ASFINAG

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft,
Umwelt und Wasserwirtschaft
Stubenring 1
A-1012 Wien

Per E-Mail vorab:
Abteilung54@lebensministerium.at

Fortlaufende Nr.

Unser Zeichen ASF/RE – HRC Dr. Hubert Resch (DW 10681)	Ihre Nachricht vom	Ihr Zeichen BMLFUW-UW.1.3.3/0086-V/4/2009	Wien, am 27.11.2009

IG-L Novelle 2009 – Stellungnahme der ASFiNAG

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Autobahnen- und Schnellstraßen Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG) bedankt sich zunächst für die Gelegenheit zu einer Stellungnahme im Rahmen des Begutachtungsverfahrens zur IG-L Novelle 2009 und nimmt zu dem vorliegenden Novellenentwurf binnen offener Frist wie folgt Stellung:

1. Zusammenfassung / Erhebliche Erschwernisse und Beeinträchtigungen für den Straßenbau und Straßenbetrieb

Die erklärten Ziele des vorgelegten Novellierungsentwurfes sind die Umsetzung der Luftqualitätsrichtlinie 2008/50/EG im IG-L und die Lösung von *„Problemen im Vollzug“* des IG-L durch die Landeshauptleute. Diese Probleme sind nach dem Vorblatt zur Novelle auf *„die großzügigen Ausnahmen von Maßnahmen im Bereich Verkehr und Anlagen sowie auf die Kundmachung von Verkehrsbeschränkungen und die Genehmigung von Neuanlagen“* zurückzuführen. Alternativen zur gewählten Vorgangsweise bestehen nach dem Vorblatt deshalb keine, da *„die Verbesserungen im Vollzug nur mit dieser Vorgangsweise“* möglich sei.

Aus der Sicht der ASFINAG sind diese Prämissen nicht zutreffend, weil die Probleme im Vollzug des IG-L nicht ausschließlich auf den Straßenverkehrsbereich zurückzuführen sind, sondern auch noch andere sehr relevante Großemittentengruppen existieren, die – wie etwa der immissionsschutzrechtlich völlig unregulierte Hausbrandbereich – in der Vergangenheit keine vergleichbar hohen Beiträge zur Verbesserung der Luftqualität geleistet haben. Einige der vorgeschlagenen Gesetzesänderungen sind daher vor dem Hintergrund der bereits

AUTOBAHNEN- UND SCHNELLSTRASSEN-FINANZIERUNGS-AKTIENGESELLSCHAFT
Offenlegung nach § 14 HGB: Rechtsform Aktiengesellschaft, Sitz Wien, FN 92191 a
Firmenbuchgericht Handelsgericht Wien, UID-Nummer ATU 43143200
A-1011 WIEN, ROTENTURMSTRASSE 5-9, POSTFACH 983
TEL +43 (0) 50 108-10000, FAX +43 (0) 50 108-10020
E-MAIL office@asfinag.at, www.asfinag.at

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

bestehenden hohen Umweltschutzinvestitionen beim Bau und Betrieb hochrangiger Straßen höchst problematisch und aus der Sicht der ASFINAG klar abzulehnen:

- Zur Umsetzung der geplanten zwingenden Kundmachung bestimmter Fahrverbote durch VBA (§ 16 Abs. 4 neu) müsste die ASFINAG mit einem sehr hohen Kostenaufwand von grob geschätzt rund € 45 Mio. am Beginn aller Auffahrtsrampen des hochrangigen Straßennetzes in Österreich VBA errichten und bereits bestehende VBA auf den Hauptfahrbahnen technisch aufwendig adaptieren. Die Umsetzung dieser Vorgabe für das hochrangige Straßennetz wäre – wenn überhaupt – nur mit sehr hohen baulichen und betrieblichen Aufwendungen machbar. Ohne nähere Kategorisierung und Spezifizierung der geplanten Verbote ist die technische Umsetzbarkeit dieses Vorschlages überhaupt fraglich. Nach Ansicht der ASFINAG stünden diese hohen Kosten in keinerlei vernünftigem wirtschaftlichem Verhältnis zum erzielbaren Nutzen der Kundmachung von Fahrverboten, die zudem nur in Sonderkonstellationen verhängt werden dürfen.

- Die geplante Verschärfung der Genehmigungsvoraussetzungen für Straßen (§ 20 Abs. 1 neu) würde nicht nur gegen die europarechtlich gebotene Lastenverteilung nach dem Verursacherprinzip und den Gleichheitssatz verstoßen, sondern ohne signifikanten Nutzen für die Luftschadstoffsituation voraussichtlich hohe bauliche- und betriebliche Mehrkosten verursachen. Durch die Umsetzung der Luftqualitätsrichtlinie kommt es ohnehin zu einer Verschärfung des (bislang nur rechnerisch existenten) „Grenzwertes“ für PM 2,5 von derzeit 28 µg/m^3 auf künftig 25 µg/m^3. Diese Entwicklung würde in Zusammenschau mit der geplanten Verschärfung der Genehmigungsvoraussetzungen die genehmigungsfähige Gestaltung von Neu- und Ausbauvorhaben in belasteten Gebieten aus fachlicher wie rechtlicher Sicht erheblich erschweren bzw. fallweise völlig verhindern.

Positiv sieht die ASFINAG grundsätzlich die geplante Kennzeichnung von Fahrzeugen nach „*Abgasklassen*“ (§ 14a neu), sofern noch die dringend nötige Kompatibilität mit der schadstoffklassenabhängigen Bemautung nach dem BStMG hergestellt wird.

Um die gesetzlichen Aufgaben der ASFINAG nach dem IG-L erfüllen zu können, wäre die Einführung einer der StVO vergleichbaren Strafgeldwidmung an die Straßenerhalter im IG-L zwingend erforderlich.

Zur Erfüllung der baulichen und betrieblichen Aufgaben nach dem BStG sollten im Übrigen die Bestimmungen des IG-L zu PM 10 auf den Standard der einschlägigen EU-Richtlinien zurückgeführt werden (Rückgängigmachen von „golden plating“ der Vergangenheit).

Im Einzelnen sei zu den Vorschlägen folgendes ausgeführt:

AUTOBAHNEN- UND SCHNELLSTRASSEN-FINANZIERUNGS-AKTIENGESELLSCHAFT
Offenlegung nach § 14 HGB: Rechtsform Aktiengesellschaft, Sitz Wien, FN 92191 a
Firmenbuchgericht Handelsgericht Wien, UID-Nummer ATU 43143200
A-1011 WIEN, ROTENTURMSTRASSE 5-9, POSTFACH 983
TEL +43 (0) 50 108-10000, FAX +43 (0) 50 108-10020
E-MAIL office@asfinag.at, www.asfinag.at

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

2. Zu den einzelnen Vorschlägen der geplanten IG-L Novelle

2.1 Zur Einführung von Immissionsgrenzwerten und Vorgaben in Bezug auf PM 2,5 (Z 11 [§ 3]):

Obwohl das IG-L keine humanmedizinischen Grenzwerte, sondern (im Hinblick auf die Setzung von Maßnahmen nach dem „Vorsorgeprinzip") lufthygienische Vorsorgewerte normiert, werden die Werte des IG-L in der bisherigen Praxis von UVP-Verfahren für Straßenbauprojekte der ASFINAG von Sachverständigen als humanmedizinische Grenzwerte bzw. Maßstab für die Beurteilung von allfälligen Belastungen der nächstliegenden Anrainer herangezogen.

Nach den bisherigen Erfahrungen ist davon auszugehen, dass auch die nun geplanten Immissionsgrenzwerte für PM 2,5 künftig als humanmedizinischer Maßstab für die Umweltverträglichkeit von Straßenbauprojekten der ASFINAG herangezogen werden.

Bisher vorliegende Messungen zeigen, dass durchschnittlich 70% der Staubfraktion PM 10 auf die Staubfraktion PM 2,5 entfallen. 70% des derzeit gültigen Immissionsgrenzwertes des IG-L von 40 µg/m^3 für PM 10 entsprächen (theoretisch und vereinfacht dargestellt) einem Immissionsgrenzwert von 28 µg/m^3 für PM 2,5.

Demgegenüber wird durch den vorliegenden Novellenentwurf der Immissionsgrenzwert der Konzentration von PM 2,5 mit 25 µg/m^3 festgesetzt – es kommt daher zu einer Verschärfung des (bislang nur rechnerisch existenten) „Grenzwertes" für PM 2,5 von derzeit 28 µg/m^3 auf künftig 25 µg/m^3.

Die ASFINAG verkennt nicht, dass der nun geplante Grenzwert für PM 2,5 nominell grundsätzlich den Vorgaben der einschlägigen Richtlinien entspricht.

Allerdings führt diese Entwicklung in Zusammenschau mit der geplanten Verschärfung des IG-L spezifischen Genehmigungskriteriums für Straßen nach § 20 Abs. 1 IG-L (vgl. dazu Punkt 2.9 unten) aus fachlicher wie rechtlicher Sicht zu einer deutlichen Erschwerung der Genehmigungslage für den Bau und Betrieb von Straßenbauvorhaben.

Angesichts der derzeit schon strengen Genehmigungsvoraussetzungen und hohen Umweltstandards bei hochrangigen Straßenbauprojekten ist diese zusätzliche Verschärfung aus der Sicht der ASFINAG aufgrund ihrer Unverhältnismäßigkeit abzulehnen und wird uU dazu führen, dass künftig bestimmte Neu- und Ausbauvorhaben in belasteten Gebieten aus technischer Sicht nicht mehr genehmigungsfähig gestaltet werden können.

Dass der Immissionsgrenzwert für PM 2,5 erst ab 01.01.2015 in Kraft tritt, stellt für die ASFINAG im Übrigen keine Erleichterung dar, da dieser aufgrund der geübten Praxis die

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

Genehmigungsfähigkeit von Vorhaben anhand von über 2015 hinausgehende Prognosen zu beurteilen, in Genehmigungsverfahren sofort Anwendung finden wird.

2.2 Zur Ausnahme der Ausweisung von Überschreitungen bei der Aufwirbelung von Streugut (Z 13 [§ 7])

Nach der geplanten Regelung des § 7 Abs. 3 IG-L hat künftig die Beurteilung, ob eine Überschreitung von Immissionsgrenz-, Immissionsziel- oder Alarmwerten des IG-L auf die Aufwirbelung von Partikeln nach der Ausbringung von Streusand oder –salz und Split zurückzuführen ist, nach den Vorgaben einer Verordnung des BMLFUW zu erfolgen. Der LH hat dem BMLFUW nachzuweisen, dass Überschreitungen auf aufgewirbelte Partikel zurückzuführen sind und die erforderlichen Maßnahmen zur Reduktion der Konzentration vorgenommen wurden.

Naturgemäß ist davon auszugehen, dass auch die ASFINAG auf Basis der noch zu erlassenden Verordnung des BMLFUW Angaben über die von ihr eingesetzten Streumittel liefern muss. Zur Sicherstellung eines raschen, kosteneffizienten und reibungslosen Informationsflusses sollte die Erhebung und Übermittlung der entsprechenden Daten möglichst einfach gestaltet werden und die ASFINAG – wie andere Straßenbetreiber – bei der Erarbeitung der Grundlagen für die Verordnung des BMLFUW eingebunden werden.

Hinzuweisen ist jedoch darauf, dass die Reduktion von Streumitteleinsätzen zwar uU rein lufthygienisch einen Beitrag zur Verringerung von Feinstaubkonzentrationen leisten kann, derartige Reduktionen aufgrund der gesetzlich gebotenen Verkehrssicherheit (BStG) allerdings nach dem derzeitigen Stand der Technik nicht in Betracht kommen.

2.3 Zur Erstellung von Statuserhebungen und Programmen bei der Überschreitung von Zielwerten (Z 14 [§ 8])

Nach dem vorliegenden Entwurf soll künftig schon die Überschreitung von Zielwerten die gleichen Mechanismen des IG-L in Gang setzen wie die Überschreitung von Grenzwerten (Statuserhebung, Maßnahmenprogramm); diese Änderung des IG-L wird voraussichtlich im Wege der Erstellung zusätzlicher Maßnahmenprogramme den Bau und Betrieb von Bundesstraßen zusätzlich beschränken und erschweren, weswegen die ASFINAG diesen Vorschlag als unverhältnismäßig ablehnt.

2.4 Zur Berücksichtigung der Expositionskonzentration in Programmen des LH (Z 16 [§ 9a])

Nach dem vorliegenden Gesetzesentwurf wird zur Reduktion der Exposition der Bevölkerung ein nationales Reduktionsziel aufgestellt und werden zur Erreichung dieses Zieles korrespondierende Reduktionsverpflichtungen normiert. Dieses Ziel und die zugehörigen Verpflichtungen sollen nach dem vorliegenden Entwurf bei der Erstellung von Programmen

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

des LH nach § 9a IG-L (und damit in weiterer Folge auch bei der Setzung konkreter Maßnahmen nach den §§ 13ff IG-L) zwingend zu berücksichtigen sein.

Vor diesem Hintergrund ist – nicht zuletzt angesichts des erklärten Schwerpunktes der vorliegenden Novelle im Verkehrsbereich – davon auszugehen, dass durch den LH künftig vermehrt Maßnahmen für den Verkehr nach § 14 IG-L gesetzt werden.

Aus der Sicht der ASFINAG ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass im Bereich des Betriebs von hochrangigen Straßen schon bisher mit sehr hohem Kostenaufwand den Vorgaben des IG-L Rechnung getragen wurde (nicht zuletzt durch die Errichtung zahlreicher Verkehrsbeeinflussungsanlagen, sog. „VBA-Umwelt"). Die bisherige Praxis zeigt, dass Maßnahmen für den Verkehr vergleichsweise leicht umsetzbar sind und ihnen deshalb (trotz der gut dokumentierten Tatsache des vergleichsweise geringen Anteils des Verkehrs an der Feinstaubbelastung) oft der Vorzug gegenüber wirksameren aber schwieriger umzusetzenden Maßnahmen gegeben wird.

Vor dem Hintergrund des auch europarechtlich vorgegebenen Verursacherprinzips erscheinen daher zusätzliche, mit hohem Kostenaufwand verbundene Maßnahmen am hochrangigen Netz ohne gleichzeitige und ebenso wirksame Maßnahmen bei anderen Verursachern (etwa beim Hausbrand oder in der Landwirtschaft) nicht nur im Hinblick auf eine vernünftige Nutzen-Kosten-Relation, sondern auch im Hinblick auf eine sachgerechte Lastenverteilung unverhältnismäßig.

Nach Ansicht der ASFINAG ist daher im Sinn der gebotenen „Verursachersymmetrie" – wie auch bei allen anderen Maßnahmen nach dem IG-L – sowohl beim nationalen Ziel für die Reduzierung der Exposition als auch bei den dazu korrespondierenden Verpflichtungen und Maßnahmen auf eine deutlich verstärkte praktische Berücksichtigung des Grundsatzes nach § 9b Z 3 IG-L zu drängen:

„Maßnahmen sind bei den hauptverursachenden Emittenten und Emittentengruppen unter Berücksichtigung der auf sie fallenden Anteile an der Immissionsbelastung, des Reduktionspotentials und des erforderlichen Zeitraums für das Wirksamwerden der Maßnahmen zu setzen."

2.5 Zur Setzung von Maßnahmen, die nicht in Programmen des LH enthalten waren (Z 19 [§ 10])

Nach dem geplanten § 10 Abs. 1 letzter Satz IG-L *„können auch über das Programm hinausgehende Maßnahmen angeordnet werden."* Mit diesem Novellierungsvorschlag soll nach den Erläuterungen klar gestellt werden, dass *„eine Maßnahmenverordnung auch Maßnahmen enthalten kann, die im zugrundeliegenden Programm noch nicht enthalten waren"*.

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

Dies mag zwar auf der einen Seite die „Flexibilität" bei der Erlassung von Maßnahmenverordnungen erhöhen, führt aber auf der anderen Seite die in § 9a Abs. 1 IG-L vorgesehene Möglichkeit zur Stellungnahme zu Entwürfen von Maßnahmenprogrammen weitgehend ad absurdum, weil damit die Möglichkeit eröffnet wird, überraschend weitreichende und gravierende Maßnahmen am hochrangigen Streckennetz zu verordnen, ohne dass die ASFINAG vorher dazu Stellung nehmen konnte. Diese Regelung ist aus der Sicht der ASFINAG aufgrund der mangelnden Vorhersehbarkeit der Auswirkungen daher abzulehnen.

2.6 Zur Verordnungsermächtigung zur Partikelfilterpflicht und zum gestaffelten Einsatz von Maschinen in Sanierungsgebieten (Z 23 [§ 13 Abs. 3])

Durch die geplante Novelle werden der Anlagenbegriff und damit der Anwendungsbereich des IG-L erweitert. Durch die Regelung des geplanten § 2 Abs. 10 Z 2 IG-L fallen künftig etwa auch Kraftfahrzeuge, die nicht *„vorwiegend zur Verwendung auf Straßen mit öffentlichem Verkehr bestimmt sind"* in den Anwendungsbereich des IG-L (z.B. Muldenkipper). Nach dem geplanten § 13 Abs. 3 IG-L hat der BMLFUW die Verwendung von bestimmten Maschinen, Geräten und sonstigen mobilen technischen Einrichtungen in Sanierungsgebieten zu untersagen.

Diese Regelungen werden nach Ansicht der ASFINAG (insbesondere bei Berücksichtigung der geplanten generellen Ausnahmen für land- und forstwirtschaftlichen Fahrzeuge und des eher geringen Beitrages von Baumaschinen zur Gesamtbelastung) keine großen lufthygienischen Effekte erzielen, aber zwangsläufig zu deutlichen Einschränkungen der bei Baumaßnahmen der ASFINAG in Sanierungsgebieten zulässigen Baumaschinen und damit zu deutlich höheren Baupreisen führen.

2.7 Zur Kundmachung von Fahrverboten durch Verkehrsbeeinflussungsanlagen (Z 27 [§ 16 Abs. 4])

Nach dem geplanten § 16 Abs. 4 IG-L sollen künftig für die Kundmachung von Fahrverboten im Sinn des § 16 Abs. 1 Z 4 IG-L idgF. (*„Zusätzliche Maßnahmen"*) § 14 Abs. 6 und Abs. 6c anzuwenden sein. Der verwiesene § 14 Abs. 6c ordnet folgendes an:

„Die Kundmachung von Verordnungen gemäß Abs. 6a erfolgt mittels eines Verkehrsbeeinflussungssystems (§ 44 Abs. 1a StVO 1960). Der örtliche und zeitliche Umfang der von der Behörde verordneten Geschwindigkeitsbeschränkungen wird dabei durch die Anzeige der betreffenden Straßenverkehrszeichen mit der Wirkung bestimmt, als ob der örtliche und zeitliche Umfang von der Behörde bestimmt worden wäre."

Dies bedeutet, dass nach der geplanten Novellierung des § 16 IG-L künftig sämtliche auf Grundlage von § 16 Abs. 1 Z 4 verordneten Fahrverbote zwingend mittels VBA kundgemacht werden müssten.

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

Dieser Novellierungsvorschlag ist aus der Sicht der ASFINAG höchst kritisch und entschieden abzulehnen. Die Kundmachung derartiger Fahrverbote auf der Hauptfahrbahn von Bundesstraßen würde die notwendige Publizität von Fahrverboten auf diesen Bundesstraßen naturgemäß viel zu spät gewährleisten, nämlich dann, wenn sich ein dem Fahrverbot unterworfenes Fahrzeug bereits auf jener Strecke befindet für die das Fahrverbot gerade gilt. Um eine ordnungsgemäße Kundmachung derartiger (zudem nur in eher seltenen Sonderkonstellationen zulässiger) Fahrverbote sicherzustellen, müsste daher die ASFINAG mit sehr hohem Kostenaufwand (erste Schätzungen sprechen von deutlich über € 40 Mio)

- am Beginn jeder Auffahrtsrampe jeder Anschlussstelle des hochrangigen Straßennetzes in Österreich eine VBA errichten,
- und bereits bestehende VBA auf den Hauptfahrbahnen technisch aufwendig adaptieren,
- wobei insgesamt überhaupt noch unklar ist, ob derart spezifische Fahrverbote angesichts der begrenzten Zeichensätze gängiger VBA technisch überhaupt angezeigt werden können.

Fest steht jedenfalls, dass eine Umsetzung dieser Vorgabe für das hochrangige Straßennetz – wenn überhaupt – nur mit sehr hohen baulichen und betrieblichen Aufwendungen machbar wäre.

Da diese Aufwendungen in keinerlei vernünftigem Verhältnis zum (durch andere Kundmachungsformen ebenfalls erzielbaren) Erfolg stehen, spricht sich die ASFINAG mit allem Nachdruck für den ersatzlosen Entfall dieser Regelung aus.

2.8 Zur Einführung der Kennzeichnung von Kraftfahrzeugen nach Abgasklassen (Z 26 [§ 14a])

Mit der geplanten Regelung des § 14a IG-L soll eine gesetzliche Grundlage für die „*Kennzeichnung der Kraftfahrzeuge nach Abgasklassen*“ geschaffen werden.

Vorauszuschicken ist, dass die ASFINAG vor dem Hintergrund der im Bundesstraßenmautgesetz zuletzt eingeführten „Bemautung nach EURO-Emissionsklassen“ (vgl. § 9 Abs. 5ff BStMG iVm der Richtlinie 1999/62/EG [„Wegekosten-RL“]) eine sichtbare Kennzeichnung der Fahrzeuge nach Emissionsklassen grundsätzlich begrüßt, weil diese Kennzeichnung auch die gesetzlich vorgeschriebenen Mautaufsichtstätigkeiten der ASFINAG (§§ 17ff BStMG) unterstützen könnte.

Voraussetzung dafür ist jedoch, dass die geplanten „*Abgasklassen*“ im Sinn des IG-L den „*EURO-Emissionsklassen*“ im Sinn des BStMG entsprechen und die Klassifizierung der Fahrzeuge gleich gestaltet wird. Nach Ansicht der ASFINAG sollte daher sichergestellt werden, dass

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

- die derzeit soweit ersichtlich noch regelungsbedürftige Klassifizierung der Fahrzeuge nach § 14a IG-L jener nach dem BStMG (und damit der Wegekosten-RL) entspricht, und

- an Stelle der im vorliegenden Entwurf verwendeten Begriffe „*Abgasklasse*“ und „*Euro-Abgasklasse*“ einheitlich der Begriff „*EURO-Emissionsklasse*“ verwendet wird.

Sollte diesem Vorschlag nicht gefolgt werden, ist nach Ansicht der ASFINAG auf anderem Weg sicherzustellen, dass durch die gegenständliche Novellierung des IG-L in den bereits geltenden Rechtsbestand des BStMG weder zum Nachteil der Straßennutzer noch zum Nachteil der ASFINAG eingriffen wird (dies betrifft etwa den Deklarationsprozess der EURO-Emissionsklassen im LKW Mautsystem).

Jedenfalls sollten Widersprüche zwischen Regelungen des BStMG und des IG-L vermieden werden: So normiert etwa

- § 9 Abs. 6 BStMG idgF., dass Fahrzeuge für die kein Nachweis erfolgt, der ihre Zuordnung zu einer Tarifgruppe ermöglicht, jener Tarifgruppe zuzuordnen sind, für die der höchste Tarif festgesetzt ist,

während nach dem vorgeschlagenen

- § 14a Abs. 2 letzter Satz IG-L die Kennzeichnung für die niedrigere Abgasklasse zu vergeben ist, wenn nicht eindeutig belegt werden kann, in welche Abgasklasse ein Fahrzeug fällt bzw. die Ausfolgung oder Anbringung der Kennzeichnung ganz zu versagen ist, wenn unklar ist, ob ein Fahrzeug überhaupt in eine Euro-Abgasklasse fällt.

Im Übrigen erscheinen

- die konkrete Art der Nachweiserbringung zur Emissionsklasse bei älteren Fahrzeugen,

- der Umgang mit nachträglichen Änderungen an Fahrzeugen, die Auswirkungen auf das Emissionsverhalten von Fahrzeugen (zB aufgrund nachträglich eingebauter Partikelfilter) haben (im Anwendungsbereich des BStMG hat etwa der Einbau von Partikelfiltern nur dann Auswirkungen, wenn es dadurch zu einer Änderung der Emissionen in Bezug auf sämtliche relevanten Grenzwerte gemäß Anhang 0 der Wegekosten-RL kommt), und

- die Frage, auf Basis welcher Dokumente (zB Zulassungsschein, COP, CEMT oder künftig COC) die Einstufung von Fahrzeugen erfolgen soll, ob die Vorlage von Kopien ausreichend ist und ob neben der Kennzeichnung Dokumente im Fahrzeug mitgeführt werden müssen

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

regelungsbedürftig.

Aus der Sicht der ASFINAG wäre es vorteilhaft, wenn auf der geplanten Kennzeichnung jedenfalls die betreffende EURO-Emissionsklasse und das Kfz-Kennzeichen angeführt wären. Aufgrund der leichteren Lesbarkeit und zum Zweck der Kontrolle sollte bei Kraftfahrzeugen über 3,5 Tonnen die EURO-Emissionsklasse in römischen Zahlen zumindest 4 cm groß oder in lateinischen Buchstaben (zum Bespiel bei EEV) angeführt werden.

2.9 Zur Verschärfung der IG-L spezifischen Genehmigungsvoraussetzung bei Straßenbauvorhaben (Z 28 [§ 20 Abs. 1])

Nach dem vorliegenden Gesetzesentwurf soll § 20 Abs. 1 IG-L wie folgt ergänzt werden:

„(1)… Sind im Zuge des Neubaus von Straßen oder Straßenabschnitten Schadstoffkonzentrationen auf Grund von straßenbaulichen Maßnahmen und durch die Benützung der Straße oder des Straßenabschnitts zu erwarten, ist die Einhaltung der in den Anlagen 1, 2 und 5b oder in einer Verordnung nach § 3 Abs. 5 festgelegten Immissionsgrenzwerte anzustreben."

Der in § 20 Abs. 1 IG-L nach wie vor verwendete Begriff des „Anstrebens" wird seit der Spielberg-Judikatur des Umweltsenats (US 03.12.2004, 5B/2004/11-18) und des Verwaltungsgerichtshofs (VwGH 25.6.2008, 2005/04/0182 [Spielberg]) im Sinne von „Einhalten" gedeutet. Projektbedingte Überschreitungen der Immissionsgrenzwerte des IG-L sind nach dieser Judikatur daher grundsätzlich nur im Rahmen des Schwellenwertkonzepts tolerabel.

Die „Erläuterungen" zu dieser signifikanten Verschärfung der Genehmigungslage für hochrangige (und auch alle anderen) Straßenbauvorhaben beschränken sich lapidar auf den folgenden Satz:

„Die Einfügung in Abs. 1 dient der Klarstellung, dass nicht nur die Bauphase von Straßen von der Bestimmung umfasst ist."

Wie nachstehend gezeigt wird, wirft dieser Regelungsvorschlag nicht nur eine Vielzahl von Unklarheiten und Problemen auf, sondern würde diese Bestimmung zu

- einer Verschärfung der Genehmigungsvoraussetzungen für Straßenbauvorhaben,
- einer unsachlichen Gleichstellung von Straßenbauprojekten mit Anlagenprojekten, und damit einer Verletzung des verfassungsrechtlichen Gleichheitssatzes,
- einem Verstoß gegen Verursacherprinzip und Lastensymmetrie, und

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

- im Ergebnis zu einer erheblichen Erschwerung oder gar Verunmöglichung von neuen Straßenprojekten

führen. Die ASFINAG spricht sich daher mit allem Nachdruck gegen diese unnötige Verschärfung und für den ersatzlosen Entfall dieses Novellierungsvorschlages aus.

Im Einzelnen sei dazu folgendes ausgeführt:

2.9.1 Unklarheit des Anwendungsbereiches / Keine praxisrelevanten Klarstellungen

Nach dem Novellierungsvorschlag soll das geplante neue Genehmigungskriterium für den „*Neubau*" von „*Straßen oder Straßenabschnitten*" gelten.

Der Begriff „*Neubau*" war schon bislang und wird offenbar auch nun nicht im IG-L definiert. Mangels überdies fehlender Erläuterungen in den Materialien bleibt unklar, ob sich dieser Begriff – und damit die „Reichweite" der neuen IG-L-spezifischen Genehmigungsvoraussetzung – „nur" auf den Bau von Straßen „auf der grünen Wiese" oder auch auf andere Baumaßnahmen – wie zB den Bau neuer zusätzlicher Fahrstreifen udgl. – bezieht.

Ebenso unklar ist das Begriffsverständnis von „*Straßen oder Straßenabschnitten*": So zählt § 3 Bundestraßengesetz 1971 (BStG) zu den Bestandteilen von Bundesstraßen neben den „*unmittelbar dem Verkehr dienenden Flächen wie Fahrbahnen (zB Hauptfahrbahnen inklusive Kollektoren, Zu- und Abfahrtstraßen, Anschlussstellen samt ihren Rampen) und Parkflächen*" auch „*der Grenzabfertigung, der Verkehrsbeeinflussung, der Kontrolle oder der Bemautung dienende Grundflächen und Anlagen, weiters Anlagen im Zuge einer Bundesstraße wie Tunnel, Brücken, Durchlässe, Stütz- und Futtermauern, Straßenböschungen, Straßengräben und Sanitäranlagen, ferner Betriebsgrundstücke gemäß § 27, sowie sonstige der Erhaltung und der Beaufsichtigung der Bundesstraßen dienende bebaute und unbebaute Grundstücke und Anlagen zum Schutz vor Beeinträchtigungen durch den Verkehr auf der Bundesstraße*". In den Landestraßengesetzen der Länder finden sich teilweise ähnliche, teilweise andere Begrifflichkeiten. Ob die geplante Genehmigungsvoraussetzung „nur" für die „*Benützung*" von unmittelbar dem Verkehr dienenden Flächen oder etwa auch allen anderen gesetzlich festgelegten Straßenbestandteilen gelten soll, bleibt mangels konkretisierender Erläuterungen zum vorliegenden Gesetzesentwurf offen.

Der – für die Genehmigungspraxis eminent wichtige – Anwendungsbereich des geplanten neuen Genehmigungskriteriums ist somit nicht ausreichend determiniert; dies führt zu gravierenden Unsicherheiten bei der Planung, insbesondere auch hochrangiger, Straßenprojekte.

Wie nachstehend gezeigt wird, käme es durch die Einführung dieser neuen Genehmigungsvoraussetzung zu einer (nach Ansicht der ASFINAG schon per se

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

unzulässigen) unsachlichen Gleichstellung von Straßenbau- und Anlagenprojekten. Diese Gleichstellung würde bereits derzeit bestehende Auslegungsprobleme nicht lösen, sondern gleichsam gesetzlich „versteinern" und auf den gesamten Bundesstraßenbereich ausdehnen. Aus der Sicht der Praxis notwendige Klarstellungen sind von dieser Bestimmung nicht zu erwarten. Im Gegenteil: Viele praxisrelevante aber nicht endgültig gelöste Detailfragen (zB jene des korrekten Messortes bzw. Messgebietes, jene des relevanten Beurteilungspunktes oder -raumes, der Prognosebildung und der Toleranzmargen bei Flächenquellen etc.) blieben weiterhin ungelöst.

2.9.2 Verschärfung der Genehmigungsvoraussetzungen für Straßenbauvorhaben

Klar ist demgegenüber, dass der gegenständliche Novellierungsvorschlag den Anwendungsbereich der gebietsbezogenen Immissionsgrenz- und Zielwerte des IG-L auch auf die Betriebsphase von Straßen ausweiten würde.

Dieser Vorschlag bildet eine deutliche Verschärfung der Genehmigungsanforderungen für Straßenprojekte: Während bisher ex lege „nur" bei baubedingten Luftschadstoffemissionen die Einhaltung der Grenzwerte des IG-L im jeweiligen Gebiet *„anzustreben"*, dh einzuhalten, ist, soll dies künftig auch für sämtliche Verkehrsimmissionen gelten. Mit anderen Worten: Bundesstraßen dürften künftig (unter anderem) nur noch dann genehmigt werden, wenn auch bei Betrachtung der künftigen Verkehrsemissionen die Einhaltung der (sich laufend verschärfenden) Grenzwerte des IG-L im jeweils relevanten Gebiet sichergestellt wäre. Dies obwohl

- das tatsächliche Ausmaß und die Regulierung bzw. Kontrolle von künftigen Verkehrsemissionen außerhalb des Dispositionsbereiches der ASFINAG als Straßenanlagenbetreiberin liegt, und
- die Luftschadstoffsituation in einem Gebiet beileibe nicht ausschließlich von Straßenverkehrsimmissionen, sondern auch von zahlreichen anderen Emissionsquellen (zB Hausbrand etc) abhängt, die ebenso wenig dem Einfluss der ASFINAG unterliegen.

2.9.3 Unsachliche Gleichstellung von Straßenbauprojekten mit Anlagenprojekten / Verletzung des Gleichheitssatzes:

Mit der gegenständlichen Novelle sollen offenbar Straßenprojekte den Anlagenprojekten materiell gleichgestellt werden. Dabei wird allerdings übersehen, dass damit zwei völlig unterschiedliche Emittentengruppen in sachwidriger Weise (und daher verfassungswidrig) gleich behandelt werden sollen:

Während nämlich Betreiber von (zudem „bloß" im privaten Interesse gelegenen) Anlagenvorhaben uneingeschränkte Kontrolle über ihre Emissionsquellen (Abluftkamine, Tätigkeiten mit diffusen Emissionen) haben und die Emissionsart und -intensität daher (zB

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

durch Filter) regulieren bzw. limitieren können, fehlt bei (dem gegenüber im öffentlichen Interesse gelegenen) Straßenbauprojekten eben diese Einflussmöglichkeit:

Weder können bei der Genehmigung von Straßenbauvorhaben rechtsverbindliche Verfügungen über die Zulassung von bestimmten Emittenten (dh Kraftfahrzeugen) getroffen werden (dies ist Sache der Gesetzgebungs- und Vollzugsorgane des KFG), noch können emissionsabhängige Benützungsvorschriften im Zusammenhang mit dem Straßenbau erlassen werden (für die Vorschreibung von Geschwindigkeitsbeschränkungen, sektoralen Fahrverboten oder ähnlichen Minderungsmaßnahmen fehlt sowohl dem Projektwerber als auch der Straßenbaubehörde jedwede Kompetenz).

Beispiel: In einer Anlagen-UVP ist es völlig unproblematisch, die Installation einer Abfluftreinigungsanlage mit einem bestimmten Wirkungsgrad vorzuschreiben. In einer Straßen-UVP besteht keine Rechtsgrundlage für eine behördliche Auflage, wonach die Benützung der Straße nur durch Kfz mit moderner Abgasreinigung (unter Vorgabe bestimmter Wirkungsgrade) erfolgen darf.

Fehlt aber einem Projektwerber die Möglichkeit, Emissionsquellen beeinflussen zu können, so ist es unsachlich und gleichheitswidrig, ihm die Auswirkungen dieser Emissionsquellen nachteilig zuzurechnen und ihn mit allen negativen Rechtsfolgen zu belasten.

Zwischen einem Verhalten, das ein Einzelner zu verantworten hat und einem Verhalten, dass sich seiner Disposition entzieht, besteht demnach aus der Sicht des Gleichheitssatzes ein wesentlicher Unterschied. Bereits im Jahre 1966 hat der Verfassungsgerichtshof judiziert, dass es unsachlich sei, jemanden für etwas einstehen zu lassen, womit ihn nichts verbindet, also insbesondere für Umstände, welche außerhalb seiner Interessen- und Einflusssphäre liegen (VfSlg 5318; dieser Grundsatz wurde später weiterentwickelt und konkretisiert; vgl. *Mayer*, ÖZW 2001, 102).

So wie es prima facie gleichheitswidrig ist, jemanden für fremdes Verhalten einstehen zu lassen, das sich seiner individuellen Verantwortung entzieht, muss es im Lichte des allgemeinen Gleichheitssatzes auch bedenklich sein, wenn der Gesetzgeber an ein Verhalten nachteilige Rechtsfolgen knüpft, das der Einzelne, sei es aus faktischen oder aus rechtlichen Gründen, nicht oder nicht zumutbar regulieren kann. Umso mehr muss dieser Grundsatz für ein Verhalten gelten, dessen Erfüllung dem Rechtsunterworfenen nicht nur rechtlich, sondern vielmehr de facto nicht möglich ist.

Beispiel: Die Regulierung der Verkehrsströme durch Instrumente wie die restriktivere Zulassung von Kraftfahrzeugen, sektorale Fahrverbote und andere Verkehrsbeschränkungen obliegt der Hoheitsverwaltung. „Bestraft" für eine allfällige Untätigkeit der Hoheitsverwaltung würde aber die ASFINAG als Projektwerberin, weil sie die Verkehrsprognosen – mangels konkreter Anhaltspunkte für konkrete Maßnahmen der Hoheitsverwaltung – nach den tatsächlichen Verhältnissen (also teilweise unreguliert und ungemindert) ihren Vorhaben zu Grunde legen muss und dadurch uU an den Bewilligungshürden scheitert.

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

2.9.4 Verstoß gegen Verursacherprinzip und Lastensymmetrie:

Abgesehen davon verstößt die verschärfende Einbeziehung der Straßenverkehrsemissionen bei gleichzeitiger gänzlicher Befreiung der Verkehrsemissionen land- und forstwirtschaftlicher Fahrzeuge gegen das Prinzip der Verursachergerechtigkeit und der Lastensymmetrie. Das in Art 174 EG-V normierte Verursacherprinzip sieht insbesondere vor, dass die Kosten zur Vermeidung, Beseitigung und zum Ausgleich von Umweltbelastungen denjenigen treffen, der sie verursacht hat. Demnach ist das Verursacherprinzip als Kostentragungsgrundsatz zu verstehen und soll dazu beitragen, dass die Verursacher veranlasst werden, Verschmutzungen zu verringern bzw weniger umweltbelastende Erzeugnisse und Technologien zu entwickeln (*Breier/Vygen* in Lenz, EGV³; Art 174 Rn 16).

Vor diesem Hintergrund ist im gegenständlichen Zusammenhang zu bedenken, dass nach dem Bericht des Umweltbundesamtes (Schwebestaub in Österreich [2006] 219f) die Emissionen der 300.000 Traktoren, die in Österreich zum Einsatz kommen, in derselben Größenordnung wie die Summe aller PKW liegen. Dasselbe gilt für Hausbrand, der einen beträchtlichen Teil zur Feinstaubbelastung, vor allem in kritischen Beckenlagen, beträgt und der ebenfalls immissionsschutzrechtlich unreguliert ist.

In Anbetracht dieser Privilegierung von Großemittenten verschärft sich die unsachliche Schlechterstellung von Straßenbauvorhaben noch zusätzlich: Zum Einen verhindert nämlich der Gesetzgeber durch seinen Regelungsverzicht bei Großemittenten die zügige Sanierung bereits bestehender Vor- bzw. Überbelastungen, zum Anderen konfrontiert er aber die Straßenbauprojekte dadurch mit einem Genehmigungshindernis, dem sie – mangels Beherrschbarkeit der Emissionsquellen – nur kaum oder unter extrem schweren Bedingungen ausweichen können.

Eine derartige Verschiebung der Sanierungslast auf den Nichtverursacher ist vor dem Hintergrund des auch europarechtlich vorgegebenen Verursacherprinzips nicht rechtfertigbar, sondern verfassungs- und europarechtswidrig (vgl. jüngst zu einer vergleichbaren Konstellation VfGH 3.12.2008, B1702/07).

Im Ergebnis spricht sich daher die ASFINAG – deren gesetzlich vorgegebener Aufgabenbereich auch Neu- und Ausbauvorhaben in belasteten Gebieten umfasst – vor dem Hintergrund des bereits jetzt sehr strengen Genehmigungsregimes für Bundesstraßen und des Umstandes, dass in den Genehmigungsverfahren derzeit ohnehin schon die – eigentlich gebietsbezogenen – „Grenzwerte" des IG-L als Maßstab für die Beurteilung individueller Luftschadstoffsituationen von Nachbarn etc. herangezogen werden, nachdrücklich gegen die geplante zusätzliche Verschärfung der Genehmigungsvoraussetzungen für Bundesstraßenvorhaben aus.

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

2.10 Novellierungsvorschläge der ASFINAG

2.10.1 Strafgeldwidmung an den Straßenerhalter

Die Errichtung von VBA nach dem IG-L durch die ASFINAG ist im Hinblick auf das ASFINAG-Gesetz und das Aktiengesetz ohne Zuweisung entsprechender finanzieller Mittel kritisch zu sehen und für die ASFINAG mit sehr hohen baulichen und betrieblichen Kosten verbunden. Im Gegensatz zur Rechtslage nach der StVO stehen diesen Investitionen keinerlei (Strafgeld-)Einnahmen gegenüber. Die ASFINAG regt daher nachdrücklich an, eine der StVO vergleichbare Strafgeldwidmung zugunsten des Straßenerhalters für Übertretungen nach dem IG-L einzuführen, die im Bereich mit VBA kundgemachten Beschränkungen begangen werden. Andernfalls sind die Kosten für VBA nach dem IG-L durch den zuständigen Rechtsträger zu ersetzen.

2.10.1 Rückführung der Bestimmungen zu PM 10 auf den Standard der EU-Richtlinien / Antrag auf Fristverlängerung

Aus der Sicht der ASFINAG wird angeregt, die Bestimmungen des IG-L zu PM 10 im Zuge der IG-L Novelle 2009 auf die Standards der einschlägigen EU-Richtlinie 2008/50/EG zurückzuführen. Die (derzeitigen) Bestimmungen des IG-L stellen eine weder gemeinschaftsrechtlich noch fachlich zwingend gebotene Verschärfung gegenüber der Richtlinie 2008/50/EG dar („golden plating"). Insbesondere die im IG-L verankerte schrittweise Herabsetzung der möglichen Anzahl von Tagen mit Grenzwertüberschreitungen führt unter Berücksichtigung der geplanten Verschärfung von § 20 Abs. 1 IG-L zu unverhältnismäßig strengen Genehmigungsvoraussetzungen für Straßenbauprojekte.

Im Übrigen räumt die Richtlinie 2008/50/EG die Möglichkeit ein, bei der Europäischen Kommission nach Art. 22 Fristverlängerungen für die Einhaltung der Immissionsgrenzwerte zu beantragen. Für PM10 wurde dies bereits in Anspruch genommen, für NO2 sollte von dieser Möglichkeit ebenfalls ehestmöglich Gebrauch gemacht werden, um für Straßenbauvorhaben die nötige Flexibilität zu eröffnen.

Mit freundlichen Grüßen

AUTOBAHNEN- UND SCHNELLSTRASSEN-FINANZIERUNGS-AKTIENGESELLSCHAFT

Per E-Mail an:

begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

In Kopie an:

BMVIT / Sektion II Straße und Luft

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.