

An das
Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie
Abteilung V/11 – Anlagenbezogener Umweltschutz, Umweltbewertung und Luftreinhaltung
Stubenbastei 5
1010 Wien

Per E-Mail an: v11@bmk.gv.at

Wien, 19.05.2022

Stellungnahme zum Entwurf einer Verordnung, mit der Maßnahmen im Bereich der Luftreinhaltung zur Erreichung der nationalen Emissionsreduktionsverpflichtungen für Ammoniak gemäß Emissionsgesetz-Luft 2018 mit Verordnung festgelegt werden (Ammoniakreduktionsverordnung)

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit diesem Schreiben nimmt ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung Stellung zum Entwurf einer Verordnung, mit der Maßnahmen im Bereich der Luftreinhaltung zur Erreichung der nationalen Emissionsreduktionsverpflichtungen für Ammoniak gemäß Emissionsgesetz-Luft 2018 mit Verordnung festgelegt werden (Ammoniakreduktionsverordnung).

ÖKOBÜRO ist die Allianz der Umweltbewegung. Dazu gehören 20 österreichische Umwelt-, Natur- und Tierschutz-Organisationen wie GLOBAL 2000, Naturschutzbund, VCO – Mobilität mit Zukunft, VIER PFOTEN, BirdLife oder der WWF. ÖKOBÜRO arbeitet auf politischer und juristischer Ebene für die Interessen der Umweltbewegung.

ÖKOBÜRO begrüßt die Initiative zur Einführung verbindlicher Maßnahmen zur Reduktion von Ammoniakemissionen aus der Landwirtschaft. Nichtsdestotrotz kann mit dem vorliegenden Entwurf keine vollständige Umsetzung der in der Richtlinie (EU) 2016/2284 über die Reduktion der nationalen Emissionen bestimmter Luftschadstoffe (NEC-Richtlinie) begründeten unionsrechtlichen Vorgaben erreicht werden. Für eine tatsächliche Reduktion sind vielmehr umfassendere Maßnahmen erforderlich. Auch greifen die im Entwurf vorgesehenen Maßnahmen aufgrund der zu langen Übergangsfristen nicht rasch genug. Zudem fehlt nach wie vor eine umfassende Planung im Sinne der seit Jahren anstehenden Überarbeitung des Nationalen Luftreinhaltungsprogramms 2019 (NLP 2019).

Die NEC-Richtlinie hat unter anderem zum Ziel, dass zusätzlich zur weltweiten Verbesserung der Luftqualität und zur Verbesserung von Synergien mit den klima- und energiepolitischen

Maßnahmen der Union die im Unionsrecht verankerten Luftqualitätsziele auf kosteneffiziente Weise erreicht und die Auswirkungen des Klimawandels abgemildert werden. Österreich ist in diesem Rahmen zur Einhaltung von Reduktionszielen bei den Luftschadstoffen und Vorläufersubstanzen von Feinstaub und Ozon verpflichtet. Die Umsetzungsbestimmung dazu findet sich in § 6 Emissionsgesetz-Luft 2018 (EG-L).¹ Kommt der Staat dieser unionsrechtlichen Verpflichtung nicht nach, droht neben gesundheitlichen Schäden für die Bevölkerung auch ein mit hohen Kosten verbundenes Vertragsverletzungsverfahren.

Ammoniak (NH₃) ist ein Reizgas, hat ökologisch nachteilige eutrophierende Wirkung und ist eine wichtige Vorläufersubstanz von sekundärem Feinstaub. Aus diesem Grund ist eine deutliche unionsweite Reduktion von NH₃ vorgesehen. Wenngleich das Reduktionsziel für Österreich (-12 % bis 2030) weniger streng ist als der EU-Durchschnitt, wurde auch in der Vergangenheit die gesetzlich zulässige Höchstmenge von 66 Kilotonnen (kt) pro Jahr überschritten: Für das Jahr 2017 kam es zu einem NH₃-Ausstoß von über 68 kt,² zuletzt kam es auch im Jahr 2020 zu einer Überschreitung des unionsrechtlich vorgesehenen Reduktionsziels.³ Mit den derzeit vorgesehenen Maßnahmen wird Österreich auch im Jahr 2030 die Zielwerte von 55,49 kt deutlich überschreiten.⁴ Österreich hat somit einen konkreten und quantifizierbaren Handlungsbedarf.

ÖKOBÜRO hat bereits im Herbst 2019 die Überarbeitung des Nationalen Luftreinhalteprogramms (NLP 2019) beantragt, da die darin vorgesehen bzw auch nur in Erwägung gezogenen Maßnahmen nicht ausreichend sind, um den unionsrechtlichen Vorgaben im Sinne eines ausreichenden Schutzes der Bevölkerung vor gesundheitlichen Gefahren zu entsprechen. Eine Überarbeitung wurde daraufhin zugesagt, steht aber nach wie vor aus. Der vorliegende Verordnungsentwurf stellt nun einen ersten Schritt im Sinne von verbindlichen Maßnahmen zur Emissionsminderung dar.

Zu den konkreten Änderungen im vorliegenden Entwurf wird wie folgt Stellung genommen:

1. Einarbeitung von Düngemitteln

Die in § 3 vorgesehene Einarbeitungspflicht binnen vier Stunden stellt keine ausreichend effektive Maßnahme zur Reduktion von Ammoniakemissionen dar. Geruchsbelästigungen und die Verbreitung von Ammoniak kann nur durch **Einarbeitung unmittelbar nach der Ausbringung vermieden** werden, was bereits bei der Planung von Düngungen berücksichtigt werden muss. Ob durch die in § 6 vorgesehenen Aufzeichnungspflichten und deren Überprüfung durch die Bezirksverwaltungsbehörde eine **ausreichende Kontrollfunktion sichergestellt** werden kann, bleibt dahingestellt. Zudem ist nicht ersichtlich, weshalb kleinere Betriebe gänzlich von der Aufzeichnungspflicht befreit werden sollen.

2. Vorgaben zu Harnstoffdünger

Die negativen Auswirkungen von Harnstoffdünger werden in den Erläuterungen zum vorliegenden Entwurf dargelegt. Zudem wird ausgeführt, dass es Möglichkeiten gibt, dessen Einsatz durch andere Düngemittel zu ersetzen, was auch in der NEC-Richtlinie empfohlen wird. Ein solcher verpflichtender Ersatz wäre auch in wirtschaftlicher Hinsicht zumutbar. Aufgrund der

¹ Bundesgesetz über nationale Emissionsreduktionsverpflichtungen für bestimmte Luftschadstoffe, BGBl I 2018/75.

² Umweltbundesamt (UBA), Austria's Annual Air Emission Inventory (2022), S 6, <https://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/publikationen/rep0807.pdf> (19.5.2022).

³ Vgl etwa Information des UBA, <https://www.umweltbundesamt.at/umweltthemen/luft/luftschadstoffe/ammoniak> (19.5.2022).

⁴ Vgl Nationales Luftreinhalteprogramm 2019, S 61 ff.

mit Harnstoffdünger verbundenen Umweltrisiken legt ÖKOBÜRO ein **gänzlich Verbot von Harnstoffdüngern** in § 4 nahe.

Darüber hinaus lehnt ÖKOBÜRO das **Ausbringen von nicht entwässertem Klärschlamm** aufgrund der damit verbundenen Gefahr des Eintrags schädlicher Stoffe in den Boden ab und legt ein **dahingehendes Verbot** nahe.

3. Abdeckung von Wirtschaftsdünger und Gärrest

Die emissionsreduzierende Wirkung der Abdeckung von Anlagen und Behältern zur Lagerung von Wirtschaftsdünger sowie Gärrest ist bereits seit vielen Jahren bekannt. Auch in der NEC-Richtlinie⁵ und im Nationalen Luftreinhalteprogramm 2019⁶ wird diese Maßnahme als zielführend hervorgehoben. In Anbetracht der Tatsache, dass es in Österreich seit mehreren Jahren zu einer Überschreitung der Emissions-Obergrenzen kommt, ist eine **Übergangsfrist bis 2028 deutlich zu lang bemessen**. Bereits bei der Erstellung des NLP 2019 und zumindest seit dem zulässigen und begründeten Antrag von ÖKOBÜRO auf Überarbeitung des Programms finden Diskussionen über eine Abdeckungspflicht mit den betroffenen Interessenvertretungen statt. Auch wenn die Festlegung einer Übergangsfrist durchaus nachvollziehbar ist, sollte eine solche keinesfalls mehr als zwei Jahre für Nachrüstungen umfassen. Für Neu- und Umbauten sollte eine Abdeckungspflicht unmittelbar in Kraft treten.

In Hinblick auf die Vorlaufzeit weist ÖKOBÜRO auch darauf hin, dass eine Evaluierung der Verordnung bis 2025 zweckdienlich und angebracht erscheint. Um verlässliche Aussagen treffen zu können wäre es jedoch erforderlich, dass zu diesem Zeitpunkt sämtliche Maßnahmen – und somit auch die Abdeckung von Düngemittellagern – bereits umfassende Auswirkungen zeigen.

Auch im Hinblick auf die Abdeckungspflicht sollten in der Verordnung **konkrete Kontrollvorschriften durch die Behörde** vorgesehen werden.

4. Weitere erforderliche Schritte

In den Erläuterungen finden sich keine fundierten Anhaltspunkte, dass sichergestellt ist, dass die vorgesehenen Maßnahmen zu einer ausreichenden Reduktion der Emissionen führen, wie dies unionsrechtlich und im EG-L vorgesehen ist. Bei den geplanten Schritten handelt es sich ausschließlich um Maßnahmen iZm Düngemitteln.

Etwa 90 % der NH₃-Emissionen stammen jedoch aus der Tierhaltung und lediglich 10 % aus Kunstdünger. Bei der Tierhaltung kommen etwa zwei Drittel von der Rinderhaltung, ein Viertel von Schweinehaltung und der Rest von anderen Tieren, vor allem Geflügel. Die Rinderhaltung ist in Österreich eher klein strukturiert. Der Beitrag der Schweinehaltung zur NH₃-Emission ist zwar geringer, doch führt Schweinehaltung in einzelnen Regionen zu großen Belastungen in Form von Ammoniak, Gerüchen und Bioaerosolen mit Antibiotikaresistenzen, sowie im Hinblick auf Grund- und Trinkwasser in Form von Nitrat. Diese bedenklichen Nebenwirkungen der gegenwärtigen Fleischproduktion erfordern konkrete Maßnahmen. Eine weitere Einschränkung von Ammoniakemissionen durch **zusätzliche Vorschriften im Bereich der Tierhaltung** ist somit unumgänglich.

Bereits im NLP 2019 wurden Maßnahmen in Bezug auf die Tierhaltung – insb emissionsarme Fütterungsstrategien von Nutztieren und emissionsarme Haltungssysteme – als effektive Optionen genannt.⁷ Hier fehlt es jedoch nach wie vor an verbindlichen rechtlichen Vorschriften.

⁵ Anhang III Teil 2 lit. A Z 4 sublit. B.

⁶ NLP 2019, S 41.

⁷ Vgl NLP 2019, S 76 ff.

Zudem wurde festgehalten, dass die gesamten dargestellten zusätzlichen Maßnahmen in den Bereichen emissionsarme Fütterungsstrategien von Nutztieren, emissionsarme Haltungssysteme, emissionsarme Lagerung von Wirtschaftsdünger, emissionsarme Ausbringung von Wirtschaftsdünger und emissionsarmer Einsatz von mineralischen N-Düngemitteln im Vergleich zum WEM-Szenario eine Reduktion der NH₃-Emissionen um nur 5,7 kt im Jahr 2030 erbringen.⁸ Es ist somit offensichtlich, dass die Maßnahmen iZm Düngemitteln allein nicht geeignet sind, dem Gesamtziel für 2030 zu entsprechen – auch gemeinsam mit der weiteren Forcierung bestehender Maßnahmen, die mit 4,9 kt/Jahr bemessen wurde.

In diesem Zusammenhang sei nochmals darauf hingewiesen, dass bereits seit Herbst 2019 eine Überarbeitung des NLP 2019 anhängig ist. Allein der Erlass der Verordnung kann somit Österreichs Verpflichtung zur umfassenden Planung iSe Ammoniakreduktion nicht gerecht werden. Vielmehr bedarf es **zusätzlicher verbindlicher, informierender und beratender Maßnahmen** um Österreichs Reduktionsziele bis 2030 zu erreichen. Das Jahr 2030 rückt immer näher und es bleibt kaum ausreichend Zeit, um effektive Maßnahmen zu setzen. Ein unmittelbares Handeln im Sinne von effektiven Maßnahmen ist daher unumgänglich.

In Anbetracht der obigen Ausführungen fordert ÖKOBÜRO daher, den vorliegenden Verordnungsentwurf im Sinne einer vollständigen Umsetzung unionsrechtlicher Verpflichtungen grundlegend zu überarbeiten.

Mit freundlichen Grüßen



Mag. Thomas ALGE
Geschäftsführer ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung

⁸ Vgl NLP 2019, S 81.