einer Erwartung muss also mit vernünftigen moralischen Grundsätzen der Gerechtigkeit vereinbar sein, damit sie legitim ist („reasonability constraint“).

Aus rechtlicher Sicht - und bezogen auf die österreichische Rechtsordnung - hat die Existenz von Erwartungen und deren Enttäuschung nur bedingt unmittelbare rechtliche Relevanz. Eine Erwartung an sich kann nur unter bestimmten Voraussetzungen als rechtlich "legitim" betrachtet werden. Grundsätzlich stellt die Rechtsordnung bei der Frage, ob ein Rechtsanspruch besteht, nicht auf das Vorliegen einer bestimmten Erwartung ab. Dementsprechend sind Erwartungen auch nur im Ausnahmefall unmittelbar rechtlich geschützt.

Hinsichtlich der rechtlichen Kriterien zur Beurteilung der Legitimität von Erwartungen haben wir eine Unterscheidung zwischen auf Rechten basierenden

(„rights-based“) (1) und auf Fakten basierenden („facts-based“) Erwartungen (2) eingeführt. Während erstere dadurch gekennzeichnet sind, dass sie sich auf ein bestehendes Recht oder eine Rechtsposition beziehen und hieraus ein rechtlicher Schutz ableitbar ist, werden letztere aufgrund besonders berücksichtigungswürdiger Umstände unmittelbar gesetzlich geschützt. Die beiden Kategorien unterscheiden sich dadurch, dass bei (1) der Ausgangspunkt für die berechnete Erwartung ein bereits bestehendes Recht ist, während bei (2) ein Recht nur aus dem Vorhandensein einer durch bestimmte Merkmale gekennzeichneten Erwartung abgeleitet werden kann. Um zu prüfen, ob eine Erwartung als rechtsgültig angesehen werden kann, müssen daher folgende Fragen beurteilt werden:

1. Bezieht sich die Erwartung auf ein bestehendes Recht (z. B. eine Betriebsanlagengenehmigung, ein Eigentumsrecht)?
2. Hat der Staat Anreize zur Schaffung/Unterstützung dieser spezifischen Erwartung geschaffen (z. B. durch Subventionen)?

Zu Kategorie (1): Die Entstehung eines Rechts oder allgemein die Erlangung einer vorteilhaften Rechtsposition geht in der Regel mit einer Erwartung einher, nämlich der Erwartung, dieses Recht ausüben zu können oder von der vorteilhaften Position zu profitieren: Wenn jemand beispielsweise eine Gewerbeberechtigung erhält, erwartet er oder sie wahrscheinlich, dass er oder sie in Zukunft ein Gewerbe ausüben darf. Diese Erwartung gründet sich auf das mit der Gewerbeberechtigung erworbene Recht, nämlich die gesetzliche Erlaubnis, ein Gewerbe zu betreiben. Sie ist in dem Maße rechtlich geschützt, wie die entsprechende Rechtsposition (hier: die Gewerbeberechtigung) selbst in ihrem Bestand geschützt ist. Dieser Vertrauensschutz beruht auf verfassungsrechtlichen Bestimmungen: Er leitet sich aus dem Rechtsstaatsprinzip, den Grundrechten (insb. Art 7 B-VG - Gleichheitsgrundsatz; Recht auf Eigentum und Erwerbsfreiheit) ab und manifestiert sich in den Grundsätzen der Rechtskraft und Rechtssicherheit. Ähnliche Konzepte finden sich auch im EU-Recht, wo der Vertrauensschutz einen allgemeinen Rechtsgrundsatz darstellt, der sich aus den Grundsätzen der Rechtssicherheit und von Treu und Glauben ableitet. Der Schutz des Vertrauens in die Kontinuität bestehender Rechte bildet in beiden Fällen den Kern dieser rechtlichen Regelung.

Dies lässt sich am Beispiel eines Führerscheins verdeutlichen: Die Erwartung, in Zukunft Auto fahren zu dürfen, ist an sich nicht rechtlich geschützt. Da sich diese Erwartung aber unter anderem aus dem Recht, ein Auto zu fahren (Fahrerlaubnis), ableitet, ist sie automatisch in gewisser Weise geschützt, nämlich insofern, als der Fortbestand dieses Rechts, der Fahrerlaubnis, selbst gesetzlich garantiert ist. Gleiches gilt für die Erwartungen eines Betreibers eines Kohlekraftwerks; sein Recht, das Kraftwerk zu betreiben, ist nicht nur durch die Betriebsanlagengenehmigung gesichert, sondern wird darüber hinaus auch durch Grundrechte (insb. das Recht auf Eigentum) gestützt.

Insofern können Erwartungen, die sich aus dem Bestehen eines Rechts oder einer Rechtsposition ergeben, als rechtlich legitim qualifiziert werden - nicht weil sie selbst durch die Rechtsordnung geschützt sind, sondern weil sie sich aus einer geschützten Rechtsposition ergeben. Dieser Schutz ergibt sich aus den Grundsätzen der Rechtssicherheit und der Rechtsbeständigkeit, die sich ihrerseits aus den Grundrechten und dem Rechtsstaatsprinzip ableiten, und ist je nach der Rechtsstellung der betreffenden Position unterschiedlich stark ausgeprägt. Ein Recht oder eine Rechtsposition kann unmittelbar durch ein Gesetz verliehen werden oder durch eine Einzelgenehmigung auf der Grundlage eines solchen Gesetzes gewährt werden. In beiden Fällen ist das Recht jedenfalls durch das Gesetz geschützt und kann - wenn ein entsprechendes Grundrecht betroffen ist - darüber hinaus verfassungsrechtlichen Schutz genießen.

Bei den Erwartungen, die unter Kategorie (1) fallen, ist daher die Rechtsgrundlage des Rechts oder der Rechtsposition im Kontext weiter zu betrachten:

1. Beruht die Rechtsposition, auf der die Erwartung basiert, auf einem individuellen Rechtsakt einer Verwaltungsbehörde oder eines Gerichts?
2. Handelt es sich um eine verfassungsrechtlich geschützte Rechtsposition?
3. Handelt es sich um eine Rechtsposition, die „im Anwendungsbereich des Unionsrechts“ zu verorten ist?

Neben solchen "rechtebasierten Erwartungen" schützt Art 7 B-VG unter bestimmten Voraussetzungen auch Erwartungen, die nicht auf bestehenden Rechten basieren, sondern aufgrund besonderer (rechtlicher) Umstände oder Dispositionen entstanden sind und von der Rechtsordnung als schützenswert anerkannt werden (Kategorie 2). Der aus Art 7 B-VG ableitbare Vertrauensschutz schützt unter bestimmten Voraussetzungen Erwartungen der Bürger\*innen auch dann, wenn sie nicht mit einem bestehenden Recht einher gehen, vor nachteiligen Änderungen der Rechtslage. Ein Gesetz, das entgegen diesen Anforderungen erlassen wird, verstößt gegen den Gleichheitsgrundsatz (Art. 7 B-V). Folglich könnte es vom Verfassungsgerichtshof als verfassungswidrig aufgehoben werden. Auch hier steht wiederum der Schutz des berechtigten Vertrauens in die Kontinuität der Rechtslage im Mittelpunkt (siehe dazu etwa Bezemek 2009: 254-259).

Generell - und für die unter Kategorie (1) fallenden Erwartungen relevant - genießen alle erworbenen Rechtspositionen und Rechte einen (eingeschränkten) Rechtsschutz, da jeder Rechtsakt zur Aufhebung dieser Rechtsposition den Anforderungen des allgemeinen Sachlichkeitsgebots (Art 7 B-VG) genügen muss. In diesem Zusammenhang ist eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit einer Maßnahme vorzunehmen. Dies gilt nicht nur für Akte des Gesetzgebers, sondern auch für Akte einer Verwaltungsbehörde, die sich negativ auf die betreffende Erwartung auswirken können.

Die Rechtsordnung schützt in diesem Zusammenhang grundsätzlich Erwartungen, die sich auf den gegenwärtigen rechtlichen "Status quo" beziehen. Erwartungen,

die sich stattdessen auf die künftige Rechtsentwicklung beziehen, sind in der Regel nicht geschützt. Insofern kann man davon ausgehen, dass das Rechtssystem eine gewisse konservative Ausrichtung aufweist: Der rechtliche Schutz von Erwartungen bezieht sich hauptsächlich auf "Status-quo"-Erwartungen und stützt daher die bestehende Rechtsordnung, anstatt (manchmal notwendige) gesetzliche Änderungen und Verbesserungen zu fördern. Die solcherart unterstützte Bewahrung des status quo durch das Rechtssystem kann sich insbesondere im Hinblick auf notwendige (gesetzliche) Änderungen des Mobilitätsverhaltens als problematisch erweisen: Während die Erwartung von Person A, emissionsintensive Fahrzeuge in naher Zukunft nicht mehr betreiben zu dürfen, rechtlich höchstwahrscheinlich irrelevant ist, kann sich die individuelle Erwartung von Person B, weiterhin ein solches Auto fahren zu dürfen, unter Umständen als rechtlich relevant und damit als rechtlich geschützt erweisen.

Aus moralischer Sicht haben wir argumentiert, dass, obwohl die Enttäuschung von Erwartungen im Allgemeinen den betroffenen Personen einen Schaden zufügt, nicht alle Erwartungen moralisch relevant sind, sondern nur diejenigen, die epistemische und gerechtigkeitsbasierte Gültigkeit haben. Aus rechtlicher Sicht haben wir gezeigt, dass Erwartungen entweder auf einem Recht bzw. einer Rechtsposition beruhen müssen („rights-based expectations“), oder auf einer spezifischen faktischen Disposition, die einen rechtlichen Schutz gegen nachteilige Änderungen der Gesetzgebung erforderlich macht („facts-based expectations“). Schließlich wurde im Rahmen des dritten Arbeitspakets noch erörtert, wie diese Überlegungen zur Bewertung von moralisch fairen und rechtlich zulässigen Transformationspfaden in einem bestimmten Land in Bezug auf einen bestimmten Wirtschaftssektor herangezogen werden können.

Dies lässt sich anhand des Bereichs Mobilität in Österreich wie folgt illustrieren. Angenommen, der Staat plant, in naher Zukunft zwei Maßnahmen umzusetzen: (1) Stopp der Neuzulassung von mit fossilen Treibstoffen betriebenen Autos und (2) Verbot der Nutzung von mit fossilen Treibstoffen betriebenen Autos. Beide Maßnahmen zielen darauf ab, die THG-Emissionen zu verringern, um schließlich das Ziel einer kohlenstoffarmen Gesellschaft verwirklichen zu können. Es ist sehr wahrscheinlich, dass diese Maßnahmen die Erwartungen vieler Menschen enttäuschen werden.

So werden beispielsweise die Eigentümer von Autos mit herkömmlichen Verbrennungsmotoren und diejenigen, die den Kauf eines neuen Autos planen, in ihrer Erwartung enttäuscht, ihre Fahrzeuge nach Belieben nutzen zu können. Allerdings gelten nicht alle Erwartungen, die hierdurch möglicherweise enttäuscht werden, als schützenswert. Hierfür müssen sie als moralisch und rechtlich legitim qualifiziert werden können. Eine integrierte Analyse (Recht und Philosophie) ergibt, dass sowohl Maßnahme (1), die darin besteht, die Neuzulassung von mit fossilen Treibstoffen betriebenen Fahrzeugen zu stoppen, als auch Maßnahme (2), die ein generelles Nutzungsverbot für Fahrzeuge mit herkömmlichen Verbrennungsmotoren darstellt, moralisch und rechtlich legitime Erwartungen der Bürger\*innen enttäuschen werden. Dies bedeutet nicht, dass der betreffende



Staat, Österreich, aus moralischer oder rechtlicher Perspektive solche Maßnahmen überhaupt nicht umsetzen sollte. Doch bei deren Ausgestaltung (und Überarbeitung) sollte diese Problematik berücksichtigt werden und die konkreten Maßnahmen so ausgestaltet werden, dass die Enttäuschung legitimer Erwartungen vermieden oder zumindest minimiert werden kann.

#### **WP4: Bewertung potenzieller Ansprüche auf Entschädigung für den Schaden durch enttäuschte Erwartungen**

Im Hinblick auf die rechtlichen Folgen der Enttäuschung legitimer Erwartungen und unter Berücksichtigung des Mobilitätssektors können die folgenden Konsequenzen hervorgehoben werden. Angenommen, die Nutzung von Fahrzeugen mit herkömmlichen Verbrennungsmotoren soll generell verboten werden; und zwar aus Gründen des Klimaschutzes innerhalb von einem Jahr. Diese Maßnahme würde rechtlich legitime Erwartungen der Eigentümer dieser Fahrzeuge beeinträchtigen, die auf den Eigentumsrechten an diesen Fahrzeugen beruhen. Darüber hinaus und unabhängig von den betroffenen Eigentumswerten können auch faktisch begründete berechnete Erwartungen betroffen sein, z.B. wenn der Staat zuvor den Kauf von Hybridautos subventioniert und damit bestimmte wirtschaftliche Dispositionen, wie die Aufnahme von Krediten zur Finanzierung solcher Autos, gefördert hat. Im ersten Fall ist dann zu fragen, ob der Eingriff in das Eigentumsgrundrecht der KFZ-Eigentümer verhältnismäßig ist; im zweiten Fall ist zu prüfen, ob die Enttäuschung der durch den Staat ausgelösten Erwartungen und die Frustration der damit verbundenen faktischen Dispositionen an sich sachlich gerechtfertigt (und damit verhältnismäßig) ist (siehe idZ etwa Hiesel 2017: 397-400; sowie allgemein etwa Grabenwarter, Frank 2020: 20-23). Bezogen auf die in Rede stehende Regelung, also das Verbot fossil betriebener Autos, lauten die Schritte der Verhältnismäßigkeitsprüfung und die zu erörternden Fragen dann wie folgt:

1. Verfolgt die Verordnung ein öffentliches Interesse und dient damit einem legitimen Ziel? - Dies wäre angesichts der drängenden Klimakrise sicherlich zu bejahen.
2. Ist die Regelung ein geeignetes Mittel, um diesem öffentlichen Interesse zu dienen? - Auch dies wäre vor dem Hintergrund der wissenschaftlichen Erkenntnisse über die CO<sub>2</sub>-Emissionen von mit fossilen Brennstoffen betriebenen Autos zu bejahen.
3. Ist die Regelung notwendig, in dem Sinne, dass sie das am wenigsten einschränkende Mittel zur Erreichung des Ziels ist? - Diese Frage ist zunächst eine empirische Frage, wobei die Rechtsprechung dem Gesetzgeber in diesem Punkt einen erheblichen Spielraum einräumt. Die Frage der Verfassungsmäßigkeit des Verbots ist daher nicht nur im Hinblick auf andere technische Möglichkeiten oder Verhaltensmaßnahmen zur

Bekämpfung des Klimawandels zu beantworten, sondern innerhalb einer gewissen zulässigen "politischen Bandbreite" zu beurteilen.

4. Vorausgesetzt, das Verbot ist als notwendig anzusehen: Ist es ein adäquates, d.h. ein im engeren Sinne verhältnismäßiges Mittel, so dass die Stärke des damit verfolgten öffentlichen Interesses die Schwere des Eingriffs in die Rechtssphäre des Einzelnen überwiegt? - Die Antwort auf diese Frage - der zentrale und sinnvollste Schritt der Verhältnismäßigkeitsprüfung - impliziert Werturteile und läuft auf eine Interessenabwägung hinaus ("*fair balance*"-Test). Im vorliegenden Fall kann man zu dem Schluss kommen, dass die Bedeutung des verfolgten Ziels - angesichts der Bedrohung und der Dringlichkeit der Klimakrise - die Schwere des Eingriffs in die individuelle Freiheit, d. h. die Enttäuschung der Erwartungen von Personen, die bereits mit fossilen Brennstoffen betriebene Autos besitzen, sowie von Personen, die potenziell Hybridfahrzeuge kaufen, grundsätzlich überwiegt. Allerdings soll die Verordnung sehr kurzfristig eingeführt werden - mit nur einem Jahr Vorlaufzeit. Das mag im Hinblick auf die Erwartungen der potenziellen Hybridautokäufer ärgerlich sein, ist aber nicht unbedingt unverhältnismäßig. Schließlich scheint die Änderung ihrer wirtschaftlichen Dispositionen (z.B. Änderung oder Kündigung des Kreditvertrags) akzeptabel und der daraus resultierende Nachteil eher gering. Bei den Autobesitzern ist der Eingriff in ihre Rechtsposition stärker, da ihnen die weitere Nutzung ihres Autos untersagt und damit ihr Eigentum wirtschaftlich entwertet wird. Das Ausmaß dieser Entwertung hängt natürlich von der Restnutzungsdauer der Autos ab. Ist diese nur kurz (z.B. nur etwas mehr als ein Jahr), wird der Eingriff noch als angemessen angesehen; beträgt sie hingegen mehrere Jahre, wird die Regelung als unverhältnismäßig angesehen. Um das Urteil der Verfassungswidrigkeit zu vermeiden, müsste der Gesetzgeber dann einen Ausgleich vorsehen, z.B. in Form einer Ausgleichszahlung.

Eine Besonderheit der Verhältnismäßigkeitsprüfung ergibt sich im Kontext des Klimawandels wie folgt: Die oben beschriebenen geschützten Erwartungen sind dadurch gekennzeichnet, dass sie sich auf den Fortbestand einer bestimmten Rechtslage beziehen (Status-quo-Erwartungen) - Erwartungen, die auf eine bestimmte Änderung oder Entwicklung des Rechts abstellen, sind dagegen grundsätzlich nicht geschützt. Im Zusammenhang mit dem Klimawandel können Erwartungen, die sich auf eine Änderung der Rechtslage zugunsten des Klimaschutzes beziehen, jedoch ebenso rechtlich fundiert sein. Ein Schutzanspruch lässt sich aus verschiedenen verfassungsrechtlich verankerten Grundrechten ableiten, die sich auf den Schutz vor den nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels beziehen und eine staatliche Schutzpflicht beinhalten (Hofer 2021: 184-197).

Insofern ist der Schutz von Status-quo-Erwartungen immer relativ: Das Recht der Bevölkerung auf Schutz vor den Folgen des Klimawandels muss in die

vorzunehmende Interessenabwägung miteinbezogen werden. Dementsprechend ist in diesem Zusammenhang bei jeder Rechtsänderung zu prüfen, ob das Interesse der von der Rechtsänderung negativ Betroffenen weniger schwer wiegt als das legitime Ziel des Staates, seine Bürger vor den nachteiligen Folgen des Klimawandels zu schützen. Der Schutzstandard für Status-quo-Erwartungen wird damit zwar gelockert, aber nicht gänzlich abgeschafft. Hieraus ergibt sich folgende, zusätzliche Frage:

5. Überwiegt das Interesse am Fortbestand der Rechtslage im Einzelfall das Ziel des Staates, den Klimawandel zu bekämpfen und seine Bürger zu schützen?

Für die unter Kategorie (2) fallenden Erwartungen ist ein verfassungsrechtlicher Schutzstandard vorgesehen, der über den bloß allgemeinen Schutz einer Rechtsposition durch den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit hinausgeht und die Erwartungen des Betroffenen besonders berücksichtigt, wenn besondere Umstände die Berücksichtigung dieser Erwartungen rechtfertigen. Dieser spezifische Schutzstandard ergibt sich, wie oben dargestellt, in Österreich vor allem aus dem Gleichheitsgrundsatz (Art 7 B-VG) und wird als Vertrauensschutz bezeichnet. Wir haben geltend gemacht, dass Erwartungen des Einzelnen vom Staat nicht durch eine Gesetzesänderung vereitelt werden dürfen, wenn der Betroffene aus guten Gründen auf diesen Rechtsrahmen vertraut hat. Dies kann sich insbesondere daraus ergeben, dass der Staat durch Subventionen oder eine bestimmte Ausgestaltung der Rechtslage Anreize für bestimmte wirtschaftliche Dispositionen gesetzt hat. Auch hier ist im Hinblick auf die betreffende Regelung eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vorzunehmen, um zu beurteilen, ob die Beeinträchtigung des Vertrauensschutzes durch die konkrete Maßnahme in diesem Zusammenhang gerechtfertigt werden kann.

Ist eine Erwartung aus rechtlicher Sicht als legitim und ihre Enttäuschung als unverhältnismäßig zu bewerten, so kann eine Maßnahme, die diese Erwartung enttäuscht, nur dann umgesetzt werden, wenn sie in Verfassungsrang beschlossen wird. Dies gilt freilich überhaupt nur dann, wenn das Unionsrecht dem nicht entgegensteht. Es kann insofern notwendig sein, lange Übergangsfristen (z.B. 10-15 Jahre) vorzusehen, wenn der Gebrauch von konventionellen Benzin- und Dieselfahrzeugen verboten werden soll. Eine solche lange Übergangsfrist erscheint mit Blick auf die oben genannten Kriterien und im Lichte der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung notwendig, damit die betreffende Regelung verhältnismäßig ist. Sollte die Politik eine schnellere Einführung des fossilen Fahrverbots - unabhängig von eventuell erforderlichen Entschädigungszahlungen - umsetzen wollen, so bedürfte es einer entsprechenden verfassungsrechtlichen Regelung. Diese wiederum müsste angesichts der erhöhten parlamentarischen Quoren, die für den Beschluss von Verfassungsänderungen erforderlich sind, auf einem breiten politischen Konsens beruhen. Wenn die oben angeführten moralischen Argumente jedoch stichhaltig sind, haben Politiker gute moralische Gründe, diese Verfassungsänderungen zuzulassen (und auch zu fördern). Darüber hinaus ist es von Relevanz, ob eine

Gesetzesänderung vorhersehbar ist und ob längere Übergangsfristen es dem Einzelnen ermöglichen, sich auf neue Situationen einzustellen.

In Bezug auf die normativen, moralischen oder ethischen Folgen der Enttäuschung legitimer Erwartungen (M4.2) sind die folgenden Überlegungen von besonderer Relevanz. Sobald eine legitime Erwartung identifiziert wurde, die im Übergangsprozess frustriert werden würde, besteht die nächste Frage darin, zu evaluieren, ob die Legitimität einer solchen Erwartung eine Änderung oder Abweichung von der materiellen Grundlinie der Güterverteilung begründen kann. Im vorliegenden Fall sollten wir analysieren, ob legitime Erwartungen zu einer Änderung der materiellen Grundlinie der Gerechtigkeit in der Form, dass einigen Menschen mehr Emissionen zugestanden werden als anderen, führen sollten.

Gehen Sie davon aus, dass der Mensch ein Interesse daran hat, Autor seines eigenen Lebens zu sein. Das bedeutet, dass sie ihr Leben nach ihren eigenen Vorstellungen gestalten wollen. Dieses Streben ist Ausdruck des Ideals der persönlichen Autonomie, das, wie Joseph Raz behauptet, *"die Vision von Menschen ist, die bis zu einem gewissen Grad ihr eigenes Schicksal kontrollieren und es durch aufeinanderfolgende Entscheidungen während ihres Lebens gestalten"* (Raz 1986: 369). Wenn die persönliche Autonomie ein schützenswerter Wert ist, dann scheint auch die Erwartung, selbstbestimmt gewählte Lebenspläne zu verfolgen, schützenswert zu sein. Aus dieser Überlegung folgt jedoch nicht generell, dass die spezifische Art und Weise, wie diese Person ihren Lebensplan verwirklicht hat, geschützt werden muss. Dies ist nur dann der Fall, wenn eine der drei folgenden Bedingungen vorliegt: Erstens, wenn die Umsetzung der neuen Politik dem oder den Trägern des berechtigten Vertrauens etwas Unmögliches oder übermäßig Kostspieliges abverlangen würde. Zweitens, wenn die Enttäuschung einer solchen Erwartung die Planungsfähigkeit dieser Person untergräbt. Drittens, wenn die einzige Möglichkeit für diese Person, ihre Grundrechte zu erfüllen, die Erfüllung dieser Erwartung erfordert (Meyer und Sanklecha 2014: 373).

Um über die erste Art von Umständen nachzudenken, die Abweichungen von der materiellen Grundlinie der Gerechtigkeit bei Übergängen rechtfertigen, ist es hilfreich, sich zu vergegenwärtigen, welche Überlegungen John Rawls bei Veränderungen der Güterverteilung anstellte. Für Rawls sollen Gerechtigkeitsgrundsätze die Grundstruktur der Gesellschaft bestimmen, damit die Institutionen eine gerechte Verteilung von Nutzen und Lasten vornehmen können (Rawls 1999: 47). Durch die Betrachtung der Rawls'schen Gerechtigkeitstheorie bringt Jeremy Waldron uns in eine Situation, in der unser institutionelles System zu einem Zeitpunkt T1 eine Güterverteilung D1 ermöglicht. Nach einiger Zeit, zu einem Zeitpunkt T2, stellt sich jedoch heraus, dass ein anderes institutionelles Arrangement zu einer Güterverteilung D2 führen würde, die nach den Grundsätzen der materiellen Gerechtigkeit besser ist als D1 (Waldron 2005: 107). In solchen Situationen fragt Waldron: "Sollten wir sofort eingreifen und den Wohlstand so umverteilen, dass aus D1 D2 wird? (Waldron 2005: 107). Sollen wir sofort einen plötzlichen Übergang vom derzeitigen Verteilungsschema D1 zum besseren D2 vollziehen? Waldron zufolge lautet die Antwort auf diese

Frage für Gerechtigkeitstheorien wie die von Rawls "nein". Legitime Erwartungen und der Wert der Stabilität schränken diese Art von plötzlichen Veränderungen ein. Dennoch folgt aus diesen Tatsachen nicht, dass wir das institutionelle System überhaupt nicht so verändern sollten, dass die Verteilung in Zukunft D2 wäre. Die Änderung unterliegt jedoch bestimmten Beschränkungen (Waldron 2005: 107).

Neben der reinen Verfahrensgerechtigkeit (siehe oben) unterscheidet Rawls zwischen materieller und formeller Gerechtigkeit. Substanzielle Gerechtigkeit *"hängt von den Prinzipien ab, nach denen die Grundstruktur gestaltet ist"* (Rawls 1999: 51). Im Gegensatz dazu bezieht sich die formale Gerechtigkeit auf die *"unparteiische und kohärente Verwaltung von Gesetzen und Institutionen, unabhängig von ihren materiellen Grundsätzen"* (Rawls 1999: 51). Somit können die Kriterien der formalen Gerechtigkeit die Art und Weise einschränken, wie der Übergang von D1 zu D2 erfolgen soll. Selbst wenn die von uns angestrebte Verteilung D2 wesentlich besser ist als die derzeitige Verteilung D1, gibt es während des Übergangs von D1 zu D2 Gründe, die unter der Verteilung D1 entstandenen legitimen Erwartungen zu respektieren. Für unsere Zwecke könnten wir annehmen, dass D1 die derzeitige Verteilung der Emissionsrechte in einem bestimmten Land (z. B. Österreich) ist und D2 die Verteilung, die wir in einer kohlenstoffarmen oder kohlenstofffreien Gesellschaft anstreben.

Der Übergang zu einer kohlenstoffarmen oder kohlenstofffreien Gesellschaft könnte unter Rückgriff auf das Rechtssystem erfolgen. Wie Rawls behauptet, wird formale Gerechtigkeit zur Rule of Law (RL), wenn sie auf das Rechtssystem angewendet wird (Rawls 1999: 206). Die Rule of Law ist, wie er ebenfalls feststellt, eng mit der Freiheit verbunden. Dies liegt daran, dass sie Teil des Hintergrunds ist, vor dem die Menschen ihre Lebenspläne gestalten (Rawls 1999: 207). Die RL spielt also eine Schlüsselrolle bei der Bildung der Erwartungen der Menschen, und sie liefert einige Gründe für die Annahme, dass Erwartungen, die durch die Berücksichtigung der geltenden Rechtsvorschriften gebildet werden, normatives Gewicht haben sollten. Da der Staat verpflichtet ist, die RL zu respektieren, sollte er auch die Erwartungen von Akteuren schützen, deren Enttäuschung mit der RL konfliktieren würde. Basierend auf diesen Überlegungen kann eine Abweichung von der Grundlinie dann als zulässig angesehen werden, wenn die Umsetzung der neuen Grundlinienverteilung den Trägern legitimer Erwartungen, die durch eine solche Übergangspolitik enttäuscht werden, etwas Unmögliches oder übermäßig Kostspieliges abverlangen würde.

Die zweite Art von Umständen, die eine Änderung der materiellen Grundlinie des Rechts rechtfertigen könnten, liegt dann vor, wenn eine Politik oder eine Reihe von Politiken die Planungsfähigkeit untergräbt. Ein gewisses Maß an Sicherheit ist notwendig, um unser Leben selbst in die Hand nehmen zu können. Zu häufige oder gar rückwirkende Gesetzesänderungen hebeln die Planbarkeit für Bürger\*innen aus. Nehmen wir zum Beispiel an, der Staat möchte, dass seine Bürger\*innen Autos mit Verbrennungsmotor nicht mehr benutzen. Daher beginnt der Staat, den Kauf von Hybridfahrzeugen zu subventionieren. Infolgedessen beginnen die Unternehmen, ihre Verkaufspläne und Investitionen auf diese neue Politik

auszurichten, und die Bürger beginnen, Hybridfahrzeuge zu kaufen. Doch schon bald verbietet der Staat die Nutzung von Hybridfahrzeugen und fördert stattdessen die Nutzung von reinen Elektroautos. Außerdem verbietet der Staat kurz darauf und ohne Vorankündigung die Nutzung von Privatfahrzeugen in Innenstädten vollständig. Unter diesen Bedingungen können sich Unternehmen, die ihre Geschäftsmodelle und Investitionen der früheren Mobilitätspolitik entsprechend ausgestaltet haben und Bürger\*innen, die sich danach gerichtet haben, zu Recht darüber beschweren, dass sie in einem instabilen rechtlichen Umfeld leben, das ihre eigentliche Fähigkeit, ihr Mobilitätsverhalten zu planen, untergräbt. In solchen Fällen beeinträchtigt die Enttäuschung legitimer Erwartungen die Autonomie der Betroffenen erheblich. Es gibt also gute Gründe dafür, denjenigen, die sich erst kürzlich an neue politische Maßnahmen angepasst haben, einen zusätzlichen Anteil an dem betreffenden Gut zu gewähren.

Der dritte Fall, in dem Änderungen der materiellen Grundlinie im Rahmen von Übergangsprozessen zulässig sein können, tritt ein, wenn die neue Regelung Grundrechte untergräbt. Der folgende Fall veranschaulicht diese Situation. Angenommen, eine Person lebt in einem ländlichen Gebiet in der Nähe einer großen Stadt, in deren Zentrum sie arbeitet. Außerdem gibt es bisher keine öffentliche Verkehrsanbindung zu ihrem Arbeitsplatz. Angesichts der Entfernung zwischen ihrem Haus und ihrem Arbeitsplatz ist die Benutzung eines nicht motorisierten Fahrzeugs nicht realistisch. Außerdem kann sie sich aufgrund ihres monatlichen Einkommens kein anderes Fahrzeug als ihr altes Auto mit Verbrennungsmotor leisten. In einer solchen Situation könnte eine Politik, die darin besteht, die Nutzung von Fahrzeugen mit fossilen Treibstoffen generell zu verbieten, für sie äußerst kostspielig und unvereinbar mit ihrer Fähigkeit sein, genügend Mittel zur Erfüllung ihrer Grundrechte zu verdienen. Dies wäre etwa der Fall, wenn sie aufgrund des Verbots der Nutzung von Fahrzeugen mit fossilen Treibstoffen ihren Arbeitsplatz verliert. Wenn es mit dem Ziel einer kohlenstoffarmen Gesellschaft vereinbar ist, muss Personen in dieser Situation erlaubt werden, ihre mit fossilen Treibstoffen betriebenen Autos weiter zu fahren, auch wenn auf nationaler Ebene ein allgemeines Fahrverbot verhängt wird. Daher könnte eine Ausnahme für die Anwendung der Politik in diesem Fall moralisch gerechtfertigt sein.

Bisher haben wir dargelegt, dass einige legitime Erwartungen wichtig genug sind, um Änderungen der materiellen Grundlinie der Gerechtigkeit während des Übergangs zu begründen. Wir haben jedoch noch nicht darüber nachgedacht, wie die Enttäuschung legitimer Erwartungen während des Übergangsprozesses minimiert werden kann. Dies ist auch für die Politikgestaltung zur Verringerung der Enttäuschung legitimer Erwartungen wichtig (Arbeitspaket 5). Eine Tatsache scheint für die Minimierung der möglichen Enttäuschung legitimer Erwartungen wichtig zu sein. Je näher der Zeitpunkt der Umsetzung der Maßnahmen liegt, desto problematischer könnten sie sich erweisen. Ein Extremfall liegt dann vor, wenn eine neue Politik oder Gesetzgebung denjenigen, die eine bestimmte (hohe) Menge an Treibhausgasen emittiert haben, rückwirkende Belastungen auferlegt. So

frustrieren rückwirkende Gesetze legitime Erwartungen und sind Ausdruck einer schwerwiegenden Missachtung der Autonomie der Menschen (Raz 1979: 222). Legitime Erwartungen werden wahrscheinlich aber auch dann frustriert, wenn neue politische Maßnahmen, die sich auf die Lebenspläne auswirken könnten, unerwartet und ohne Vorankündigung eingeführt werden. Denn je weniger Zeit die Menschen haben, ihre Lebenspläne anzupassen, desto wahrscheinlicher ist es, dass ihre legitimen Erwartungen enttäuscht werden. Aus diesem Grund ist es wichtig, die Menschen nach Möglichkeit vorher zu informieren, damit sie ihre Lebenspläne für die Zukunft anpassen können. Sobald die Regierung ankündigt, dass eine bestimmte Politik in der Zukunft umgesetzt wird, haben die Menschen Zeit, die Mittel zu ändern, um ihre Lebenspläne zu geringeren Kosten zu verwirklichen. Im Laufe der Jahre werden Personen, die nicht dazu bereit sind, ihr Verhalten anzupassen, als selbst verantwortlich für ihre Erwartung, die sich darauf bezieht, so weiterzumachen wie bisher, erachtet werden müssen. Ihre Erwartungen werden außerdem wahrscheinlich keine epistemische Gültigkeit mehr haben, da diejenigen, in deren Macht es steht, die Erwartungen anderer zu enttäuschen, die Politikänderung angekündigt haben. Unter diesen Bedingungen gibt es also keine guten Gründe mehr zu glauben, dass sich ihre Erwartung in Zukunft noch erfüllen wird; die Erwartung hat also keine epistemische Gültigkeit mehr.

Obwohl die frühzeitige Ankündigung bestimmter Maßnahmen die Enttäuschung legitimer Erwartungen minimiert, besteht der Nachteil dieser Strategie darin, dass die Umverteilungseffekte der Maßnahmen verringert oder zumindest aufgeschoben werden können (Goodin 1991: 159). Erstens kann die Ankündigung, dass etwas in Zukunft verboten sein wird, dazu führen, dass die Menschen diese Tätigkeit während der gesamten verbleibenden Zeit, in der sie noch erlaubt ist, ausüben wollen. Zweitens können Menschen in manchen Fällen sogar den Wunsch verspüren, eine solche Tätigkeit häufiger auszuüben. Nehmen wir an, es wird angekündigt, dass es in einigen Jahren nicht mehr möglich sein wird, zu relativ günstigen Preisen zu fliegen, oder dass die Anzahl der Flüge erheblich reduziert werden wird. Oder nehmen wir an, dass es in fünf Jahren nicht mehr erlaubt sein wird, Autos mit Verbrennungsmotor zu benutzen. Diese Ankündigungen könnten bestimmte Verhaltensreaktionen hervorrufen, die den Übergang von der derzeitigen Verteilung D1 zu der kohlenstoffarmen Verteilung D2 behindern können. Zum Beispiel können diese Ankündigungen einen radikalen Anstieg der touristischen Flugreisen auslösen oder dazu führen, dass die Menschen ihre großen SUV oder andere Fahrzeuge mit hohem Verbrauch und Verbrennungsmotor häufiger benutzen. Diese durch die Ankündigungen ausgelösten Verhaltensänderungen könnten sich auf den Bestand der in Zukunft zu verteilenden Emissionen auswirken. Folglich muss die Verringerung der Zahl der enttäuschten Erwartungen durch die Strategie, die Menschen anzukündigen, damit sie ihre Lebenspläne langsam anpassen können, mit der Frage abgewogen werden, wie die durch die Ankündigung selbst ausgelösten Verhaltensänderungen die Umverteilungseffekte der Politik verringern oder aufschieben könnten.

Wenn sich herausstellt, dass eine Ankündigung, die den Menschen die Möglichkeit gibt, ihre Lebenspläne in der Zukunft anzupassen, nicht mit dem Erreichen einer kohlenstoffarmen Gesellschaft in der erforderlichen Zeit vereinbar ist, könnte es unvermeidlich sein, die legitimen Erwartungen einer bestimmten Gruppe von Menschen zu enttäuschen. Ein Kriterium, das bei der Entscheidung hilft, welche Erwartungen einer Gruppe von Menschen geschützt werden sollten und welche möglicherweise enttäuscht werden müssen, ergibt sich aus dem Grundsatz, dass "ähnliche Fälle ähnlich behandelt werden sollten". Dieser Grundsatz wird gewöhnlich mit einer anderen Einschränkung der formalen Gerechtigkeit in Verbindung gebracht, die mit der RL zusammenhängt (Rawls 1999: 208). Der Grundsatz, dass ähnliche Fälle ähnlich behandelt werden sollten, ist relevant, weil der Hintergrund, vor dem die Menschen ihr Leben organisieren, und damit schlussendlich auch ihre Freiheit instabil werden, wenn Regeln und Gesetze nicht objektiv und konsequent angewendet werden. In einer solchen Situation ist es fast unmöglich, neue Lebenspläne zu entwerfen, und selbst die Fähigkeit zur Planung kann untergraben werden. Rawls zufolge *"zwingt das Gebot [der RL] [Richter] dazu, die Unterscheidungen, die sie zwischen Personen treffen, unter Bezugnahme auf die einschlägigen rechtlichen Regeln und Grundsätze zu rechtfertigen"* (Rawls 1999, S. 209). Da Übergänge substantielle Gesetzesänderungen erfordern, ist es sinnvoll, das Kriterium ‚ähnliche Fälle sollten ähnlich behandelt werden‘ von der Rechtsprechung auf die Einführung von Gesetzesänderungen und deren Umsetzung durch die Verwaltung auszuweiten.

Eine Reihe von Umständen, unter denen die Berücksichtigung dieses Kriteriums an Bedeutung gewinnt, ist dann gegeben, wenn die Verwirklichung einer kohlenstoffarmen Gesellschaft zwangsläufig dazu führt, dass die legitimen Erwartungen einer bestimmten Gruppe von Menschen enttäuscht werden. Hier ist eine Vorrangregel erforderlich, um zu entscheiden, welche Personengruppe im Übergangsprozess am ehesten belastet werden könnte. Wie bei den meisten Fragen im Zusammenhang mit dem Übergang zu einer kohlenstoffarmen Gesellschaft gibt es mehr als einen möglichen Weg, um einen gerechten Zustand zu erreichen. Allerdings werden nicht alle Maßnahmen dieselbe Gruppe von Menschen belasten. Daher sollten wir klare Kriterien haben, um zu entscheiden, welche Personengruppen die Übergangslast tragen müssen (und welche einen höheren Anteil an den Emissionen haben dürfen).

Stellen Sie sich ein Land vor, das fast ein Jahrhundert lang in die zwei Wirtschaftszweige Kohleförderung und Landwirtschaft investiert hat. Dieses Land ist sich darüber im Klaren, dass es zur Erfüllung seiner Pflichten in Bezug auf die Generationengerechtigkeit und die internationale Verteilungsgerechtigkeit seine Emissionen verringern muss. Das Land weiß, dass beide Wirtschaftszweige nicht mehr in demselben Ausmaß fortgeführt werden können, wenn diese Ziele erreicht werden sollen. Wenn jedoch ein Wirtschaftszweig geopfert wird, kann der andere aufrechterhalten werden. In diesem Land sind die unpersönlichen Auswirkungen des Verzichts auf jede dieser Tätigkeiten gleich, obwohl (gleich viele) unterschiedliche Menschen (ähnlich) belastet werden. Der Verzicht auf die



Landwirtschaft wird die berechtigten Erwartungen derjenigen enttäuschen, die im Flachland leben, während der Verzicht auf die Kohleförderung die Erwartungen derjenigen enttäuscht, die in der Nähe der Berge leben.

Stellen Sie sich vor, das Land beschließt, die Kohleförderung (anstelle der Landwirtschaft) einzustellen. Da die Auswirkungen der Beendigung einer der beiden Wirtschaftszweige ex-hypothese gleich sind, könnten sich diejenigen, die von der Kohleförderung leben, berechtigterweise darüber beschweren, dass der Übergangsprozess nicht fair ist, da die neue Regelung nicht dem Grundsatz entspricht, dass "ähnliche Fälle ähnlich behandelt werden sollten" (und umgekehrt). Manchmal, wenn ein Land mit solchen Entscheidungen konfrontiert wird, sollten wir überlegen, ob es möglich ist, die eine oder andere Gruppe zu entschädigen, wenn ihre Erwartungen enttäuscht werden. Eine Entschädigung für diejenigen, deren Erwartungen enttäuscht werden, ist in Übergangsprozessen gerechtfertigt, weil die Entschädigung als zusätzliche Versicherung für die Menschen verstanden werden kann, damit sie ihre Lebenspläne weiter ausarbeiten, revidieren und verfolgen können (Brown 2011: 721). Nehmen wir an, es wäre möglich, bei einer Einstellung des Kohleabbaus diejenigen zu entschädigen, die erwarteten, weiterhin in Bergwerken arbeiten zu können, während eine Entschädigung für in der Landwirtschaft tätigen Personen bei der Einstellung dieses Wirtschaftszweiges nicht möglich wäre. In diesem Fall gibt es Gründe, die für eine Einstellung des ersteren statt des letzteren Wirtschaftszweiges sprechen. In einem solchen Fall können sich die Bergleute nicht beschweren, dass "ähnliche Fälle nicht ähnlich behandelt werden", da es sich nicht um relevant ähnliche Fälle handelt. Denn während die eine Gruppe von Betroffenen entschädigt werden kann, wenn ihre Erwartungen enttäuscht werden, wäre dies für die andere nicht der Fall.

Es könnte jedoch sein, dass beide Personengruppen entschädigt werden können, wenn ihre Erwartungen enttäuscht werden. In diesen Fällen erfordert die Erfüllung des Grundsatzes "ähnliche Fälle sollten ähnlich behandelt werden" weitere Unterscheidungen. Diese Unterscheidungen werden dazu beitragen, zu erklären, welche wirtschaftliche Tätigkeit beibehalten werden sollte und welche möglicherweise eingestellt werden muss. Erstens müssen wir wissen, ob die Enttäuschung der berechtigten Erwartungen einer bestimmten Gruppe von Betroffenen durch materielle Mittel oder nur durch eine symbolische Maßnahme ausgeglichen werden kann. Die materielle Entschädigung ist der symbolischen vorzuziehen, da die symbolische Entschädigung diejenigen, deren Erwartungen enttäuscht werden sollen, in einer deutlich schlechteren Situation belässt. Dennoch ist die Durchführung symbolischer Kompensationsmaßnahmen relevant, da sie dazu beiträgt, zum Ausdruck zu bringen, dass wir nach Möglichkeit eine echte Kompensation leisten würden (Meyer 2004: 180). Nehmen wir zum Beispiel an, dass die Bewohner der Ebenen nur symbolisch entschädigt werden können, wenn die Landwirtschaft in diesem Land eingestellt wird, während die Bergbewohner materiell entschädigt werden können, wenn die Kohleförderung beendet wird. Da die materielle Entschädigung vorzuziehen ist, hat der Staat Gründe, von der

Kohleförderung abzusehen. In einer solchen Situation wiederum können sich die Bergleute nicht beschweren, dass "ähnliche Fälle nicht ähnlich behandelt werden", da nur sie (im Gegensatz zu den Landwirten) eine materielle Entschädigung erhalten können.

Wenn beide Gruppen potenziell Betroffener Anspruch auf eine materielle Entschädigung haben, ist eine weitere Unterscheidung erforderlich. Es muss unterschieden werden zwischen Fällen, in denen Menschen Erwartungen haben, deren Enttäuschung so kompensiert werden kann, dass sie denselben Lebensplan wie zuvor verfolgen können, und Fällen, in denen eine Entschädigung nur gewährt werden kann, um diesen Personen die Aufrechterhaltung des gleichen Wohlstandsniveaus zu ermöglichen, auch wenn sie nicht mehr denselben Lebensplan wie zuvor verfolgen können. Die erste Kategorie von Entschädigungen ermöglicht den Menschen Anspruch auf eine Entschädigung, die Robert Goodin als "*means-replacing compensation*" bezeichnet. Jemanden in diesem Sinne zu entschädigen bedeutet, "*Menschen mit gleichwertigen Mitteln auszustatten, um dieselben Ziele zu verfolgen (die gleichen wie vor dem Verlust oder wie sie gewesen wären, wenn sie den Verlust nicht erlitten hätten)*" (Goodin 1989: 60). Die zweite Kategorie bezieht sich auf Entschädigungen, die von Goodin als "*ends-replacing compensation*" bezeichnet wird. Diese Art der Entschädigung ermöglicht es Menschen, andere Ziele oder Lebenspläne zu verfolgen, die diese Person insgesamt so gut stellen können, wie sie ohne die enttäuschte Erwartung gestellt gewesen wäre (Goodin 1989: 60).

Obwohl die zielersetzende Entschädigung darauf abzielt, Mittel bereitzustellen, die dieser Person helfen können, so gut wie zuvor zu leben, ermöglicht sie es den Betroffenen nicht, dasselbe Ziel wie zuvor zu verfolgen. Aus diesem Grund ist die mittelersetzende Entschädigung der zielersetzenden Entschädigung vorzuziehen.

Es kann sein, dass im Mobilitätssektor die Möglichkeit, einen mittelersetzenden Ausgleich zu gewähren, es ermöglicht, legitime Erwartungen zu enttäuschen, wenn anders das Ziel der kohlenstoffarmen Gesellschaft nicht verwirklicht werden kann. So könnte es, um eines der oben genannten Beispiele zu verwenden, der Fall sein, dass es mit dem Ziel einer kohlenstoffarmen Gesellschaft unvereinbar ist, Menschen, die z. B. in ländlichen Gebieten leben, zu erlauben, ihr Auto mit Verbrennungsmotor weiter zu benutzen. In solchen Fällen braucht der Staat keine Ausnahme zu machen. Für einen fairen Übergang genügt es, einen Ausgleich für die Enttäuschung ihrer Erwartungen zu schaffen. Wie bereits erwähnt, ist eine Entschädigung, die die Mittel ersetzt, einer Entschädigung, die das Ziel ersetzt, vorzuziehen, da eine Entschädigung, die die Mittel ersetzt, die Kosten für die Enttäuschung der wichtigen legitimen Erwartungen der Menschen erheblich minimiert. So wäre beispielsweise ein guter öffentlicher Verkehr eine Form der Mittel ersetzenden Kompensation, da er denjenigen, die in ländlichen Gebieten leben, ermöglichen soll, dieselben Lebenspläne wie zuvor zu verwirklichen, d. h. jeden Tag zur Arbeit ins Stadtzentrum zu fahren, während sie weiterhin auf dem Lande leben.

## **WP5: Politikgestaltung zur Reduzierung enttäuschter Erwartungen**

WP 5 konzentrierte sich auf die Definition möglicher politischer Maßnahmen, die zur Umsetzung einer klimaneutralen Transition eingesetzt werden können. Um eine Befragung über die Enttäuschung von Erwartungen in Bezug auf die zukünftige Mobilität durchzuführen und dabei zu verstehen, inwieweit die Menschen unter dem Übergang vom derzeitigen Mobilitätssystem im weiteren Sinn (Funktionalität "Access") zu einem klimaneutralen System leiden oder enttäuschte Erwartungen erleben, benötigen die Befragten eine klare Vorstellung von den politischen Maßnahmen, die diesen Wandel herbeiführen, und von den relevantesten Auswirkungen. Um die potenzielle zukünftige politische Landschaft zu beleuchten, definierten wir ein Best-Practice- oder Benchmark-Szenario in Bezug auf die persönliche Mobilität und stellen ein Politikpaket vor, das den Übergang zu einem dekarbonisierten Verkehrssektor ermöglichen soll.

Das Maßnahmenpaket basiert auf einer Reihe von Quellen, z.B. dem umfangreichen Katalog von Minderungsmaßnahmen im Referenzplan als Grundlage für einen wissenschaftlich fundierten und mit den Pariser Klimazielen in Einklang stehenden Nationalen Energie- und Klimaplan für Österreich (Ref-NEKP) (Kirchengast et al, 2019), Neyer und Williges (2018), dem Nationalen Energie- und Klimaplan der Bundesregierung sowie spezifischen Plänen verkehrsrelevanter Ministerien und Branchenverbände (z.B. Masterplan Radfahren und Gehen, Österreichische Bundesbahnen). Das Maßnahmenpaket wird im Hinblick auf die zu erwartenden Veränderungen für die persönliche Mobilität dargestellt, um den Befragten zu ermöglichen, mögliche Auswirkungen auf das Wohlbefinden zu beurteilen.

Das für "Access" konzipierte Maßnahmenpaket umfasst drei Hauptkomponenten:

- Einführung von Maßnahmen zur Förderung des nicht-motorisierten Verkehrs, wie z. B. Radfahren (insbesondere E-Biking) und Gehen
- Deutliche Erhöhung der Investitionen in die Infrastruktur des öffentlichen Nahverkehrs, mit Schwerpunkt auf die Anbindung ländlicher Gebiete
- Vorgabe, dass alle nach 2030 produzierten und verkauften Neufahrzeuge im Betrieb zu 100 % emissionsfrei sein müssen.

Das ausgearbeitete Maßnahmenpaket wurde für die Verwendung in der Umfrage über frustrierte Erwartungen und die Modellierung im CGE Modell entwickelt. Die Ergebnisse der Umfrage können Aufschluss darüber geben, inwieweit das Maßnahmenpaket die legitimen Erwartungen enttäuscht. Ein Beispiel aus den Umfrageergebnissen zeigt, dass eine Mehrheit der Befragten angibt, dass ein solches Maßnahmenpaket ihr Wohlbefinden steigern könnte, und dass ein großer Teil der Befragten bereits vorgeformte Erwartungen an die künftige Klimapolitik hatte, die extremer waren als das von uns vorgestellte Maßnahmenpaket.

Ausgehend von der Untersuchung einzelner politischer Instrumente haben wir in der ökonomischen Analyse gezeigt, dass die Verteilung der Belastung je nach Maßnahme stark variiert. Darüber hinaus hängen auch die Kanäle (Änderungen der Kapital- und Arbeitseinkommen oder Änderungen der Verbraucherpreise), über die diese Effekte übertragen werden, von der gewählten Maßnahme ab.

Beim Vergleich verschiedener Ansätze zur Schätzung der Verteilungswirkung politischer Maßnahmen haben wir gezeigt, dass einige Ansätze nur die Auswirkungen von Preisänderungen auf der Seite der Einkommensverwendung erfassen können. Abhängig von der spezifischen Politik bestimmen jedoch Einkommensänderungen aus der Bereitstellung von Kapital und Arbeit die Gesamteffekte einer Maßnahme stark. Eine umfassende Analyse, die Rückschlüsse auf die Gestaltung der Klimapolitik zulässt, muss daher die Auswirkungen auf die Einkommensverwendung und die Einkommensquellen berücksichtigen.

Um einen vollständigen Übergang zu einer klimaneutralen Gesellschaft in Österreich zu erreichen, bedarf es enormer Anstrengungen, die eine Kombination mehrerer Instrumente in einem Politikpaket erfordern. Auch aus einer Verteilungsperspektive kann eine solche Kombination sinnvoll sein, da sich positive und negative Effekte einzelner Maßnahmen für bestimmte Haushaltsgruppen ausgleichen können.

## 5 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Aus normativer Perspektive wurden im Rahmen des LEXAT-Projekts eine Reihe von Fragen behandelt, die als Leitlinien für eine faire Politikumsetzung beim Übergang zu einer kohlenstoffarmen Gesellschaft dienen könnten. Wie oben hervorgehoben, bedeutet die Behauptung, dass eine Erwartung moralisch legitim ist, dass sie normatives Gewicht hat. Wie viel und in welchem Sinne eine legitime Erwartung normatives Gewicht hat, hängt jedoch von weiteren Überlegungen ab. Wenn eine bestimmte Politik umgesetzt werden soll, können legitime Erwartungen möglicherweise enttäuscht werden. Daher sollten sich Entscheidungsträger folgende Fragen stellen:

- a. Untergräbt diese politische Maßnahme (oder eine Reihe von Maßnahmen) die Planbarkeit für eine (Gruppe von) Personen, weil sie die legitimen Erwartungen dieser (Gruppe von) Personen enttäuscht?
- b. Führt diese politische Maßnahme zur Verletzung grundlegender (moralischer) Rechte von (einer Gruppe von) Personen, weil ihre berechtigten Erwartungen enttäuscht werden?
- c. Beeinträchtigt diese politische Maßnahme irgendwelche berechtigten Erwartungen, deren Enttäuschung für ihre Träger sehr kostspielig ist?
- d. Verursacht diese politische Maßnahme einen nicht wiedergutzumachenden Verlust oder Schaden aufgrund der Enttäuschung einer oder mehrerer berechtigter Erwartungen?

Ist eine der oben genannten Fragen zu bejahen, so stellt dies einen Grund dar, die fragliche Maßnahme nicht umzusetzen oder zu ändern. Dies allein sollte jedoch nicht ausschlaggebend sein, um eine Maßnahme tatsächlich abzuändern oder nicht umzusetzen. Es müssen vielmehr zusätzlich folgende Fragen gestellt werden:

- e. Ist die Nichtdurchführung der politischen Maßnahme oder deren Änderung (um die Enttäuschung legitimer Erwartungen zu vermeiden) erstens mit der Verwirklichung einer kohlenstoffarmen oder kohlenstofffreien Gesellschaft in dem Land vereinbar und zweitens nicht aus anderen Gründen zu beanstanden?

Wenn die Antwort auf diese Frage positiv ist, sollte die Regierung die Maßnahme nicht umsetzen oder entsprechend überarbeiten. Wenn die Antwort auf diese Frage negativ ausfällt, dann könnte die Regierung aus moralischer Sicht eine solche Politik umsetzen, müsste aber gleichzeitig auch Maßnahmen zur Entschädigung derjenigen ergreifen, deren legitime Erwartungen enttäuscht wurden.

Hierbei können aber nicht alle Formen der Entschädigungen als gleichermaßen relevant erachtet werden; vielmehr ist zwischen besser und schlechter geeigneten Formen der Entschädigung zu unterscheiden. Der nächste Schritt besteht also darin, die unterschiedlichen Formen von Entschädigungen zu analysieren. Wir sollten daher drei weitere Fragen stellen:

- f. Ist es möglich, die betroffenen Menschen mit Mitteln zu entschädigen, die es ihnen ermöglichen, denselben Lebensplan wie zuvor zu verfolgen? („means-replacing compensation“)
- g. Ist es möglich, diese Menschen mit Mitteln zu entschädigen, die es ihnen zwar nicht ermöglichen, denselben Lebensplan wie vorher zu verfolgen, ihnen aber dennoch dasselbe Wohlstandsniveau lassen? („ends-replacing compensation“)
- h. Ist es möglich, diesen Menschen ein gewisses Maß an öffentlicher Anerkennung für ihre Bemühungen zu gewähren? („symbolic compensation“).

Wenn eine Entschädigung geleistet werden muss, ist die mittelersetzende („means-replacing“) Entschädigung der zielersetzenden („ends-replacing“) Entschädigung vorzuziehen [2], da die mittelersetzende Entschädigung verhindert, dass die spezifischen legitimen Erwartungen der Menschen enttäuscht werden. Eine zielersetzende Entschädigung ist außerdem einer symbolischen Entschädigung vorzuziehen, da eine symbolische Entschädigung die Betroffenen in einer schlechteren Situation belässt.

Aus rechtlicher Sicht lassen sich, wie das Beispiel der Maßnahmen im Verkehrsbereich gezeigt hat, aus der Berücksichtigung rechtlich legitimer Erwartungen weitreichende Konsequenzen für die Ausgestaltung emissionsmindernder Politikmaßnahmen ableiten. So kann – jedenfalls auf den ersten Blick – der verfassungs- und europarechtlich vorgegebene Schutzstandard für legitime Erwartungen ambitionierten Klimaschutzmaßnahmen mitunter entgegenstehen. Aus diesem Grund ist es besonders wichtig, die besondere Bedeutung des Klimaschutzes als Rechtfertigungsgrund für solche Maßnahmen anzuerkennen. Bei der Ausarbeitung und Bewertung unterschiedlicher politischer Maßnahmen sind daher insbesondere folgende Faktoren zu berücksichtigen:

- Zeithorizont der politischen Planung: Politische Maßnahmen müssen langfristig angelegt sein, insbesondere dann, wenn sie das Potenzial haben, eine Vielzahl legitimer Erwartungen und (wirtschaftlicher) Planungen zu enttäuschen. Aus rechtlicher Sicht ist es von besonderer Bedeutung, Klimaschutzmaßnahmen verlässlich und mit ausreichender Vorlaufzeit zu planen und umzusetzen, damit die Bevölkerung ihre langfristigen Pläne und wirtschaftlichen Investitionen entsprechend anpassen kann.
- Rechtspolitischer Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers: Während der Gesetzgeber bei der Einführung regulatorischer Maßnahmen, wie z.B. einem direkten Verbot fossil betriebener Fahrzeuge, an relativ strenge rechtliche Vorgaben gebunden ist, verfügt er bei steuerlichen Maßnahmen oder indirekten Emissionsminderungsmaßnahmen, insbesondere durch "Nudging", über einen vergleichsweise sehr weiten rechtspolitischen Gestaltungsspielraum.

- Koordination und Konformität auf EU-Ebene: Während aus dem österreichischen Verfassungsrecht abgeleitete Restriktionen notfalls dadurch umgangen werden können, dass ein entsprechendes Gesetz selbst in Verfassungsrang beschlossen wird, darf eine dem EU-Recht widersprechende Maßnahme auf nationaler Ebene überhaupt nicht umgesetzt werden. Die Koordinierung auf EU-Ebene gewinnt daher weiter an Bedeutung für die Politikgestaltung zur Umsetzung der Klimatransition. Besonderes Augenmerk muss auf die durch EU-Recht geschützten Erwartungen gelegt werden, und die Besonderheiten des unionsrechtlich verankerten allgemeinen Rechtsgrundsatzes des Vertrauensschutzes müssen besonders berücksichtigt werden.

Für die konkrete Politikgestaltung erweist sich der Zeitrahmen für die Umsetzung unter verschiedenen Gesichtspunkten als relevant. Einerseits können klare politische Verpflichtungen mit spezifischen Zeitrahmen bei der Bildung von Erwartungen hilfreich sein. Andererseits sind angemessene Vorlaufzeiten notwendig, um nicht gegen rechtliche Erwartungen zu verstoßen und Bürgern und Unternehmen die Möglichkeit zu geben, ihre Pläne im Einklang mit einer Dekarbonisierungsstrategie der Regierung anzupassen.

Die Kombination einzelner Maßnahmen zu Maßnahmenpaketen kann außerdem sinnvoll sein, wenn es darum geht, ausreichende Emissionsreduktionen zu erreichen, um den Weg zu einer dekarbonisierten Gesellschaft zu beschreiten, aber auch im Hinblick auf Verteilungsaspekte und die Belastung der Bürger, da die Auswirkungen einzelner Maßnahmen von progressiv bis regressiv reichen. Die Kombination von Maßnahmen in Maßnahmenpaketen kann daher die Ungleichheiten auf die Verteilungseffekte zwischen den Haushaltsgruppen wirken.

## C) Projektdetails

### 6 Methodik

(max. 10 Seiten)  
Begründung und Darstellung des gewählten Forschungsansatzes.

Im Projekt wurden in den jeweiligen Disziplinen unterschiedliche Ansätze und Methoden verfolgt. Angesichts des interdisziplinären Charakters des Projekts, in dem philosophische, juristische und ökonomische Perspektiven zusammenkommen, bestand eine wesentliche Aufgabe außerdem darin, erstens den Begriff der "Erwartungen" zu präzisieren und ihn zweitens von benachbarten Konzepten abzugrenzen, insbesondere von den Konzepten der "Grundbedürfnisse" („basic needs“) und "Funktionalitäten" („functionalities“).

Im Gegensatz zu den Grundbedürfnissen, die sich auf grundlegende Güter und Dienstleistungen beziehen, die für einen minimalen Lebensstandard notwendig sind (z. B. Nahrung, Unterkunft, Kleidung, sanitäre Anlagen usw.), umfasst der Begriff der Erwartung auch lebensstilspezifische und "Luxusansprüche". Man könnte zum Beispiel erwarten, dass man reisen kann, wann und wohin man will; dies stellt jedoch kein Grundbedürfnis dar: es kann nämlich ein Mindestlebensstandard gewährleistet sein, ohne dass diese Erwartung erfüllt wird. Der Begriff der Erwartungen ist also nicht nur weiter gefasst als der Begriff der Grundbedürfnisse, es können sich Erwartungen auch von Person zu Person stärker unterscheiden als Grundbedürfnisse. Im Gegensatz zu Grundbedürfnissen und Erwartungen bezieht sich das Konzept der Funktionalitäten hingegen auf die Mittel zur Erfüllung sowohl von Erwartungen als auch von Grundbedürfnissen. Ein Beispiel wäre die Funktionalität "thermische Behaglichkeit", die einerseits dazu beiträgt, das Grundbedürfnis nach einer angemessenen schützenden Unterkunft zu erfüllen, und andererseits dazu beitragen kann, die Erwartung zu erfüllen, die Raumtemperatur in einer Wohnung stets bei 20° C zu halten. Eine weitere Funktionalität ist die der "Personenbeförderung", die dazu beiträgt, einerseits das Grundbedürfnis nach Teilhabemöglichkeiten und andererseits die Erwartung, immer und überall hinfahren zu können, zu erfüllen. Die Funktionalitäten selbst sind also mit dem Konsum bestimmter Güter und Dienstleistungen verbunden.

Um jene Erwartungen der österreichischen Bürgerinnen und Bürger zu identifizieren, die in der Übergangszeit wahrscheinlich enttäuscht werden und die darüber hinaus legitim und wichtig sind, war es zunächst erforderlich, die Erwartungen der österreichischen Bürgerinnen und Bürger zu ermitteln. Ursprünglich sollte diese Aufgabe mit den Methoden der "normativen Analyse und des reflexiven Gleichgewichts" angegangen werden. Aufgrund des interdisziplinären Austauschs und der daraus resultierenden Präzisierung des Erwartungsbegriffs wurden jedoch methodische Änderungen vorgenommen. Zunächst haben wir in Ermangelung anderer empirischer Daten, die diesen Schritt unterstützen könnten, unsere Analyse auf den CO<sub>2</sub>-Fußabdruck eines



durchschnittlichen österreichischen Bürgers gestützt. Da das Projekt darauf abzielt, praktisch relevante Politikempfehlungen zu formulieren, haben wir außerdem beschlossen, diesen theoretischen Ansatz durch einen empirisch fundierten Ansatz zu ergänzen. Zu diesem Zweck erfolgte eine Zusammenarbeit mit Wissenschaftlern des Instituts für Soziologie der Universität Graz, die die Umwelteinstellungen und -verhaltensweisen der österreichischen Bürger\*innen untersucht haben. Unser Partner befragte eine Stichprobe von 209 Haushalten zu ihren Erwartungen betreffend den Mobilitätssektor. Die Zusammenarbeit wurde im Jahr 2020 fortgesetzt. Wir erhielten Ergebnisse von 79 Umfrageteilnehmer\*innen, die dazu dienten, die legitimen Erwartungen der österreichischen Bürger\*innen im Bereich Mobilität zu ermitteln.

Die empirisch validierten Erwartungen, die aus der Zusammenarbeit mit dem Fachbereich Soziologie hervorgingen, wurden anschließend auf ihre Legitimität aus ethischer und rechtlicher Perspektive überprüft. Die Kriterien, die dazu herangezogen wurden, wurden wie folgt erarbeitet:

Aufbauend auf früheren Arbeiten von Meyer und Sanklecha (2011, 2014) sind wir der Ansicht, dass es mindestens zwei Arten von Erwägungen gibt, die bei der Festlegung normativer Kriterien für die Legitimität von Emissionserwartungen berücksichtigt werden müssen: (1) epistemische Erwägungen und (2) gerechtigkeitsbasierte Erwägungen. Erkenntnistheoretische Erwägungen (1) beziehen sich auf die Tatsache, dass der Akteur gute Gründe haben sollte, eine Erwartung zu hegen. Bei gerechtigkeitsbezogenen Erwägungen (2) wird zwischen gerechtigkeitsbezogenen legitimen und gerechtigkeitsbezogenen illegitimen Erwartungen unterschieden.

Die Frage nach der rechtlichen Relevanz legitimer Erwartungen im Zusammenhang mit der Klimakrise wurde in der österreichischen rechtswissenschaftlichen Literatur noch nicht thematisiert. Bislang fehlt es auch an gerichtlichen Entscheidungen zu rechtlich legitimen Erwartungen, die durch Klimaschutzmaßnahmen enttäuscht werden. Unser methodischer Ansatz stützte sich daher auf zwei Säulen: Zum einen führten wir eine umfassende Literatur- und Judikurrecherche durch, die sich mit der Problematik der rechtlichen Relevanz von Erwartungen im Allgemeinen befasste. Das Prinzip des Vertrauensschutzes ist sowohl im österreichischen Verfassungsrecht als auch auf europäischer Ebene verfassungs- bzw. primärrechtlich verankert und war auch schon Gegenstand einer Reihe von Gerichtsentscheidungen. Zum anderen wurde die besondere Rolle des Klimaschutzes bei der verfassungs- und europarechtlichen Interessenabwägung untersucht. Hieraus ließen sich Implikationen für die rechtliche Einordnung von Erwartungen in Zusammenhang mit Klimaschutzmaßnahmen ableiten und rechtliche Kriterien für die Qualifikation von (aus rechtlicher Perspektive) legitimen Erwartungen festlegen.

Durch die Kombination dieser beiden Ansätze (normativ und juristisch) konnten wir einen Kriterienkatalog entwickeln, der es erlaubt zu prüfen, ob bestimmte Erwartungen im Zusammenhang mit dem Klimawandel und der Klimatransition

rechtlich schützenswert sind und welche Rechtsfolgen eine mögliche Verletzung dieser Erwartungen hätte. Schließlich haben wir diesen Kriterienkatalog am Beispiel verschiedener politischer Maßnahmen und den damit verbundenen, möglicherweise verletzten Erwartungen im Verkehrsbereich getestet.

Im Anschluss daran wurde außerdem analysiert, ob und inwieweit Personen, deren legitime Erwartungen enttäuscht werden, aufgrund des dadurch erlittenen Schadens Ansprüche auf Entschädigung aus normativer und juristischer Perspektive haben.

Die Enttäuschung berechtigter Erwartungen kann zumindest *prima facie* (anfechtbare) Entschädigungsansprüche begründen, da die Enttäuschung von Erwartungen einer Person dieser Person einen Schaden zufügt. Die Besonderheit des Schadens, der dadurch entsteht, ergibt sich jedoch aus der Tatsache, dass Erwartungen eine wichtige Rolle für die Fähigkeit der Menschen spielen, ihr Leben selbst zu gestalten; Menschen neigen nämlich dazu, ihr Leben nach bestimmten Erwartungen auszurichten. Insofern bezieht sich der Schaden, der durch die Enttäuschung einer Erwartung entsteht, also auf die Tatsache, dass das Streben nach einer langfristigen Perspektive, die auf dieser Erwartung beruht, untergraben wird. Eine Entschädigung für die Enttäuschung einer solchen Erwartung sollte also die Verfolgung des Lebensplans erleichtern, der durch die Enttäuschung der Erwartung, auf der ein solcher Lebensplan aufgebaut war, untergraben wurde.

Die Gültigkeit moralischer Ansprüche auf Entschädigung ist von zwei Faktoren abhängig: (1) von den Anstrengungen, die der Handelnde unternommen hat, um bestimmte Erwartungen zu haben, und (2) von der Tatsache, dass die Bürger in einer liberalen Demokratie akzeptieren, dass sich das Recht ändern kann, vorausgesetzt, dass die Änderungen auf verfahrensmäßig korrekte Weise vorgenommen werden und nicht gegen materielle Anforderungen verstoßen.

Beim Übergang zu einer kohlenstoffarmen Gesellschaft ist der Staat - zumindest in einigen Fällen - sowohl an der Entstehung bestimmter Erwartungen als auch an deren möglicher Enttäuschung beteiligt. Aus diesem Grund ist es in all diesen Fällen erforderlich, zum einen die Anstrengungen zu bewerten, die der Akteur unternommen hat, um eine bestimmte Erwartung zu erfüllen, und zum anderen zu prüfen, ob diese Änderungen auf verfahrensmäßig korrekte Weise vorgenommen wurden, ohne gegen materielle Anforderungen zu verstoßen, um die normative Legitimität eines Anspruchs auf Entschädigung zu prüfen.

Aus rechtlicher Sicht ist in diesem Zusammenhang insbesondere von Bedeutung, in welchem Ausmaß die Erfordernisse des Klimaschutzes im Rahmen der Prüfung der Verfassungsmäßigkeit einzelner gesetzlicher Klimaschutzmaßnahmen berücksichtigt werden können. Insofern haben wir analysiert, welcher Schutzstandard sich in diesem Zusammenhang aus der Verhältnismäßigkeitsprüfung ergibt und welche rechtlichen Maßnahmen folglich ergriffen werden müssen, um eine Maßnahme, die dem verfassungsgesetzlich verankerten Schutz legitimer Erwartungen entgegensteht, rechtlich dennoch umsetzen zu können. In diesem Zusammenhang wurde die Notwendigkeit,

Entschädigungszahlungen anzubieten oder lange Übergangsfristen gesetzlich zu verankern, untersucht.

Anschließend an die allgemeine Analyse wurden außerdem im Speziellen die Folgen der Enttäuschung berechtigter Erwartungen durch konkrete Maßnahmen im Verkehrsbereich analysiert. In diesem Zusammenhang wurde erörtert, welche Rechtsfolgen (z.B. finanzielle Entschädigung für den Wertverlust von Fahrzeugen mit herkömmlichen Verbrennungsmotoren) eine unverhältnismäßige, plötzliche Enttäuschung eines berechtigten Vertrauens, das z.B. auf dem Eigentum an einem Fahrzeug beruht, nach sich ziehen würde. In der ökonomischen Analyse wurden drei Ansätze zur Abschätzung von Verteilungseffekten durch Klimapolitik verwendet und miteinander verglichen. Alle dieser Ansätze kommen in aktuellen ökonomischen Studien zur Anwendung um die direkten und indirekten Auswirkungen von Klimapolitik auf Haushalte zu untersuchen. Der erste Ansatz untersucht die Ausgaben der Haushalte für Energie und fossile Treibstoffe, da gezeigt wurde, dass die Ausgaben für diese Bereiche zwischen Haushalten und Regionen stark variieren (Pizer und Sexton, 2019; Sterner, 2012). Solche Studien quantifizieren die direkten Preiseffekte von Maßnahmen, indem sie einfache Aufschläge für Energiesteuern auf der Grundlage des Emissionsgehalts der Energieträger oder ein consumer demand system verwenden (wie z. B. Callan et al., 2009; Grösche und Schröder, 2014; West und Williams, 2004). Der zweite Ansatz verwendet Input-Output-Modelle, um die im Konsum enthaltenen grauen Emissionen zu berücksichtigen und sogenannte konsumbasierte Emissionen oder Carbon Footprints von Haushalten zu berechnen (Ala-Mantila et al., 2014; Jones und Kammen, 2014; Wiedenhofer et al., 2017). Der dritte Ansatz verwendet makroökonomische Modelle, d. h. ökonometrische Input-Output-Modelle (wie Kirchner et al., 2019) oder CGE Modelle (Klenert et al., 2018; Landis et al., 2017; Rausch et al., 2011; Rausch und Schwarz, 2016), um indirekte Effekte von Preisanpassungen auf der Unternehmens- und Haushaltsseite zu berücksichtigen und damit Effekte aus Einkommensverwendung und Einkommensquellen für Haushalte einzubeziehen.

Weiters wurde für die Konzipierung des Maßnahmenpakets eine Literaturrecherche im wissenschaftlichen Bereich sowie in Veröffentlichungen von Regierungen, Ministerien und Interessenvertretungen durchgeführt.

## 7 Arbeits- und Zeitplan

WPs and tasks	Month (from the project Start)																																						
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36			
WP1: Identifying expectations relevant for the transition towards a low-carbon society in Austria																																							
Task 1.1																						M.1.1																	
Task 1.2																								M.1.2															
Task 1.3																									M.1.3														
Task 1.4																										M.1.4													
WP2: Agents and quantitative distributional implications to low-carbon transformations																																							
Task 2.1																																						M.2.1	
Task 2.2																																						M.2.2	
Task 2.3																																						M.2.3	
WP3: Distinguishing between legitimate and illegitimate expectations regarding the transition to a low-carbon society																																							
Task 3.1																																						M.3.1	
Task 3.2																																						M.3.2	
Task 3.3																																						M.3.3	
WP4: Evaluating potential claims to compensation for the harm suffered owing to frustrated expectations																																							
Task 4.1																																						M.4.1	
Task 4.2																																						M.4.2	
WP5: Policy design to reduce the frustration of expectations																																							
Task 5.1																																						M.5.1	
Task 5.2																																						M.5.2	
Task 5.3																																						M.5.3	
Task 5.4																																						M.5.4	
WP 6: Project management and Dissemination																																							
Task 6.1	M.6.1						M.6.1																														M.6.1		
Task 6.2											M.6.6																											M.6.6	
Task 6.3																																						M.6.2	
																																						M.6.4	
																																						M.6.2; M.6.5	

Das erste Arbeitspaket zielte darauf ab, relevanten und wichtigen Erwartungen im Zusammenhang mit dem Übergang zu einer kohlenstoffarmen Wirtschaft in Österreich zu identifizieren. Dieser erste Schritt bildete die Grundlage für alle nachfolgenden Arbeitspakete.

Arbeitspaket 2 konzentriert sich auf die Entwicklung des makroökonomischen Modells zur Bewertung der vorgeschlagenen Politikpakete, die den Übergang zu einer kohlenstoffarmen Wirtschaft anführen. Im dritten Arbeitspaket wurde die Legitimität der in WP1 identifizierten Erwartungen aus ethischer und rechtlicher Perspektive bewertet. Dazu wurden zunächst aus den jeweiligen fachlichen Perspektive Bewertungskriterien entwickelt und im Anschluss daran die empirisch validierten Erwartungen, die in WP 1 aus der Zusammenarbeit mit dem Fachbereich Soziologie hervorgegangen sind, auf ihre Legitimität hin geprüft.

In Arbeitspaket 4 wurde aus ethischer und juristischer Perspektive ermittelt, ob und inwieweit Personen, deren legitime Erwartungen enttäuscht wurden, aufgrund des erlittenen Schadens Anspruch auf Entschädigung haben. Das Arbeitspaket 5 untersuchte potenzielle politische Maßnahmen, die zur Umsetzung eines kohlenstoffarmen Übergangs eingesetzt werden können, vor dem Hintergrund der zuvor angestellten Überlegungen. Ein Stakeholderworkshop vor der Finalisierung der Ergebnisse des Projekts sowie eine wissenschaftliche Tagung zur Diskussion der (vorläufigen) Ergebnisse ermöglichten den wissenschaftlichen Austausch und den Diskurs mit involvierten Stakeholdern und Vertretern von Interessensgruppen, deren Erwartungen durch den Transformationsprozess potentiell enttäuscht werden.

## 8 Publikationen und Disseminierungsaktivitäten

Tabellarische Angabe von wissenschaftlichen Publikationen, die aus dem Projekt entstanden sind, sowie sonstiger relevanter Disseminierungsaktivitäten.

## Literature

- Ala-Mantila, S., Heinonen, J., Junnila, S., 2014. Relationship between urbanization, direct and indirect greenhouse gas emissions, and expenditures: A multivariate analysis. *Ecol. Econ.* 104, 129–139. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2014.04.019>
- Bachner, G., Bednar Friedl, B., Nabernegg, S., Steininger, K., 2015. Economic Evaluation Framework and Macroeconomic Modelling. In: Steininger K., König, M., Bednar Friedl, B., Kranzl, L., Pretenthaler, F. (ed.) (Hg.): *Economic Evaluation of Climate Change impacts: Development of a Cross Sectoral Framework and Results for Austria*. Berlin. Springer. 2015. 101–122.
- Bezemek, C., 2009. Der Gleichheitssatz. In: Heissl, G. (ed.): *Handbuch Menschenrechte*. Wien: Facultas, 228–262.
- Brown, A. 2011. 'Justifying Compensation for Frustrated Legitimate Expectations'. *Law and Philosophy* 30: 699–728.
- Buchanan, A. 1975. Distributive Justice and Legitimate Expectations. *Philosophical Studies* 28(6), 419–425
- Callan, T., Lyons, S., Scott, S., Tol, R.S.J., Verde, S., 2009. The distributional implications of a carbon tax in Ireland. *Energy Policy* 37, 407–412. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2008.08.034>
- Goodin, R. 1989. 'Theories of Compensation'. *Oxford Journal of Legal Studies* 9(1): 56–75.
- Goodin, R. 1991. 'Compensation and Redistribution'. *Nomos* 33: 143–177.
- Grabenwarter, C., Frank, S., 2020. Kommentierung zu Art 7 B-VG. B-VG – Bundes-Verfassungsgesetz und Grundrechte. Wien: Manz Verlag.
- Grösche, P., Schröder, C., 2014. On the redistributive effects of Germany's feed-in tariff. *Empir. Econ.* 46, 1339–1383. <https://doi.org/10.1007/s00181-013-0728-z>
- Hiesel, M., 2017. Verkehrsrecht und Vertrauensschutz. *ZVR* 2017/225, 397–400.
- Hofer, M., 2021. Die staatliche Verantwortung für den Umwelt- und Klimaschutz. Universität Graz: Dissertation.
- Jones, C., Kammen, D.M., 2014. Spatial Distribution of U.S. Household Carbon Footprints Reveals Suburbanization Undermines Greenhouse Gas Benefits of Urban Population Density. *Environ. Sci. Technol.* 48, 895–902. <https://doi.org/10.1021/es4034364>
- Kirchengast, G., Kromp-Kolb, H., Steininger, K., Stagl, S., Kirchner, M., Ambach, Ch., Grohs, J., Gutsohn, A., Peisker, J., Strunk, B. (2019): Referenzplan als Grundlage für einen wissenschaftlich fundierten und mit den Pariser Klimazielen in Einklang stehenden Nationalen Energie- und Klimaplan für Österreich (Ref-NEKP). Publierte Version 9.9.2019, 227 S. CCCA: WienGraz.
- Kirchner, M., Sommer, M., Kratena, K., Kletzan-Slamanig, D., Kettner-Marx, C., 2019. CO2 taxes, equity and the double dividend – Macroeconomic model simulations for Austria. *Energy Policy* 295–314. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2018.11.030>
- Klenert, D., Schwerhoff, G., Edenhofer, O., Mattauch, L., 2018. Environmental Taxation, Inequality and Engel's Law: The Double Dividend of Redistribution. *Environ. Resour. Econ.* 71, 605–624. <https://doi.org/10.1007/s10640-016-0070-y>
- Landis, F., Rausch, S., Kosch, M., 2017. Differentiated Carbon Prices and the Economic Cost of Decarbonization. *Environ. Resour. Econ.* 1–34. <https://doi.org/10.1007/s10640-017-0130-y>
- Mayer, J., Bachner, G., Steininger, K.W., 2019. Macroeconomic implications of switching to process emission free iron and steel production in Europe. *Journal of Cleaner Production* 210, 1517–1533.
- Meyer, L. 2021. 'Climate Justice, Inherited Benefits, and Status quo-Expectations'. in S. Kenahan, and C. Katz, (eds.) *Climate Justice and Feasibility*, Rowan & Littlefield.
- Meyer, L. 2004. 'Surviving Duties and Symbolic Compensation' in L. Meyer, (ed.) *Justice in Time. Responding to Historical Injustice*, pp. 173–183. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Meyer, L. and Sanklecha, P. 2014 'How Legitimate Expectations Matter in Climate Justice' *Politics, Philosophy & Economics* 13(4): 369–393.
- Meyer, L. and Sanklecha, P. 2011. 'Individual Expectations and Climate Justice,' *Analyse & Kritik* 33(2): 449–471.
- Nabernegg, S., Bednar Friedl, B., Muñoz, P., Titz, M. & Vogel, J. 2019. National Policies for Global Emission Reductions: Effectiveness of Carbon on Emission Reductions in International Supply Chains. *Ecological Economics* 158, 146–157.
- Neyer, Judith and Keith Williges. 2018. Designing "good practice" policy packages for achieving carbon neutrality in Austria: Assessment and factors to consider. SHIFT Working Paper 2, September 2018.
- Pizer, W.A., Sexton, S., 2019. The Distributional Impacts of Energy Taxes. *Rev. Environ. Econ. Policy* 13, 104–123. <https://doi.org/10.1093/reep/rey021>

- Rausch, S., Metcalf, G.E., Reilly, J.M., 2011. Distributional impacts of carbon pricing: A general equilibrium approach with micro-data for households. *Energy Econ., Supplemental Issue: Fourth Atlantic Workshop in Energy and Environmental Economics* 33, S20–S33. <https://doi.org/10.1016/j.eneco.2011.07.023>
- Rausch, S., Schwarz, G.A., 2016. Household heterogeneity, aggregation, and the distributional impacts of environmental taxes. *J. Public Econ.* 138, 43–57. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2016.04.004>
- Rawls J. 1999. *A Theory of Justice*. Revised ed. Cambridge: Harvard University Press.
- Raz, J. 1979. *The Authority of Law*. Oxford: Oxford University Press.
- Raz, J. 1986. *The Morality of Freedom*. Oxford: Oxford University Press
- Statistik Austria, 2016. *Konsumerhebung 2014/15*. Statistik Austria, Vienna.
- Steininger, K.W., Munoz, P., Karstensen, J., Peters, G., Strohmaier, R., Velazquez, E. (2018), Austria's consumption based greenhouse gas emissions: Identifying sectoral sources and destinations. *Global Environmental Change* 48: 226-242. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2017.11.011>
- Stern, T., 2012. Distributional effects of taxing transport fuel. *Energy Policy* 41, 75–83. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2010.03.012>
- Waldron, J. 2005. 'Nozick and Locke: Filling the Space of Rights'. *Social Philosophy & Policy Foundation* 22(1): 81–110
- West, S.E., Williams, R.C., 2004. Estimates from a consumer demand system: implications for the incidence of environmental taxes. *J. Environ. Econ. Manag.* 47, 535–558. <https://doi.org/10.1016/j.jeem.2003.11.004>
- Wiedenhofer, D., Guan, D., Liu, Z., Meng, J., Zhang, N., Wei, Y.-M., 2017. Unequal household carbon footprints in China. *Nat. Clim. Change* 7, 75–80. <https://doi.org/10.1038/nclimate3165>

Diese Projektbeschreibung wurde von der Fördernehmerin/dem Fördernehmer erstellt. Für die Richtigkeit, Vollständigkeit und Aktualität der Inhalte sowie die barrierefreie Gestaltung der Projektbeschreibung, übernimmt der Klima- und Energiefonds keine Haftung.

Die Fördernehmerin/der Fördernehmer erklärt mit Übermittlung der Projektbeschreibung ausdrücklich über die Rechte am bereitgestellten Bildmaterial frei zu verfügen und dem Klima- und Energiefonds das unentgeltliche, nicht exklusive, zeitlich und örtlich unbeschränkte sowie unwiderrufliche Recht einräumen zu können, das Bildmaterial auf jede bekannte und zukünftig bekanntwerdende Verwertungsart zu nutzen. Für den Fall einer Inanspruchnahme des Klima- und Energiefonds durch Dritte, die die Rechteinhaberschaft am Bildmaterial behaupten, verpflichtet sich die Fördernehmerin/der Fördernehmer den Klima- und Energiefonds vollumfänglich schad- und klaglos zu halten.