



Bundesministerium für  
Nachhaltigkeit und Tourismus  
Sektion I - Umwelt und Wasserwirtschaft  
Abteilung I/1 (Umweltschutz,  
Umweltbewertung und Luftreinhaltung)  
Stubenbastei 5  
1010 Wien

BUNDESARBEITSKAMMER

PRINZ-EUGEN-STRASSE 20-22  
1040 WIEN  
[www.arbeiterkammer.at](http://www.arbeiterkammer.at)  
erreichbar mit der Linie D

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel <b>501 65</b>	Fax <b>501 65</b>	Datum
-	UV/GSt/FG/Hu	Franz Greil	DW 12262	DW 142105	05.06.2019

## Nationales Luftreinhalteprogramm 2019

Die Bundesarbeitskammer (BAK) bedankt sich für die Übermittlung des Entwurfs und nimmt dazu wie folgt Stellung:

### Inhalt des Entwurfs

Die NEC-Richtlinie (EU) 2016/2284 und das Emissionsgesetz-Luft (EG-L) verpflichten Österreich zur Begrenzung von bestimmten Luftschadstoffen. Ziel der EU-Richtlinie ist eine Halbierung der Gesundheitskosten durch Luftverschmutzung sowie ein verbesserter Schutz von Grundwasser, Böden und Ökosystemen durch Stickstoffeinträge. In den Jahren 2020 bzw 2030 müssen Emissionshöchstmengen für Schwefeldioxid (SO<sub>2</sub>), Stickstoffe (NO<sub>x</sub>), flüchtige organische Verbindungen außer Methan (NMVOC), Ammoniak (NH<sub>3</sub>) und primärem Feinstaub (PM<sub>2,5</sub>) eingehalten werden. Hierfür muss ein vierjähriges Nationales Luftreinhalteprogramm mit konkreten Maßnahmen erstellt werden, wenn Emissionshöchstmengen überschritten werden oder zu überschritten werden drohen. Dieses hätte bereits bis 1. April 2019 der Europäischen Kommission übermittelt werden sollen. Österreich hat erheblichen Handlungsbedarf bei Ammoniak, das fast ausschließlich in der Landwirtschaft verursacht wird. Bei den anderen Luftschadstoffen sind aufgrund bereits erzielter Fortschritte keine Anstrengungen zu unternehmen (SO<sub>2</sub> und NMVOC) oder werden Maßnahmen im Zuge des Energie- und Klimaprogramms (NO<sub>x</sub> und PM<sub>2,5</sub>) gesetzt.

Im vorliegenden Entwurf für ein Nationales Luftreinhalteprogramm (im folgenden nur Entwurf genannt) werden im Wesentlichen die Entwicklung der Luftschadstoffemissionen in Österreich in den letzten 20 Jahren skizziert und die „Optionen“ für die Erfüllung bei Ammoniak aufgezeigt. Der Entwurf enthält jedoch keine konkreten und quantifizierbaren Maßnahmen zu Ammoniak mit einem verbindlichen Zeitplan.

### Das Wichtigste in Kürze

- Die BAK kritisiert das Fehlen konkreter Maßnahmen bei Ammoniak für das Jahr 2020 und eines konkreten Zielpfads für das Jahr 2030. Dies widerspricht den EU-Vorgaben und löst in letzter Konsequenz ein EU-Vertragsverletzungsverfahren aus.
- Der Entwurf klammert völlig aus, dass schon jetzt die Emissionshöchstmenge bei Ammoniak für das Jahr 2010 von 66 Kilotonnen gemäß RL 2001/81/EG und Anlage 1a EG-L überschritten wird. Dieser Zustand ist nicht rechtskonform und muss ebenfalls saniert werden.
- Maßnahmen zu Ammoniak müssen prioritär bei großen Verursachern in der Landwirtschaft ansetzen und sind aus Sicht der BAK bei der Ausbringung von Mist (Gülle und Festmist), verstärkter Weidehaltung von Tieren sowie festen Güllebeckenabdeckungen besonders effektiv.
- Der Luftreinhalteplan muss den gesamtgesellschaftlichen Nutzen besser hervorheben (va erhöhte Lebenserwartung der Bevölkerung, geringere Gesundheitskosten) und positive Synergieeffekte mit anderen Umweltbereichen (Schutz von Grundwasser, Böden und Ökosystemen) aufzeigen.

### Zu den wesentlichen Bestimmungen des geplanten Entwurfs

Die BAK nimmt den übersichtlichen Bericht über die erfreulichen Fortschritte der Luftreinhaltung in den letzten 20 Jahren zur Kenntnis. Bemängelt wird jedoch an der Aufbereitung und Darstellung der kommenden Herausforderungen die fehlende Kostenabschätzung für die rechtlich vorgeschriebenen Emissionsreduktionserfordernisse in den Jahren 2020 und 2030. Die BAK würde es auch begrüßen, den gesamtgesellschaftlichen Nutzen der Luftreinhaltungspolitik anhand von Indikatoren (zB Verlust an durchschnittlicher Lebenserwartung und Arbeitsstunden bedingt durch Luftverschmutzung) herauszustreichen. Diese sind in einschlägigen Institutionen (Europäische Umweltagentur, Europäische Kommission) bereits vorhanden und sollten im Hinblick auf die Akzeptanz von Maßnahmen auch einer breiteren Öffentlichkeit in Österreich zur Kenntnis gebracht werden. Verwiesen wird insbesondere auf die IIASA-Studien im Auftrag der Kommission, wonach die durch Luftverschmutzung bedingte Verringerung der Lebenserwartung in Österreich von 7,2 (Jahr 2005) auf 3,6 Monate (Jahr 2030) zurückgeht, wenn die NEC-Richtlinie umgesetzt wird.

Dem Entwurf ist auch die bemerkenswerte Tatsache zu entnehmen, dass ein Drittel der Feinstaubbelastung (PM<sub>2,5</sub>) in Wien, Linz und Salzburg und sogar die Hälfte der PM<sub>2,5</sub>-Immission im ländlichen Ostösterreich von sekundärem Feinstaub aus Ammoniumnitratpartikeln stammen, der von der Vorläufersubstanz Ammoniak verursacht wird (Siehe hierzu 4.3.3, Seite 49). Vor diesem Hintergrund muss Ammoniak aus Gülle und anderen landwirtschaftlichen Exkrementen nicht nur als Geruchsproblem, sondern als ernste Herausforderung für luftverschmutzungsbedingte Gesundheitskosten eingestuft werden.

Im Folgenden soll auch ausschließlich auf Ammoniak abgestellt werden, da keine rechtlichen Emissionsreduktionserfordernisse für SO<sub>2</sub> und NMVOC bestehen bzw diese bei primärem

PM<sub>2,5</sub> und NO<sub>x</sub> durch Maßnahmen im Zuge des bis Ende 2019 zu konkretisierenden nationalen Klima- und Energieplans gelöst werden müssen.

Die BAK hält zum besseren Verständnis fest: Aufgrund der österreichischen Luftschadstoffinventur emittierte Österreich im Jahr 2017 69,1 Kilotonnen Ammoniak. Gemäß Vorgaben der EU und des EG-L muss aber Österreich seit 2010 66 Kilotonnen einhalten und soll 2020 und 2030 nicht mehr als 62,07 bzw 55,17 Kilotonnen emittieren. Mit bestehenden Maßnahmen (WEM-Szenario) wird Österreich laut Entwurf jedoch im Jahr 2020 69,5 und im Jahr 2030 71,6 Kilotonnen NH<sub>3</sub> verursachen. Österreich hat somit einen konkreten und quantifizierbaren Handlungsbedarf.

Vor diesem Kontext ist die Feststellung, dass eine Zielerreichung im Jahr 2020 „aller Voraussicht nach kurzfristig nicht erreicht werden kann“ (Seite 84, 7.1.1) und nicht einmal für 2030 sichergestellt wird, für die BAK inakzeptabel und fahrlässig. Es erübrigt sich von selbst, dass die Notifizierung eines solchen „Luftreinhalteprogramms“ an die EU-Kommission zum Scheitern verurteilt ist und für die Republik Österreich rechtliche Konsequenzen nach sich ziehen wird. Die BAK legt auch Wert auf die Feststellung, dass Österreich schon vor der Neuberechnung der Schadstoffinventur im Jahr 2018 das alte Emissionsziel von 2010 überschritt, dies aber von den zuständigen MinisterInnen ignoriert wurde.

Die BAK findet grundsätzlich die unter Punkt 6.3 aufgelisteten Potentiale für Maßnahmen umfassend und komplett, aber keineswegs im Einklang mit §§ 4 und 6 EG-L. Diese sind bestenfalls Optionen und Absichtserklärungen, aber keine konkreten und quantifizierbaren Maßnahmen mit einem verbindlichen Zeitplan. Von einem Luftreinhalteprogramm muss auch erwartet werden, dass eine Kostenabschätzung für die Zielerreichung vorliegt und eine Aufteilung getroffen trifft, wer (Bund oder Länder) die Zielerreichung zu verantworten hat. Die BAK begrüßt zwar die in § 7 (8) EG-L geschaffene generelle Verordnungsermächtigung des Bundes, geht aber davon aus, dass die Bundesländer einen wesentlichen Anteil an der Zielerreichung haben werden.

Für die Zielerreichung bei NH<sub>3</sub> ist es unerlässlich, dass am Beginn eine breite Informations- und Beratungsoffensive über die Schädlichkeit und Vermeidungsmöglichkeiten von Ammoniak, insbesondere im Hinblick auf PM<sub>2,5</sub> und Ozon, stehen muss. Trotz der im Entwurf aufgezählten, bereits vorhandenen Beratungstätigkeiten ist anzunehmen, dass nicht alle Akteure in der Landwirtschaft sich dessen bewusst sind. Nicht unerwähnt bleiben sollte auch in einer breiten Informationsoffensive, dass unser Nachbarland Schweiz mit einer ebenfalls eher kleinteiligen Landwirtschaft und ähnlichen geographischen Ausgangsbedingungen diese Maßnahmen bereits seit Jahren ergriffen hat, und die Landwirtschaft in anderen EU-Mitgliedsstaaten teilweise noch höhere Vorgaben bei NH<sub>3</sub> zu erfüllen hat.

Aufgrund der vorliegenden ExpertInnenempfehlungen spricht sich die BAK im Kern für Maßnahmen zur verstärkten Weidehaltung von Tieren, der festen Abdeckung von Wirtschaftsdünger und emissionsmindernden Ausbringungstechniken bei landwirtschaftlichen Nutzflächen aus. Für die kurzfristige Zielerreichung va im Jahr 2020 sollten emissionsarme Fütterungsstrategien von Nutztieren forciert werden.

Bei den zu erlassenden gesetzlichen Vorschriften für Neu- und Umbauten von Tierhaltungssystemen und Güllelagerung ist auf Mindestnormen abzustellen, die die Emission von Ammoniak auf ein geringstmögliches Niveau senkt. In Kenntnis der kostenintensiven Investitionen sollten Kleinbetriebe (Betriebsgröße gemessen in Großvieheinheiten) längere Übergangsfristen zugestanden bekommen. Die BAK bedauert, dass im Entwurf bei den nötigen Emissionsreduktionen keine Differenzierung hinsichtlich der Betriebsgröße vorgenommen wird.

Voraussetzung für zu ergreifende NH<sub>3</sub>-Maßnahmen muss eine effektive Überprüfungsmöglichkeit von Behörden sein. Dieser Aspekt wird im Entwurf nicht immer deutlich herausgearbeitet. In diesem Zusammenhang ist beispielhaft auf die Einarbeitung von Jauche, Mist und Klärschlamm auf landwirtschaftlichen Nutzflächen möglichst binnen vier Stunden, zumindest jedoch während des auf die Ausbringung folgenden Tages zu verweisen. Diese Maßnahme im Entwurf ist in der Tat zielführend, ohnedies aber im nationalen Aktionsprogramm Nitrat (§ 7 (4) NAPV) längst verordnet.

Landwirtschaftsbetriebe in Österreich erhalten mehr als zwei Milliarden Euro an Agrarsubventionen, die mit der Bewirtschaftung der Betriebe in Zusammenhang stehen. Aus volkswirtschaftlichen Überlegungen ist es daher auch geboten, diese Steuermittel mit Auflagen für die Luftreinhaltung zu verbinden und in die Förderprogramme einzuarbeiten. Basis hierfür sollten die Grundlagenarbeiten des Umweltbundesamtes (zB Maßnahmen zu den sekundären Partikeln aus der Landwirtschaft, Umsetzung der BVT-Schlussfolgerungen Intensivtierhaltung) sein. Aus der Analyse der NH<sub>3</sub>-Reduktionspotentiale ist auch die Schlussfolgerung zu ziehen, dass die derzeit laufende Fördermaßnahme für Tierhaltung ohne verpflichtende Weidehaltung nicht mehr gewährt werden sollte.

Zur Erreichung Emissionshöchstmengen bei PM<sub>2,5</sub> und NO<sub>x</sub> betont die BAK, dass dies im Jahr 2030 durchaus im Zuge von Klimaschutzbezogenen Maßnahmen möglich ist. Es wird jedoch auf den derzeitigen Verhandlungsstand und die eher unverbindliche Natur der meisten Maßnahmen verwiesen.

Abschließend hält die BAK fest, dass ein nationales Luftreinhalteprogramm die Maßnahmen zur Einhaltung der Luftqualität vor Ort, die von der Landeshauptfrau bzw vom Landeshauptmann zu verantworten sind, unterstützen und ergänzen muss. In diesem Zusammenhang wird auch an die Bundesregierung appelliert, die Einhaltung von Immissionsgrenzwerten (va NO<sub>2</sub>, PM<sub>10</sub> durch Abrieb und Aufwirbelung) entlang von Autobahnen nicht durch erhöhte Pkw-Geschwindigkeiten unnötig zu gefährden bzw in Gebieten mit hartnäckigen PM<sub>10</sub>-Tagesgrenzwertüberschreitungen (zB Graz) durch gezielte Maßnahmen (zB ausschließlicher Einsatz von Hybrid- oder Diesellokomotiven mit nachgerüsteter Partikelfiltertechnologie) gemäß § 1 (3) 1. EG-L zu unterstützen. Die BAK verweist auch hierzu auf ihre Stellungnahme zu 65. KDV-Novelle, in der sie sich für eine einheitliche Höchstgeschwindigkeit von Lkw von 70 km/h auf allen Autobahnen und Schnellstraßen in Österreich ausspricht.

Für die besonders belastete Transitachse entlang der Inntal- und Brennerautobahn fordert die BAK für den Lkw-Verkehr das bestehende Winterfahrverbot auf die Zeit von 20.00 bis 8.00

Uhr bzw das Sommerfahrverbot von 22.00 bis 8.00 Uhr auszudehnen und das sektorale Fahrverbot um zusätzliche Gütergruppen zu erweitern. Zum Schutze der vom Lkw-Transit betroffenen Bevölkerung müssen diese Maßnahmen rechtlich abgesichert werden und nicht nur auf das Immissionschutzgesetz-Luft (IG-L), sondern auch auf den Lärmschutz abstellen. Die BAK verweist hierzu auf die bundesstaatliche Regelungskompetenz für Lärmschutz auf Autobahnen, die Synergieeffekte mit dem Klimaschutz und der Luftreinhaltung erschließen kann. Zusätzlich muss sich die Bundesregierung für die zeitgerechte Fertigstellung der Zulaufstrecken zum Brenner-Basis-Tunnel in Italien und Deutschland einsetzen, die Attraktivität der Rollenden Landstraße (zB Kapazitätserweiterungen bei Terminals) erhöhen und generell den öffentlichen Personennahverkehr auch in Tirol fördern.

Außerdem sollte Österreich, wie fast alle anderen EU-Mitgliedsstaaten, bei den PM<sub>2,5</sub> Emissionen endlich seinen Black Carbon-Anteil ausweisen.

Wir ersuchen um Berücksichtigung unserer Anliegen und Anregungen.

