



Österreichischer
Städtebund

Rathaus, 1082 Wien

Telefon +43 (0)1 4000 89980
Fax +43 (0)1 4000 7135
post@staedtebund.gv.at
www.staedtebund.gv.at

DVR 0656097 | ZVR 776697963

Unser Zeichen:
500/1464/2009

bearbeitet von:
Mag. Dipl.-Ing. Dr. Dernbauer DW 89992 | Trusnic

elektronisch erreichbar:
guido.dernbauer@staedtebund.gv.at

An das
Bundesministerium für Land- und
Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
per E-Mail:
abteilung.54@lebensministerium.at

Wien, 09. Dezember 2009
**Novelle des Immissionsschutzgesetzes-
Luft, Stellungnahme**

Sehr geehrte Damen und Herren!

Zu dem mit Schreiben vom 30. Oktober 2009, BMLFUW-UW.1.3.3/0086-V/4/2009, übermittelten Novelle des Immissionsschutzgesetzes-Luft, gibt der Österreichische Städtebund nach Prüfung folgende Stellungnahme ab:

Allgemeines

Mit der vorliegenden Novelle des Immissionsschutzgesetzes-Luft (IG-L) soll die geltende Rechtslage Österreichs zur Luftreinhaltung an die Bestimmungen der neuen EU-Luftqualitätsrichtlinie angepasst werden. Allerdings fehlt diese Anpassung bei den nationalen Grenzwerten im IG-L hinsichtlich der Schadstoffe PM10 und NO2. So sind die in der EU-RL vorgegebenen - auf Empfehlungen der WHO basierenden Grenzwerte bzw. zulässigen Überschreitungstage – in Österreich deutlich abgesenkt worden (PM10 um 28,6%, NO2 um 25%). Dieser Alleingang Österreichs gefährdet die Realisierung von Infrastrukturprojekten und erschwert in bestimmten Gebieten Betriebsansiedlungen. Damit sind klare Auswirkungen auf den Wirtschaftsstandort Österreich und die Beschäftigungssituation gegeben. Interessanterweise wird dies im Vorblatt nicht berücksichtigt. Bei den Punkten „wirtschaftspolitische Auswirkungen und „Auswirkungen auf die Beschäftigung und den Wirtschaftsstandort Österreich“

wird sogar angeführt, dass das IG-L keine „nennenswerten wirtschaftspolitischen“ Auswirkungen hat und/oder dass sich „keine unmittelbaren Auswirkungen“ auf die Beschäftigungen und den Wirtschaftsstandort Österreich ergeben.

Dieser allgemeinen und nicht näher begründeten Feststellung kann von Seiten des Österreichischen Städtebundes nicht gefolgt werden.

Auch wurden die in der EU – Richtlinie genannten Ausnahmen für Orte, an denen keine Beurteilung zu erfolgen hat und die im Anhang III dieser Richtlinie dezidiert angeführt sind, im Entwurf der nationalen Umsetzung nicht berücksichtigt.

Ad § 2 Abs. 10 Z2c

Laut vorliegendem Vorschlag sind Fahrzeuge der Land- und Forstwirtschaft in Ausübung einer erforderlichen Haupttätigkeit vom Anlagenbegriff auszunehmen. Damit wird aber a priori eine bestimmte Gruppe von Fahrzeugen von allfälligen Beschränkungen ausgenommen. Dies ist angesichts des nicht unwesentlichen Emissionsbeitrages dieser Fahrzeuge (die oft sehr alt sind und für die grundsätzlich sehr abgeschwächte Emissionsgrenzwerte gelten) sachlich nicht gerechtfertigt und widerspricht der Intention des Gesetzes.

Ad § 7 Abs. 1 Z3

Grundsätzlich wird die Möglichkeit begrüßt, Einzelereignisse bzw. nicht / kaum beeinflussbare Quellen gesondert zu behandeln.

Ad § 7 Abs. 2

Es fehlt eine Konkretisierung, bis zu welchem Zeitpunkt die Überschreitung in Bezug auf PM_{2,5} auszuweisen ist. Der Zeitpunkt ist relevant, da die Erstellung der nachfolgenden Stuserhebung an diesen Termin anknüpft (9 Monate ab Ausweisung).

Ad § 7 Abs. 3

Hinsichtlich der Beurteilung, ob die *Überschreitung auf die Aufwirbelung von Partikeln nach der Ausbringung von Streusand oder –salz und Splitt zurückzuführen ist*, muss festgestellt werden, dass die Beweisführung dazu völlig offen ist. Die in diesem Zusammenhang immer wieder genannte „Aquila-Studie“ der TU Wien wurde hinsichtlich ihrer Anwendbarkeit für diese Fragestellung nicht hinreichend diskutiert, so dass unklar bleibt, wie diese Beurteilung nachvollziehbar zu führen sein wird.

Eine diesbezügliche Verordnung ist nach dem derzeitigen fachlichen Kenntnisstand mit großer Skepsis zu erwarten.

Diese Vorgangsweise darf insbesondere nicht dazu führen, dass das z.B. für den Großraum Graz relevante Problem der winterlichen Feinstaubbelastung durch eine „innovative Betrachtungs- und Berechnungsweise“ quasi „hinweggerechnet“ wird, ohne eine tatsächliche Verbesserung der Luftqualität zu erreichen. Dies wäre insbesondere auch deshalb der falsche und bestenfalls kurzfristig erfolgreiche Weg, als ohne „echte“ Maßnahmen bei den Stickoxidbelastungen künftig mit vermehrten Problemen zu rechnen sein wird und diese dann ganz sicher nicht dem Winterdienst überantwortet werden können.

Ad § 9a Abs. 2

Eine Verordnung nach § 3 Abs. 5 bezieht sich immer auf Immissionsgrenzwerte, nicht auf Zielwerte.

Ad § 9a Abs. 5

Künftig soll eine Programmerrstellung nur bei Überschreitung eines Grenzwertes erforderlich sein. Das Fehlen von Konsequenzen bei Überschreitung eines Zielwertes setzt die Bedeutung eines Zielwertes stark herab und nimmt die Chance auf rechtzeitiges Handeln.

Ad § 13a Abs. 1

Künftig sind Maßnahmen nach § 13 „erforderlichenfalls“ mit Bescheid aufzutragen. Die derzeit klare Definition wird damit aufgegeben und eine bundesweit einheitliche Vorgangsweise nicht gefördert.

Ad § 13 Abs. 2a

Künftig sollen Maßnahmen auch für Anlagen über das IG-L verordnet werden, für die der Stand der Technik in einer Verordnung (z.B. VO gem § 82 GewO) festgelegt ist, wenn die Verordnung älter als 10 Jahre ist (gerechnet vom Zeitpunkt der Anordnung der Maßnahme). Dies stellt einen massiven Eingriff in den Vertrauensschutz der Anlagebetreiber dar. Durch teilweise hohe Zusatzkosten für derartige Systeme wird die Amortisation der ursprünglich getätigten Investitionen beeinträchtigt. Damit sind klare Auswirkungen auf den Wirtschaftsstandort Österreich und die Beschäftigungssituation gegeben.

Gemäß den Erläuterungen verpflichtet sich der Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend in regelmäßigen Abständen, die entsprechenden Regelungen durch Novellierungen oder Neuerlassungen auf den neuesten Stand der Technik zu

bringen. Dabei ist davon auszugehen, dass dies spätestens alle 10 Jahre notwendig ist. Mit diesen Anpassungen an den Stand der Technik über die entsprechenden Verordnungen erübrigen sich punktuelle Eingriffe in Betriebsanlagenbescheide. Durch ein generelles „Nachziehen“ der Emissionsstandards über die entsprechenden branchenspezifischen Verordnungen werden diese im Zuge der Begutachtung einem breiten Diskussionsprozess unterzogen und so sehen diese Verordnungsnovellen auch entsprechende einheitliche und zumutbare Übergangsfristen vor. Damit werden auch wettbewerbsverzerrende Ungleichbehandlungen von Betrieben – je nach geografischer Lage - vermieden.

Der Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend wird im Sinne des Vertrauensschutzes für Anlagebetreiber angehalten, im Zuge der entsprechenden Regelungen durch Novellierungen oder Neuerlassungen auf den neuesten Stand der Technik einen langfristigen Bestandschutz von Betriebsanlagen, die entsprechend der neuesten Technik errichtet wurden, zu gewährleisten.

Ad § 14 Abs. 2 (nicht Abs. 1 !?) iVm mit „Anlage 9“ - Ausnahmeregelungen

Im letzten Absatz heißt es:

Beschränkungen gemäß § 14 Abs. 1 Z 1 sind auf Einsatzfahrzeuge gemäß § 2 Abs. 1 Z 25 StVO 1960 nicht anzuwenden. Die Ausnahmen in Z 1 bis 5 gelten für die in Anlage 9 genannten Fahrzeugkategorien unter Einschränkung auf die in Anlage 9 angeführten Euro-Klassen.

Dem entgegen steht der bei „Anlage 9“ angeführte Hinweis „Zu § 14 Abs. 1 Z 1 bis 7“ - *Die Ausnahmen des § 14 Abs. 1 Z 1 bis 7 gelten unter folgender Einschränkung:....“*

§ 14 Abs. 1 enthält lediglich **2** Ziffern, der Absatz 2 mit dem im vorangegangenen Absatz angeführten Querverweis auf „Anlage 9“ weist **5** Ziffern auf. Es wäre demnach zu allererst redaktionelle Klarheit über die beabsichtigte Textierung herzustellen.

Nach der Interpretation, dass „Anlage 9“ iVm § 14 Abs. 2 zu sehen ist, liefert „Anlage 9“ ein „Ablaufdatum“ für die Ausnahmen in Absatz 2, Ziffer 1 bis 5 („Zeitraum der Ausnahme“).

Es mag zwar sinnvoll sein, für Ausnahmen im Sinne dieses § 14 Abs 2 Z 1-5 ein „Ablaufdatum“ zu schaffen, aber die Vorgaben der Anlage 9 schränken sicherlich

den Handlungsspielraum bei der Gestaltung (Zeitszenarien für die einzelnen Emissionsklassen), etwa bei Umweltzonen, ein.

Ein benzinbetriebener PKW (Fahrzeugkategorie M1) mit der „Euro-Klasse 3“ kann demnach zum Beispiel längstens bis zum 31.12.2011 von räumlichen Fahrverboten ausgenommen werden. Ein „normales“ Fahrzeug derselben Gruppe bzw. Emissionsklasse müsste daher natürlich strenger reglementiert werden, z.B. mit Verwendbarkeit nur bis 31.12.2010; da ja keine Ausnahme.

Andernfalls hätte die Ausnahmebestimmung keinen Sinn. Damit ergeben sich allerdings für den hohen Anteil von „Euro 3“ – KFZ (auch benzinbetriebenen; Erstzulassung der jeweiligen Modellreihe seit dem Jahr 2000, Euro 4 – Modell-Erstzulassungen ab 2005!) extrem kurze Übergangszeiten, die zwangsläufig zu Problemen in der „sozialen Verträglichkeit“ führen werden.

Ad § 14 Abs 2 Z 5 - "Überwiegend öffentliches Interesse"

Aus den Erfahrungen der Stadt Graz mit den Ausnahmebestimmungen im Zusammenhang mit der IG-L-Maßnahmenverordnung(LGBl. 131/2006; Verordnung des Landeshauptmannes von Steiermark vom 2. November 2006, mit der Maßnahmen zur Verringerung der Immission des Luftschadstoffs PM10 nach dem Immissionsschutzgesetz-Luft angeordnet werden) wird auf das Fehlen des „erheblichen privaten Interesses“ aus der geltenden Fassung verwiesen.

Demnach hatte der Antragsteller das überwiegend öffentliche oder das erhebliche private Interesse für die Benützung des Fahrzeuges im Sanierungsgebiet anzuführen. Zu den erheblichen privaten Interessen zählten keine wirtschaftlichen Interessen. Weiters waren dem Antrag jene Unterlagen beizulegen, aus denen dieses Interesse glaubhaft hervorging (z.B. ärztliche Bestätigungen; Nachweis über fehlendes Angebot eines zumutbaren öffentlichen Verkehrsmittels in der Region oder dass die Anfahrt bis um nächstgelegenen Park & Ride-Platz und eine Weiterfahrt mit öffentlichen Verkehrsmitteln nicht möglich ist....). Anzugeben war auch, ob die Fahrt durch organisatorische Maßnahmen (wie z.B. durch eine Fahrgemeinschaft, einer Zufahrt zum nächsten Park & Ride-Platz....) oder durch die Benützung anderer Verkehrsmittel vermieden werden hätte können. Im Sinne der „sozialen Verträglichkeit“ entsprechender Verkehrsbeschränkungen sollte der Passus „erhebliches privates Interesse“ als rechtliche Gestaltungsmöglichkeit erhalten bleiben (z. B. für eine Anwendung bei gravierenden medizinischen Indikationen).

Ad § 14 Abs. 3

Die Ausweitung der Ausnahmefrist auf 24 anstatt 12 Monate erscheint nicht gerechtfertigt und ist an keiner Stelle begründet.

Ad § 14 Abs. 6 - Kundmachungsform von Verkehrsbeschränkungen

Es heißt: *Anordnungen gemäß Abs. 1, die flächenhaft, beispielsweise für das gesamte oder Teile eines Ortsgebiets gelten, können durch Kundmachung im Landesgesetzblatt kundgemacht werden. Der Inhalt dieser Anordnungen ist im Internet auf der Homepage des Landes für jedermann zugänglich zu machen.*

Aufgrund der Erfahrungen mit der IG-L-Maßnahmenverordnung des Landes Steiermark (LGBL. 131/2006), bei der die Form der Kundmachung zur entscheidenden rechtlichen Frage in Rechtsmittelverfahren (Entscheidung UVS Stmk.) wurde und schließlich zur Aufhebung aller verkehrsrelevanten Bestimmungen führte, ist hier eine sehr sorgfältige rechtliche Diskussion geboten. Dabei wird insbesondere zu behandeln sein, ob eine ausschließliche Kundmachung über Landesgesetzblatt und Internet, ohne jegliche Straßenverkehrszeichen, als zumutbar für die VerkehrsteilnehmerInnen anzusehen ist.

Der Österreichische Städtebund gibt zu bedenken, dass nicht jedermann von der Anordnung der Verkehrsbeschränkungen leicht Kenntnis erlangen kann, sodass dies im Hinblick auf die Anforderung an eine ordnungsgemäße Kundmachung kritisch zu sehen ist. Die in den Erläuterungen als zusätzliche (nicht konstitutive) Bekanntmachung erwähnten Hinweisschilder werden daher als sinnvoll und insbesondere für ausländische und ortsfremde Kfz-Lenker als notwendig erachtet. Form und Gestaltung dieser Hinweisschilder sollte aber zumindest in Erlassform einheitlich geregelt werden.

Auf Grund der Bestimmungen der Straßenverkehrsordnung sind StraßenverkehrsteilnehmerInnen gewohnt, Geschwindigkeitsbeschränkungen durch entsprechende Hinweistafeln in unmittelbarer leicht fassbarer Form zur Kenntnis nehmen zu können. Es mag sein, dass zukünftige technische KFZ-Ausstattungen in Anlehnung an GPS den LenkerInnen über aktuelle Geschwindigkeitsbeschränkungen und deren räumliche Ausdehnung inklusive Rechtsgrundlage informieren können. Beim derzeitigen Stand der Technik ist es allerdings für LenkerInnen unzumutbar, ihnen unbekannte oder nur selten benützte Straßenzüge erst dann zu befahren, wenn sie über aktuelle Landesgesetzblätter verfügen.

Völlig kurios wäre es, wenn man auf gesetzliche (StVO) bzw. auf Grund der Straßenverkehrsordnung beschilderte Geschwindigkeitsbeschränkungen vertraut, in Wirklichkeit aber im Sinne des Immissionsschutzes weitreichendere Beschränkungen angeordnet sind. Zweck solcher Schutzmaßnahmen ist es vordergründig nicht, Zuwiderhandelnde zu bestrafen, sondern die Umwelt zu schützen.

Ad § 14a Abs. 3 und 4

Es ist aus dem Entwurf nicht nachvollziehbar bzw. noch völlig offen, wer hier nun tatsächlich auf welcher Basis die Einstufung der Fahrzeuge vornimmt. Entgegen diversen Medienberichten ist die Einrichtung einer sogenannten „Umweltzone“ nach deutschem Vorbild aufgrund der nach wie vor fehlenden Kennzeichnungs-VO auf Basis dieser gegenständlichen IG-L-Novelle weiterhin nicht möglich. Weiters wird angeregt, eine eigene Kennzeichnung für Null- (Elektro) oder Niedrigemissionsfahrzeuge (serieller Hybrid) vorzusehen.

Ad § 20 Abs. 3 - Erleichterung der Genehmigungsverfahren der Betriebsanlagen

Die Beurteilung der Auswirkungen einer geplanten Anlage in einem Sanierungsgebiet soll sich nicht auf das gesamte Sanierungsgebiet, sondern nur auf den von den Emissionen der Anlage betroffenen Gebietsteil beziehen. Zielführend ist jedoch eine Gebietsbetrachtung, wobei die Auswirkungen der Anlage auf das gesamte Gebiet als solches zu beurteilen sind. Damit gibt es eine direkte Auswirkung auf den Wirtschaftsstandort je nach konkreter geographischer Lage.

Ad § 20 Abs. 4

Aus fachlicher Sicht wird bedauert, dass Anlagen, die der GewO, dem EG-K und dem MinroG unterliegen, wiederum nicht einbezogen werden. Die Novelle hätte genutzt werden können, diesen Mangel zu bereinigen. Die zwingende Berücksichtigung der Regelungen des § 20 (3) auch für diese Anlagen würde sicherlich zu einer langfristigen Verringerung der Grenzwertüberschreitungen beitragen.

Ad § 27

Auf eine bundeseinheitliche Harmonisierung der Maßnahmen zur Begrenzung der Emissionen von Heizungsanlagen soll künftig verzichtet werden; dies ist aus fachlicher Sicht nicht nachvollziehbar.

Ad Anlage 5a

Die Zielwerte für die Überschreitungshäufigkeit des TMWs für PM₁₀ von 50 µg/m³ und des JMW von 20 µg/m³ werden gestrichen. Mit dieser Vorgangsweise wird die Bedeutung von Zielwerten generell geschwächt.

Ad Anlage 8 zu § 3 Abs. 2c und § 7 Abs. 2 - Expositionskonzentration

Weder in der geltenden noch in der vorgeschlagenen Fassung des § 3 existiert ein Absatz 2c ?!

Ad Anlage 8 Z4 und Z5

Die Anweisung, dass Landeshauptleute bei Ausweisung einer Überschreitung von PM_{2,5} für eine Senkung des Durchschnittswerts bzw. für eine Unterschreitung des Durchschnittswertes zu sorgen haben, bedarf einer Konkretisierung durch Vorgabe einer einheitlichen und bindenden Vorgangsweise.

Schlussfolgerungen

Die vielen Verweise auf vor- oder nachgestellte Paragraphen führen zu einer schweren Lesbarkeit des Entwurfs. Auch der vorgeschlagene Algorithmus zur Berechnung der einzelnen Verpflichtungen in Bezug auf PM_{2,5} wird als unübersichtlich und kompliziert angesehen.

Weiters ist es unverständlich, dass Österreich im Gegensatz zu den Bestimmungen der neuen EU-Luftqualitätsrichtlinie national strengere Grenzwerte vorschreibt. Anstatt die Latte durch strengere nationale Grenzwerte ständig höher zu legen, sollte zuerst versucht werden, die Werte der europäischen Richtlinie einzuhalten.

Da im vorliegenden Entwurf oft noch die notwendige Konkretisierung fehlt, geht der Österreichische Städtebund davon aus, dass diese Begutachtung als eine Art „Vorbegutachtung“ gedacht war und der überarbeitete Entwurf nochmals in Begutachtung geschickt wird, aber nicht als Regierungsvorlage mit Wochenfrist!

Mit freundlichen Grüßen



OSR Dr. Thomas Weninger, MLS
Generalsekretär