

Bundesministerium für Nachhaltigkeit
und Tourismus
z.H. Frau Dr. Waltraud Petek
Stubenring 1
1010 Wien

Abteilung für Umwelt- und Energiepolitik
Wiedner Hauptstraße 63 | Postfach 189
1045 Wien
T 05 90 900-DW | F 0590 900-269
E up@wko.at
W wko.at/up

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom BMNT-UW.1.3.3/0047-1/4/2018 27.06.2018	Unser Zeichen, Sachbearbeiter Up/18/20/ak/DK Dr. Adriane Kaufmann	Durchwahl 4529	Datum 26.07.2018
--	---	-------------------	---------------------

Neufassung eines Emissionsgesetz-Luft 2018 (EG-L 2018) - STELLUNGNAHME

Sehr geehrte Damen und Herren!

Die Wirtschaftskammer Österreich dankt für die Übermittlung der Begutachtungsunterlagen zum Entwurf einer Neufassung eines Emissionsgesetz-Luft 2018.

1. ALLGEMEINES

Wir bekennen uns zu den unionsrechtlichen Zielen der Luftreinhaltungspolitik. In den vergangenen Dekaden hat die nationale wie die supranationale Luftreinhaltungspolitik spektakuläre Erfolge erzielt. Dabei sind die Pro-Kopf-Emissionen stärker gesunken als die aggregierten Emissionsmengen, da in den letzten 10 Jahren ein markantes Bevölkerungswachstum eingesetzt hat. Die Luftqualität ist deutlich besser als früher. Weitere Verpflichtungen müssen im Einklang mit der technischen und wirtschaftlichen Machbarkeit stehen.

Die Vorgaben der NEC-Richtlinie für Österreich stellen eine große Herausforderung dar. Sie gehen weit über die Reduktionen hinaus, die das österreichische Umweltbundesamt für realisierbar hält. Sie wurden gegen den Willen Österreichs festgelegt. Ein nationales Gold Plating kommt angesichts dieser Vorgaben a priori nicht in Betracht.

Die Aufteilung der Reduktionsvorgaben auf Sektoren benötigt fachliche Grundlagen. Reduktionspotenziale, Kosten-Nutzen-Verhältnisse sowie Auswirkungen auf den Wirtschafts- und Beschäftigungsstandort sollten abgeschätzt werden, bevor Lasten zugeordnet werden. Wir begrüßen, dass diese Aufteilung in der Novelle nicht aufgenommen wird, sondern späteren Entscheidungen vorbehalten bleibt.

Wir begrüßen auch die erstmalige Erwähnung von „Synergieeffekte(n) zwischen den Luftqualitätszielen und Maßnahmen der Klima- und Energiepolitik“, deren Bedeutung die Wirtschaftskammer Österreich seit vielen Jahren immer wieder hervorhebt.

2. ZU DEN EINZELNEN BESTIMMUNGEN

Zu § 1

Es ist nicht erforderlich, die IG-L - Anforderungen in die Zielparagraphen aufzunehmen. Der Hinweis auf IG-L - Ziele darf, sollte er bleiben, nur auf die Unionsgrenzwerte bezogen sein.

Zu § 3 Abs 13

Freiwillige Branchenvereinbarungen

Zur Reduktion ihrer Emissionen haben bestimmte Branchen bereits unter dem bisherigen EG-L privatwirtschaftliche Vereinbarungen mit den zuständigen Ministerien geschlossen. Durch weitreichende Erfolge und positiven Erfahrungen hat sich dieses System für die betreffenden Kreise als sehr sinnvolle Maßnahme herausgestellt.

Es ist durchaus geplant, diese sinnvollen Maßnahmen fortzusetzen. Daher sollte sichergestellt sein, dass derartige freiwillige Branchenvereinbarungen als Maßnahme im Sinne des § 3 Abs 13 des Entwurfs des EG-L 2018 gelten. Da in den erläuterten Bemerkungen zu § 3 Abs 13 explizit Fördermaßnahmen und „andere privatwirtschaftliche Maßnahmen“ angesprochen und beispielhaft aufgezählt werden, sollten in dieser Aufzählung auch die freiwilligen Vereinbarungen von Industriebranchen genannt werden. Derartige Branchenvereinbarungen entsprechen exakt der Definition einer Maßnahme im Sinne des § 3 Abs 13, weshalb dieser Umstand in den Erläuterungen seinen Niederschlag finden sollte - auch um den betroffenen Branchen Rechts- und Planungssicherheit zu geben.

Zu § 6 Abs 4

Emissionsreduktionsverpflichtungen

Unsere Mitglieder begrüßen, dass sich die nationale Umsetzung zur NEC-Richtlinie in Österreich eng an den europäischen Vorgaben anlehnt. Wir begrüßen, dass die Aufteilung der Lasten nicht bereits im Gesetz erfolgt. Sie kann erst stattfinden, wenn die Maßnahmen feststehen. Diese sind mit den Stakeholdern, insbesondere mit den gesetzlichen Interessensvertretungen der Betroffenen, abzustimmen. Maßnahmen können nur festgelegt werden, wenn bewertete Grundlagen im Sinne des § 7 Abs 3 vorliegen. Dies ist im Gesetz zu verankern.

Als alternative Formulierung schlagen wir vor:

(4) Das nationale Luftreinhalteprogramm gemäß den Abs 1 bis 3 weist zumindest den in Anhang III Teil 1 der Richtlinie (EU) 2016/2284 genannten Mindestinhalt auf. Darüber hinaus kann im nationalen Luftreinhalteprogramm eine Aufteilung der nationalen Emissionsreduktionsverpflichtungen gemäß Anlage 1 auf die getrennte Darstellung von Emissionsreduktionsmaßnahmen nach den jeweiligen Sektoren gemäß Nomenklatur für die Berichterstattung (NFR) (2014) des LRTAP-Übereinkommens erfolgen.

Zu § 6 Abs 6

Unabhängig von den öffentlichen Konsultationen müssen die bestehenden Begutachtungsrechte gewahrt bleiben. Die ist an dieser Stelle ausdrücklich festzulegen.

Zu § 6 Abs 7 bis 10

Öffentlichkeitsbeteiligung

Wie auch in den Erläuterungen erwähnt, sollen bestimmte Mitglieder der Öffentlichkeit Verstöße gegen das Umweltrecht, in Form von Handlungen und Unterlassungen gegen umweltbezogene Bestimmungen, geltend machen können. Begründet wird dies damit, dass die NEC-RL den Schutz der menschlichen Gesundheit bezweckt und Personen durch eine den Mitgliedstaaten auferlegte EU-Verpflichtung unmittelbar betroffen sein können.

Während also individuelle natürliche Personen ihre unmittelbare Betroffenheit darzulegen haben, steht es laut Entwurf den NGOs frei, jederzeit und ohne Betroffenheit oder Konnex zum eigenen Wirkungsbereich die Überarbeitung von Luftreinhalteprogrammen einzufordern und gegen entsprechende Bescheid vor Gericht zu ziehen. Dies ist überschießend. Hinzu kommt: Bei der Argumentation gegen die vorliegenden Maßnahmen im Programm müssen NGOs nicht einmal darlegen, warum und wie die Ziele der Richtlinie bzw des Bundesgesetzes, nämlich den Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt beeinträchtigt bzw verfehlt werden.

Dazu haben wir folgende Vorschläge:

(9) Unmittelbar betroffenen natürlichen Personen sowie betroffenen Umweltorganisationen, die gemäß § 19 Abs 7 des UVP-G 2000 anerkannt sind, steht im Rahmen ihres sachlichen und räumlichen Wirkungsbereichs das Recht zu, gegen Bescheide gemäß Abs 7 oder Abs 8 eine Beschwerde beim Landesverwaltungsgericht Wien zu erheben. Es sind die Gründe anzuführen, auf die sich die Behauptung der Rechtswidrigkeit bei der Erstellung oder Überarbeitung des nationalen Luftreinhalteprogrammes stützt. Soweit die Beschwerde den Inhalt des nationalen Luftreinhalteprogrammes betrifft, ist begründet darzulegen, weshalb die im nationalen Luftreinhalteprogramm enthaltenen Maßnahmen in ihrer Gesamtheit ungeeignet erscheinen, die nationalen Emissionen der in Anlage 1 genannten Luftschadstoffe derart zu vermindern, dass die in § 4 normierten nationalen Emissionsreduktionsverpflichtungen erfüllt werden.

(10) Bei der Stellung eines Antrags gemäß Abs 7 oder Abs 8 sowie der Erhebung einer Beschwerde gemäß Abs 9 haben natürliche Personen ihre unmittelbare Betroffenheit darzulegen. Unmittelbar betroffen ist, wer durch die Nichterfüllung oder die Gefahr der Nichterfüllung der nationalen Emissionsreduktionsverpflichtungen in seiner Gesundheit gefährdet ist. Umweltorganisationen haben darzulegen, warum sie betroffen sind. Sie dürfen den Antrag nur im Rahmen ihres sachlichen und räumlichen Wirkungsbereichs stellen.

Zu § 7 Abs 1

Verhandlungen

§ 7 Abs 1 letzter Satz des Entwurfs des EG-L 2018 sieht vor, dass nationale Luftreinhalteprogramme aus Anlass einer Aktualisierung gemäß § 6 Abs 2 oder 3 zu verhandeln sind. Gegenstand der Verhandlungen ist die Stärkung bestehender oder Einführung zusätzlicher Maßnahmen. Derartige Verhandlungen sind aus unserer Sicht nur für eine Aktualisierungsverpflichtung aus Anlass einer Zielverfehlung oder der Gefahr einer solchen im Sinne des § 6 Abs 3 nachvollziehbar. Eine Verhandlung bzw letztendlich Vorschreibung von zusätzlichen Verpflichtungen alleine aufgrund der vierjährigen Aktualisierungsverpflichtung gemäß § 6 Abs 2 ist daher überschießend. Eine derartige Möglichkeit würde eine „Nachverhandlung“ von bereits ausgehandelten Maßnahmen bedeuten und sollte eben nur in jenen

Fällen zulässig sein, in denen es zu einer Zielverfehlung oder einer Gefahr einer solchen kommt. Somit ist im § 7 Abs 1 letzter Satz die Bezugnahme auf § 6 Abs 2 zu streichen und wir schlagen als alternative Formulierung vor:

„(1) Zur Erarbeitung von Maßnahmen zur Einhaltung der nationalen Emissionsreduktionsverpflichtungen (§ 4) haben Verhandlungen stattzufinden. Die Verantwortlichkeit zur Führung der Verhandlungen obliegt den gemäß Bundesministeriengesetz 1986 (BMG), BGBl. Nr. 76/1986 in der jeweils geltenden Fassung zuständigen Bundesministern. Im Falle der Aktualisierung des nationalen Luftreinhalteprogrammes gemäß § 6 Abs 2 oder 3 sind auch Verhandlungen über die Stärkung bestehender oder Einführung zusätzlicher Maßnahmen zu führen.“

Die Erläuterungen zu § 7 Abs 1 führen aus, dass es sinnvoll sein kann, über weitere Maßnahmen zu verhandeln, insbesondere dann, wenn vom linearen Reduktionspfad abgewichen wird. Aus unserer Sicht ist diese Begründung für die angesprochenen zusätzlichen Verhandlungen nicht nachvollziehbar: Liegt eine Zielverfehlung vor, muss ohnedies „nachverhandelt“ werden. Auch wenn die Gefahr einer Zielverfehlung vorliegt, was man ja bei einem Abweichen vom linearen Reduktionspfad annehmen kann, darf eine „Nachverhandlung“ durchgeführt werden. Sollte eine derartige Gefahr der Zielverfehlung bei Nicht-Erreichen der indikativen Zwischenziele vorliegen, kann also ohnedies „nachverhandelt“ werden. Wenn eine solche Gefahr trotz Verfehlen der indikativen Zwischenziele nicht gegeben ist, ist das Ausverhandeln der Stärkung bestehender oder Einführung zusätzlicher Maßnahmen überschießend und daher - wie erwähnt - zu streichen.

Zu § 7 Abs 3 Z 5

Stand der Technik als Indikator der Verhältnismäßigkeit

Gemäß § 7 Abs 3 Z 5 ist bei der Erarbeitung von Maßnahmen der Stand der Technik im Sinne der besten verfügbaren Techniken gemäß der Industriemissions-RL (IED, RL 2010/75/EU) zu nutzen. Nach Art 3 Z 10 lit b IED sind die besten verfügbaren Techniken unter Berücksichtigung eines Kosten-Nutzen-Verhältnisses definiert. Konkretisiert werden die besten verfügbaren Techniken in den BVT-Schlussfolgerungen. IE-Anlagen sind binnen vier Jahren ab Veröffentlichung der BVT-Schlussfolgerungen an diesen Standard anzupassen, weshalb diesen Anlagen ohnedies ein nach dem Verhältnismäßigkeitsprinzip ausgezeigte Technologie vorgeschrieben wird und darüberhinausgehende Verpflichtungen die Betriebe unverhältnismäßig beeinträchtigen. Es soll sich somit nicht bloß um eine „Berücksichtigung“ handeln, darüber darf nicht hinausgegangen werden.

**Vor diesem Hintergrund sollte in den Erläuterungen klargestellt werden, dass ein Hin-
ausgehen über die BVT-Schlussfolgerungen bei IPPC-Anlagen im Sinne des § 7 Abs 3 Z 8
unverhältnismäßig ist. IE-Anlagen, die aufgrund der BVT-Schlussfolgerungen bereits an den
Stand der Technik angepasst wurden, sind daher nicht über den Stand der Technik hinaus
mit Maßnahmen zu belasten.**

Zu § 7 Abs 3 Z 9 neu

Unsere Mitgliedsbetriebe bewerten es positiv, dass Kosten - Nutzen Aspekte (Z 7) oder das Verhältnismäßigkeitsprinzip (Z 8: „*der mit der Erfüllung der Maßnahmen verbundene Aufwand im Verhältnis zum angestrebten Erfolg steht*“) Maßstäbe für die Erarbeitung von Maßnahmen sein werden. Ein wesentlicher Faktor wurde in der nationalen bzw europäischen Umweltpolitik der letzten Jahrzehnte leider sehr oft vergessen, weshalb wir die Ergänzung des „early actions“-Prinzips dringend anraten:

„ (3) Bei der Erarbeitung von Maßnahmen ...

9. sind Emissionsreduktions-relevante Vorleistungen von Sektoren, Branchen oder einzelnen Akteuren adäquat zu berücksichtigen.“

Zu § 7 Abs 5

Maßnahmen bis 2020

Die Erläuterungen führen an, dass ausgearbeitete Maßnahmen noch vor 2020 umgesetzt werden sollen, damit sie zur Zielerreichung herangezogen werden können. Ein wesentlicher Teil der Aktivitäten wurde überdies auf die Unionsebene gehoben. Laut Angaben des BMNT gilt die Zielerreichung laut WEM-Szenarien 2017 für 2020 als gesichert (mit Ausnahme von NH3 aus der Landwirtschaft). Wir appellieren daher, diesen Passus in den Erläuterungen zu streichen. Mit einzelnen Sektoren, wie beispielsweise der Industrie wurden ohnehin bereits erste konstruktive Gespräche betreffend Maßnahmen geführt. Die bestehenden Rechtsgrundlagen reichen völlig aus.

Zu § 7 Abs 6

Zur Verordnung ordnungspolitischer Maßnahmen

Die Bundesministerin für Nachhaltigkeit und Tourismus kann laut Entwurf in Absprache mit den zuständigen Ressorts ordnungspolitische Maßnahmen per Verordnung festlegen. Wir lehnen daher die Verordnungsermächtigung ab. Alle Maßnahmen sind im Rahmen der geltenden Kompetenzregeln zu setzen. Eine Überlagerung der bestehenden Kompetenzen durch eine sachfremde Generalkompetenz schafft Doppelgleisigkeiten und Rechtsunsicherheit.

Wir ersuchen um Berücksichtigung unserer Anmerkungen.

Freundliche Grüße



Dr. Harald Mahrer
Präsident



Karlheinz Kopf
Generalsekretär