

## 2.1. Medienübergreifende Regelungskomplexe

### 2.1.1. Planende Maßnahmen

#### 2.1.1.1. Umweltplanung

- Klar definierte und in der Praxis umsetzbare, möglichst weitgehend nach Prioritäten geordnete umweltpolitische Ziele sollen vorgegeben und in einem geschlossenen und vollziehbaren Konzept ausformuliert werden. Als Grundlage könnte eine verfeinerte ökologisch-ökonomische Bestandsaufnahme dienen. Nach einer vorgegebenen Zeitspanne sollte eine erneuerte Bestandsaufnahme vorgenommen werden, aufgrund derer neue umweltpolitische Ziele vorgegeben und eventuell verbesserte Instrumente angewendet werden. Bei wichtigen umweltpolitischen Entscheidungen sollen Kosten-Nutzen-Überlegungen versucht und Kosten-Effektivitäts-Rechnungen angestellt werden.
- In der Umweltpolitik sollen künftig Instrumente eingesetzt werden, die in Form genereller Regelungen kostenwirksam sind und die Senkung von Umweltbelastungen unter das gesetzlich zulässige Höchstmaß lohnend machen. Selbstregelnden Systemen ist dort, wo sie funktionstüchtig sind, der Vorzug zu geben.
- Mehr als bisher sollten umweltverbessernde Verfahrensänderungen angeregt und begünstigt werden; die Belastungsvermeidung sollte im Vordergrund stehen.
- Belastungsvermeidung soll dabei nicht nur an gegebenen Betrieben und Gütern ansetzen, sondern soll Strukturveränderungen in Produktion und Nachfrage einbeziehen.

Weiters wird angeregt:

- Geprüft werden sollen die Möglichkeiten der Übertragung von Ansätzen der japanischen und US-amerikanischen Luftreinhaltepolitik zur kostengünstigeren Steuerung von regionalen und lokalen Gesamtemissionen (bubble- und offsetpolicy): Senkung der Luftbelastung bei verringerten Gesamtkosten infolge größerer Flexibilität der Emittenten bei der Emissionsminderung. Dieser Anreiz kann auch auf anderen Gebieten (z. B. Abwasser, KFZ-Lärm, Energieeinsparung) Bedeutung erlangen.
- Die Mitberücksichtigung der Umweltkriterien sollte auch institutionell stärker abgesichert werden (z. B. durch Mitentscheidungs- und Mitspracherechte von für den Umweltschutz verantwortlichen Verwaltungsinstanzen).

- Abbau des Vollzugsdefizits in Teilbereichen des Umweltschutzes durch eine Verstärkung der Überwachung, insbesondere durch verbesserte Sachausstattung, z. B. laufende automatisierte Datenerfassung.
- Die Bezirksverwaltungsbehörde (und die Ebene der Landesverwaltung) ist in baulichen Fragen, soweit sie Angelegenheiten des Natur- und Umweltschutzes und des Landschaftsbildes betreffen, zu stärken.
- Ein Umweltschutzverantwortlicher in jeder Gemeinde.
- Im Rahmen verstärkter Kontakte mit den österreichischen Nachbarstaaten und in internationalen Organisationen sollten zur Erreichung einer Reduzierung der grenzüberschreitenden Luftverunreinigung und der Wasserverschmutzung konkrete zeitliche Stufenpläne erarbeitet werden, damit auch die Nachbarstaaten zu gleichen Umweltmaßnahmen bewegt werden können.

#### 2.1.1.2. Raumplanung

- Alle raumbedeutsamen Maßnahmen der Hoheits- und Privatwirtschaftsverwaltung sind auch an Umweltschutzgesichtspunkten auszurichten. Die Vereinheitlichung des Ausmaßes und Inhaltes der den Planungsträgern auferlegten Koordinationspflichten ist sinnvoll.
- Für die Probleme des „Landschaftsbildes“ ist in Gebieten, die der Flächenwidmungsplanung unterliegen, im wesentlichen das Fehlen des logisch auf die Flächenwidmungsplanung folgenden Planungsschrittes einer umweltbezogenen Bebauungsplanung verantwortlich.
- Die Zersiedelungstendenz und damit der Verlust oder die Beeinträchtigung von Naherholungsflächen in den Regionen um die Ballungsräume sind zu stoppen. Die Entwicklung der Ballungsräume soll auf Siedlungsachsen konzentriert werden. Die zur Zeit zu beobachtende Konkurrenzierung der Gebietskörperschaften erschwert die Durchsetzung dieses Zieles. Es bedarf daher einer wirkungsvolleren Zusammenarbeit der Gebietskörperschaften als bisher.

Weiters wird angeregt:

- Bei Einrichtungen der technischen Infrastruktur (Elektrizitätsversorgung, Verkehrsinfrastruktur, Entsorgung) sollten negative Auswirkungen auf das Landschaftsbild möglichst vermieden werden.

- Flächenwidmungspläne könnten durch Landschaftsgestaltungspläne ergänzt werden, letztere sollten in Österreich gesetzlich vorgeschrieben werden.
- Bei der Erstellung bzw. Abänderung von Raumordnungsplänen und Flächenwidmungsplänen durch die Hoheitsverwaltung sollte in verstärktem Ausmaße auch nach Umweltschutzgesichtspunkten vorgegangen werden. Besonders im Bereich der Grenze zwischen einer Industriezone und einem Wohngebiet kommt es im verstärkten Ausmaß immer wieder zu Unstimmigkeiten zwischen den Unternehmen und der neuzugezogenen Bevölkerung. Dem soll durch die Flächenwidmungspläne vorgebeugt werden.
- Die örtliche Raum- und Verkehrsplanung soll verstärkt Rücksicht auf Lärmprobleme nehmen.
- Eine ausreichende Bevölkerungsdichte zur Landschaftspflege sollte auch in siedlungsgefährdeten Gebieten angestrebt werden.

### 2.1.2. Emissions- und Immissionsschutz

- Die Immissionen besonders belasteter Gebiete sind zu erfassen und Sanierungspläne zu erstellen. Diese Sanierungspläne sollen Art und Umfang der Belastungen sowie deren Verursacher feststellen und Maßnahmen zur Verminderung der Belastungen festlegen. Bei der Bewältigung der Finanzierungsaufgaben in diesem Zusammenhang sollte dem Umweltfonds eine wichtige Rolle zukommen. Unter Umständen sind auch neue Finanzierungsformen zu suchen.
- Als Grundlage der Luftreinhaltepolitik ist ein bundesweiter Emissionskataster für alle relevanten Schadstoffe zu erstellen (gegenwärtig existieren solche Planungsgrundlagen nur punktuell). Für die Ermittlung von rechtsverbindlichen Emissions- und Immissionswerten wird die Einführung von verbindlichen Meßverfahren und die Eichpflicht für die einschlägigen Meßgeräte vorgeschlagen. Es ist ein flächendeckendes Netz dauerregistrierender Luftmeßstationen zu installieren, die Meß- und Auswertungskriterien sind zu vereinheitlichen, die Meßergebnisse sind offenzulegen. Besonderer Bedacht ist darauf zu legen, daß eine ausreichende Anzahl von Meßstationen auch nach einem forstkonformen Programm arbeitet und in Waldgebieten situiert ist. Durch Wahl geeigneter Meßstandorte ist auch dem Problem der grenzüberschreitenden Luftverunreinigungen Rechnung zu tragen.
- Eine einheitliche Regelung des Immissionsschutzes und die ver-

fassungsrechtlichen Konsequenzen (Zuordnung zum Bund) sind mittelfristig zu überlegen. Dies erfordert jedoch detaillierte Analysen und einen umfassenden und sorgfältigen Entscheidungsprozeß. Angesichts der Dringlichkeit, Regelungsinstrumente zu finden, sollten die erforderlichen Maßnahmen nicht durch erfahrungsgemäß langwierige Prozesse der Kompetenz-Neuordnung auf Bundesebene einerseits und im Verhältnis Bund — Länder andererseits aufgehalten werden. Prinzipiell sind inhaltliche Fragen vorrangig zu sehen. Voraussetzung ist allerdings eine gemeinsame Willensbildung und Koordination.

- Dem Auftrag der Bundes-Verfassungsnovelle 1983 soll durch den Abschluß einer Immissionsschutzvereinbarung zwischen Bund und Ländern über die Festlegung von Immissionsgrenzwerten Rechnung getragen werden. Diese Vereinbarung hat grundsätzlich auch jene Immissionsgrenzwerte zu enthalten, durch welche der Schutz des Waldes gewährleistet ist. Ein Bundes-Immissionsschutzgesetz soll erarbeitet werden.
- Durch Brennstoffnormen ist sicherzustellen, daß möglichst wenig Schadstoffe im Wege der Brennstoffe in die Umwelt gelangen. Eine weitere Herabsetzung des Schwefelgehaltes im Heizöl ist gesetzlich vorzusehen. Auch bei festen Brennstoffen, insbesondere Kohle, ist eine allgemein verbindliche (nicht nur im Bereich des Luftreinhaltegesetzes für Kesselanlagen gültige) Schadstoffbegrenzung anzustreben.
- Eine Novellierung der Gewerbeordnung muß sicherstellen, daß jede Neuanlage, unabhängig von ihrem Standort, als Genehmigungsvoraussetzung einer Emissionsbegrenzung nach dem Stand der Technik unterliegt.
- Die für den Bereich der Gewerbeordnung ausgeführten Grundsätze haben sinngemäß auch für alle anderen Gesetze des Anlageneingenehmigungsrechtes, zum Beispiel des Bergrechtes, zu gelten. Verordnungen über das nach dem Stand der Technik zulässige Ausmaß von Emissionen sind zu erlassen.
- Eine regelmäßige Überprüfung aller emittierenden ortsfesten Anlagen hinsichtlich des konsensgemäßen Zustandes ist einzuführen.
- Für Altanlagen sind Vorschriften zur Begrenzung von Emissionen zu erstellen. Diese Emissionsgrenzwerte sind ab einer gewissen Umstellungsfrist für Altanlagen verbindlich zu stellen. Die Emissionsgrenzwerte für Altanlagen müssen jedoch nicht notwendigerweise denen von Neuanlagen entsprechen.

- Die gesetzlichen Voraussetzungen für Probebeziehungen zur Kontrolle des Schadstoffgehaltes in Heizölen sind zu schaffen.  
Eine Verordnungsermächtigung ist zu normieren, nach welcher die Deklarationspflicht für den Schadstoffgehalt in Brennstoffen, insbesondere Heizölen aller Sorten, eingeführt wird.

Der Beirat regt weiters an:

- Anzustreben wäre auch in allen umweltrelevanten Gesetzen ein langfristiger Zeitplan, der festlegt, wie und wann Emissionsgrenzwerte und andere umweltrelevante Normen verändert werden. Dies erleichtert die langfristige Disposition der Betroffenen.
- Betreiber potentiell besonders umweltgefährdender Anlagen haben einen Einsatzplan für Störfälle auszuarbeiten, der behördlich genehmigt werden muß.
- Verankerung des Begriffes „Stand der Technik“ in Österreichischen Gesetzen:
  - Es wird für notwendig erachtet, daß in allen Österreichischen Gesetzen zumindest auf Bundesebene der Begriff „Stand der Technik“ einheitlich normiert (etwa wie in § 71a Gewerbeordnung/GewO/1973 definiert) Eingang finden.
  - Bei der Anwendung des Begriffes „Stand der Technik“ ist darauf Bedacht zu nehmen, ob es sich hierbei um Anlagen und Einrichtungen handelt, die in Großserien Produzenten oder Konsumenten angeboten werden, oder ob es sich um Spezial- bzw. Großanlagen handelt, die in großen Zeitabständen errichtet werden. Freilich muß in jedem Fall die Funktionstüchtigkeit der vorgeschriebenen Technik gewährleistet sein.
  - Es sind möglichst rasch Verordnungen (etwa nach dem Vorbild der TA-Luft in der BRD) über das nach dem Stand der Technik zulässige Ausmaß der Emissionen von Anlagen, zumal solcher, die der Gewerbeordnung unterliegen, zu erlassen.
- Umweltverträglichkeitsprüfung
  - Großvorhaben (z. B. kalorische Großkraftwerke, Großflughäfen), bei denen mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt gerechnet werden kann, sollen einer verselbständigten, aber in den gesamten Prüfungsvorgang integrierten Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen werden.
  - Voraussetzung einer Umweltverträglichkeitsprüfung ist eine Erklärung des Projektbetreibers über die möglichen Auswirkungen auf die Umwelt.
  - Die Öffentlichkeit ist über das geplante Projekt und über die Gutachten in geeigneter Form zu informieren. Um sowohl dem Ziel der Interessensabwägung als auch dem der Verfahrensökonomie gerecht zu werden, ist von den als betroffen anerkannten Interessensgruppen (sofern die Gruppe eine bestimmte Größe überschreitet) ein Vertreter namhaft zu machen, der am weiteren Verfahren teilnimmt.

- Bei anderen als Großvorhaben ist die Überprüfung der Umweltverträglichkeit bereits durch die bestehenden Genehmigungsverfahren zumeist grundsätzlich gesichert. Die bestehenden Verfahren sind in Einzelbereichen hinsichtlich Zeitpunkt der Prüfung, Prüfungsumfang und Öffentlichkeitsbeteiligung jedoch verbesserungsbedürftig. Eine Vereinheitlichung von Prüfungskriterien ist anzustreben.
- Alle Verfahren haben dem Prinzip der Verfahrensökonomie und der raschen Entscheidung zu gehorchen.

### 2.1.3. *Forschung, Innovation, öffentliche Vergabepolitik*

- Die Forschungseinrichtungen Österreichs im Bereich der Wissenschaft und der Wirtschaft sollten verstärkt auf die Entwicklung von neuen umweltfreundlichen Verfahren, auf die Verbesserung bereits bestehender sowie auf die Entwicklung von neuen Reinigungs- und Recyclingverfahren ausgerichtet werden. Insbesondere sind durch Forschungstätigkeit auch Verwertungsmöglichkeiten für unvermeidliche Abfälle zu erschließen.
- Anzuregen sind wissenschaftliche Projekte zur Untersuchung komplexer Ursachenverflechtungen im Umweltbereich.
- Die Forschung sollte sich nicht nur auf die Verbesserung von bestehenden Technologien beschränken. Neue wissenschaftliche Erkenntnisse wie beispielsweise in der Mikroelektronik, Biochemie usw., sollten dahingehend überprüft werden, ob sie im Bereich der Umweltverbesserung eingesetzt werden können.
- Bei öffentlichen Vergaben sollte bereits in den Ausschreibungsbedingungen in genau spezifizierter Weise auf die Umweltfreundlichkeit Rücksicht genommen werden und diese eines der Entscheidungskriterien sein.

Weiters wird angeregt:

- Die Rechnungsprüfungsnormen der Gebietskörperschaften sind im Hinblick auf eine verstärkte Beachtung dieser Umweltgesichtspunkte zu überprüfen.
- In ihrer Vergabepolitik sollten die öffentlichen Hände eine Vorbild- und Vorreiterfunktion in der Beschaffung umweltfreundlicher Güter und Anlagen erfüllen. Darüber hinaus sollten sie gezielt innovatorische Entwicklungen anregen für Güter, die sie in Zukunft abzunehmen beabsichtigen, oder für die ein Marktpotential vermutet wird.

#### 2.1.4. öffentliche Förderungen und Abgaben

- Erhöhte vorzeitige Abschreibung von Umweltschutzinvestitionen: Im § 8 (4) Z 1 Einkommensteuergesetz könnte der Hinweis auf öffentliches Interesse entfallen; denn als positiver externer Effekt liegt wohl der gesamte Umweltschutz im öffentlichen Interesse. Daher wäre folgende Umformulierung zu erwägen: „Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens, soweit diese im Inland dem Umweltschutz dienen. Dient nur ein Teil des Wirtschaftsgutes demselben, gebührt der erhöhte Abschreibungssatz für diesen Teil.“
- Subventionsprogramme zur Stützung einzelner Wirtschaftszweige bzw. von Gebietskörperschaften sind auf ihre Umweltverträglichkeit zu prüfen (programmbezogene Umweltverträglichkeitsprüfung).
- Öffentliche Förderungen sollen dann zum Einsatz kommen, wenn das Verursacherprinzip unanwendbar ist bzw. seine Anwendung unzweckmäßig ist (siehe Seite 243 f).
  - Förderungen sind schwerpunktmäßig dort zu gewähren, wo Umweltschutzinvestitionen für Branchen eine Gefährdung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit bedeutet.
  - Der neu geschaffene Umweltfonds stellt gerade für den Bereich der industriellen und gewerblichen Altanlagen ein zweckmäßiges Instrument der Umweltpolitik dar. Ihm kommt auch die Aufgabe zu, das Niveau der österreichischen Umwelttechnologie zu heben.
  - Um seine Förderungen rationeller einsetzen zu können, sollte der Umweltfonds in Zusammenarbeit mit dem Umweltbundesamt und den Betroffenen branchenmäßige oder regionale Sanierungspläne für industrielle und gewerbliche Anlagen in Österreich erarbeiten. Die Förderungen sind mit denen des Wasserwirtschaftsfonds abzustimmen.
  - Da in Österreich zur Zeit Kapazitäten der Sonderabfallbehandlung- und Entsorgung von entsprechender Qualität nicht existieren, soll es auch die Aufgabe des Umweltfonds sein, befristet bei der Erstellung solcher Anlagen unterstützend tätig zu sein, langfristig ist jedoch dem Verursacherprinzip Rechnung zu tragen.
  - Bei der Vergabe der Förderungsmittel des Wasserwirtschaftsfonds ist in Zukunft verstärkt auf eine nach Prioritäten geordnete Sanierung der Fließgewässer bedacht zu nehmen.

Der Beirat regt weiters an:

- Für umweltpolitische Teilbereiche können auch Abgabensenkungen erwogen werden. In Frage kommen dabei umweltschädliche Produkte im Endnachfragebereich, Emissionen bzw. besonders emissionsträchtige Rohstoffe. Abgaben stellen als Kostenfaktor einen Anreiz dar, Umweltbelastungen zu vermeiden.
  - Da sich die Höhe der Abgabe an den Vermeidungskosten zu orientieren hat, entsteht freilich ein hoher Informations- und Verwaltungsbedarf. Die umweltpolitische Wirksamkeit und gesamtwirtschaftliche Effizienz von Umweltabgaben hängt entscheidend von der Ausgestaltung im einzelnen unter Berücksichtigung der jeweiligen Produktions- und Nachfragebedingung ab; soweit die Abgabe den Produktionsbereich betrifft, insbesondere von den außenwirtschaftlichen Implikationen.
  - Spezielle Abgaben zur Finanzierung umweltpolitischer Aufgaben erscheinen, sofern nicht der Verursacher belastet wird, sondern die Allgemeinheit, hingegen nicht für zielführend. Solchen Abgaben fehlen die positiven allokativen Wirkungen.
  - Im Falle der Emissionsabgaben sind diese grundsätzlich nur in Kombination mit Höchstwerten der Emission sinnvoll. In solchen Fällen ist eine Abgabe ein ökonomischer Anreiz, Emissionen unter den Höchstwert zu drücken oder gar zu vermeiden.
  - Allfällige Einnahmen aus Umweltabgaben sind für den Umweltschutz und die Umweltverbesserung zweckzubinden.

#### *2.1.5. Zivil- und strafrechtliche Maßnahmen*

- Zivilrechtliche Haftungsnormen für Umweltschäden sind zu verstärken und auszubauen.
- Die Rechtsnormen sollen klar ausdrücken, daß alle wesentlichen Verursacher auch im Rahmen eines komplexen Ursachengeflechtes zur gesamten Hand als Schädiger bei Luftverunreinigungen haftet, mit Regreßanspruch gegenüber den anderen wesentlichen Verursacher.
- Vorsätzlich schwere Schädigungen der Umwelt sollten im Strafrecht vollständig erfaßt werden.

Weiters regt der Beirat an:

- Eine verwaltungsrechtliche Amnestie für die Bekanntgabe verborgener Altlasten wäre geeignet, Kenntnis über möglicherweise umweltbedenkliche Ablagerungen zu erhalten. Geeignete Sanierungsmaßnahmen können dann in die Wege geleitet werden.