

Manfred Schneider - Gerhard Omersu

2. Umweltländerprüfung Österreichs durch die OECD

Am 12. Juni 2002 begann offiziell die zweite Umwelt-Länderprüfung Österreichs durch die OECD. Die Prüfung dauerte zirka ein Jahr, das durch intensive Studien des Zustandes der österreichischen Umwelt und der Leistungen der österreichischen Umweltpolitik sowie von Besuchen einer international zusammengesetzten Prüfkommision unter Teilnahme von Vertretern der OECD, Luxemburgs, Neuseelands, der Schweiz und Ungarns gefüllt wurde. Vom 2. bis 3. Juli 2003 hat in Paris die Abschlusssitzung unter Beteiligung einer österreichischen Delegation unter der Leitung des Generalsekretärs im Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Mag. Werner Wutscher stattgefunden. Die Diskussionen während dieser Sitzung des „Environmental Performance Review Committee“ bildeten wiederum die Grundlage für die Fertigstellung des Länderberichts durch die OECD. Der Länderbericht wurde am 19. November 2003 unter Beteiligung von Bundesminister DI Josef Pröll, dem Direktor des OECD-Umweltdirektorats, Herrn Lorentsen und dem Vorsitzenden der OECD-Gruppe für Umweltländerprüfungen, Herrn Averous, offiziell vorgestellt.

Der zweite Umweltprüfbericht umfasst rund 200 Seiten mit detaillierten Analysen und Bewertungen der Umweltsituation in Österreich, aber auch der internationalen Zusammenarbeit im Umweltbereich. Geprüft wurde die gesamte österreichische Umweltverwaltung. So fand auch im Rahmen des Besuchs eine Exkursion nach Oberösterreich statt, die durch die oberösterreichische Landesregierung bestmöglich unterstützt wurde.

Neben einer Zusammenfassung und 44 Empfehlungen, die auch im Internet unter der Adresse www.oecd.org einsehbar sind, umfasst der Bericht die drei Teile Umweltmanagement, Nachhaltige Entwicklung und Internationale Verpflichtungen. Der Teil Umweltmanagement ist in die Kapitel Luftmanagement, Wasserwirtschaft sowie Natur und biologische Vielfalt untergliedert. Das Kapitel Nachhaltige Entwicklung beschäftigt sich in je einem Kapitel mit dem Schnittstellen zwischen Umwelt und Wirtschaft sowie Umwelt und Soziales. Weiters findet sich in diesem Teil die Prüfung der Integration von Umweltanliegen in einen Wirtschaftsbericht, erstmalig in der OECD wurde die nachhaltige Forstwirtschaft untersucht. Die Publikation beinhaltet eine Vielzahl von anschaulichen Grafiken, Tabellen und Fallbeispielen und wird von einer Reihe von Referenzdaten ergänzt. Zu diesen zählen ein Vergleich der von ausge-

wählten Umwelt-, Wirtschafts- und Sozialdaten der OECD Mitgliedsstaaten, Vergleiche der Mitgliedschaft bei globalen und regionalen Umweltabkommen, eine Liste von ausgewählten umweltrelevanten Ereignissen seit 1995 in Österreich sowie eine Übersicht über relevante österreichische Homepages.

Das Ergebnis der OECD Länderprüfung Österreichs kann als sehr gut bezeichnet werden. Der Prüfbericht stellt Österreich hinsichtlich des Zustands seiner Umwelt sowie der österreichischen Umweltpolitik insgesamt ein gutes Zeugnis aus. Der Bericht sieht jedoch auch eine spezielle Verantwortung für Österreichs Umweltpolitik. Er beschreibt Österreich als Musterland in Sachen Umwelt innerhalb der OECD Mitgliedsstaaten. Dieser Status soll durch weitere Investitionen gehalten und die positiven Erfahrungen an andere Länder weitergegeben werden.

Zitat aus der Zusammenfassung des Berichts:

„Heute zählen zu den vorrangigen Umweltfragen Klimaschutz, Naturschutz, die Erhaltung der biologischen Vielfalt, Abfallbewirtschaftung, Wasser- und Bodenbewirtschaftung.

Um diesen Herausforderungen gerecht zu werden wird Österreich i) eine effizientere Umweltpolitik umsetzen, ii) Umweltbelange weiter in die Wirtschafts- und sektorale Politiken integrieren und iii) die internationale Zusammenarbeit im Umweltbereich weiter ausbauen müssen. Dieser Bericht beurteilt Österreichs Leistungen bei der Umsetzung seiner nationalen Ziele und bei der Erfüllung seiner internationalen Verpflichtungen auf dem Gebiet des Umweltmanagements, insbesondere seit dem OECD-Umweltbericht 1995. Er überprüft auch den Fortschritt, den das Land bei der Umsetzung der Ziele der OECD-Umweltstrategie zu verzeichnen hat. Es werden 44 Empfehlungen ausgesprochen, die zum Ziel haben, Österreich bei der weiteren Verbesserung seiner Leistungen im Umweltbereich im Kontext der nachhaltigen Entwicklung zu unterstützen.“

Als positive Aspekte des Länderprüfungsberichts sind besonders die folgenden Punkte hervorzuheben:

In Österreich war während des Beobachtungszeitraums (1995-2002) ein sehr starker Trend in Richtung einer Entkopplung der Umweltbelastungen vom Wirtschaftswachstum festzustellen.

len. Insgesamt sind die Intensität des Energie- und Materialverbrauchs und die durch die Wirtschaft verursachte Umweltverschmutzung weiter zurückgegangen. Österreich zählt gemessen am BIP zu den größten Mittelgebern für Umweltsanierungen im OECD-Raum. Seit 1995 wurden sechs neue Nationalparks errichtet und die Alpenkonvention unter führender Beteiligung Österreichs abgeschlossen.

Im Bereich Luft und Klima anerkennt die OECD den kontinuierlichen Fortschritt bei Emissionsreduktion mehrerer Luftschadstoffe in den letzten 10 Jahren. Die Ziele internationaler Vereinbarungen im Luftbereich wurden erreicht, und die Emissionen einiger Schadstoffe wurden erfolgreich vom Wirtschaftswachstum entkoppelt. Bei einigen Schadstoffen (SO_2 , NO_x , CO_2) gehören die Emissionen, sowohl Pro-Kopf und bezogen auf BIP gerechnet, zu den niedrigsten in der OECD, ebenso die Energieintensität bezogen auf das BIP. Auch ist die Schadstoffbelastung in der Luft generell zurückgegangen. Dazu gibt einen wichtigen Beitrag der Verkehrspolitik durch frühzeitige Einführung von strengen Grenzwerten und regelmäßiger Fahrzeugüberprüfungen.

Die OECD unterstützt grundsätzlich den gegenwärtigen Kurs einer verstärkten Integration von marktwirtschaftlichen Instrumenten im Klimaschutz (ökologische Steuerreform, EU-Emissionshandel, „Joint Implementation/Clean Development Mechanism“). Im Bereich des Klimaschutzes gibt es von der OECD Anerkennung bisheriger Erfolge zur Emissionsreduktion bei Treibhausgasen, allerdings wurden von der OECD nur die Emissionssituation bis 1999 berücksichtigt, die im Vergleich zum Basisjahr 1990 relativ günstig war.

Österreich kann auf die Güte seines Rohwassers für die Trinkwasserversorgung und die Güte des Trinkwassers selbst besonders stolz sein. Im kommunalen Bereich gelang durch weitere Investitionen die Erhöhung des Anschlussgrades der Bevölkerung an Kanalisationen und biologisch reinigende Kläranlagen von 72% bei der vorhergehenden Prüfung (1995) auf 86% im Jahre 2001 (zu diesem Zeitpunkt für den Großteil der Frachten mit Nährstoffentfernung). Die durch die kommunale Abwasserrichtlinie der EU vorgegebenen Zeithorizonte konnten unterboten werden. Bei der letzten Prüfung durch die OECD noch vorhandene nicht ausreichend gereinigte industrielle Einleitungen liegen nicht mehr vor. Damit einher ging die weitere Verbesserung der biologischen Güte der Fließgewässer, das heißt ein Anstieg der Güteklassen I und II auf 87% der untersuchten Gewässerstrecken.

Bezüglich der Güte des Grundwassers gelang es die Werte für Atrazin und seine Abbauprodukte deutlich zu verringern. Die Werte für Nitrat im Grundwasser zeigen, dass die ergriffe-

nen Maßnahmen zu wirken beginnen. Der Mittelwert ist Österreichweit nicht mehr zunehmend, es gibt erste Anzeichen des Abnehmens der Werte. Die Überschreitungshäufigkeit des Trinkwasser-Schwellenwertes – 45 mg/l Nitrat – nahm deutlich ab. In anderen EU-Staaten werden z. B. 50 mg/l Nitrat als Begrenzung herangezogen. Insgesamt nimmt Österreich seine Aufgaben zum Gewässerschutz im Donaeinzugsgebiet voll wahr und trägt nur in beschränktem Umfang zur Verschmutzung der Donau bei.

Das Kapitel Nachhaltige Forstwirtschaft im OECD-Umwelt-Länderbericht hebt die positiven Entwicklungen des Waldes hervor, insbesondere die Zunahme der Waldfläche des Holzvorrates sowie die nachhaltige Nutzung von Holz. Der Bericht unterstreicht, dass diese positiven Maßnahmen helfen, den CO₂-Ausstoß in Österreich zu reduzieren. Der Bericht hebt den Anstieg der Energieerzeugung aus Biomasse besonders hervor. Auch die Bedeutung des Außenhandels mit Holz wird unterstrichen.

Der Bericht beurteilt die Forstgesetznovelle positiv und verweist darauf, dass der rechtliche Rahmen den Wald in Österreich schon seit langer Zeit schützt. Die zunehmende Anwendung naturnaher Waldwirtschaft und die Zunahme der Laub- und Mischwälder sowie der hohe Anteil von natürlicher Waldverjüngung werden positiv herausgestrichen.

Alle diese Erfolge konnten durch ein gutes Zusammenspiel von öffentlichen Interessen und Forderungen der Bürger an öffentliche Entscheidungsträger, der offiziellen Stellen des Bundes und der Länder und der Beteiligung der Industrie erreicht werden, stellt die OECD fest.

Zitat aus der Zusammenfassung des Berichts:

„Durch die österreichische Arbeitsplatzpolitik im Umweltbereich ist ein Umweltproduktions- und -dienstleistungssektor entstanden, der 2,3% der Arbeitsplätze und 3% des BIP ausmacht. Etwa 60% der Erträge aus der österreichischen Ökoindustrie stammen aus dem Export. Die Einbeziehung der Sozialpartner in der Entwurfphase von Gesetzen und politischen Konzepten hat in Österreich Tradition; dies gilt nicht nur für Industriellenverbände und Gewerkschaften (mit freiwilliger Mitgliedschaft), sondern auch für die Handelskammern und Arbeiterkammern (wo Pflichtmitgliedschaft besteht). Durch diese Vorgangsweise wird ein hoher Einhaltungsgangrad von Umweltgesetzen und Umweltvorschriften erreicht. Umweltinformationen stehen in ausreichendem Maße zur Verfügung und sind leicht zugänglich. Es gibt systematische schulische und außerschulische Aus- und Weiterbildungsprogramme für den Umweltbereich; die diesbezüglichen Lehr- und Ausbildungspläne spiegeln die wichtigsten Ziele der

Umweltpolitik wieder und verstärken somit das hohe Bewusstsein der Öffentlichkeit für Umweltfragen. Die Verbraucher erklären sie wären gegenüber Produkten mit Öko-Etiketten positiv eingestellt, was seinen Ausdruck darin findet, dass eine Mehrheit sagt, dass sie bereit sind, für umweltfreundliche Produkte Preise zu bezahlen, die bis zu 20% über dem Marktpreis liegen. Im Gesundheitswesen gibt es nur begrenzt umweltbezogene Fragen, obwohl die Zahl der durch verkehrsbedingte Luftverschmutzung verursachten frühzeitigen Todesfälle immer noch hoch ist.“

Aber auch kritische Passagen finden sich im Prüfbericht der OECD. Diese Kritikpunkte sind teilweise auch in den 44 Empfehlungen zur Umweltpolitik in Österreich reflektiert. So sollte die Kosteneffizienz der österreichischen Umweltpolitik generell erhöht werden. Es sollte laut OECD versucht werden, die Umweltziele (Klimabereich, Wasser, Abfall, Naturschutz) zu geringst möglichen Kosten umzusetzen. Ebenso merkt die OECD kritisch an, dass die Umweltschutzgesetzgebung komplex bleibt und stark auf Bund- und Länderkompetenzen aufgesplittet ist.

Es gibt nach Meinung der OECD auch zu wenig ökonomische Analysen von umweltpolitischen Vorhaben. Auch werden für den Bereich Luft und Klima die optimistische Annahmen des WIFO im Hinblick auf positive makroökonomische Effekte der Umsetzung der Klimastrategie (Arbeitsplätze, BIP-Wachstum) nicht geteilt. Es wird festgehalten, dass die ozongesetzliche Reduktionsziele bisher nicht erreicht wurden und ihre Einhaltung bis 2006 sehr fraglich sind. Nationale Emissionshöchstmengen gemäß EU-Richtlinie stellen bei NO_x eine gravierende Herausforderung dar. Auch sei die Schadstoffbelastung in der Luft bei einzelnen Schadstoffen (Ozon, Partikel, NO_2) noch immer bedenklich, was sich in Grenzwertüberschreitungen wieder spiegelt, u.a. in Alpentälern entlang von Hauptverkehrsrouten.

Die OECD stellt fest, dass die Steuerpolitik im Verkehrs- und Energiebereich das Verursacherprinzip zu wenig berücksichtigt. Bei der Maßnahmenplanung sei eine bessere Koordination der verschiedenen Ressorts und administrativen Ebenen erforderlich.

Als für den Wasserbereich noch ungelöst bzw. nicht ausreichend gelöst werden durch die OECD folgende Inhalte bewertet und zur weiteren Problemlösung empfohlen:

So soll eine Verbesserung der Morphologie der Fließgewässer zur Erreichung eines besseren ökologischen Status bei gleichzeitiger Verbesserung des Rückhaltes von Hochwasserwellen erreicht werden. Die Durchsetzung von Maßnahmen auf Ebene der Raumplanung mit

dem Ziel, zum Schutz der Bevölkerung, die in vom Hochwasser gefährdeten Gebieten lebt bzw. arbeitet, sowie dem Schutz der Unterlieger, beizutragen, sollte nach Sicht der OECD verbessert bzw. intensiviert werden.

Auch die Verbesserung der Wirtschaftlichkeit wie auch der Transparenz der Wasserdienstleistungen (Wasserversorgung wie auch Abwasserableitung und Abwasserreinigung) ist ein Kritikpunkt der OECD. Dabei soll die volle Kostendeckung durch die Bezieher der Dienste wie auch durch die Verursacher von Gewässerverunreinigungen angestrebt werden.

Das Setzen weiterer Maßnahmen im Bereich der Landwirtschaft soll darauf hin ausgerichtet werden den Eintrag an Nitrat ins Grundwasser – vor allem in Gebieten mit Überschreitung des Schwellenwertes – weiter zu verringern.

Österreich muss nach der OECD vor allem auch auf der Bundesebene bestrebt sein, vollen Einblick über die auf Ebene der Industrie vorliegende quantitative Wassernutzung und den Abstoß an Verschmutzung zu haben.

Weiters empfiehlt die OECD, im Rahmen der Internationalen Kommission zum Schutz der Donau (IKSD) wie auch in der Danube-Black Sea Task Force (DABLAS-TF) an Problemlösungen der Gewässerreinigung im regionalen Kontext mitzuwirken. Dabei sollte Österreich auch bestrebt sein, an der Problemlösung außerhalb Österreichs durch Unterstützungen bei der Finanzierung mitzuwirken.

Der Zustand des Schutzwaldes infolge Überalterung, mangelhafter Verjüngung, Wild- und Weideschäden wird von der OECD als kritisch eingestuft, während die ökonomische Situation der Forstwirtschaft bzw. der Walderhaltung wegen der Kleinbesitzstruktur als schwierig eingestuft wird.

Die Problematik der Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Ländern für die Politikkoordination (Forst, Jagd, Raumplanung, Naturschutz) wird aufgezeigt.

Der vollständige Bericht ist unter dem Titel „OECD Environmental Performance Reviews Austria“ in englischer Sprache mit der ISBN Nr. 92-64-01888-3 sowie in Französisch im Fachbuchhandel erhältlich.

Autoren:

Dipl.-Ing. Manfred Schneider

Mag. Gerhard Omersu

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

Abteilung V 9 - Internationale Umweltangelegenheiten

Stubenbastei 5

1011 Wien

E-Mail: Manfred.Schneider@lebensministerium.at

Gerhard.Omersu@lebensministerium.at