



Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie
BMK - V/11 (Anlagenbezogener Umweltschutz, Umweltbewertung und Luftreinhaltung)
Stubenbastei 5
1010 Wien

BUNDESARBEITSKAMMER

PRINZ-EUGEN-STRASSE 20-22
1040 WIEN
www.arbeiterkammer.at
erreichbar mit der Linie D

| | | | | | | | |
|-------------|---------------|---------------|-----|---------------|-----|---------------|------------|
| Ihr Zeichen | Unser Zeichen | Bearbeiter/in | Tel | 501 65 | Fax | 501 65 | Datum |
| 2022- | GSt/UV/FG/Hu | Franz Greil | DW | 12262 | DW | 412262 | 12.12.2022 |
| 0.808.231 | | | | | | | |

Vorschlag der Europäischen Kommission für die Revision der EU Luftqualitäts-Richtlinien

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

Inhalt des Entwurfs:

Luftverschmutzung ist die größte, umweltbedingte Gesundheitsgefahr in der Europäischen Union. Trotz enormer Fortschritte seit 1990 sterben in der EU-27 laut Europäischer Umweltagentur (EUA) noch immer 311.000 Menschen vor allem in urbanen Ballungsräumen an den Folgen von Feinstaub, Stickstoffdioxid und Ozon. Für Österreich sind dies 4.480 Menschen. Der neue Richtlinienvorschlag der Kommission legt einen neuen Rahmen für die Einhaltung einer gesunden Umgebungsluft in den EU-Mitgliedsstaaten fest. Im Fokus stehen dabei neue Grenzwerte für Luftschadstoffe, insbesondere Feinstaub $PM_{2,5}$ und PM_{10} , Stickstoffdioxid (NO_2) sowie prozentuale Reduktionsverpflichtungen, die bis 2030 einzuhalten sind und erst langfristig an die Richtwerte der Weltgesundheitsorganisation (WHO) bis zum Jahr 2050 angeglichen werden sollen. Für die Zielerreichung werden präventive Luftreinhaltepläne bis 2030 und Aktionspläne, die eine Einhaltung von Grenzwerten spätestens bis 2035 sicherstellen, vorgesehen. Ergänzend werden neue Verfahren, Fristen und Methoden für die Überwachung und Weiterentwicklung der Luftqualität in den Mitgliedsstaaten eingeführt. Insgesamt sollen laut EU-Kommission die luftverschmutzungsbedingten Kosten für Gesundheit um 55 Prozent sinken und der Nutzen dieser Maßnahmen soll siebenmal größer sein als ihre Kosten sein. Für die Zivilgesellschaft werden erstmals in einer EU-Richtlinie explizit Rechte festgelegt. Dazu zählen insbesondere das Recht auf Schadenersatz für betroffene Bürger: innen, wenn sie durch Luftverschmutzung

gesundheitliche Schäden erlitten haben, sowie einen verbesserten Zugang zu Informationen, Beteiligungsmöglichkeiten und Gericht.

Das Wichtigste in Kürze:

- Neue Grenzwerte für Feinstaub, Stickoxid und Ozon sind nur erreichbar, wenn auch neue EU-Vorschriften in Verkehr, Industrie und Landwirtschaft gezielt Emissionen an der Quelle vermeiden.
- Die Berücksichtigung von Energiearmut als ein Handlungsprinzip bei der Implementierung der Richtlinie wird begrüßt. Umweltgerechtigkeit muss breit verstanden werden und soll die soziale Lage von Menschen berücksichtigen sowie gleichwertige Lebensbedingungen sicherstellen.
- Regelungen bei Zugang zu Gericht für betroffene Bürger: innen müssen klarer definiert werden. Der Ansatz bei Entschädigung infolge von Gesundheitsschädigung durch Luftverschmutzung ist dagegen nicht praktikabel.
- Anspruchsvolle Grenzwerte für gesunde Luft müssen weiterhin auf belasteten (Transit-)Korridoren zur Steuerung des Verkehrs eingesetzt werden.
- Relevante und erwiesenermaßen, krebsschädigende Luftschadstoffe (Ammoniak, Black Carbon und Ultrafeine Partikel) müssen verbindlich berücksichtigt werden.

Zu den wesentlichen Bestimmungen des geplanten Entwurfs:

Die BAK begrüßt grundsätzlich eine Überarbeitung der unionsrechtlichen Vorschriften für eine gesunde Umgebungsluft. Änderungen beim Stand der Technik in Wissenschaft und Messtechnik bzw. Überprüfungen der bestehenden Vorschriften, beispielsweise des Europäischen Rechnungshofes¹, rechtfertigen diesen Schritt.

Die BAK bedauert, dass zum derzeitigen Standpunkt keine Machbarkeitsstudien für die Zielerreichung der vorgeschlagenen Grenzwerte in Österreich vorliegen. Einschlägige Studien und Unterlagenwürden zu einer Versachlichung bei der Findung einer österreichischen Position beitragen. Eine Erreichung der neuen Grenzwerte für Feinstaub ($PM_{2,5}$ Jahresmittelwert von $10 \mu\text{g}/\text{m}^3$ und PM_{10} Jahresmittelwert von $20 \mu\text{g}/\text{m}^3$) und Stickstoffdioxid (NO_2 Jahresmittelwert von $20 \mu\text{g}/\text{m}^3$) erscheint aber möglich, wenn die zeitlichen Fristen und Gewährung von Übergangsfristen bis 2035 berücksichtigt werden.

Für die Governance dieser Richtlinie sollte sichergestellt werden, dass nicht nur Mitgliedsstaaten und, in letzter Konsequenz, Gebietskörperschaften auf NUTS 1-Ebene Vorgaben zu erfüllen haben. Ebenso wesentlich sind aus Sicht der BAK unionsrechtliche Vorschriften im Bereich Umwelt, Verkehr, Industrie und Landwirtschaft, deren Einhaltung bzw. Beschlussfassung für die Zielvorgaben einer gesunden Umgebungsluft maßgeblich sind. Die BAK verweist beispielhaft auf die zweifelhafte Effektivität der Euro 5/6-Abgasnorm², die eine Erfüllung eines NO_2 -Grenzwertes über ein Jahrzehnt verunmöglicht hat. Aus unserer Sicht sollte daher der Review-

¹ Europäischer Rechnungshof (2018): Sonderbericht Luftverschmutzung: Unsere Gesundheit ist nach wie vor nicht hinreichend geschützt

² Verordnung (EG) Nr. 715/2007

Prozess in Artikel 3 im Jahr 2028 mit einer Bestandsaufnahme zu unerlässlichen Vorschriften erweitert und die Kommission in Verantwortung genommen werden. Die folgende Liste von Rechtsvorschriften sollte in das EU-Gesetzgebungsverfahren für diese Richtlinie eingebracht werden:

- Einheitliche Umsetzung und Einhaltung der NEC-Richtlinie (EU) 2016/2284 zur Festlegung nationaler Emissionsreduktionsverpflichtungen für die Luftschadstoffe Schwefeldioxid (SO₂), Stickstoffoxide (NO_x), Ammoniak (NH₃), flüchtige organische Verbindungen außer Methan (NMVOC) und Feinstaub (PM_{2.5})
- Überarbeitung der Industrieemissionsrichtlinie 2010/75/EU mit besonderer Berücksichtigung landwirtschaftlicher Großbetriebe
- Unionsrechtliche Verbote für besonders schädliche Düngemittel (zB Nitratdünger)
- EU-Typengenehmigungsverordnung zu Euro 7
- EU-Verkehrssicherheitspaket mit der periodischen KFZ-Kontrolle von Abgasvorrichtungen sowie technischen Unterwegskontrollen von Lkw
- Ökodesign-Verordnung für Öfen und Festbrennstoffkessel mit Partikelabscheider und anspruchsvollen Emissionsgrenzwerten

Die BAK ruft in Erinnerung, dass Grenzwerte für eine gesunde Luft in Österreich auch zur Regulierung des Verkehrs auf stark befahrenen (Transit-)Korridoren herangezogen werden. Die bestehenden Fahrbeschränkungen für Lkw auf der A12/Inntalautobahn (Nachtfahrverbot, Euroklassenfahrverbote und das sektorale Fahrverbot für Ladungen, die auch mit der Eisenbahn transportiert werden können) können mittelfristig nur aufrechterhalten bleiben, wenn anspruchsvolle Grenzwerte festgelegt werden. Solange keine ausreichende Kostenwahrheit im Straßengüterverkehr besteht und eine Auslastung des Brenner-Basis-Tunnel nicht sichergestellt ist, müssen anspruchsvolle Grenzwerte bei Verhandlungen auf EU-Ebene mitgedacht werden.

Maßnahmen zu Klimazielen werden auch zu einer Erreichung der vorgeschlagenen Grenzwerte für eine gesunde Luft beitragen. Eine gewisse Unsicherheit besteht aber hinsichtlich der zukünftigen Entwicklung der Feinstaubemissionen, wenn eine große Anzahl derzeit noch mit Öl oder Gas betriebener Heizsysteme im Zuge der geplanten Dekarbonisierung durch Holzheizungen ersetzt wird. Dies sollte unbedingt in den vorzeitigen Aktionsplänen berücksichtigt werden, in denen gewisse Kategorien von neuen Holzheizungen, beispielsweise Brennkessel mit händischer Beschickung, untersagt werden.

Die BAK begrüßt, dass bei der Ergreifung von Maßnahmen für die Zielerreichung dieser Richtlinie (Erwägung 5), insbesondere bei der Erstellung von Luftqualitätsplänen (Art 19) und kurzfristigen Luftqualitätsplänen (Art 20), das Prinzip der Energieversorgungssicherheit und Bekämpfung von Energiearmut zu berücksichtigen ist. Bemängelt wird, dass das Prinzip der Umweltgerechtigkeit völlig fehlt und Just Transition³ nur unzureichend definiert wird. Aus Sicht der BAK sollte bei Umweltauswirkungen die soziale Lage von Menschen und ihre Gesundheit berücksichtigt werden und gleichwertige Lebensbedingungen sicherstellen (breiter Ansatz des

³ Vgl Erwägung 5 "the need to make the transition just and socially fair through appropriate education and training programmes"

Prinzips der Umweltgerechtigkeit). Das Prinzip Just Transition darf keinesfalls auf eine „Umschulungsmaßnahme für betroffene Beschäftigte“ verengt, sondern als generelle Unterstützung der vom Umbau von Produktion und Arbeitswelt betroffenen Beschäftigten verstanden werden, die gute Arbeits- und Lebensbedingungen sowie einen sicheren Zugang zu leistbarer und sauberer Energie und Mobilität umfasst.

Der Zugang zu Gericht für betroffene Bürger: innen und Vereinigungen (Art 27) in Zusammenhang mit Verfahren und Entscheidungen dieser Richtlinie in Mitgliedsstaaten ist aus Sicht der BAK eine Festschreibung bestehender EuGH-Judikatur zu den drei Säulen der Aarhus-Konvention. Ergänzend muss hier auch für die BAK eine Klagebefugnis vorgesehen werden, da die Umsetzung dieser Richtlinie in die sozialen Interessen unserer Mitglieder eingreifen kann. Abgelehnt wird jedoch eine Klagebefugnis von Bürger: innen gegen zuständige Behörden, die Gesundheitsschäden durch Überschreitungen bei Luftgrenzwerten erlitten haben (Art 28). Aus Sicht der BAK ist hier die Beweiserbringung objektiv nicht machbar. Luftschadstoffe sind aus Sicht der BAK gesundheitliche de-minimis-Belastungen, die aus guten Gründen durch kollektive Krankenversicherungssysteme abgedeckt und nie durch zivilgerichtliche Verfahren festgestellt werden können. Zur Vermeidung von langwierigen Verfahrensfragen in Mitgliedsstaaten sollte beim EU-Gesetzgebungsverfahren die Kommission mit einem Guidance-Dokument darlegen, wie die Feststellung dieser Gesundheitsschädigung erfolgen kann.

Das verstärkte Monitoring der Luftschadstoffe Ammoniak, Black Carbon und Elementarer Kohlenstoff und Ultrafeinen Partikel (UFP) (Art 10) wird begrüßt. Es wird jedoch darauf verwiesen, dass beispielsweise Black Carbon beim Schutz und Sicherheit am Arbeitsplatz wegen Krebserkrankungen bereits jetzt schon zu minimieren ist. Ein höherer Verbindlichkeitsgrad als das Monitoring dieser Schadstoffe ist daher aus Sicht der BAK geboten.

Die BAK ersucht um Berücksichtigung ihrer Anliegen und Anregungen.

