

Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus
z.Hd. Frau Abteilungsleiterin Dr.ⁱⁿ Waltraud Petek, MBA
Abteilung I/1, Anlagenbezogener Umweltschutz, Umweltbewertung und Luftreinhaltung
Stubenbastei 5
1010 Wien

Per E-Mail an Abt-11@bmnt.gv.at

Wien, 06.06.2019

Stellungnahme zur öffentlichen Konsultation zum nationalen Luftreinhaltprogramm

Sehr geehrte Frau Abteilungsleiterin Doktorin Petek!

Das Forum Wissenschaft & Umwelt (FWU) bedankt sich für die Möglichkeit, eine Stellungnahme zur öffentlichen Konsultation zum nationalen Luftreinhaltprogramm einbringen zu dürfen. Gerne bringt das FWU und sein Netzwerk und seine Kompetenz ein.

Generelle Anmerkungen

Luftverschmutzung ist das größte umweltbedingte Gesundheitsrisiko in Europa. In Österreich sterben laut Europäischer Umweltagentur (EUA) jährlich rund 7.500 Menschen vorzeitig an den Folgen der Luftverschmutzung. In der gesamten EU sind dies sogar rund 400.000 Menschen. Zusätzlich fallen noch weitere Kosten für Gesundheit und Natur an.

Das IIASA hat 2017 für die EU-Kommission eine Kosten-Nutzen-Analyse¹ angestellt, um die Auswirkungen gesünderer Luft für die Menschen in der EU zu quantifizieren. Bemerkenswert das Ergebnis für Österreich: Die Zahl der vorzeitigen Todesfälle durch Feinstaub PM_{2,5} würde sich demnach von 5.267 im Jahr 2005 auf 2.647 im Jahr 2030 verringern. Ebenso würde die Lebenserwartung steigen.²

Die Bundesregierung sollte den vorsorgenden Gesundheitsschutz als Leitprinzip der Luftreinhaltspolitik stärken und die Grenzwertempfehlungen der WHO für Luftschadstoffimmissionen umsetzen.

¹ http://ec.europa.eu/environment/air/pdf/clean_air_outlook_economic_impact_report.pdf 04.06.2019

² pure.iiasa.ac.at/id/eprint/15556/1/clean_air_outlook_overview_report.pdf 04.06.2019

In die Luftreinhaltepläne, die von den EU-Mitgliedstaaten an die Europäische Kommission zu melden sind, findet der Diesellabgasskandal keinen Eingang. Im Gegenteil, die höheren Stickoxid-Emissionswerte werden aus den Luftschadstoffinventuren herausgerechnet.³ Dies stellt in der Praxis einen zwar rechtlich legitimen aber aus Sicht der Luftreinhaltung unhaltbaren Zustand dar. Immer noch wird an verkehrsnahen Messstationen der aus Gesundheitswirkungen abgeleitete österreichische Immissionsgrenzwert (Jahresmittelwert, seit 01.01.2012 einzuhalten) von 30 µg/m³ für Stickstoffdioxid-Konzentrationen praktisch flächendeckend überschritten. Selbst der weniger strenge europäische Grenzwert von 40 µg/m³ wird entlang des hochrangigen Straßennetzes über weite Strecken nicht eingehalten.

Mit dem im Entwurf des Luftreinhalteprogramms angesprochenen Nationalen Energie- und Klimaplan lassen sich die Ziele im Energie- und Klimabereich und damit auch letztendlich Ziele zur Luftreinhaltung nicht erreichen.

Ohne einen Mix aus Ge- und Verboten, ökonomischen Maßnahmen (Lenkungsabgabe auf Energie und CO₂, Steuer auf chemisch-synthetische Pestizide, Steuer auf chemisch-synthetische Düngemittel, Stickstoffüberschussabgabe, ...), Information und Kommunikation sowie Forschung und Entwicklung lässt sich die Einhaltung von nationalen Reduktionszielen für die Emissionen von Schwefeldioxid (SO₂), Stickstoffoxiden (NO_x), flüchtigen organischen Verbindungen außer Methan (NMVOC), Ammoniak (NH₃) und Feinstaub PM_{2,5} nicht erreichen.

Darüber hinaus bräuchte es eine stärkere Koordinierung zwischen Bund und Ländern, dies gilt insbesondere in den Bereichen Verkehr, Raumplanung, Bauordnungen und Wohnbauförderungen. So liegt z.B. die Einhaltung der Stickstoffdioxid-Grenzwerte gemäß Immissionsschutzgesetz-Luft im Zuständigkeitsbereich der Bundesländer. Die Entscheidung zu Hardware-Nachrüstungen von Fahrzeugen für Dieselfahrzeuge der Euro Abgasnorm 5 liegt wiederum im Zuständigkeitsbereich des BMVIT. Für Förderprogramme für E-LKW und E-Busse wären das BMF, BMVIT und das BMNT zuständig.

Mit dem Entwurf des nationalen Luftreinhalteprogramms ist nicht sichergestellt, dass die geplanten zusätzlichen Maßnahmen zur Zielerreichung oder gar die dargestellten weiteren forcierten Maßnahmen umgesetzt werden. Es fehlt ein Zeitplan für die Annahme der Maßnahmen samt Implementation, Erfolgskontrolle und etwaiger Anpassung. Es fehlen Aussagen zu den zuständigen Stellen, zu den Kosten der Maßnahmen, zur Verpflichtung zur Erstellung von Berichten und zur Umsetzung von Strategien und Maßnahmen.

³ <https://derstandard.at/2000101928470/Dieselskandal-verbessert-Oesterreichs-Klimabilanz>

Der Öffentlichkeit sollte ein umfassendes Klagerecht bei Nicht-Einhaltung von Zielen zugestanden werden.

Spezielle Anmerkungen

Landwirtschaft:

Zu NH₃ wird zwar in Abb. 16 und Tab. 4 dargestellt, dass die Reduktionsziele weit verfehlt werden, in Kapitel 6.3 werden aber nicht die richtigen Schlüsse gezogen, da einerseits die in 6.3.8 genannten Maßnahmen nur empfohlen werden und andererseits Maßnahmen wie NH₃-Abscheidungen für Großställe nicht einmal angeführt sind. In 7.1.1 wird richtig erkannt, dass die NH₃-Reduktionsverpflichtungen bis 2020 sowie bis 2030 ohne zusätzliche ordnungspolitische Maßnahmen nicht erreicht werden können, aber entsprechende Konsequenzen und Pläne fehlen.

Hausbrand:

Zu Holzrauch ist der Hinweis auf Lit. 46 und 47 zu wenig, denn ungefilterte Holzöfen sind nicht nur eine Quelle für Benzpyren, sondern auch für Feinstaub. Dieser Umstand muss berücksichtigt werden.

PM_{2,5}:

Gegenüber 2005 weist das WEM-Szenario einen Rückgang der Emissionen bis 2020 um 33%, bis 2030 um 45% aus, somit 2020 die klare Einhaltung und 2030 eine geringe Zielverfehlung. Hier bräuchte es ebenfalls weitere Maßnahmen.

NMVOC:

Gegenüber dem Basisjahr 2005 zeigt das WEM-Szenario einen Rückgang der Emissionen bis 2020 um 29% und bis 2030 um 37%, somit 2020 eine klare und 2030 eine knappe Zielerreichung. Bei den industriellen Anwendungen wird auf Grund bestehender Beschränkungen für die Zukunft kein zusätzliches Minderungspotential angenommen. Im mittlerweile dominierenden Bereich der Verwendung von lösungsmittelhaltigen Produkten in Haushalten (abgesehen von Farben und Lacken) fehlen aber jegliche Emissionsbeschränkungen. Hier bräuchte es also (weitere) Maßnahmen, z.B. auch Forschung und Entwicklung im Bereich der Industrie.

SO₂ (WEM-Szenario):

„Für die SO₂-Emissionen wird bis 2030 mit einem geringen Zuwachs gegenüber 2017 um 4 % gerechnet.“

„Gegenüber dem Basisjahr 2005 zeigt das Szenario einen Rückgang der Emissionen bis 2030 um 48 %.“

„Mit den erwarteten Emissionen werden die Zielvorgaben klar erfüllt. Minderungsmaßnahmen wurden größtenteils bereits in der Vergangenheit ausgereizt, weitere Emissionsabnahmen in der Zukunft werden durch Rückgänge beim Brennstoffverbrauch (wie im Sektor Energieversorgung) und durch Energieträgerwechsel hin zu erneuerbaren Energieträgern (wie im Sektor Kleinverbrauch) bedingt sein. Es überwiegt jedoch die durch den Produktionszuwachs in der Industrieproduktion bedingte Emissionssteigerung.“

Diese Zitate lassen, vor allem auch für die Zeit nach 2030, Emissionssteigerungen erwarten – dem gilt es entgegenzuwirken.

Es gibt kein gutes Bild ab, dass man mit dem nationalen Luftreinhalteprogramm gewillt ist, die Einhaltung von nationalen Reduktionszielen darzustellen, diese Ziele aber nach dem vorliegendem Bericht bei diversen Emissionen entsprechend den Szenarien und hinterlegten Maßnahmen nicht oder nur knapp erreicht werden. Bei abzusehender „knapper Zielerreichung“ und erst recht bei erwarteter Zielverfehlung müssen zusätzliche Maßnahmen vorgesehen und implementiert werden – auch weil die praktische Wirksamkeit einzelner Maßnahmen nie 100% beträgt.

Generell gilt es, Verursacher vor Ort zu adressieren und dort Maßnahmen zu setzen. Die vom Umweltbundesamt im „Sachstandsbericht Mobilität“ vorgeschlagenen Maßnahmen sind umzusetzen und kontraproduktive Maßnahmen auszuschließen (also kein Tempo 140 km/h!). Maut sollte auch für EURO VII Fahrzeuge eingehoben werden. Maut-Zuschläge für Luftverschmutzung sollten erhöht werden. Die Bundesregierung sollte sich im Rahmen der Debatten um die Wegekosten-RL für einen EU-rechtlichen Ausbau der Internalisierung externer Kosten einsetzen.

Im Bereich der Landwirtschaft müsste sich die Bundesregierung betreffend GAP sowohl auf Ebene der EU als auch in Österreich stärker für die Umstellung auf die Biolandwirtschaft einsetzen. Auf nationaler Ebene fehlt ein klares Bekenntnis zur Reduktion des Fleischkonsums, welches angesichts nicht reduzierter NH₃-Ausstöße in den vergangenen Jahren mehrere positive Effekte auslösen könnte. Die Tierhaltung sollte stärker an die vorhandene landwirtschaftliche Fläche gebunden werden. Ein Leitfaden des österreichischen Umweltbundesamtes⁴ hat für die Einhaltung der NEC-Ziele im Jahr 2020 und 2030 ausreichende Reduktionspotenziale bei der Aufzucht von Rindern, Schweinen und Geflügel ermittelt. Empfehlungen daraus sollten berücksichtigt werden.

⁴ <https://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/publikationen/REP0629.pdf> 04.06.2019

Zusätzlich sollten den Landwirten vermehrt Schulungen zur Verringerung und Vermeidung von Emissionen angeboten werden. Die bodennahe Ausbringung von Gülle (Prallteller könnten überall durch Schleppschläuche, etc. ersetzt werden) sollte viel stärker forciert werden. Auch eine verpflichtende Abdeckung von Güllelagern sollte eingeführt werden.

Ungefilterte Holzöfen sollten besonders in bereits vorbelasteten Ballungsgebieten nicht mehr gefördert werden. Die Fördermittel zur CO₂-Reduktion bei Heizanlagen sollten primär in Verbesserungen der thermischen Gebäudeisolierung, Abwärme- und Erdwärmenutzung fließen und erst sekundär in ausreichend gefilterte Heizanlagen. Zahlreiche Empfehlungen für Maßnahmen finden sich z.B. in der Studie „Wärmezukunft 2050“ (Sanierungsfahrpläne, Außerbetriebnahme von alten Kesseln, „Heizungspickerl“, Ersatz bestehender öl- und kohlebefeuerter Heizkessel, Fernwärmeanschluss, ...).

Betreffend die SO₂-Emissionen gilt es, auch die Industrie intensiv in die Betrachtungen einzubeziehen. Speziell in den Branchen Sinter-, Glas-, Zement- und Stahlproduktion bestehen hohe Minderungspotenziale durch einen Wechsel hin zu schwefelärmeren Brennstoffen und den Einsatz effizienterer Technologien zur Abgasreinigung.

Mit freundlichen Grüßen



Prof. Dr. Reinhold Christian
geschäftsführender Präsident