

16/SN-41/ME

**Amt der o.ö. Landesregierung**

Verf(Präs) - 300102/54 - G1  
-----

Linz, am 14. August 1987

DVR.0069264

**Smogalarmgesetz;  
Entwurf - Stellungnahme**

An das

Präsidium des Nationalrates

Dr. Karl Renner-Ring 3  
1017 W i e n  
-----

Zi *41* *GE/9*

Datum: 20. AUG. 1987 .

24. Aug. 1987 *Holf*

*H. Hlavac*

In der Beilage werden 25 Mehrabdrucke der h. Stellungnahme zu dem vom Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie versandten Gesetzentwurf übermittelt.

Für die o.ö. Landesregierung:

H ö r t e n h u b e r

Landesamtsdirektor

25 Beilagen  
-----

Für die Richtigkeit  
der Ausfertigung:

*Katru*

**Amt der o.ö. Landesregierung**Verf(Präs) - 300102/54 - G1  
-----

Linz, am 14. August 1987

DVR.0069264

**Smogalarmgesetz;  
Entwurf - Stellungnahme**

Zu Z1. I-32.191/16-3/87 vom 8. Juli 1987

An das

**Bundesministerium für Umwelt,  
Jugend und Familie****Radetzkystraße 2  
1031 W i e n**  
-----

Das Amt der o.ö. Landesregierung beehrt sich, zu dem mit der do. Note vom 8. Juli 1987 versandten Gesetzentwurf wie folgt Stellung zu nehmen:

**A. Allgemeines:**

Im Zusammenhang mit der parlamentarischen Beratung eines einschlägigen Initiativantrages hätte eine Expertengruppe (unter Mitarbeit dreier Ländervertreter) beim do. Bundesministerium in mehreren Sitzungen Anfang Mai bis Anfang Juni dieses Jahres einen Entwurf eines Smogalarmgesetzes zu erarbeiten, der dem vom Umweltausschuß des Nationalrates eingesetzten Unterausschuß als weitere Beratungsgrundlage dienen sollte. Der nun vorliegende Begutachtungsentwurf entspricht dem vom do. Bundesministerium nach dem Stand der letzten Sitzung am 4. Juni 1987 in Entwurfsform zusammengefaßten, bis dahin erzielten Ergebnissen dieser Expertengruppe.

**Neu am Begutachtungsentwurf sind:** die Kostenregelung (§ 17), der Ausschluß von Entschädigungsansprüchen (§ 10

Abs. 7), die Inpflichtnahme der Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik (§ 5 Abs. 2 zweiter Satz), die Erstreckung der Frist für die Erlassung der Smogalarmplanverordnung von 1 auf 2 Jahre (§ 16) sowie die Eliminierung aus Text, Anlagen und Erläuterungen all dessen, was Kurzzeitgrenzwert und Immissionsalarm betraf. Ansonsten ist der Begutachtungsentwurf (samt Anlagen) mit dem Entwurf Fassung 4. Juni 1987 nahezu wortident. Einer nochmaligen legislatischen Überarbeitung ist der Entwurf offenbar nicht unterzogen worden; im Zuge der Gespräche der Expertengruppe schon aufgezeigte Mängel haften ihm weiter an. Beispielsweise: Im § 7 Abs. 2 fehlt nach wie vor der Auftrag zur Aufhebung der Vorwarnstufe, andererseits enthält der § 11 zwar den Auftrag zur Aufhebung, nicht aber die Verpflichtung zur Bekanntgabe (der Aufhebung); weiters findet sich im § 11 noch immer die sonst dem Text völlig fremde Ausdrucksweise: Smogalarm "zu geben" (gemeint ist wohl "bekanntzugeben" als der Rechtsfolgen auslösende Akt iSd. § 9 Abs. 1); § 14 Z. 1 stellt noch immer den Betrieb von "Fahrzeugen" ein, statt richtig (in Abstimmung mit § 10 Abs. 1 Z. 1) von "Kraftfahrzeugen"; § 14 Z. 2 spricht noch immer von "Einschränkung oder Einstellung" des Betriebes der Anlage, statt (in Abstimmung mit § 10 Abs. 1 Z. 2) von "Drosselung oder Stilllegung" der Anlage.

**B. Zur Kostentragung (§ 17):**

Die - erstmals ausformulierte - Regelung der Kostentragung stellt im Abs. 1 klar, daß der Bund die Kosten für die "Errichtung und Anschaffung" der für die Vollziehung des Smogalarmgesetzes erforderlichen Meßstellen trägt. So wie der Wortlaut dieser Bestimmung es zum Ausdruck bringt, geht Oberösterreich zustimmend

davon aus, daß daher der Bund die Kosten jenes in Oberösterreich schon errichteten Meßsystems trägt, das der Bund zur Besorgung seiner ihm nach diesem Gesetz obliegenden Aufgaben (§ 2 V-FG 1948) benützen wird. Diese Kostentragung wird in einer entsprechenden, zumindest anteilmäßigen Abgeltung der von Oberösterreich für dieses Meßsystem schon erbrachten Investitionsaufwandes (dessen Höhe von 38 Mio.S dem do. Bundesministerium schon dokumentiert worden ist) bestehen. Im Detail wird diese Kostentragung in den vom Art. III der Nebenabrede zur Immissionsschutzvereinbarung von den Vereinbarungspartnern einvernehmlich vorbehaltenen, gesonderten Verhandlungen festzulegen sein.

Wenngleich es also zufolge des Wortlautes des Abs. 1 Absicht des Gesetzgebers ist, bei der Regelung der Kostentragung in diesem Punkt die besondere Situation Oberösterreichs zu berücksichtigen, sollte dies in den Erläuterungen im Sinn der vorstehenden Klarstellung unmißverständlich zum Ausdruck gebracht werden.

Gleichfalls durch den Wortlaut des Abs. 1 klargestellt scheint, daß von der Kostentragung des Bundes nicht nur die einzelnen Meßgeräte, sondern auch die Übertragungseinrichtungen sowie die Meßzentrale erfaßt ist (arg.: "... die zur Ermittlung der Konzentration der Luftschadstoffe erforderlich sind.") Aber auch diesbezüglich ist eine abschließende Klarstellung in den Erläuterungen wünschenswert.

Nicht zustimmen kann das Land dem Wortlaut der Regelung des Abs. 2, wonach Oberösterreich die Kosten des gesamten Betriebes und der Instandsetzung der Meßstellen zu tragen hätte. Dies ist schon im Hinblick auf die Höhe der laufenden Kosten für den Betrieb des Meßnetzes von jährlich rund 10 Mio. Schilling (die gleichfalls dem do. Bundesministerium dokumentiert worden sind) und die daraus er-

- 4 -

wachsende eklatante Benachteiligung des Landes Oberösterreich nicht zumutbar. Es ist nämlich keine sachliche Begründung zu erkennen, die es gerechtfertigt erscheinen ließe, das Land auf Dauer mit diesen Kosten überproportional zu belasten. Dies würde im Hinblick auf die im Vergleich zu den übrigen Ländern doch völlig anders gelagerten, speziellen tatsächlichen Verhältnisse gleichsam als "Strafverschärfung" aufgefaßt werden.

Davon abgesehen ist der Wortlaut des Abs. 2 aber auch nicht mit dem Erkenntnis des VfGH Slg. 9507/1982 zu § 2 F-VG 194B in Übereinstimmung zu bringen. Die diesem Erkenntnis zu entnehmenden Kernaussagen beanspruchen zufolge ausdrücklichen Hinweises auch Geltung für die Frage der Kostentragung im Rahmen der mittelbaren Bundesverwaltung. Die Entwurfsbestimmung sollte geändert werden. Im übrigen wird auch hier der Verhandlungsvorbehalt des Art. III der Nebenabrede zu erfüllen sein.

#### C. Immissionsalarm:

Die Immissionsschutzvereinbarung enthält in ihren Anlagen auch Grenzwerte als Halbstundenmittelwerte. Diese Kurzzeitgrenzwerte sind ein Kompromißergebnis aus den Verhandlungen zur Vereinbarung und sind vor dem Hintergrund der in Oberösterreich vor allem im Jahre 1986 gemachten Erfahrungen zu verstehen, wonach auch ohne Zusammenhang mit einer typischen Smogwetterlage plötzliche auftretende Luftschadstoffkonzentrationen, die zwar nur kurz, aber mit hoher Giftigkeit andauern, registriert werden. Derartige Konzentrationen (Schadstoffströme, Giftwolken) verlangen wegen erhöhter Bedrohlichkeit nach unverzüglicher hoheitlicher Gegenwehr durch die Immissionsschutzbehörde,

die ohne weitere Verzögerung - und nicht erst nach vielstündiger Meßprozedur - zuständig ist und diese ihre Zuständigkeit wahrnehmen kann. Konzentrationen dieser Art aus bekannten oder (zunächst) unbekanntem Emissionsquellen sind bei bestimmten meteorologischen Verhältnissen auch als grenzüberschreitende Schadstoffwolke denkbar. Nach h. Auffassung wäre gerade von einem auf Art. 10 Abs. 1 Z. 12 B-VG gestütztem Maßnahmengesetz des Bundes zu erwarten, daß es entsprechende Bestimmungen enthält und nicht nur auf den typischen Smogalarm fixiert ist. Oberösterreich hat dann auch im Rahmen der erwähnten Expertengruppe einen formulierten Regelungsvorschlag unterbreitet, der als eigener Abschnitt "Immissionsalarm" in das Bundesgesetz Aufnahme finden sollte. Der Entwurf Fassung 4.6.1987 enthielt die Halbstundenmittelwerte; ihm war auch der h. Vorschlag einer "Immissionsalarm"-Regelung als Diskussionsunterlage angeschlossen.

Der Begutachtungsentwurf hingegen enthält von all dem nichts mehr. Vor allem aber fällt auf, daß die Erläuterungen die Problematik überhaupt verschweigen und mit keinem Wort zu begründen versuchen, warum die Halbstundenmittelwerte eliminiert worden sind und aus welchen sachlichen Gründen der einfache Bundesgesetzgeber seine Kompetenz zur Regelung eines akut-gefährlichen Immissionsalarmes nicht wahrzunehmen gedenkt. Dieses Verschweigen wird unter Hinweis auf die von Oberösterreich wiederholt und eindringlich aufgezeigten, hier realen Immissionsphänomene (die ja nicht geleugnet werden können), als unfreundlicher Akt empfunden.

Im übrigen wird zur rechtlichen Seite dieser Problematik noch auf folgendes aufmerksam gemacht: Morscher kommt in seiner jüngst publizierten Untersuchung, Die Gewerbekom-

petenz des Bundes, Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung, Band 39, März 1987, auf Seiten 77 ff mit nach h. Auffassung überzeugender Begründung zu dem Ergebnis, daß der neue Kompetenztatbestand des Art. 10 Abs. 1 Z. 12 B-VG eben auch die bis dahin bestandenen einschlägigen Alt-Bundeskompetenzen erfaßt. Daraus kann für die hier maßgeblichen Fragen nach h. Ansicht in zulässiger Weise abgeleitet werden, daß die dem Bund zukommende verwaltungspolizeiliche Bekämpfung eines die Umwelt akut-gefährlichen Immissionsalarmes, auch wenn er als Folge eines Störfalls gewerblich-industrieller Emittenten erkannt werden sollte, eben nicht (nicht mehr) auf der Grundlage der Gewerbekompetenz (etwa im Rahmen des gewerblichen Betriebsanlagenrechtes), sondern künftig nur mehr im Rahmen eines auf der Grundlage der Immissionsschutzkompetenz des Bundes gemäß Art. 10 Abs. 1 Z. 12 erlassenen Gesetzes geregelt werden kann.

Im Hinblick auf diese Arbeit Morschers, der insoweit Duschanek (Luftreinhaltungspflichten nach dem Forstgesetz, ZfV 3/1983) bestätigt, kann nun keine Rede mehr sein, daß die gegenteilige Lehrmeinung herrschend sei (wie in der einschlägigen Diskussion gegen die h. Position bisher eingewendet worden ist).

D. Zu einzelnen Bestimmungen:

Zu § 5 Abs. 2:

Im zweiten Satz sollte eingefügt werden, daß die meteorologischen Daten von der Zentralanstalt dem Landeshauptmann in Echtheit zur Verfügung zu stellen sind.

Zu § 6 Z. 2 und § 8 Z. 2:

Gegen die Verwendung des Wortes "auszuschließen" bestehen Bedenken, weil damit eine völlig unnötige Verschärfung in die Auslösekriterien einfließt. Im Zweifel wird dann

regelmäßig eben nicht auszuschließen sein. Es sollte die Wortwahl des Entwurfs Fassung 4. Juni 1987 ("zu erwarten ist") beibehalten werden.

Zu § 7 Abs. 1 Z. 4 und § 10 Abs. 1 Z. 2:

Ohne nähere Determinierung des Begriffs "schadstoffarmer Brennstoff" sind für die Vollziehung dieser Bestimmung Schwierigkeiten zu erwarten.

Zu § 7 Abs. 3:

Der Begriff "Bekanntgabe" sollte nur in Verbindung mit dem Smogalarm verwendet werden (vgl. § 9). Hier könnte die Regelung eingeleitet werden wie folgt: "Für die Information und die Aufrufe im Sinne der ...".

Zu § 10 Abs. 1 Z. 5:

Die Einbeziehung der Schulfreierklärung in die konkreten Maßnahmen bleibt ohne das Abstellen auf einen erkennbaren immissionsmindernden Bezug kompetenzrechtlich bedenklich.

Zu § 10 Abs. 3:

Es sollte außer Zweifel gestellt werden, daß die hier geregelte Ausnahme nur für Kraftfahrzeuge im Einsatz gilt. Zusätzlich wird vorgeschlagen, die Aufnahme von Kraftfahrzeugen der Land- und Forstwirtschaft in unaufschiebbaren Ernteeinsätzen zu prüfen.

Zu § 10 Abs. 5 Z. 1:

Es scheint sachlich nicht gerechtfertigt, den Betreiber der Anlage von der Schutzwirkung dieser Bestimmung auszuschließen (vgl. § 74 Abs. 2 GewO 1973).

Zu § 10 Abs. 6:

Gegen die Bestimmung über die vorsorgliche Bescheiderlassung (Adressat: Großemittenten) bestehen



- 8 -

nach wie vor Bedenken, wenngleich nicht geleugnet wird, daß die vordergründige Praktikabilität dieser Rechtsfigur verlockend ist. Die nach außen gegen den Dritten gerichtete hoheitliche Maßnahme ist aber schon in der Erlassung des Bescheides zu sehen (nicht erst im Eintritt der aufschiebend bedingten Wirksamkeit oder in der Vollstreckung). Da die Erlassung schon mit der Bescheidzustellung abgeschlossen ist, erfolgt die in smogfreier Zeit ohne jeden Gefahrenbezug gesetzte Hoheitsmaßnahme im Grunde ohne behördliche Zuständigkeit. Im übrigen räumt diese vorsorgliche Bescheiderlassung keineswegs alle verfahrensrechtlichen Stolpersteine aus dem Weg. Wie ist vorzugehen, wenn ein solcher Bescheid im Rechtsweg bekämpft wird, noch nicht rechtskräftig ist (im Zeitpunkt seiner Erlassung ist der Ausschluß der aufschiebenden Wirkung der Berufung gemäß § 64 Abs. 2 AVG mangels Gefahr im Verzug nicht möglich) - und dann gibt es Smogalarm? Wenn schon in diesen Fällen die bescheidförmige Anordnung von Maßnahmen für unverzichtbar gehalten wird, sollte die Eignung eines Bescheides iSd. § 57 AVG geprüft werden. Jedenfalls aber wäre wünschenswert, daß die Erläuterungen die seit längerem bekannte Problematik nicht völlig übergehen.

Zu § 11:

Im Interesse der Rechtssicherheit und der Praktikabilität sollte im Gesetz klargestellt sein, daß mit der Bekanntgabe der Entwarnung sämtliche Anordnungen (Verordnungen, Bescheide, unmittelbare Polizeibefehle) als aufgehoben gelten.

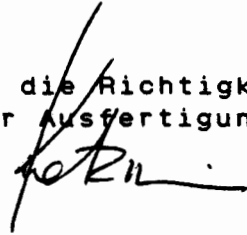
25 Mehrabdrucke dieser Stellungnahme werden u.e. dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

Für die o.ö. Landesregierung:

H ö r t e n h u b e r

Landesamtsdirektor

Für die Richtigkeit  
der Ausfertigung:

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Kohn', written over the text 'Für die Richtigkeit der Ausfertigung:'.