



7/SN-41/ME

RECHNUNGSHOF
3 DAMPFSCIFFSTRASSE 2

A-1033 Wien, Postfach 240
Tel. (0 22 2) 66 36 46/0 oder

Klappe Durchwahl

Fernschreib-Nr. 135 389 rh a
DVR: 0064025

An das
Präsidium des Nationalrats

Bitte in der Antwort die Geschäftszahl
dieses Schreibens anführen.

Parlamentsgebäude
1017 W i e n

Zl 2723-01/87

Entwurf eines BG über Maß-
nahmen der Abwehr von Ge-
fahren für das Leben und die
Gesundheit von Menschen durch
Luftverunreinigungen
(Smogalarmgesetz);
Stellungnahme

Zl 41 GE 9 37
Datum: 14. AUG. 1987
17. AUG. 1987

H. Klaus

Der Rechnungshof beehrt sich, in der Anlage 25 Ausfertigungen
seiner Stellungnahme zum Entwurf des Smogalarmgesetzes zu
übermitteln.

Beilage

10. August 1987

Der Präsident:

B r o e s i g k e

Klaus



RECHNUNGSHOF
3, DAMPFSCIFFSTRASSE 2

A-1033 Wien, Postfach 240
Tel. (0 22 2) 66 36 46/0 oder

Klappe Durchwahl

Fernschreib-Nr. 135 389 rh a
DVR: 0064025

An das
Bundesministerium für
Umwelt, Jugend und Familie

Bitte in der Antwort die Geschäftszahl
dieses Schreibens anführen.

Radetzkystraße 2
1031 Wien

Z1 2723-01/87

Betr.: Entwurf eines BG über Maßnahmen der Abwehr von Gefahren für das Leben und die Gesundheit von Menschen durch Luftverunreinigungen (Smogalarmgesetz);
Stellungnahme
Schreiben des BMUJF vom 8. Juli 1987, GZ I-32.191/16-3/87,
Schreiben des BMUJF vom 22. Juli 1987, GZ I-31.035/58-3/87

Der RH bestätigt den Erhalt des do Entwurfes und nimmt dazu wie folgt Stellung:

1. In der Anlage 2 des vorliegenden Entwurfes sind die bundeskompetenzauslösenden Grenzwerte der Vereinbarung gem Art 15a B-VG unvollständig übernommen. Punkt 5 der Anlage 1 der Vereinbarung gem Art 15a B-VG wurde nicht in die Anlage 2 des vorliegenden Entwurfes aufgenommen. Aus den Erläuterungen ist der Grund hierfür nicht ersichtlich. Dies bedeutet aber, daß der vorliegende Gesetzesentwurf nicht sämtliche dem Bund durch die Festlegung von Immissionsgrenzwerten übertragenen Kompetenzen in Anspruch nimmt.

Die in der Anlage 1 des Entwurfes angeführten und offensichtlich auf eine einseitige Festlegung durch das BMUJF zurückzuführenden Grenzwerte liegen unter jenen Grenzwerte für Luftschadstoffe, wie sie in der Vereinbarung gem Art 15a B-VG festgelegt wurden und sind nach Ansicht des RH nicht geeignet, eine Zuständigkeit des Bundes gem Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG zu begründen. An dieser

- 2 -

Beurteilung vermag nach Auffassung des RH auch § 6 des Entwurfes, demzufolge der Landeshauptmann lediglich zu "freiwilligen Verhaltensweisen" aufrufen kann, nichts zu ändern, zumal die angestrebten emissionsmindernden Maßnahmen - solange nicht die Grenzwerte gem Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG überschritten werden - Materien betreffen, deren Vollziehung nach der verfassungsrechtlichen Zuständigkeit in Verbindung mit den bereits bestehenden einfachgesetzlichen Regelungen entweder dem Bund (zB § 7 Abs 1 Z 4 des Entwurfes) oder den Ländern (zB § 7 Abs 1 Z 3 des Entwurfes) zugewiesen ist. Der RH vermag sich nicht der Ansicht anzuschließen, daß sich die Berechtigung des Bundes zu Maßnahmen der Emissionsverminderung im Rahmen der Vorwarnstufe aus Art 17 B-VG ergibt.

2. Gem § 1 Abs 1 des Entwurfes hat der Landeshauptmann für jene Gebiete, in denen Überschreitungen der Grenzwerte gem der Anlage 2 zu erwarten sind, Smogalarmpläne durch Verordnung zu erlassen bzw aufzuheben, wenn Überschreitungen der Grenzwerte nicht mehr zu erwarten sind. Da dieser Bestimmung grundlegende Bedeutung im Hinblick auf das ganze Gesetzesvorhaben zukommt, sollte nach Auffassung des RH die verfassungsrechtlich gebotene Bestimmtheit des Gesetzesinhaltes beachtet werden. Der in den Erläuterungen enthaltene Hinweis, daß hiezu Erfahrungswerte und Meßergebnisse herangezogen werden müssen, erscheint nach Ansicht des RH nicht ausreichend.

Nach den in der Anlage 4 des Entwurfes ebenfalls nur allgemein umschriebenen Gesichtspunkten hat der Landeshauptmann gem § 3 Abs 1 Z 2 des Entwurfes Zahl und Lage der im Belastungsgebiet zu betreibenden Meßstellen festzulegen. Die mangelnde hinreichende gesetzliche Determinierung hinsichtlich jener Kriterien, die für die Erklärung eines Gebietes zum Belastungsgebiet bestimmend zu sein haben, sowie der dem Landeshauptmann eingeräumte Handlungsspielraum in bezug auf die Zahl der Meßstellen lassen ungerechtfertigte finanzielle Auswirkungen für den Bund aufgrund der ihn treffenden Kostentragungspflicht gem § 17 Abs 1 des Entwurfes nicht ausgeschlossen erscheinen.

- 3 -

3. Gem § 1 Abs 4 des Entwurfes ist der Smogalarmplan vor seiner Erlassung dem Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie zur Kenntnis zu bringen. Nach den Erläuterungen (es wird darauf aufmerksam gemacht, daß diese zu § 3 Abs 1 erfolgten) erfolgte diese Regelung im Hinblick auf das vor der Erlassung der Verordnung durch den Landeshauptmann herzustellende Einvernehmen zwischen dem Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie und dem Bundesminister für Finanzen gem § 14 Abs 4 BHG.

Gem § 14 Abs 4 BHG ist vor der Erlassung einer Verordnung, die Auswirkungen auf den Bundeshaushalt hat, vom jeweils zuständigen Bundesminister mit dem Bundesminister für Finanzen insoweit das Einvernehmen herzustellen, als die finanziellen Auswirkungen einer solchen Regelung dem Grunde und der Höhe nach in einem Bundesgesetz nicht bereits eindeutig festgelegt sind. Im Hinblick auf die sich ständig verändernde Angebots- und Preislage der erforderlichen Meßgeräte, deren Kosten gem § 17 Abs 1 des Entwurfes der Bund zu tragen hat, ist nach Ansicht des RH nicht die vom BHG geforderte Eindeutigkeit, welche das Einvernehmen gem § 14 Abs 4 BHG entbehrlich machen würde, gegeben.

§ 1 Abs 4 des Entwurfes ermangelt es also nicht nur eines Hinweises auf das gem § 14 Abs 4 BHG geregelte Verfahren, sondern auch einer Bestimmung über die zwischen dem Zeitpunkt der Mitteilung der beabsichtigten Verordnung durch den Landeshauptmann und dem Inkrafttreten zu liegende Mindestzeitspanne, wodurch eine ausreichende Befassung mit der in Aussicht genommenen Verordnung durch den BMUJF und dem BMF nicht sichergestellt erscheint. Selbst bei zeitgerechter Mitteilung der beabsichtigten Verordnung erscheint die Zulässigkeit einer Weisung an den Landeshauptmann, den in Rede stehenden Smogalarmplan vorerst nicht zu erlassen, verfassungsrechtlich fraglich. (Im Fall einer ausdrücklichen Verordnungsermächtigung des Landeshauptmannes ist nach Ansicht von Klecatsky - JBl 1986, Seite 69 ff - der Bundesminister zur Erteilung diesbezüglicher Weisungen nicht mehr zuständig.)

- 4 -

4.1 Gem § 17 Abs 1 des Entwurfes trägt der Bund die Kosten der Errichtung und der Anschaffung der Meßstellen, die zur Ermittlung der Konzentration der Luftschadstoffe erforderlich sind.

Die Erläuterungen gehen von einem geschätzten Bedarf von ca 50 Meßstellen im gesamten Bundesgebiet aus, woraus sich nach den Angaben im Vorblatt zum Entwurf ein voraussichtlicher Aufwand von 90 Mio S ergeben wird.

Der RH weist darauf hin, daß der Bund mit der sogenannten "Bundesländer-Geräteaktion" seit dem Jahre 1972 - wenn auch ohne die vom RH geforderte ausreichende materiell-rechtliche Grundlage - im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung des Bundes den Ländern im Wege der Bittleihe Meßgeräte bzw Meßplattformen für die Untersuchung von Luft, Lärm und Wasser zur Verfügung stellt.

Allein für die den Ländern zur Verfügung gestellten Meßgeräte für die Untersuchung der Luftschadstoffe wurden in den Jahren 1972 bis 1985 insgesamt rd 74 Mio S aus Bundesmitteln aufgewendet.

Im Hinblick auf die Verwendbarkeit dieser Meßgeräte für die Ermittlung der Konzentration der Luftschadstoffe nach dem Entwurf des Smogalarmgesetzes und die - offensichtlich auf der Basis kompletter Neuanschaffungen durch den Bund - hiezu geschätzten Kosten von rd 90 Mio S wären nach Auffassung des RH im Sinn einer sparsamen Verwaltungsführung die im Eigentum des Bundes stehenden Meßgeräte der "Bundesländer-Geräteaktion" in die Errichtung der Meßstellennetze einzubeziehen.

Der RH regt daher an, eine diesbezügliche gesetzliche Regelung in das Smogalarmgesetz aufzunehmen.

4.2 Da § 17 des Entwurfes nicht in einer jeden Zweifel ausschließenden Art festlegt, ob der Bund nur die Kosten der Erstaussstattung oder auch die Nachschaffungskosten zu tragen hat, empfiehlt der RH, dies im Gesetz ausdrücklich zu regeln.

4.3 An dieser Stelle sei bemerkt, daß dem gegenständlichen Entwurf eine finanzielle Stellungnahme gem § 14 Abs 1 bzw Abs 3 BHG nicht angeschlossen wurde. Die im Vorblatt unter "Kosten" angeführten Angaben sind nach Ansicht des RH nicht geeignet, die Erfordernisse des § 14 BHG zu erfüllen.

5. Gem Pkt 5 der Anlage 4 des Entwurfes sind die Meßdaten der Konzentration der Luftschadstoffe sowie der meteorologischen Größen an eine Zentrale zu übermitteln.

Nähere Angaben, zB ob für jedes Belastungsgebiet eine eigene Zentrale zu betreiben ist, oder ob die Meßdaten mehrerer Belastungsgebiete in einem Bundesland in nur einer Zentrale zusammengefaßt werden sollen und vor allem darüber, wen die Verpflichtung zur Errichtung und Betreibung der Zentrale trifft, sind - mit Ausnahme der Regelung, daß die Daten der Meßstellen in "Echtzeit" vorzuliegen haben - weder aus dem Gesetzesentwurf noch aus den Erläuterungen zu gewinnen. Insb erscheint dem RH die Frage der Tragung der Kosten für die Zentrale nicht hinreichend geregelt, da § 17 des Gesetzesentwurfes die Kostentragungspflichten nur für die Meßstellen gem § 3 des Entwurfes normiert, nicht aber für die - erstmals in Pkt 5 der Anlage 4 genannte(n) - zusätzlich zu errichtende(n) Zentrale(n).

Im Hinblick auf die zu erwartenden bedeutsamen finanziellen Auswirkungen, die in den Materialien zum vorliegenden Gesetzesentwurf bezüglich der Zentrale(n) nicht behandelt werden, hält der RH eine hinreichende gesetzliche Determinierung der Zentrale(n) und wer die Kosten hierfür zu tragen hat, für ebenso unerläßlich wie sie für die Meßstellen im § 17 des Entwurfes getroffen wurde.

6. Gem § 3 Abs 3 des Entwurfes ist die Vorwarnstufe bzw der Smogalarm dann auszulösen, wenn an einem Drittel der Meßstellen, bei nur drei vorhandenen Meßstellen an zweien von diesen, Überschreitungen der in den Anlagen genannten Grenzwerte vorliegen.

Sollte allerdings durch die "Untergrenze" von drei Meßstellen eine Art "Mindestausstattungsgarantie" beabsichtigt sein, so sollte nach Ansicht des RH in § 3 Abs 1 Z 2 dies ausdrücklich ausgesprochen werden.

7. Gem § 5 Abs 2 des Entwurfes hat der Landeshauptmann dafür zu sorgen, daß die für das Belastungsgebiet maßgeblichen Daten "in Echtzeit" vorliegen. Die den Erläuterungen (offensichtlich irrtümlich zu § 3 Abs 2) zu entnehmende Definition sollte aus Gründen der Klarstellung in den Gesetzestext aufgenommen werden.

Gem § 5 Abs 2 letzter Satz des Entwurfes sind die meteorologischen Daten dem Landeshauptmann von der Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik zur Verfügung zu stellen. Erst in den Erläuterungen wird die beabsichtigte Regelung präzisiert, daß die Übermittlung der Daten "spätestens ab Auslösung der Vorwarnstufe" zu erfolgen hätte, und gegen die nach der Anlage 4 des Entwurfes von den Meßstellen im Belastungsgebiet zu besorgende lokale Wetterbeobachtung abgrenzt.

Nach Auffassung des RH wäre auch im Hinblick auf die mit der Zurverfügungstellung der Daten durch die Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik verbundenen finanziellen Auswirkungen eine Festlegung der Häufigkeit und des Umfanges der Datenübermittlung durch das Gesetz vorzunehmen.

Da die genannte Gesetzesstelle in der Fassung des Entwurfes eine Verpflichtung für die Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik enthält, wäre nach Ansicht des RH der Bundesminister für Wissenschaft und Forschung in die Vollzugsklausel aufzunehmen.

Im Hinblick auf die Möglichkeit der Inanspruchnahme der fernmeldetechnischen Alarminrichtungen der Post- und Telegraphenverwaltung sollte der BM für öffentliche Wirtschaft und Verkehr ebenso in der Vollzugsklausel aufscheinen.

8. § 10 Abs 3 Z 1 des Entwurfes sieht eine Ausnahmeregelung im Smogalarmfall für die Fahrzeuge der Feuerwehren vor. In den Erläuterungen wird dies auch auf die Fahrzeuge der Gruben- und Gaschutzwehren ausgedehnt.

- 7 -

Im Hinblick auf die im § 10 Abs 3 Z 1 des Entwurfes vorgenommene genaue Benennung jener Fahrzeuge, für die Ausnahmeregelungen bestehen, erscheint dem RH aus Gründen der Klarstellung die Berücksichtigung der nur in den Erläuterungen genannten Fahrzeuge der Gruben- und Gasschutzwehren bereits im Gesetzestext geboten.

9. Gem § 10 Abs 3 Z 2 des Entwurfes sind die mit Smogalarmplan angeordneten Beschränkungen oder Verbote des Verkehrs mit Kraftfahrzeugen auf Fahrzeuge mit Dreiweg-Katalysator nicht anzuwenden.

Der RH verweist - unabhängig von der sachlich gerechtfertigt erscheinenden Regelung - nur der Vollständigkeit halber auf die teilweise bereits in öffentliche Diskussionen gezogene Frage der Vollziehbarkeit der in Aussicht genommenen Bestimmung.

10. Gem § 12 Abs 2 sind die Organe der Bezirksverwaltungsbehörden sowie die von diesen herangezogenen Sachverständigen berechtigt, verbindliche Anordnungen zu erteilen.

Die Befugnis zur Ausübung unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt soll nach Ansicht des RH nur von Organwaltern, nicht jedoch von Sachverständigen ausgeübt werden. Im übrigen wird darauf aufmerksam gemacht, daß nach der Formulierung des § 12 Abs 2 die Bundespolizeibehörden nicht berechtigt wären, mit den von ihnen herangezogenen Sachverständigen den Aufgaben gem Z 1 und 2 nachzukommen. Es wird angenommen, daß diese Differenzierung nicht beabsichtigt war, und daher angeregt, die Formulierung des Abs 5 "... den Organen der Bezirksverwaltungsbehörde und der Bundespolizeibehörde sowie den von diesen herangezogenen Sachverständigen ..." zu verwenden.

11. Die im § 12 Abs 4 des Entwurfes vorgesehene Regelung, wonach die Bezirksverwaltungsbehörden zur Vollziehung des Smogalarmgesetzes "andere geeignete Organe" heranzuziehen hat, ist

- 8 -

nach Auffassung des RH unzureichend determiniert und bedürfte einer dem Legalitätsprinzip entsprechenden Ausformung.

12. Der RH empfiehlt, in § 16 des Entwurfes das Wort "längstens" durch das Wort "spätestens" zu ersetzen.

10. August 1987

Der Präsident:
B r o e s i g k e

