

Bundesministerium für Nachhaltigkeit
und Tourismus
Abteilung I/4 Klimaschutz und Luftreinhaltung
zH Herrn Dr. Helmut Hojesky
Stubenring 1
1010 Wien

Abteilung für Umwelt- und Energiepolitik
Wiedner Hauptstraße 63 | A-1045 Wien
T 05 90 900DW | F 05 90 900-269
E up@wko.at
W <http://wko.at/up>

| | | | |
|---------------------------------|-------------------------------|-----------|-----------|
| Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom | Unser Zeichen, Sachbearbeiter | Durchwahl | Datum |
| | Up/18/7/ak/BB | 4529 | 26.2.2018 |
| | Dr. Adriane Kaufmann | | |

Stellungnahme betreffend Vorschlag eines Bundesgesetzes über nationale Emissionsreduktionsverpflichtungen für bestimmte Luftschadstoffe, mit dem das Emissionshöchstmengengesetz-Luft geändert wird (Emissionshöchstmengengesetz-Luft, EG-L 2018)

Sehr geehrter Herr Dr. Hojesky,

am 15. Jänner 2018 übermittelte das BMNT einen inoffiziellen Erstentwurf zur Neufassung des Emissionshöchstmengengesetzes-Luft. Auf Basis der bisherigen Rückmeldungen der Mitgliedsbetriebe, Fachorganisationen, Bundessparten und Landeskammern dürfen wir folgende vorläufige Positionierung der Wirtschaftskammer Österreich übermitteln.

1. GRUNDSÄTZLICHES

Unrealistische nationale Ziele in der EU-Richtlinie

Die 2030-Ziele der Richtlinie NO_x, SO₂, NMVOC, NH₃ und PM_{2,5} sind für Österreich sowie auch etliche andere Mitgliedstaaten weitgehend unerreichbar. Unsere Bedenken dahingehend haben wir auch in der Diskussion auf europäischer Ebene laufend eingebracht. Aus unserer Sicht gefährden vor allem die Stickoxid- und Feinstaubziele in dieser Höhe den Standort, das Wachstum und die Arbeitsplätze, wenn die Maßnahmen im Nationalen Luftreinhaltprogramm zur Erreichung der Ziele nicht mit Augenmaß und nach dem Verhältnismäßigkeitsprinzip geschnürt werden.

Anrechnung von Early Actions

Die Wirtschaftskammer Österreich bekennt sich grundsätzlich zu unionsrechtlich festgelegten Luftreinhaltungszielen. Es muss jedoch berücksichtigt werden, dass die Unternehmen in den letzten Jahrzehnten bereits sehr große Investitionen im Bereich Emissionsreduktionen getätigt und so bereits einen erheblichen Beitrag geleistet haben. Die Luftschadstoffemissionen haben sich in den letzten 25 Jahren deutlich verringert, zum Teil bis zu 80% (zB SO₂, NO_x und NMVOC)¹.

Der Anteil der Unternehmen an Investitionen in Klimaschutz und Luftreinhaltung beträgt seit Jahren immer um die 50%.²

Dies vor dem Hintergrund einer laufenden Steigerung der Exporte und des BIP (bis auf das Krisenjahr 2009). Seit 2000 (2000: 92,59 Mrd €, 2016: 184,64 Mrd €) haben sich die Exporte verdoppelt,

¹ Quelle: Umweltbundesamt, Emissionstrends 1990-2015

² Quelle: Statistik Austria, Umweltgesamtrechnung

das BIP ist im gleichen Zeitraum um fast 2/3 gestiegen (2000: 213,61 Mrd €, 2017: 353,30 Mrd €).³

Deshalb müssen early actions Reduktionsmaßnahmen aus der Vergangenheit in der Maßnahmenplanung adäquat berücksichtigt werden. Auch Maßnahmen, die auf Grund des Klimaschutzgesetzes gesetzt wurden und die dazu beitragen, die im EG - L 2018 beschriebenen Emissionen zu reduzieren, sollen angerechnet werden.

Ganzheitlicher Ansatz

Aufgrund des europarechtlichen Kontexts im Anlagenbereich sind rechtliche Garantien erforderlich, dass Anlagen, die den EU-Stand der Technik auf BREF-Basis (Best Available Techniques Reference Documents) erfüllen, von darüberhinausgehenden Maßnahmen ausgenommen bleiben. Außerdem ist eine ganzheitliche Betrachtung der umweltbezogenen Problemstellungen unumgänglich. Der starre Fokus auf ein Einzelziel und die daraus resultierenden eindimensionalen Vorschriften bergen die Gefahr, dass Sekundäremissionen und Energieeinsatz ansteigen und Probleme nur verlagert, aber nicht gelöst werden. Der Entwurf enthält keinerlei Bestimmungen zur Finanzierung von Maßnahmen oder zur Abschätzung der zusätzlich zu erwartenden Kosten. Die notwendigen Maßnahmen sollten vor allem eine nachhaltige aber keine wettbewerbsverzerrende Wirkung haben und nach dem Wirtschaftlichkeitsprinzip erarbeitet werden.

Stärkere Berücksichtigung der Wettbewerbsfähigkeit und der Sicherung des Wirtschaftsstandortes

Das Gesetz sollte jedenfalls auch ein Bekenntnis zum Wirtschaftsstandort und zur Wettbewerbsfähigkeit unserer Unternehmen enthalten. Bei der Erstellung von Maßnahmen sollte darauf geachtet werden müssen, dass damit keine Schädigung des Standortes oder einer Region oder eines Sektors verbunden ist, Maßnahmen sollten keinesfalls hemmend oder sogar hindern wirken. Auch darf es zu keiner Gefährdung von Arbeitsplätzen kommen. Das Prinzip der Verhältnismäßigkeit muss bei allen Maßnahmen Berücksichtigung finden. Diese Prinzipien sind im Gesetzestext zu verankern.

Dies gilt auch für die unterschiedlichen Energieträger. Wir sprechen uns für eine Gleichbehandlung und einen fairen Wettbewerb der Energieträger aus. Die Ziele der Versorgungssicherheit und Wirtschaftlichkeit sind immer gleichrangig zu berücksichtigen.

Unrealistische Sektorziele

Die nationalen NEC-Ziele 2030 sind sehr hoch gesteckt. So ist etwa eine Einsparung im Bereich NO_x (Stickstoffoxide) von 69 % und im Bereich Feinstaub von 46 % gegenüber dem Referenzwert 2005 vorgesehen. Diese Ziele sollen zu einem Großteil über die Einsparungen in der Industrieproduktion und im Verkehrssektor (NO_x) bzw in der Industrieproduktion und im Kleinverbrauch (PM_{2,5}) erreicht werden. Aus unserer Sicht würden die Einsparungen im Verkehrsbereich einem weitestgehenden Verbot von mit konventionellen Treibstoffen betriebenen Fahrzeugen entsprechen. Der momentane technische Entwicklungsstand im Bereich der Fahrzeuge mit alternativem Antrieb lässt dieses Ziel jedoch als unrealistisch erscheinen. Auch erscheint es fraglich, ob in der energieintensiven Produktion ein weitestgehender Umstieg auf alternative Energieträger in dieser kurzen Zeitspanne möglich ist. Für den Bereich des Kleinverbrauchs bedeuten die Ziele aus unserer Sicht eine Abkehr von biogenen Heizsystemen und damit von bisherigen politischen Zielsetzungen.

³ Quelle: Statistik Austria, VGR zu laufenden Preisen

Die WEM-Szenarien des Umweltbundesamtes vom Herbst 2017 bildeten die Grundlage für die vorgeschlagenen Sektorpfade des BMNT. Da diese bereits sehr konkrete Maßnahmen auf Basis der existierenden gesetzlichen Bestimmungen enthalten müssen, ist ein Abgleich mit den Einschätzungen der Industriebranchen erforderlich. Aus den Branchengesprächen 2016 (Umweltbundesamt, BMLFUW, Fachverbände) ist uns in Erinnerung, dass bei den Zukunftseinschätzungen deutliche Unterschiede vorlagen.

Industrie leistet Beitrag über IE-Richtlinie

Die nach der IE-Richtlinie vorgegebenen und regelmäßig stattfindenden Stand-der-Technik-Anpassungen führen längerfristig zu einer nachhaltigen Verbesserung der Umweltsituation und auch zu einer Stärkung des fairen Wettbewerbs inklusive gleicher Spielregeln in Europa. Dieser wichtige Aspekt sollte unbedingt im Gesetzesentwurf, aber auch bei der Emissionsprognose gewürdigt werden.

Weder nationale gesetzliche Sektorziele noch Verantwortlichkeitsmechanismen dürfen dazu führen, dass erst recht wieder Gold Plating und andere Spielregeln provozieren werden - das widerspricht klar dem europäischen Gedanken. Es ist allen klar, dass Maßnahmen jenseits des Standes der Technik mit überproportionalen Kosten verbunden sind, die weder volkswirtschaftlich, noch für den einzelnen Wettbewerbsteilnehmer vertretbar sind. Das Prinzip der Verhältnismäßigkeit sollte hier jedenfalls Anwendung finden.

Sofern ein Unternehmen den Stand der Technik gemäß den aktuellen unionsrechtlichen bzw. anderen, nationalen Vorgaben einhält, darf dieses daher bei nationalen Zielüberschreitungen nicht mehr im Maßnahmenfokus stehen. Darin besteht der dem Unternehmen zumutbare Beitrag zur gesamthaften Zielerreichung.

Aufgrund von Erfahrungen aus dem BREF-Prozess und den damit verbundenen Studien bzw. Anlagenbesichtigungen wird klar: Viele IED-Anlagen haben in der jüngeren Vergangenheit in Luftreinhaltetechniken (zB Nachverbrennungsanlagen zur Reduktion von VOC-Emissionen, Low-NOx-Brenner usw) investiert bzw. haben aktuelle Emissionsminderungs-Projekte für NEC-Schadstoffe im Laufen. Da nicht klar aus den Szenarien und Zielpfaden hervorgeht, welche Maßnahmen berücksichtigt wurden bzw. ob das Ausschöpfen von Minderungspotenzialen entsprechend gewürdigt wurde, ist hier noch erheblicher Abstimmungsbedarf erforderlich.

Zu Grunde liegende Annahmen und Modelle nicht ersichtlich und nicht nachvollziehbar

Verpflichtende Emissionszielpfade für Sektoren ohne jegliche Analyse der noch vorhandenen Potenziale bzw. deren Kostenwirksamkeit lehnen wir ab. Die Pfade können nur als nicht verbindliche Diskussionsbasis für künftige Maßnahmendiskussionen auf Sektoren- oder Branchenebene angesehen werden.

Auch ist unklar, von welchen Ausgangswerten auszugehen ist, da die Emissionswerte von 2016 bzw. 2017 noch nicht vorliegen. Die prozentuelle Aufteilung der Einsparungsziele auf die einzelnen Sektoren erfolgt ohne nachvollziehbare Erklärung oder Hinterfütterung mit Daten.

Die NO_x-Ziele für den Sektor Industrie sind aus heutiger Sicht ohne Kenntnis der dahinterliegenden konkreten Pfade - Branche für Branche - bis 2020 bzw. 2030 als kaum erreichbar zu beurteilen. Ebenso herausfordernd ist dies auch für den Sektor Energieversorgung. Ein Beispiel: So wäre etwa die Zielerreichung für NO_x im Erdgas- und Industriekundengeschäft nur über eine massive Umstellung von Erdgas zu Strom erreichbar, was vermutlich kaum mit der Realität vereinbar wäre.

Grundsätzlich wäre daher die Information wertvoll, wie die Projektionen des UBA im Szenario „WEM“ pro Schadstoffe und Sektor aussehen, und welche Maßnahmen für welchen Sektor hier berücksichtigt bzw welche Wirkung dieser Maßnahmen auf die Emissionen angenommen wurden.

Der Sektor Verkehr soll laut Entwurf speziell bei NOx überproportional reduzieren, fraglich ist jedoch, welche Lebenszyklen beim WEM Szenario hinterlegt sind. Dazu kommt, dass der Pkw-Sektor durch die Differenzen zwischen Soll- und Istwerten bei Euro 6 einen Unsicherheitsfaktor darstellt. Dies darf jedoch nicht zulasten der Schweren Nutzfahrzeuge (SNF) gehen, dh eine Quotenhöhung bei den SNF ist ausgeschlossen.

Besonders kritisch wird von Unternehmen die plötzliche Trendwende bei der angenommenen Zielerreichung gesehen. Eine derartige Änderung innerhalb von zwei Jahren (siehe WEM Szenarien Vergleich der letzten Jahre) ist aus unserer Sicht nicht nachvollziehbar. Hier braucht es eine Klarstellung seitens des UBAs um eine transparente und saubere Prognostizierung zu ermöglichen.

2. ZU DEN EINZELNEN BESTIMMUNGEN

Zu § 3 Begriffsbestimmungen

Es wird darauf hingewiesen, dass der Gesetzesentwurf keine Definition des Begriffs „Sektor“ vorsieht. Im gegenwärtigen Gesetzesentwurf werden die Sektoren in Anlage 2 aufgezählt und die Einteilung von Tätigkeiten in diese Sektoren wird anhand der NFR-Systematik vorgesehen. Die Zuordnung von Tätigkeiten zu einzelnen Sektoren erscheint aufgrund der Tatsache von grundlegender Bedeutung, dass der Gesetzesentwurf die Erarbeitung von Maßnahmen zur Erfüllung der Emissionsreduktionsverpflichtungen auf Ebene der Sektoren vorsieht.

Die erste nationale Koordinierungssitzung am 1. Februar 2018 im BMNT hat gezeigt, dass unklar ist, nach welcher Systematik Emissionen innerhalb eines Sektors zugeteilt wurden und wie dies zu den WEM-Szenarien der vergangenen Jahre passt.

Zu § 4 Abs 2 Nationale Emissionsreduktionsverpflichtungen

Zur Begrenzung der Emissionen in den einzelnen Sektoren sieht der Gesetzesentwurf die Erarbeitung von Maßnahmen und deren Festlegung in einem nationalen Luftreinhalteprogramm vor. Als Maßnahmen sollten auch Vereinbarungen zwischen einzelnen Branchen und dem Bund/Ländern zur Emissionsreduktion Berücksichtigung finden. Derartige Vereinbarungen haben sich in der Vergangenheit als äußerst erfolgreich erwiesen. Dies sollte in den § 3 Abs 13 aufgenommen werden.

Zu § 7 Erarbeitung und Umsetzung von Maßnahmen

Grundsätzlich sollte bei der Erstellung und Erarbeitung der Maßnahmen der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit eingehalten werden, ebenso sollte ein Bekenntnis zum Wirtschaftsstandort Österreich dahingehend erfolgen, dass die gewählten Maßnahmen nicht zu einer Einschränkung oder Behinderung des Betriebes bzw des Ausbaus von Unternehmen führen.

Unter § 7 Abs 1 wird angeführt, dass die Verantwortlichkeit zur Führung von Verhandlungen in den Sektoren bei den Bundesministern liegt. Unter Abs 4 wird zudem die Möglichkeit eröffnet, Maßnahmen auch als gemeinsame Maßnahmen von Gebietskörperschaften auszuarbeiten. Nun ist für uns unklar, wer entscheidet, welche Vorgehensweise gewählt wird, respektive, ob die Sektoren auch dann ein Recht auf Verhandlungsführung bzw eine Mitgestaltungsrecht haben, wenn Gebietskörperschaften Maßnahmen ausarbeiten. Aus unserer Sicht sollte dieses Recht ausdrücklich

verankert werden und es sollte sichergestellt sein, dass die Wirtschaftskammern und die betroffenen Branchen an den Verhandlungen teilnehmen und bei der Maßnahmenerstellung eingebunden sind.

Zu § 7 Anmerkungen

Hier wird erwähnt, dass das erste nationale Luftreinhalteprogramm bis spätestens 01.04.2018 an die EK übermittelt werden muss. Richtig müsste es gemäß der Richtlinie 01.04.2019 heißen.

Zu Anlage 2 Emissionszielpfade nach Sektoren

Eine pauschale und sektorbasierte Aufteilung der Reduktionsverpflichtungen wirkt für viele Betriebe eher rückschrittlich und hindernd im Hinblick auf eine konstruktive nationale Zusammenarbeit. Vielmehr sollten mögliche Verbesserungspotentiale im gemeinsamen Dialog und mittels Bottom-Up Methodiken herausgearbeitet werden, um eine nachhaltige Entwicklung zu gewährleisten. Die Wirtschaft kommuniziert permanent mit Ministerien, Sozialpartnern oder NGOs, um Strategien in den Bereichen Umwelt, Klima und Energie zu erarbeiten. Dabei hat sich gezeigt, dass eine ganzheitliche Betrachtung der umweltbezogenen Problemstellungen unumgänglich ist. Es wird von BMNT zwar die enge Verknüpfung mit der anstehenden integrierten Energie- und Klimastrategie betont (vgl. § 7 Abs 3 „...Kohärenz mit anderen einschlägigen Plänen und Programmen ...“), fixe Sektorenzielpfade können Synergieeffekte aber letztlich auch wieder zunichtemachen.

Den vorliegenden Entwurf des Anhangs sehen wir als kritisches Zahlenwerk, da eine Erreichung der in den Sektoren zu erzielenden Reduktionsmengen aktuell nicht bestätigt werden kann. Die festgelegten Gesamtzielwerte bis 2020 und 2030 für Österreich als Zielvorgaben nach einzelnen Sektoren sind insbesondere i.H. auf in der EU-Richtlinie geforderten Kosten-Nutzen Relation nicht nachvollziehbar und es braucht eine Klarstellung über die zu Grunde liegenden Annahmen (zB ein Anlagenportfolio). Viele Anlagen übererfüllen schon die Ziele, weswegen weitere, teils willkürliche, Reduktionsvorgaben mit einem enormen Investitionsbedarf verbunden sind, die in keiner Relation mehr zur eingesparten Menge steht. Daher lehnen wir eine Zielfestlegung ohne Analyse der noch vorhandenen Potentiale bzw deren Kostenwirksamkeit grundsätzlich ab.

Wir ersuchen um Berücksichtigung unserer Anliegen, insbesondere um Abstandnahme von verpflichtenden sektorspezifischen Emissionszielpfaden und weisen darauf hin, dass auch die Bundesrepublik Deutschland von weitergehenden Maßnahmen in diese Richtung absieht. Für Gespräche stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüße



Univ. Doz. Dr. Mag. Stephan Schwarzer
Abteilungsleiter