

Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt,  
Energie, Mobilität, Innovation  
und Technologie (BMK)  
Abteilung V/11  
Stubenbastei 5  
1030 Wien

Wien, 02.02.2024

Per E-Mail an: [v11@bmk.gv.at](mailto:v11@bmk.gv.at)

## **Stellungnahme im Rahmen der öffentlichen Konsultation zum überarbeiteten Nationalen Luftreinhalteprogramm**

Sehr geehrte Damen und Herren!

Das Forum Wissenschaft & Umwelt (FWU) bedankt sich für die Möglichkeit, im Rahmen der öffentlichen Konsultation zur Aktualisierung des Nationalen Luftreinhalteprogramms eine Stellungnahme abzugeben. Gerne bringen das FWU und sein Netzwerk ihre Kompetenzen ein.

### **Bedeutung der Luftreinhaltung:**

Luftverschmutzung ist das größte umweltbedingte Gesundheitsrisiko. In Österreich starben gemäß der Europäischen Umweltagentur (EUA) im Jahr 2020 rund 4.500 Menschen an den Folgen der Luftverschmutzung. In der gesamten EU starben laut EUA im Jahr 2020 238.000 Menschen, weil sie hohen PM<sub>2,5</sub>-Konzentrationen ausgesetzt waren. Die Stickstoffdioxid-Belastung führte zu 49.000 und erhöhte Ozonwerte zu 24.000 Todesfällen. Neben Todesfällen verursacht die Luftverschmutzung gesundheitliche Probleme und hohe Kosten für das Gesundheitswesen. Luftverschmutzung trägt auch zum Verlust von biologischer Vielfalt und zu forst- und landwirtschaftlichen Schäden bei<sup>1</sup>.

### **Ziele der EU:**

Im Null-Schadstoff-Aktionsplan der EU ist eine Vision für 2050 dargestellt, nach der die Luft-, Wasser- und Bodenverschmutzung auf ein Niveau gesenkt werden soll, das für Gesundheit und Ökosysteme als nicht schädlich gilt.

---

<sup>1</sup> <https://www.eea.europa.eu/de/highlights/vorzeitige-todesfaelle-aufgrund-von-luftverschmutzung> (29.01.2024)

Aktuell gibt es seitens der EU u.a. Vorgaben zu Reduktionspfaden für Luftschadstoffe wie Schwefeldioxid (SO<sub>2</sub>), Stickoxide (NO<sub>x</sub>), flüchtige organische Verbindungen ohne Methan (NMVOC) und Feinstaub (PM<sub>2.5</sub>).

### **Nationales Luftreinhalteprogramm:**

Die bisherigen Erfolge im Bereich der Luftreinhaltung sind überschaubar und keineswegs ausreichend. So haben die NH<sub>3</sub>-Emissionen sogar zugenommen. Im Bereich der PM<sub>2.5</sub>-Emissionen wurden die Ziele zwar knapp erreicht, u.a. die WHO schlägt allerdings deutlich strengere Zielwerte (Langzeitbelastungen von höchstens 15 µg/m<sup>3</sup> für PM<sub>10</sub> und von höchstens 5 µg/m<sup>3</sup> PM<sub>2.5</sub>) vor. Das neue Luftreinhalteprogramm sollte dies tunlichst berücksichtigen und die Zielwerte entsprechend tief ansetzen.

Um Zielwerte erreichen zu können, sind Maßnahmen unterschiedlichster Art vorzusehen. Es ist keinesfalls ausreichend, auf Regierungsprogramme, NEKPs, Mobilitätsmasterpläne und ähnliche Programme zu verweisen.

Die Reduktionsziele gemäß Regierungsprogramm und NEKP sowie die Einhaltung von EU-Emissions-Vorgaben (z.B. betreffend SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub>, NMVOC, NH<sub>3</sub> und Feinstaub PM<sub>2.5</sub>) sind auch im Rahmen der Luftreinhaltung gut geeignete Ziele. Wesentlich ist es aber, einen Maßnahmenkatalog zu entwickeln, der die Erreichung dieser Ziele wahrscheinlich werden lässt. Dabei müssen die Maßnahmen und Instrumente aus so unterschiedlichen Bereichen wie Forschung und Entwicklung, Information und Kommunikation, Technik, Recht und Management zusammengeführt und zu einem Maßnahmenkatalog verknüpft werden.

Für diesen Maßnahmenkatalog können und sollen ein Zeitplan, Kosten- und Wirkungsschätzungen sowie geeignete Monitoring-Optionen entwickelt werden. Selbstverständlich ist dabei auch für den Fall zu planen, dass einzelne Maßnahmen oder auch Maßnahmenbündel nicht die erwartete Wirkung entfalten und somit ergänzende Maßnahmen eingeleitet und umgesetzt werden müssen. Ebenfalls auszuarbeiten und von Anfang an klar zu kommunizieren ist ein Katalog von Sanktionen.

Die Erarbeitung und Einführung eines solchen Maßnahmenkatalogs und seine stringente Umsetzung ist allerdings anzuzweifeln, wenn man nicht einmal gewillt ist, „low-hanging fruits“ (wie z.B. reduzierte Tempolimits) zu ernten.

Zusätzlich bräuchte es eine stärkere Koordination zwischen Bund und Ländern. Dies gilt insbesondere für die Bereiche Verkehr, Raumplanung, Bauordnungen und Wohnbauförderungen.

Fraglich ist auch, in wieweit es schon bisher Vollzugsdefizite gab. So sollten z.B. die Bezirksverwaltungsbehörden die Einhaltung der NH<sub>3</sub>-Reduktionsverordnung überwachen. Erst recht fraglich ist, ob Verstöße gemäß Verwaltungsstrafgesetz auch sanktioniert wurden.

### **Spezifische Politikbereiche:**

#### Klima- und Energiepolitik:

Im Rahmen der Zielbeschreibung werden die Klima- und Energiepolitik sowie die Dekarbonisierung der Mobilität angesprochen. So heißt es in der Zusammenfassung 2. Absatz, Seite 2 und Kap. 2.2: *„Besonders relevant sind die Auswirkungen der Klima- und Energiepolitik. Maßnahmen zur effizienteren Nutzung von Energie, zur emissionsfreien Erzeugung von Elektrizität, zur Dekarbonisierung der Mobilität u. dgl. Verringern auch die Luftschadstoffemissionen.“*

In den Szenarien und in den Kapiteln 2.3.1, 2.4.1, 2.4.3, 2.5.1, 2.6, 2.7, 2.8 werden diese Themen (z.B. THG-Emissionen) überhaupt nicht oder nicht ausreichend behandelt, was aber eine unbedingte Voraussetzung ist, um die Erreichung der Ziele zu ermöglichen. Somit bleiben diese Aussagen für das vorliegende Luftreinhalteprogramm unwirksam.

#### Gesundheitsaspekte – Untersuchungen:

Die Zusammenhänge zwischen Umweltbelastung und konkreten Wirkungen sind auch und besonders im Gesundheitsbereich komplex: So gibt es z.B. in Tirol trotz unterdurchschnittlicher Raucherraten eine überdurchschnittliche Lungenkrebsmorbidity. Das FWU empfiehlt weitere Analysen zu diesen Wirkungsmechanismen, die Bereitstellung von Fördermitteln für entsprechende Untersuchungen sowie die Berücksichtigung darauf aufbauender, evidenzbasierter Empfehlungen im Rahmen der Entwicklung und Ausgestaltung dieses und zukünftiger Programme, Gesetze und Verordnungen.

#### Verkehr:

Im Kapitel 2.3.1., Seite 5 des Luftreinhalteprogramms heißt es: *„Der 2021 beschlossene Mobilitätsmasterplan 2030 des BMK soll zur Klimaneutralität 2040 beitragen und hat als Leitprinzipien die Verkehrsvermeidung (durch Konstanthalten der Verkehrsleistung im Personenverkehr und Entkopplung von Wirtschaftswachstum und Verkehrsleistung im Güterverkehr), die Verkehrsverlagerung auf umweltfreundliche Verkehrsmittel (Reduktion der im motorisierten Individualverkehr zurückgelegte Wege um ein Drittel zugunsten des Umweltverbands, Steigerung des Modal Split des Schienengüterverkehrs auf 40 % durch europäische Zusammenarbeit) und die Umstellung der Antriebssysteme im verbleibenden Straßenverkehr (nur emissionsfreie Neuzulassungen bei Pkw ab 2030 und bei Nutzfahrzeugen spätestens ab 2035) sowie im Schiffs- und Luftverkehr (Klimaneutralität ab 2040)“.*

Dazu ist anzumerken:

Der „Mobilitätsmasterplan 2030 – Neuausrichtung des Mobilitätssektors“ des BMK, veröffentlicht 2021, weist folgende Mängel auf:

- Er stellt eine Ansammlung von sehr allgemein formulierten Maßnahmen dar, die nicht dazu beitragen können, die definierten österreichischen und europäischen Klimaziele zu erreichen. Es ist daher erst recht keine Abschätzung der Wirksamkeit solcher Maßnahmen beinhaltet, die einen plausiblen Nachweis erlaubt, ob damit die Ziele überhaupt erreichbar sind. Es sind keine Kostenschätzungen beinhaltet (weder budgetär, noch gesamtwirtschaftlich), die eine potentielle Finanzierbarkeit offenlegen. Den Maßnahmen sind keine Akteure zugeordnet, die in eine erfolgreiche Umsetzung einzubinden wären (weder Bund, noch Länder oder andere Stakeholder). Es wird auch keine Akzeptanz der Bürger und Interessenvertretungen für diese Maßnahmen angesprochen, um ein sicher notwendiges Maßnahmenkonzept der Bewusstseinsbildung und des Abbaus von Informationsdefiziten als notwendige Voraussetzung für eine erfolgreiche Umsetzung anzudenken. Der Mobilitätsmasterplan 2030 geht nicht auf die notwendigen systemisch-planerischen Herausforderungen ein, um die Ziele der Dekarbonisierung des Verkehrssektors sicherzustellen.
- Der Mobilitätsmasterplan 2030 weist keinerlei verkehrspolitisch beschlussmäßige Absicherung auf. Er wurde weder im Ministerrat beschlossen, noch ist eine Gesetzesvorlage und Beschlussfassung im Parlament geplant oder in Sicht. Das lässt sich leider sehr deutlich am Beispiel der Festlegung, ab wann in Österreich eine „100 Prozent emissionsfreie Neuzulassung von allen PKWs und Zweirädern“ vorgesehen sind, zeigen: im Mobilitätsmasterplan steht ab 2030, im Europäischen Parlament und Rat wurde beschlossen ab 2035. Damit ist das Ziel der österreichischen Regierung, bis 2040 klimaneutral zu werden, im Verkehrssektor nicht erreichbar, da die durchschnittliche Nutzungsdauer der PKWs über 10 Jahre beträgt.

Daher können aus dem Mobilitätsmasterplan 2030 **keineswegs** irgendwelche **relevanten politischen Prioritäten im Politikbereich Verkehr** abgeleitet werden, wie es im Entwurf des Nationalen Luftreinhalteprogramms geschrieben steht.

In den Kapiteln 2.6. (Zur Einhaltung der Emissionsreduktionsverpflichtungen für 2020 und 2030 sowie der Emissionszwischenziele für 2025 in Betracht gezogene Politikoptionen) und 2.7. (Zur Verabschiedung vorgesehene Strategien nach Sektoren; Zeitplan für ihre Verabschiedung, Umsetzung und Überprüfung; zuständige Behörden) des Nationalen Luftreinhalteprogramms werden keine Maßnahmen und Strategien zur Reduktion von Emissionen im Verkehr angesprochen.

Die Nachrüstung mit Dieselpartikelfiltern (wie im aktuellen Regierungsprogramm vorgesehen!) für alle Schwerverfahrzeuge, die noch lange in Betrieb sein werden, ist zu forcieren (inklusive deren Überwachung, Evaluierung des Erfolgs und etwaiger Anpassung)! Die Maßnahmen zur Umstellung auf Biotreibstoffe oder später E-Fuels („nur emissionsfreie Neuzulassungen“, siehe Abschnitt 2.3.) stellen kaum einen Fortschritt für die Luftreinhaltung,

erst recht nicht aus gesundheitlicher Sicht dar. „New periodic technical inspection“ (NPTI) durch die Polizei fehlt in Österreich.

#### Landwirtschaft:

Maßnahmen zur Ammoniakreduktion vermindern nicht nur gesundheitsgefährdende Nitratbelastungen des Trinkwassers, sondern tragen auch zur Verringerung der Bildung sekundärer Partikel in der Atemluft und somit zur Reduktion der Fein- und Ultrafeinstaub-Belastung bei, die das Risiko kardiopulmonaler und Krebs-Erkrankungen erhöht, ohne dass dafür sichere Wirkungsschwellen angegeben werden können.

Großbetriebe emittieren nach wie vor zu viel  $\text{NH}_3$ , wobei man sich nicht auf Freiluftställe ausreden sollte, weil gerade Großställe technische Reduktionsmöglichkeiten bieten. Die im Entwurf des Nationalen Luftreinhaltprogramms angeführte Weiterentwicklung der Tierhaltung und Fütterung (siehe Seite 4, Abschnitt 2.2., 2.6., 2.7.) wird Theorie bleiben, ebenso wie die der Behandlung tierischer Abfälle, solange dazu keine verpflichtenden Ziele quantifiziert und terminisiert werden. Der seit 2018 verfügbare Ratgeber wurde bisher nicht ausreichend befolgt, wie die  $\text{NH}_3$ -Emissionen zeigen. Es gibt keinen Grund zur Annahme, dass die Emissionen durch freiwillige Maßnahmen auf die EU-Grenzwerte gesenkt werden können.

Besonders die Gülleabdeckung und -ausbringung entspricht bis heute vielerorts nicht den im gegenständlichen Entwurf angeführten Programmen.

Im Abschnitt 2.3. bei „Relevante politische Prioritäten in einschlägigen Politikbereichen, einschließlich Landwirtschaft, ...“ sollte die forcierte Umstellung auf biologische Landwirtschaft ebenso mitberücksichtigt werden wie bewusstseinsbildende Maßnahmen, welche eine Reduktion des Fleischkonsums bewirken (mit gesundheitspolitisch wesentlich relevanteren positiven Auswirkungen).

#### Industrie (vgl. dazu Abschnitt 2.3. mit Aussagen zu Industrie und BVT):

Österreich hat eine starke, diversifizierte und exportorientierte Wirtschaft. Priorität ist es, den Standort zu stärken und weiterzuentwickeln statt in andere Länder zu verlagern und (billig?) zu importieren. Dabei ist aber die Transformation zur Klimaneutralität zu bewältigen. Nationale Vorgaben und Regelungen zum Umweltschutz in der Industrie werden mittlerweile in hohem Maß von der EU-Gesetzgebung abgelöst bzw. stark von ihr beeinflusst (Industrieemissionsrichtlinie, Emissionshandelssystem etc.). In der EU wird meist die best verfügbare Technik (BVT) als Standard für umweltrelevante Auflagen bei Betriebsanlagen vorgeschrieben. Das wäre auch außerhalb der EU anzustreben, um Verlagerungen aber auch um Luftschadstoffe zu vermeiden.

#### Hausbrand:

Eine Verpflichtung zum Ersatz oder zur Nachrüstung veralteter Holz-Einzelfeuerungen mit zeitgemäßen Filtern (Ökodesign-RL, BVT) ist einzuführen.

Wir gehen nicht davon aus, dass alle vom Forum Wissenschaft & Umwelt und von zahlreichen Wissenschaftlern für dringend notwendig gehaltenen Maßnahmen aus dieser Stellungnahme umgesetzt werden, hoffen aber zuversichtlich, dass durch unsere Wissenschaftler auf diesem Weg doch einige wesentliche Verbesserungen angeregt werden konnten.

Mit freundlichen Grüßen



Prof. Dr. Reinhold Christian  
geschäftsführender Präsident