

Erläuterungen

Allgemeiner Teil

Das Protokoll vom 1. Dezember 1999 betreffend die Verringerung von Versauerung, Eutrophierung und bodennahem Ozon (im Folgenden Göteborg-Protokoll) ist ein Protokoll zum Übereinkommen von 1979 über weiträumige grenzüberschreitende Luftverunreinigung (CLRTAP) der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (UNECE). Es deckt mehrere Problembereiche der Luftreinhaltung ab, die größtenteils auf den weiträumigen Transport der verursachenden Luftschadstoffe zurückzuführen sind und internationale Kooperation und Vereinbarungen zur Reduktion der Emissionen dieser Schadstoffe erforderlich machen.

Die Entscheidung zur Änderung des Göteborg-Protokolls hat gesetzändernden bzw. Gesetzesergänzenden Inhalt und bedarf daher der Genehmigung des Nationalrats gemäß Art. 50 Abs. 1 Z 1 B-VG. Sie hat nicht politischen Charakter. Es ist erforderlich, eine allfällige unmittelbare Anwendung der Entscheidung zur Änderung des Göteborg-Protokolls im innerstaatlichen Rechtsbereich durch einen Beschluss gemäß Art. 50 Abs. 2 Z 4 B-VG, dass die Entscheidung zur Änderung dieses Protokolls durch Erlassung von Gesetzen zu erfüllen ist, auszuschließen. Es bedarf überdies der Zustimmung des Bundesrates nach Art. 50 Abs. 2 Z 2 B-VG, da sie Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereiches der Länder (Heizanlagen) regeln.

Das Übereinkommen wurde von Österreich ratifiziert, BGBl. Nr. 158/1983 und ist für Österreich am 16. März 1983 in Kraft getreten. Es ist mit seinen stoffspezifischen Protokollen eines der zentralen Vertragswerke zur europäischen und internationalen Luftreinhaltung. Mit den Luftreinhaltungsprotokollen soll der weiträumigen grenzüberschreitenden Luftverunreinigung begegnet werden. Wichtig ist die Gültigkeit und Anwendung über die Europäische Union hinaus in den Vereinigten Staaten, Kanada, sowie in Osteuropa, im Kaukasus und den zentralasiatischen (EECCA-)Staaten. Darüber hinaus ist das Übereinkommen Vorbild für ähnliche Vertragswerke in anderen Regionen der Welt. Vertragsparteien sind mit Stand 28. Juli 2023 51 Staaten einschließlich der Europäischen Union.

Auf der Basis des Übereinkommens sind bisher acht Protokolle (ein Finanzierungsprotokoll und sieben Luftreinhaltungsprotokolle) erarbeitet worden. Österreich hat bis auf das Göteborg-Protokoll alle Protokolle des Übereinkommens samt zwischenzeitlich erfolgten Änderungen ratifiziert. Das Göteborg-Protokoll ist am 17. Mai 2005 völkerrechtlich in Kraft getreten und wird von Österreich gesondert der Genehmigung durch den Nationalrat und somit einer Ratifikation zugeführt.

Das Göteborg-Protokoll wurde von Österreich am 1. Dezember 1999 unterzeichnet. Beim Göteborg-Protokoll handelt es sich um ein Multikomponenten-Protokoll, das einen schadstoffübergreifenden Ansatz verfolgt. Ziel des Göteborg-Protokolls ist es, die Wirkungen von bestimmten Luftschadstoffen auf die Umwelt und die menschliche Gesundheit zu mindern. Im Fokus steht die Begrenzung und Verringerung der Auswirkungen von Versauerung durch Eintrag von Schwefeldioxid, Stickstoffoxiden und Ammoniak, von Eutrophierung (Überdüngung) durch Eintrag von Stickstoffoxiden und Ammoniak sowie von bodennahem Ozon, das mit der Sonneneinstrahlung durch komplexe chemische Reaktionen aus den Vorläufersubstanzen (Stickstoffoxide, flüchtige organische Kohlenwasserstoffverbindungen [VOC]) entsteht. Das Protokoll verpflichtete die Vertragsparteien daher unter anderem zur Verringerung der jährlichen Emissionen von Schwefeldioxid, Stickstoffoxid, flüchtigen organischen Verbindungen und Ammoniak bis spätestens 2010 auf die im Anhang II des Göteborg-Protokolls in der Stammfassung angegebenen Emissionshöchstmengen sowie zur Anwendung technischer Standards zur Verminderung von Luftschadstoffemissionen und Emissionsgrenzwerten für technische Anlagen.

Das Göteborg-Protokoll und seine Anhänge wurden im Jahr 2012 umfassend durch die Annahme der Entscheidungen 2012/1 und 2012/2 vom Exekutivorgan des Übereinkommens geändert. Neben der Aufnahme von Verpflichtungen in Bezug auf den besonders gesundheitsrelevanten Luftschadstoff Feinstaub PM_{2,5}, enthält das geänderte Göteborg-Protokoll anstelle von Emissionshöchstmengen nunmehr prozentuale Emissionsreduktionsverpflichtungen, die ab dem Jahr 2020 für die fünf erfassten Luftschadstoffe einzuhalten sind. Ein besonderes Augenmerk wurde zudem auf die Minderung von Rußpartikeln (Black Carbon, BC) gelegt, die nicht nur negative Auswirkungen auf die Gesundheit, sondern auch auf das Klima haben. Weiters wurden die technischen Anhänge überarbeitet und dabei insbesondere die Emissionsgrenzwerte aktualisiert sowie zwei neue Anhänge hinzugefügt (Anhang X betreffend

partikelförmige Stoffe aus stationären Quellen und Anhang XI betreffend Grenzwerte für den Gehalt an VOC in Produkten). Neben der Einhaltung der neuen Emissionsreduktionsverpflichtungen ist von den Vertragsparteien somit die Einhaltung der aktualisierten, für stationäre und mobile Quellen geltenden Emissionsgrenzwerte sicherzustellen und es sind die besten verfügbaren Techniken (BVT) für alle von den Anhängen erfassten stationären und mobilen Quellen anzuwenden.

Aufgrund des Artikels 15 des Protokolls bedürfen die in der Entscheidung 2012/2 enthaltenen Änderungen des Protokolls sowie der Anhänge II bis IX und die Hinzufügung der neuen Anhänge X und XI der Annahme. Die Entscheidung 2012/2, die das Göteborg-Protokoll ändert, ist am 7. Oktober 2019 völkerrechtlich in Kraft getreten.

In Österreich ist die spezielle Transformation der Änderungen des Göteborg-Protokolls bereits abschließend durch einschlägiges Unionsrecht, insbesondere durch die Umsetzung der

- Richtlinie (EU) 2016/2284 über die Reduktion der nationalen Emissionen bestimmter Luftschadstoffe, zur Änderung der Richtlinie 2003/35/EG und zur Aufhebung der Richtlinie 2001/81/EG (im Folgenden NEC-RL), ABl. L 344 vom 17.12.2016 S. 1,
- Richtlinie 94/63/EG zur Begrenzung der Emissionen flüchtiger organischer Verbindungen (VOC-Emissionen) bei der Lagerung von Ottokraftstoff und seiner Verteilung von den Auslieferungslagern bis zu den Tankstellen, ABl. Nr. L 365 vom 31.12.1994 S. 24,
- Richtlinie 2009/126/EG über Phase II der Benzindampf-Rückgewinnung beim Betanken von Kraftfahrzeugen an Tankstellen; ABl. Nr. L 285 vom 31.10.2009 S. 36,
- Richtlinie 1999/32/EG über eine Verringerung des Schwefelgehalts bestimmter flüssiger Kraft- oder Brennstoffe und zur Änderung der Richtlinie 93/12/EWG in der geänderten Fassung; ABl. L Nr. 121 vom 11.5.1999 S. 13,
- Richtlinie (EU) 2015/2193 zur Begrenzung der Emissionen bestimmter Schadstoffe aus mittelgroßen Feuerungsanlagen in die Luft, ABl. Nr. L 313 vom 28.11.2015 S. 1,
- Richtlinie 2009/30/EG zur Änderung der Richtlinie 98/70/EG im Hinblick auf die Spezifikationen für Otto-, Diesel- und Gasölkraftstoffe und die Einführung eines Systems zur Überwachung und Verringerung der Treibhausgasemissionen sowie zur Änderung der Richtlinie 1999/32/EG des Rates im Hinblick auf die Spezifikationen für von Binnenschiffen gebrauchte Kraftstoffe und zur Aufhebung der Richtlinie 93/12/EWG, ABl. L Nr. 140 vom 5.6.2009 S. 88,
- Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung) (Neufassung) (im Folgenden IED), ABl. Nr. L 334 vom 17.12.2010 S. 17 und der
- Richtlinie 2004/42/EG über die Begrenzung der Emissionen flüchtiger organischer Verbindungen aufgrund der Verwendung organischer Lösemittel in bestimmten Farben und Lacken und in Produkten der Fahrzeugreparaturlackierung sowie zur Änderung der Richtlinie 1999/13/EG, ABl. Nr. L 143 vom 30.4.2004 S. 87 („Decopaint“-Richtlinie)

erfolgt. Die BVT-bezogenen Emissionswerte werden durch Beschlüsse der Europäischen Kommission über BVT-Schlussfolgerungen für die in Anhang I der IED enthaltenen Aktivitäten gesetzt.

Die Emissionsgrenzwerte der technischen Anhänge des Göteborg-Protokolls gehen nicht über die national oder europarechtlich verbindlichen Standards hinaus. Die Emissionsreduktionsverpflichtungen des Anhangs II sollen mit den von Österreich aufgrund nationaler und europarechtlicher Vorgaben zu setzenden Maßnahmen (insbesondere jenen im Rahmen des von der Bundesregierung zu erstellenden Nationalen Luftreinhalteprogramms gemäß Emissionsgesetz-Luft 2018, BGBl. I Nr. 75/2018, das die aktuelle NEC-RL umsetzt) eingehalten werden.

Das Protokoll ist in englischer, französischer und russischer Sprache authentisch, gemäß Artikel 50 Abs. 2 Z 3 lit. a B-VG werden dem Nationalrat die authentische englische und französische Sprachfassung sowie die Übersetzung in die deutsche Sprache zur Genehmigung vorgelegt.

Besonderer Teil

Zu Artikel 1:

Artikel 1 enthält die Begriffsbestimmungen. Es werden insbesondere die Begriffe partikelförmige Stoffe, Ruß und Ozonvorläufersubstanzen hinzugefügt.

Zu Artikel 2:

Artikel 2 umschreibt das grundlegende Ziel des Protokolls. Es werden u.a. die Zielsetzung der Umsetzung von Maßnahmen zur Verwirklichung der nationalen Ziele für partikelförmige Stoffe ergänzt und besonderes Augenmerk auf Rußemissionen gelegt.

Zu Artikel 3:

In Artikel 3 sind die grundlegenden Verpflichtungen der Vertragsparteien des vorliegenden Protokolls enthalten und nehmen Bezug auf die Anhänge II bis XI. Das Wort „Emissionshöchstmenge“ wird entsprechend der Änderung der Systematik der Emissionsminderungsverpflichtungen durch das Wort „Verpflichtung zur Emissionsverringerung“ ersetzt. Zudem werden Übergangsregelungen für Vertragsparteien in Hinblick auf geltende bzw. neue Grenzwerte für bestehende bzw. neue ortsfeste Quellen getroffen und Bestimmungen zu Emissionsinventuren und –prognosen ergänzt.

Zu Artikel 3a:

Eine Vertragspartei des Übereinkommens, die zwischen dem 1. Januar 2013 und dem 31. Dezember 2019 Vertragspartei dieses Protokolls wurde, konnte in Bezug auf die Umsetzung der in den Anhängen VI und/oder VIII genannten Grenzwerte flexible Übergangsregelungen anwenden.

Zu Artikel 4:

In diesem Artikel werden die Rahmenbedingungen zur Förderung des Austausches von Informationen, Technologien und Techniken definiert. Die Bestimmung wird um partikelförmige Stoffe, einschließlich Ruß ergänzt.

Zu Artikel 5:

Dieser Artikel gibt Rahmenbedingungen zur Förderung der Bereitstellung von Informationen für die Öffentlichkeit vor. Die Bestimmung wird um partikelförmige Stoffe, einschließlich Ruß ergänzt.

Zu Artikel 6:

Entsprechend diesem Artikel sind die Vertragsparteien verpflichtet, Strategien, Programme und Maßnahmen zur Erleichterung der Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Protokoll zu erstellen. Die Bestimmung wird um partikelförmige Stoffe ergänzt. Zudem sollen Vertragsparteien soweit angemessen Emissionsinventuren und –prognosen für Rußemissionen entwickeln und aktualisieren.

Zu Artikel 7:

Jede Vertragspartei wird zur Übermittlung von Informationen über Maßnahmen, die zur Durchführung dieses Protokolls getroffen wurden, verpflichtet. Es besteht nunmehr die grundsätzliche Pflicht, Emissionsinventuren und –prognosen für die von Anhang II erfassten Luftschadstoffe zu erstellen und zu führen. Diese umfassen auch partikelförmige Stoffe und falls vorhanden Ruß.

Zu Artikel 8:

Dieser Artikel gibt Rahmenbedingungen für die Förderung von Forschung, Entwicklung und Überwachung vor. Die Bestimmung wird um partikelförmige Stoffe, einschließlich Ruß ergänzt. Augenmerk wird zudem auf positive Synergieeffekte zur Eindämmung des Klimawandels gelegt.

Zu Artikel 10:

Die Vertragsparteien prüfen auf den Tagungen des Exekutivorgans die im Protokoll festgelegten Verpflichtungen. Die Bestimmung wird um partikelförmige Stoffe ergänzt und das Exekutivorgan zur Bewertung der Maßnahmen zur Eindämmung der Rußemissionen verpflichtet. Die Vertragsparteien werden zudem dazu verpflichtet, die Maßnahmen zur Ammoniakverringerung und die Notwendigkeit einer Revision des Anhangs IX zu prüfen. Die beiden Überprüfungen haben spätestens auf der zweiten Tagung des Exekutivorgans nach Inkrafttreten der gegenständlichen Änderungen des Göteborg-Protokolls zu erfolgen.

Zu Artikel 13:

Jede Vertragspartei des Übereinkommens kann eine Anpassung des Anhangs II dieses Protokolls vorschlagen, um ihren Namen zusammen mit Emissionsmengen, Emissionshöchstmengen und Prozentsätzen der Emissionsverringerungen hinzuzufügen oder zu ändern. Jede Anpassung setzt ein

entsprechendes Einvernehmen der auf der Tagung des Exekutivorgans anwesenden Vertragsparteien voraus.

Zu Artikel 13a:

Dieser Artikel regelt das bei einer Änderung des Protokolls anzuwendende Verfahren. Jede Vertragspartei kann Änderungen dieses Protokolls vorschlagen. Jede Änderung, ausgenommen Änderungen der Anhänge I und III, bedürfen der einvernehmlichen Annahme durch die auf der Tagung des Exekutivorgans anwesenden Vertragsparteien. Für Änderungen der Anhänge IV bis XI wird ein abgekürztes bzw. vereinfachtes Annahmeverfahren geschaffen, das für jene Vertragsparteien zur Anwendung kommt, die es bei der Ratifikation, Annahme oder Genehmigung des geänderten Protokolls angenommen haben. Änderungen der Anhänge IV bis IX treten für diese Vertragsparteien nur dann nicht in Kraft, wenn sie notifiziert haben, dass sie die Änderung nicht genehmigen können. Darüberhinaus treten Änderungen nicht in Kraft, wenn zumindest 16 Vertragsparteien eine entsprechende Notifikation vorgelegt haben oder das Verfahren nicht angenommen haben.

Zu Artikel 15:

Das Protokoll bedarf einer Ratifikation, Annahme oder Genehmigung durch die Unterzeichnerstaaten, die entsprechenden Urkunden werden beim Verwahrer hinterlegt, der in Artikel 16 festgelegt ist. Es gibt die Möglichkeit, das Verfahren nach Artikel 13a Abs. 7 (vereinfachtes Verfahren zur Änderung der Anhänge IV bis XI) abzulehnen.

Zu Artikel 18a:

Dieser Artikel listet jene Protokolle des Übereinkommens, die als beendet gelten, wenn das gegenständliche Protokoll von allen Vertragsparteien eines dieser Protokolle ratifiziert wird.

Zu Anhang II:

In diesem Anhang sind die ab dem Jahr 2020 einzuhaltenden Verpflichtungen zur Emissionsverringeringung enthalten. Dies betrifft die Luftschadstoffe Schwefeldioxid, Stickstoffoxide, Ammoniak, flüchtige organische Verbindungen und Feinstaub PM_{2,5}.

Zu Anhang III:

Gemäß diesem Anhang werden die Gebiete, in denen Maßnahmen zur Verminderung von Schadstoffemissionen durchgeführt werden (PEMA), festgelegt. Kanada wird hinzugefügt.

Zu Anhang IV:

Dieser Anhang regelt die Grenzwerte für Schwefelemissionen aus ortsfesten Quellen, insbesondere für Feuerungsanlagen mit einer Nennleistung > 50 MW_{th}, Gasöl, Mineralöl- und Gasraffinerien und für die Produktion von Titandioxid. Es wurden überholte Vorgaben gestrichen, die Anforderungen an den Schwefelgehalt der Brenn- und Treibstoffe präzisiert und der Anhang umfassend überarbeitet.

Zu Anhang V:

In diesem Anhang sind die Grenzwerte für Stickstoffoxide aus ortsfesten Quellen festgehalten. Diese gelten für Feuerungsanlagen mit einer Nennleistung > 50 MW_{th}, für stationäre Verbrennungsturbinen und Motoren sowie für die Zement-, Salpetersäure- und Metallherstellung. Die Grenzwerte wurden aktualisiert und der Anhang umfassend überarbeitet.

Zu Anhang VI:

In diesem Anhang sind die Grenzwerte für Emissionen flüchtiger organischer Verbindungen aus ortsfesten Quellen angegeben. Die Grenzwerte wurden aktualisiert und der Anhang sowie die Anlage betreffend Managementpläne für Lösungsmittel umfassend überarbeitet.

Zu Anhang VII:

In diesem Anhang sind die Fristen der in Artikel 3 angeführten Verpflichtungen angegeben.

Zu Anhang VIII:

Die Grenzwerte für Kraftstoffe und neue mobile Quellen sind im Anhang VIII angegeben. Darin sind einerseits Verpflichtungen für Personenkraftwagen, leichte und schwere Nutzfahrzeuge, Motorräder, Mopeds und „off-road“-Fahrzeuge definiert, sowie andererseits Grenzwerte für handelsübliche Otto- und Dieselmotoren festgeschrieben. Der Anhang wurde umfassend überarbeitet. Die ratifizierenden Vertragsparteien müssen die Einhaltung der Grenzwerte für die in Anhang VIII des geänderten Göteborg-Protokolls genannten Kraftstoffe und neuen mobilen Quellen entsprechend den in Anhang VII festgelegten Zeitplänen oder bis zu den in Anhang VIII festgelegten Terminen sicher stellen. Die in Anhang VIII festgelegten Termine sind seit 1. September 2016 vollständig verstrichen.

Zu Anhang IX:

Entsprechend diesem Anhang müssen die Ammoniakemissionen aus landwirtschaftlichen Quellen reduziert werden. Es wurden nur einige wenige überholte Regelungen gestrichen und keine umfassende Änderung vorgenommen.

Zu Anhang X:

Dieser neue Anhang legt Emissionsgrenzwerte für partikelförmige Stoffe aus ortsfesten Quellen fest. Erfasst sind insbesondere Feuerungsanlagen mit einer Nennleistung > 50 MWth, Mineralöl- und Gasraffinerien, Zellstofferzeugung, Abfallverbrennung, die Produktion von Titandioxid sowie die Herstellung von Zementklinker, Kalk, Glas und Metallen.

Zu Anhang XI:

Dieser neue Anhang enthält Grenzwerte für den Gehalt an flüchtigen organischen Verbindungen (VOC) in Produkten. Erfasst sind insbesondere Farben und Lacke sowie Produkte zur Nachbehandlung von Fahrzeugen.