



Abteilung 13

→ Umwelt und
Raumordnung

GZ: ABT13-05.00-7/2012-91

Ggst.:

Stabsstelle Organisation und Recht

Bearbeiter: Mag. Doris HARY

Tel.: 0316/877-3828

Fax: 0316/877-3490

E-Mail: abteilung13@stmk.gv.at

Bei Antwortschreiben bitte
Geschäftszeichen (GZ) anführen

Graz, am 13. September 2016

Bescheid

Über den Antrag v (im Folgenden als „die
Antragsteller“ bezeichnet),

Erlassung von umfassenden verkehrsbezogenen Maßnahmen zur Einhaltung der
Immissionsgrenzwerte für Feinstaub in Graz wird wie folgt entschieden:

Der Antrag wird als unbegründet

abgewiesen.

Rechtsgrundlagen:

§ 8 AVG BGBl. Nr. 52/1991 idgF; IG-L BGBl. I Nr. 115/1997 idgF insbesondere §§ 9a, 9b;
Richtlinie 2008/50/EG insbesondere Artikel 13, 23, 24.

Begründung

I. Bisheriger Verfahrensgang:

Mit Eingabe vom 1. März 2013 wurde der Antrag auf Erlassung von umfassenden verkehrsbezogenen Maßnahmen zur Einhaltung der Immissionsgrenzwerte für Feinstaub in Graz gestellt. Es wurde der Antrag gestellt, das Programm gemäß § 9a IG-L und die Stmk. Luftreinhalteverordnung 2011 um

- a. dauerhafte abgasklassenorientierte Fahrbeschränkungen für alle Kraftfahrzeuge im Sinne einer **Umweltzone**: Fahrverbot für alle Dieselfahrzeuge (Abgasklassen Euro 0, 1, 2 und 3 ohne Partikelfilter) im Sanierungsgebiet Großraum Graz (Stadt Graz, Feldkirchen bei Graz, Gössendorf, Grambach, Hart bei Graz, Hausmannstätten, Pirka, Raaba, Seiersberg) zur Eliminierung der besonders starken Feinstauberzeuger unter den KFZ und/oder
- b. **Fahrverbote für alle KFZ tageweise wechselnd nach geraden und ungeraden Kennzeichen** vom 1. Oktober bis 31. April zur Reduktion der gesamten KFZ-Flotte im Sanierungsgebiet Großraum Graz oder
- c. **andere geeignete und effektive gleichwertige Maßnahmen im oben bezeichneten Raum**

zu ergänzen, um das Recht auf gesunde Luft im Sinne der Luftqualitäts-RL umzusetzen.

Mit Bescheid des Landeshauptmannes vom 28. August 2013 wurde der Antrag der Antragsteller als unzulässig zurückgewiesen.

Gegen diesen Bescheid erhoben die Antragsteller Berufung an den Unabhängiger Verwaltungssenat. Nach Übergang der Zuständigkeit zur Entscheidung über die Berufung auf das Landesverwaltungsgericht Steiermark (LVwG) entschied dieses mit Erkenntnis vom 6. Juni 2014 dahingehend, dass die Beschwerde der Antragsteller als unbegründet abgewiesen wurde. Die ordentliche Revision wurde zugelassen.

Die Antragsteller erhoben gegen dieses Erkenntnis Revision und machten Rechtswidrigkeit des Inhalts und Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften geltend.

Durch das Verwaltungsgerichtshofers Erkenntnis vom 28. Mai 2015, Zl. Ro 2014/07/0096-8, wurde das angefochtene Erkenntnis wegen Rechtswidrigkeit des Inhaltes aufgehoben.

Der Verwaltungsgerichtshof wies in seinem Erkenntnis darauf hin, dass wegen der Relevanz der Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der behördlichen bzw. verwaltungsgerichtlichen

Entscheidung zu prüfen sein wird, ob sich zwischenzeitlich insbesondere an der Sachlage eine Änderung durch neue, aktuellere Umweltdaten ergeben haben, die einen ursprünglich zulässigen Antrag als unzulässig erscheinen lässt sowie ob der zwischenzeitig erfolgten Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens Feinstaub durch die Europäische Kommission im fortgesetzten Verfahren Bedeutung zukommt.

Auf einen weiteren zu klärenden Punkt wurde in Bezug auf widersprüchliche Daten zwischen Umweltbundesamt und der Steiermärkischen Luftgütemessung hingewiesen, der im fortgesetzten Verfahren einer genaueren Klärung bedarf.

Mit Erkenntnis vom 4. November 2015 hat das Landesverwaltungsgericht Steiermark im fortgesetzten Verfahren den Bescheid des Landeshauptmannes vom 28. August 2013 behoben und die Angelegenheit zur neuerlichen Entscheidung an die Erstbehörde zurückverwiesen.

Am 21. Juni 2016 langte bei der Erstbehörde eine Säumnisbeschwerde ein. In der Folge wurden die Antragsteller mit Schreiben vom 4. Juli 2016 darüber informiert, dass eine Entscheidung bisher noch nicht erfolgen konnte, da die relevanten Umweltdaten in der Erstbehörde bis dato nicht vorliegend waren.

II. Feststellungen:

Von den Antragstellern wurde die Erlassung der Maßnahmen a) und/oder b) oder c) (siehe im Detail oben I.) beantragt.

Dazu ist festzuhalten, dass der unter Punkt a) enthaltene Forderung im Folgenden näher erörtert wird. Zu Punkt c) ist auszuführen, dass im Zuge des neuen Maßnahmenprogrammes nach § 9a IG-L, welches noch im Jahr 2016 beschlossen werden soll, sowie im Zuge der Überarbeitung des Luftreinhalteprogrammes 2014, die 2017 erfolgen soll, daran gearbeitet wird. Im Zuge dieser Überarbeitungen werden auch Maßnahmen im Sinne des Punkt b) überprüft.

1.) Luftgütemessungen in der Steiermark - Jahresbericht 2014 - Datengrundlage:

Aufgrund der günstigen meteorologisch-klimatologischen Bedingungen - vor allem in den kritischen Hochwintermonaten - und der sukzessiven emissionsseitigen Reduktionen infolge technischer Entwicklungen und zahlreicher Maßnahmen setzte sich auch 2014 der Trend der beiden Vorjahre fort. Im Hinblick auf den Leitschadstoff Feinstaub ist 2014 sogar als das geringstbelastete Jahr seit Beginn der Dauermessungen in der Steiermark zu charakterisieren.

Die EU-Luftreinhalterichtlinie (höhere Toleranz von 35 PM₁₀-Tagesmittelüberschreitungen pro Kalenderjahr) wurde 2014 erstmals im gesamten Bundesland erfüllt.

Die regionalen Belastungsschwerpunkte lagen wie schon in den vergangenen Jahren im Grazer Becken und im Leibnitzer Feld. In beiden Fällen bedingt die topographische Lage (Kessellage) eine schlechte Durchlüftung, die vor allem bei ungünstigen Ausbreitungsbedingungen im Winterhalbjahr zur Verschärfung der Immissionssituation führt. Das hohe lokale Emissionspotential des 400.000 Einwohner-Großraumes Graz (v.a. Verkehr, Hausbrand) in Verbindung mit einem erheblichen Beitrag durch eine regionale bis überregionale Grundbelastung (weite Teile Südosteuropas), lassen ein durchgehendes Einhalten der nationalen Gesetze (v.a. Immissionsschutzgesetz-Luft), aber auch jener der europäischen Union (Richtlinie über Luftqualität und saubere Luft für Europa, [EG 2008]) weiterhin als nur schwer realisierbar erscheinen.

2.) Vertragsverletzungsverfahren PM₁₀ (wegen Umsetzung der Richtlinie 2008/50/EG)

Im Jahr 2014 erfolgte die Aufforderung an die Republik Österreich zu einer neuerlichen Ergänzung der bisher übermittelten Unterlagen (25.11.2014). Im entsprechenden Antwortschreiben der Republik, das mit 27.01.2015 abgeschickt wurde, wurde einerseits umfassend dargelegt, welche Maßnahmen zur Reduktion der PM₁₀-Emissionen in den vergangenen Jahren umgesetzt worden sind und welche Effekte damit verbunden waren. Andererseits wurde beschrieben, wie zusätzliche emissionsmindernde Maßnahmen in Zukunft die Emissionen weiter senken sollen (Luftreinhalteprogramm Steiermark, Stand 2014). Schließlich konnte dokumentiert werden, dass im Jahr 2014 in der Steiermark die PM₁₀-Grenzwerte der Luftqualitätsrichtlinie durchwegs eingehalten werden konnten (in Graz Ost unter Berücksichtigung einer Saharastaubepisode). Die intensiven Bemühungen in der Steiermark wurden von der Kommission zur Kenntnis genommen. **Die Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens gegen Österreich erfolgte mit Beschluss der Kommission vom 29.04.2015.** Die Tatsache, dass in diesem Verfahren zwar im Vorfeld die Einführung einer Umweltzone von Seiten der Europäischen Kommission gefordert wurde, in der Folge jedoch das Verfahren trotzdem eingestellt wurde, ist ein wesentliches Indiz dafür, dass die Europäische Kommission die Vielzahl an Maßnahmen nach den Steiermärkischen Luftreinhalteprogrammen 2011 und 2014, die Wirkung gezeigt haben, und letztendlich zum Erfolg geführt haben, angenommen hat und die Darstellung und Nichtumsetzung der wenig zielführenden Umweltzone akzeptiert hat.

3.) Umweltzone:

Das Thema Umweltzone hat immer wieder Eingang in die Medienberichterstattung der letzten Jahre gefunden. Letztendlich wurde es sogar Inhalt einer Bürgerbefragung der Stadt Graz. Von rund zwei Drittel der Teilnehmenden wurde diese abgelehnt. Letztlich haben sich knapp 50.000 Grazer gegen eine Umweltzone ausgesprochen (von 230.864 stimmberechtigten Bürgern haben sich 70.593 beteiligt; das entspricht einer Beteiligung von 30,58 Prozent).

Eine Umweltzone ist eigentlich eine sogenannte „low emission zone“, also ein geografisch eingegrenztes Gebiet, das nur mit Fahrzeugen, die eine gewisse Schadstoffklasse nicht überschreiten (oder in einen Ausnahmetatbestand fallen), befahren werden dürfen.

Der Begriff Umweltzone stammt aus Deutschland, wo es solche „low emission zones“ bereits in 11 Bundesländern und 47 Städten gibt. Die dort ausgewiesenen Gebiete wurden mit dem Begriff Umweltzone benannt.

Eine Umweltzone ist eine geeignete Maßnahme, um eine vorgezogene Erneuerung der Fahrzeugflotte in einem Gebiet zu erreichen. Das bedeutet, es wird durch ein Fahrverbot für ältere Fahrzeuge mit höheren Schadstoffausstößen ein (negativer) Anreiz für Private und Unternehmer geschaffen, möglichst schnell auf neuere, umweltfreundlichere Fahrzeuge umzusteigen.

Die Einführung einer solchen Umweltzone wurde durch das Land Steiermark mehrfach geprüft. Der erste Anlauf erfolgte in der Regierungsperiode 2005-2010. Die 2008 im Auftrag des Landes Steiermark erstellte Studie der Technischen Universität Graz „Auswirkungen einer Umweltzone auf die KFZ Emissionen im Sanierungsgebiet Großraum Graz“, kam zum Ergebnis, dass bei einer Einführung der Umweltzone zum damaligen Zeitpunkt (mit Beginn 1.1.2009) unter den in der Studie skizzierten Rahmenbedingungen (Ausnahmebestimmungen, Einführungszeitpunkte für die Fahrverbote der einzelnen Abgasklassen) im Vergleich zu 2008 bis 2011 ein Einsparungspotential von 11,8 Tonnen Feinstaub/Jahr, das entspricht rund 27 % der Abgasemissionen, möglich gewesen wäre (S. 25 der Studie „Auswirkungen einer Umweltzone auf die KFZ Emissionen im Sanierungsgebiet Großraum Graz“ der TU Graz, Institut für Verbrennungskraftmaschinen und Thermodynamik vom 31.08.2008). Zum damaligen Zeitpunkt war die Einführung einer Umweltzone allerdings nicht möglich, da noch keine Abgasklassen-Kennzeichnungsverordnung des Bundes existierte, obwohl die Bundesländer im Rahmen der alljährlichen Landesumweltreferentenkonferenzen mehrfach mit dem Ersuchen, eine solche Verordnung zu erlassen, an den zuständigen Bundesminister

für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft herangetreten waren. Die entsprechende Verordnung wurde erst viel später erlassen. Sie trat erst mit 1. September 2012 in Kraft (BGBl. II Nr. 120/2012).

Die Einführung einer Umweltzone zu einem deutlich späteren Zeitpunkt – etwa im Jahr 2012 oder 2013 hätte deutlich geringere Effekte mit sich gebracht, da zu diesem Zeitpunkt bereits viele der alten Fahrzeuge gegen neue, schadstoffärmere Fahrzeuge ausgetauscht worden waren.

4.) Bereits getroffene und zukünftige Maßnahmen:

Durch die Luftreinhalteprogramme 2011 und 2014 wurden zahlreiche Maßnahmen umgesetzt. Beispielhaft sind zu nennen:

- im Bereich Motorentchnik: Erweiterung der Fahrverbote für alte LKW, vorgezogener Fahrzeugtausch bei Stadt- und Linienbussen, emissionsoptimierte Ampelschaltung, vorgezogener Fahrzeugtausch bei Gebietskörperschaften;
- im Bereich Winterdienst: Qualitätssicherung für den Winterdienst auf Gemeindestraßen, Förderprogramm E-Mobility;
- im Bereich Energie und Hausbrand: Modernisierung alter Fernwärmenetz (zB 2013 gab es 60.300 Fernwärmeanschlüsse in Graz – 2016 bereits 68.480), Leitungsgebundene Wärmeversorgung Graz etc.

Im Detail darf auf folgenden Link verwiesen werden:

<http://www.umwelt.steiermark.at/cms/beitrag/12351880/19221910/>.

Über den Stand der Umsetzung werden regelmäßig Evaluierungsberichte erstellt, die umfassend die Erfolge und Probleme bei der Maßnahmenumsetzung beschreiben, zB Luftreinhalteprogramm Steiermark 2011 Umsetzung der Maßnahmen Gesamtbericht 2011-2013 (Datenstand Dezember 2013)

<http://www.umwelt.steiermark.at/cms/beitrag/11874595/69765542/>, Monitoringbericht 2016, <http://www.umwelt.steiermark.at/cms/beitrag/12477143/69765542/>).

Die Stmk. LuftreinhalteVO 2011, idF LGBl. 100/2016, sieht eine Verschärfung der Fahrverbote ab 01.01.2018 für alle Lastkraftwagen, Sattelkraftfahrzeuge und Sattelzugfahrzeuge schlechter Euro 3 in den Sanierungsgebieten vor.

Demnächst startet das Begutachtungsverfahren zur Novelle der VBA-Verordnung – IG-L Steiermark, bei der auf einem Streckenabschnitt eine permanente 100 km/h-Beschränkung eingeführt werden soll, bei welcher wiederum Feinstaubpotential eingespart werden wird.

An weiteren Maßnahmen wird laufend gearbeitet.

III. Beweiswürdigung:

1.) Datengrundlage: Unterschied der Daten (vom Amt der Stmk. Landesregierung zu denen vom Umweltbundesamt):

Wie der VwGH in seinem Erkenntnis ausgeführt hat, lässt sich der zeitliche Bezug der Beurteilung der Betroffenheit aus dem Umstand ableiten, dass sich die Grenzwerte für die Überschreitungstage auf das Kalenderjahr beziehen. Dies setzt einen Überblick über ein Kalenderjahr voraus, um beurteilen zu können, ob eine Überschreitung vorliegt oder nicht. Da im Verwaltungsgerichtshoferkennntnis vom 28.05.2015 auf Widersprüche bezüglich der Daten des Umweltbundesamtes und jenen des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung, die im bisherigen Verfahren zugrunde gelegt wurden, hingewiesen wurde, wird hiezu näher ausgeführt:

Entscheidungsgrundlage soll laut Verwaltungsgerichtshoferkennntnis vom 28.05.2015 die Datengrundlage eines Kalenderjahres sein, wobei die aktuellsten verfügbaren Messergebnisse heranzuziehen sind. Auf Grund dessen werden nunmehr die vollständigen Daten des Kalenderjahres 2014 zugrunde gelegt. Derzeit liegen keine jüngeren Daten als die des Jahres 2014 vor, welche bereits in einer Meldung an das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW) übermittelt und freigegeben wurden – vor Meldung an die Europäische Kommission (Anhang XI der Luftqualitäts-RL regelt die Grenzwerte). Die erhobenen Daten werden nämlich vor der endgültigen Meldung an das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft noch entsprechend den vorliegenden Ergebnissen unter Berücksichtigung aller relevanten messtechnischen Vorgaben kontrolliert und gegebenenfalls korrigiert (Saharastaub, Winterdienst). Dies sieht die Messkonzeptverordnung zum Immissionsschutzgesetz Luft vor. Das offizielle Ergebnis der steirischen Luftgütemessungen 2015 liegt bis dato noch nicht vor. **Die für das gegenständliche Verfahren maßgeblichen Daten des Jahres 2014 zeigen, dass alle Grenzwerte eingehalten wurden!**

Die EU-Luftreinhalterichtlinie (Toleranz von 35 PM₁₀-Tagesmittelüberschreitungen pro Kalenderjahr) wurde 2014 im gesamten Bundesland erfüllt. Bei PM₁₀ heißt es, dass der Tagesmittelwert von 50 µg/m³ nicht öfter als 35 Mal im Kalenderjahr überschritten werden darf.

2.) Umweltzone - Verhältnismäßigkeit - wirtschaftliche Aspekte:

Dies aus einer Umweltzone resultierenden Effekte sinken jedes Jahr, da sich immer weitere Teile der Flotte durch Fahrzeug-Neuankäufe erneuern. Eine Maßnahme wie die Umweltzone birgt einen großen organisatorischen Aufwand in sich, es müssten die Bevölkerung umfassend informiert werden und ausreichend Kapazitäten im Bereich des öffentlichen Nahverkehrs geschaffen werden. Zudem handelt es sich bei der Umweltzone - durch eine voraussichtlich doch sehr große Anzahl an Betroffenen - um einen verhältnismäßig schweren Eingriff in das Recht auf Eigentum (Art. 5 StGG). Der Schutz des Eigentums steht zwar unter formellem Gesetzesvorbehalt, doch dieser muss jedenfalls verhältnismäßig sein. Zusätzlich ergibt sich auch aus den Grundsätzen des § 9 b Z. 4 IG-L ein Verhältnismäßigkeitsgebot hinsichtlich der Relation des getätigten Aufwandes einer Maßnahme zum möglichen Ergebnis. Das Ergebnis der Einführung einer Umweltzone müsste daher zumindest so hoch sein, dass der Eingriff in das Grundrecht des Eigentums gerechtfertigt wäre und die Aufwand-Ergebnis-Relation gewahrt werden würde.

Das errechnete Ergebnis von rund 6,4 Tonnen Feinstaub wäre selbst mit der Einführung einer Umweltzone mit 1.1.2014 nicht mehr zu erzielen gewesen. Zudem würden alle weiteren Ausnahmen, etwa für sozial Schwächere, Arbeitnehmer oder sogenannte „Wenigfahrer“, welche nicht in der Studie „Ermittlung des Minderungspotentials von Maßnahmen im Luftreinhalteprogramm 2011“, der TU Graz, Institut für Verbrennungskraftmaschinen und Thermodynamik im Auftrag der Steirischen Landesregierung vom 16.06.2011 berücksichtigt wurden, eine weitere Verminderung des Reduktionspotentials ergeben. Es ist daher mehr als fraglich, ob die Einführung einer Umweltzone zum jetzigen Zeitpunkt verfassungskonform ist bzw. ob diese überhaupt den Grundsätzen des § 9b IG-L gerecht werden würde.

IV. Rechtliche Beurteilung:

Für die Beurteilung des vorliegenden Antrags sind nachfolgende Rechtsvorschriften maßgeblich:

Artikel 13 RL 2008/50/EG:

Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass überall in ihren Gebieten und Ballungsräumen die Werte für Schwefeldioxid, PM₁₀, Blei und Kohlenmonoxid in der Luft die in Anhang XI festgelegten Grenzwerte nicht überschreiten.

Die in Anhang XI festgelegten Grenzwerte für Stickstoffdioxid und Benzol dürfen von dem dort festgelegten Zeitpunkt an nicht mehr überschritten werden.

Die Einhaltung dieser Anforderungen wird nach Anhang III beurteilt.

Die in Anhang XI festgelegten Toleranzmargen sind gemäß Artikel 22 Absatz 3 und Artikel 23 Absatz 1 anzuwenden.

Artikel 23 RL 2008/50/EG:

Überschreiten in bestimmten Gebieten oder Ballungsräumen die Schadstoffwerte in der Luft einen Grenzwert oder Zielwert zuzüglich einer jeweils dafür geltenden Toleranzmarge, sorgen die Mitgliedstaaten dafür, dass für diese Gebiete oder Ballungsräume Luftqualitätspläne erstellt werden, um die entsprechenden in den Anhängen XI und XIV festgelegten Grenzwerte oder Zielwerte einzuhalten.

Im Falle der Überschreitung dieser Grenzwerte, für die die Frist für die Erreichung bereits verstrichen ist, enthalten die Luftqualitätspläne geeignete Maßnahmen, damit der Zeitraum der Nichteinhaltung so kurz wie möglich gehalten werden kann. Die genannten Pläne können zusätzlich gezielte Maßnahmen zum Schutz empfindlicher Bevölkerungsgruppen, einschließlich Maßnahmen zum Schutz von Kindern, vorsehen.

Diese Luftqualitätspläne müssen mindestens die in Anhang XV Abschnitt A aufgeführten Angaben umfassen und können Maßnahmen gemäß Artikel 24 umfassen. Diese Pläne sind der Kommission unverzüglich, spätestens jedoch zwei Jahre nach Ende des Jahres, in dem die erste Überschreitung festgestellt wurde, zu übermitteln.

Müssen für mehrere Schadstoffe Luftqualitätspläne ausgearbeitet oder durchgeführt werden, so arbeiten die Mitgliedstaaten gegebenenfalls für alle betreffenden Schadstoffe integrierte Luftqualitätspläne aus und führen sie durch.

Artikel 23 Abs. 2 RL 2008/50/EG:

Die Mitgliedstaaten stellen, soweit machbar, die Übereinstimmung mit anderen Plänen sicher, die aufgrund der Richtlinie 2001/80/EG, der Richtlinie 2001/81/EG oder der Richtlinie 2002/49/EG zu erstellen sind, um die entsprechenden Umweltziele zu erreichen.

Artikel 24 Abs. 1 RL 2008/50/EG:

Besteht in einem bestimmten Gebiet oder Ballungsraum die Gefahr, dass die Schadstoffwerte eine oder mehrere der in Anhang XII festgelegten Alarmschwellen überschreiten, erstellen die Mitgliedstaaten Pläne mit den Maßnahmen, die kurzfristig zu ergreifen sind, um die Gefahr der Überschreitung zu verringern oder deren Dauer zu beschränken. Besteht diese Gefahr bei einem oder mehreren der in den Anhängen VII, XI und XIV genannten Grenzwerte oder Zielwerte, können die Mitgliedstaaten gegebenenfalls solche Pläne für kurzfristige Maßnahmen erstellen.

Besteht die Gefahr einer Überschreitung der in Anhang XII Abschnitt B festgelegten Alarmschwelle für Ozon, müssen die Mitgliedstaaten solche Pläne für kurzfristige Maßnahmen jedoch nur dann erstellen, wenn ihrer Ansicht nach unter Berücksichtigung der in ihrem Land gegebenen geografischen, meteorologischen und wirtschaftlichen Bedingungen ein nennenswertes Potenzial zur Minderung der Gefahr, der Dauer oder des Ausmaßes einer solchen Überschreitung besteht. Die Mitgliedstaaten erstellen einen solchen Plan für kurzfristige Maßnahmen unter Berücksichtigung der Entscheidung 2004/279/EG.

Artikel 24 Abs. 2 RL 2008/50/EG:

In diesen Plänen für kurzfristige Maßnahmen gemäß Absatz 1 können im Einzelfall wirkungsvolle Maßnahmen zur Kontrolle und, soweit erforderlich, zur Aussetzung der Tätigkeiten vorgesehen werden, die zur Gefahr einer Überschreitung der entsprechenden Grenzwerte, Zielwerte oder Alarmschwellen beitragen. Diese Pläne können Maßnahmen in Bezug auf den Kraftfahrzeugverkehr, Bautätigkeiten, Schiffe an Liegeplätzen sowie den Betrieb von Industrieanlagen oder die Verwendung von Erzeugnissen und den Bereich Haushaltsheizungen umfassen. Außerdem können in diesen Plänen gezielte Maßnahmen zum Schutz empfindlicher Bevölkerungsgruppen, einschließlich Maßnahmen zum Schutz von Kindern, in Betracht gezogen werden.

Artikel 24 Abs. 3 RL 2008/50/EG:

Falls die Mitgliedstaaten einen Plan für kurzfristige Maßnahmen erstellt haben, machen sie der Öffentlichkeit sowie relevanten Organisationen wie Umweltschutzorganisationen, Verbraucherverbänden, Interessenvertretungen empfindlicher Bevölkerungsgruppen, anderen mit dem Gesundheitsschutz befassten relevanten Stellen und den betreffenden Wirtschaftsverbänden sowohl die Ergebnisse ihrer Untersuchungen zu Durchführbarkeit und

Inhalt spezifischer Pläne für kurzfristige Maßnahmen als auch Informationen über die Durchführung dieser Pläne zugänglich.

In Umsetzung dieser Richtlinie in das Österreichische Recht wurde das Immissionsschutzgesetz-Luft (IG-L) BGBl. I Nr. 115/1997, idF BGBl. I Nr. 77/2010 erlassen:

§ 9a Abs. 1 IG-L:

Zur Erreichung der Ziele dieses Bundesgesetzes hat der Landeshauptmann unter Bedachtnahme auf nationale Programme gemäß § 6 des Emissionshöchstmengengesetzes-Luft, BGBl. I Nr.34/2003, Pläne und Programme gemäß § 13 des Ozongesetzes, BGBl. Nr. 210/1992 und die österreichische Klimastrategie gemäß § 1 Abs. 2 des Emissionszertifikatgesetzes, BGBl. I Nr. 46/2004, sowie unter Nutzung von Synergieeffekten mit lokalen, regionalen und bundesweiten Energie- und Klimaschutzmaßnahmen

1. auf Grundlage der Statuserhebung (§ 8) und eines allenfalls erstellten Emissionskatasters (§ 9);
2. unter Berücksichtigung der Stellungnahmen gemäß § 8 Abs. 5 und 6;
3. unter Berücksichtigung der Grundsätze gemäß § 9b;
4. unter Heranziehung der Zeitpunkte, bis zu denen die Grenz- und Zielwerte gemäß der Richtlinie 2008/50/EG eingehalten werden müssen;
5. auf Grundlage des Programms für die Erreichung des nationalen Ziels für die Reduzierung des AEI gemäß § 19 ein Programm zu erstellen. Darin sind jene Maßnahmen festzulegen, die ergriffen werden, um die Emissionen, die zur Überschreitung des Immissionsgrenzwerts gemäß Anlage 1 oder 2 oder des Immissionszielwerts gemäß Anlage 5b oder 5c, einer Verordnung nach § 3 Abs. 5 oder des AEI geführt haben, in einem Ausmaß zu reduzieren, dass die Einhaltung folgender Grenzwerte und die soweit wie mögliche Einhaltung der folgenden Zielwerte,
 1. des Tagesmittelwertes für PM₁₀ gemäß Anlage 1a mit nicht mehr als 35 Überschreitungen pro Jahr;
 2. des um 10 µg/m³ erhöhten Jahresmittelwertes für Stickstoffdioxid gemäß Anlage 1a;
 3. des Jahresmittelwertes für PM₁₀ gemäß Anlage 1a;
 4. des Jahresmittelwertes für PM_{2,5} gemäß Anlage 1b;
 5. eines in einer Verordnung gemäß § 3 Abs. 5 festgelegten Immissionsgrenzwertes;

6. des Halbstundenmittelwertes für Schwefeldioxid gemäß Anlage 1a;
7. des Tagesmittelwertes für Schwefeldioxid gemäß Anlage 1a;
8. des Halbstundenmittelwertes für Stickstoffdioxid gemäß Anlage 1a;
9. des Grenzwertes für Blei in PM₁₀ gemäß Anlage 1a;
10. eines Grenzwertes gemäß Anlage 5b;
11. eines Zielwerts gemäß den Anlagen 5b und 5c,

gewährleistet wird oder im Fall des § 8 Abs. 1a der Verpflichtung in Bezug auf den AEI nachgekommen wird. Bei Überschreitung des AEI hat der Landeshauptmann Maßnahmen festzulegen, die in dem Programm gemäß § 19 enthalten sind. Im Programm hat der Landeshauptmann das Sanierungsgebiet (§ 2 Abs. 8) festzulegen. Ein Entwurf des Programms ist längstens 18 Monate nach Ablauf des Jahres, in dem die Überschreitung eines Immissionsgrenzwerts stattgefunden hat, auf der Internetseite des Landes zu veröffentlichen. Falls der Entwurf vorsieht, Maßnahmen gemäß dem 4. Abschnitt mit Verordnung gemäß § 10 vorzuschreiben, ist der Entwurf für diese Verordnung zusammen mit dem Entwurf des Programms auf der Internetseite des Landes zu veröffentlichen. Jedermann kann zum Entwurf des Programms binnen sechs Wochen Stellung nehmen. Die in ihrem Wirkungsbereich berührten Bundesminister sowie die gesetzlich eingerichteten Interessenvertretungen sind von der Veröffentlichung des Entwurfs und der Möglichkeit zur Stellungnahme in Kenntnis zu setzen. Die Stellungnahmen sind bei der Erstellung des Programms in angemessener Weise zu berücksichtigen.

§ 9a Abs. 2 IG-L:

Die Errechnung des Beitrags zur Einhaltung der Verpflichtung in Bezug auf den AEI in den Programmen der Landeshauptmänner, in deren Bundesland sich eine Messstelle zur Messung des AEI befindet, hat gemäß Anlage 8 zu erfolgen.

§ 9a Abs. 3 IG-L:

Das Programm kann insbesondere folgende Maßnahmen umfassen:

1. Maßnahmen gemäß Abschnitt 4.
2. Maßnahmen im Bereich der öffentlichen Beschaffung.
3. Förderungsmaßnahmen im Bereich von Anlagen, Haushalten und Verkehr für emissionsarme Technologien und Verhaltensweisen, die Emissionen reduzieren.
4. Maßnahmen hinsichtlich des Betriebs von mobilen Motoren.
5. Maßnahmen zur Optimierung des Winterdienstes.

6. Sonstige Maßnahmen in der Zuständigkeit des Bundes.

Im Programm sind für jede Maßnahme das Gebiet, in dem sie gilt, sowie eine Umsetzungsfrist festzulegen. In das Programm sind Angaben gemäß Anhang XV Z7 bis 9 der Richtlinie 2008/50/EG aufzunehmen. Im Programm ist die Auswahl der festgelegten Maßnahmen zu begründen. Weiters ist in einem Anhang zum Programm auf im selbständigen Wirkungsbereich der Länder und Gemeinden getroffene Maßnahmen zur Verringerung der Emissionen jener Schadstoffe, für die das Programm erstellt wird, zu verweisen.

§ 9a Abs. 4 IG-L:

Wenn hinsichtlich mehrerer der in Anlage 1 und 2 oder einer Verordnung gemäß § 3 Abs. 5 genannten Schadstoffe eine Grenzwertüberschreitung vorliegt, kann der Landeshauptmann ein integriertes Programm für alle betroffenen Schadstoffe erstellen. Dies gilt sinngemäß für Programme gemäß Abs. 2 Programme für PM₁₀ müssen auch auf die Verringerung der PM_{2,5}-Konzentration abzielen.

§ 9a Abs. 5 IG-L:

Wenn in mehreren Bundesländern Überschreitungen des Grenzwerts des gleichen Schadstoffs aufgetreten sind, ist in Zusammenarbeit der Landeshauptmänner jener Länder, aus deren Gebiet die Emissionen stammen, die maßgeblich zur Überschreitung der Grenzwerte beigetragen haben, ein gemeinsames übergreifendes Programm zu erstellen, das die Einhaltung der Grenzwerte sicherstellt.

§ 9a Abs. 5a IG-L:

Sind Überschreitungen eines Grenzwerts in einem Bundesland maßgeblich auf Emissionen aus einem anderen Bundesland zurückzuführen, ist in Zusammenarbeit sowohl des Landeshauptmanns, in dessen Gebiet der Immissionsgrenzwert überschritten wurde, als auch des Landeshauptmanns, aus dessen Gebiet ein maßgeblicher Teil der Emissionen stammt, ein gemeinsames übergreifendes Programm zu erstellen, das die Einhaltung der Grenzwerte sicherstellt.

§ 9a Abs. 6 IG-L:

Das Programm ist alle drei Jahre insbesondere in Bezug auf seine Wirksamkeit zur Erreichung der Ziele dieses Bundesgesetzes zu evaluieren und erforderlichenfalls zu überarbeiten.

§ 9a Abs. 7 IG-L:

Sofern gemäß § 8 Abs. 8 der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, die Statuserhebung erstellt, hat dieser auch das Programm zu erstellen.

§ 9a Abs. 8 IG-L:

Das Programm ist spätestens 24 Monate nach Ablauf des Jahres, in dem die Grenz- oder Zielwertüberschreitung gemessen oder die Überschreitung des AEI durch den Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, ausgewiesen wurde, auf der Internetseite des Landes und auf der Internetseite des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, kundzumachen. Der Landeshauptmann bzw. der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, in den Fällen des Abs. 7 hat die Informationen über das Programm gemäß den Bestimmungen der Richtlinie 2008/50/EG zu erstellen. Diese Informationen sind vom Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, gesammelt gemäß den Bestimmungen der Richtlinie 2008/50/EG an die Europäische Kommission zu übermitteln.

§ 9a Abs. 9 IG-L:

Für Grenzwertüberschreitungen, die vor dem 1. Jänner 2005 gemessen wurden, gelten weiterhin § 8 sowie die §§ 10 bis 16 dieses Bundesgesetzes in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 34/2003.

§ 9a Abs. 9 IG-L:

Überschreitet der Wert eines Luftschadstoffs den Grenz- oder Zielwert gemäß Anlage 1, 2, 5b oder 5c oder einer Verordnung gemäß § 3 Abs. 5 oder den Alarmwert gemäß Anlage 4 infolge der Emissionen in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder besteht die Gefahr einer solchen Überschreitung, hat der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Konsultationen mit den zuständigen Behörden des anderen Mitgliedstaates einzuleiten mit dem Ziel, das Problem zu beheben. Wenn die Statuserhebung ergibt, dass die Überschreitung eines Grenz- oder Zielwerts ausschließlich durch Emissionen im Ausland verursacht wurde, entfällt die Erstellung eines Programms gemäß Abs. 1 und 4.

§ 9b IG-L:

Bei der Erstellung von Programmen gemäß § 9a sind folgende Grundsätze zu berücksichtigen:

1. Beeinträchtigungen der Schutzgüter durch Luftschadstoffe sind im Sinne des Verursacherprinzips vorzubeugen; nach Möglichkeit sind Luftschadstoffe an ihrem Ursprung zu bekämpfen.
2. Alle Emittenten oder Emittentengruppen, die im Beurteilungszeitraum einen nennenswerten Einfluss auf die Immissionsbelastung gehabt haben und einen nennenswerten Beitrag zur Immissionsbelastung, insbesondere im Zeitraum der Überschreitung des Immissionsgrenzwerts, geleistet haben, sind zu berücksichtigen.
3. Maßnahmen sind vornehmlich 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; dabei sind vorrangig solche Maßnahmen anzuordnen, bei denen den Kosten der Maßnahme eine möglichst große Verringerung der Immissionsbelastung gegenübersteht.
4. Maßnahmen sind nicht vorzuschreiben, wenn der mit der Erfüllung der Maßnahmen verbundene Aufwand außer Verhältnis zu dem mit den Anordnungen angestrebten Erfolg steht.
5. Eingriffe in bestehende Rechte sind auf das unbedingt erforderliche Maß zu beschränken; bei der Auswahl von Maßnahmen sind die jeweils gelindesten, zum Ziel führenden Mittel zu ergreifen.
6. Auf die Höhe der Immissionsbelastung und die Häufigkeit der Grenzwertüberschreitungen sowie die zu erwartende Entwicklung der Emissionen des betreffenden Luftschadstoffs sowie auf eingeleitete Verfahren und angeordnete Sanierungsmaßnahmen und gebietsbezogene Maßnahmen nach diesem Bundesgesetz sowie anderen Verwaltungsvorschriften, sofern diese Einfluss auf die Immissionssituation haben, ist Bedacht zu nehmen.
7. Öffentliche Interessen sind zu berücksichtigen.

V. Erwägungen:

Auf Grundlage des bisherigen Ermittlungsverfahrens und der oben dargelegten Rechtslage war im ergänzenden Ermittlungsverfahren zu prüfen, ob den Beschwerdeführern ein subjektiv öffentliches Recht auf Erlassung eines Programmes gemäß § 9a oder einer Verordnung nach § 10 Immissionsschutzgesetz-Luft zukommt. Nicht strittig ist, dass das IG-L selbst keine unmittelbare Rechtsgrundlage für die Annahme eines subjektiven Rechts der revisionswerbenden Parteien auf Erstellung oder Ergänzung eines Programmes nach § 9a IG-L bietet.

Der Verwaltungsgerichtshof wies in seinem Erkenntnis darauf hin, dass wegen der Relevanz der Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der behördlichen Entscheidung zu prüfen sein wird, ob sich zwischenzeitlich insbesondere an der Sachlage eine Änderung durch neue, aktuellere Umweltdaten ergeben haben, die einen ursprünglich zulässigen Antrag als unzulässig erscheinen lässt sowie ob der zwischenzeitig erfolgten Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens Feinstaub durch die Europäische Kommission im fortgesetzten Verfahren Bedeutung zukommt. Daraus ist der Schluss zu ziehen, dass auch aus Sicht der Europäischen Kommission keine Umweltzone umgesetzt werden soll, da das Vertragsverletzungsverfahren eingestellt wurde – dies ohne der ursprünglichen Forderung der Europäischen Kommission, eine Umweltzone einzuführen, nachzukommen. Die Änderung der Sachlage hat ergeben, dass die Grenzwerte nicht überschritten waren. Für die von der Judikatur geforderte unmittelbare Betroffenheit der Beschwerdeführer von der Nichteinhaltung der festgelegten Grenzwerte wurde aufgrund des öffentlich zugänglichen Luftgüteberichtes zum Jahr 2014 eine Einhaltung der Grenzwerte festgestellt.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Grenzwerte im für die gegenständliche Beurteilung maßgeblichen Kalenderjahr 2014 (nur hierfür sind die aktuellsten Messergebnisse verfügbar) nicht überschritten wurden. Die persönliche Betroffenheit der Antragsteller ist somit nicht gegeben und war aus diesem Grunde wie im Spruch ersichtlich zu entscheiden.

Rechtsmittelbelehrung

Sie haben das Recht, gegen diesen Bescheid Beschwerde an das Verwaltungsgericht zu erheben. Die Beschwerde ist innerhalb von vier Wochen nach Zustellung dieses Bescheides schriftlich bei uns einzubringen.

Sie haben auch die Möglichkeit, die Beschwerde über das Internet mit Hilfe eines Web-Formulars einzubringen (<https://egov.stmk.gv.at/rmbe>). Bitte beachten Sie: Dies ist derzeit die einzige Form, mit der Sie eine beweiskräftige Zustellbestätigung erhalten.

Weitere technische Einbringungsmöglichkeiten für die Beschwerde (Fax, E-Mail) können Sie dem Briefkopf entnehmen. Der Absender trägt dabei die mit diesen Übermittlungsarten verbundenen Risiken (z.B. Übertragungsfehler, Verlust des Schriftstückes).

Bitte beachten Sie, dass für elektronische Anbringen die technischen Voraussetzungen und organisatorischen Beschränkungen im Internet kundgemacht sind: <http://egov.stmk.gv.at/tvob>. Die Beschwerde hat den Bescheid, gegen den sie sich richtet, und die belangte Behörde zu bezeichnen. Weiters hat die Beschwerde zu enthalten:

- die Gründe, auf die sich die Behauptung der Rechtswidrigkeit stützt,
- das Begehren und
- die Angaben, die erforderlich sind, um zu beurteilen, ob die Beschwerde rechtzeitig eingebracht ist.

Eine rechtzeitig eingebrachte und zulässige Beschwerde hat aufschiebende Wirkung, das heißt, der Bescheid kann bis zur abschließenden Entscheidung nicht vollstreckt werden.

Für die Beschwerde ist eine Pauschalgebühr von € 30,-- zu entrichten. Die Gebührenschuld entsteht im Zeitpunkt der Einbringung der Beschwerde und ist sofort fällig. Sie müssen daher bereits bei der Eingabe der Beschwerde die Zahlung nachweisen; sie können dazu einen Zahlungsbeleg oder einen Ausdruck über die erfolgte Erteilung einer Zahlungsanweisung der Eingabe anschließen.

Die Gebühr ist auf das Konto des Finanzamtes für Gebühren, Verkehrssteuern und Glücksspiel (IBAN: AT83 0100 0000 0550 4109, BIC: BUNDATWW) unter Angabe des jeweiligen Verfahrens (Geschäftszahl – GZ: von der ersten Seite) als Verwendungszweck zu entrichten. Bei elektronischer Überweisung mittels „Finanzamtszahlung“ sind neben dem

genannten Empfänger die Abgabekontonummer 109999102, die Abgabenart „EEE-Beschwerdegebühr“ sowie das Datum des Bescheides (als Zeitraum) anzugeben.

Achtung:

Wenn Sie die Durchführung einer mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht wünschen, müssen Sie diese gleichzeitig mit der Erhebung der Beschwerde beantragen.

Für den Landeshauptmann

Die Abteilungsleiterin

i.V.

Mag. Doris HARY

elektronisch gefertigt

Ergeht an:

- 1.) Allright Riegler Rebernig Rechtsanwälte, Mariahilfer Straße 124/15, 1070 Wien,
gg. RSb;
- 2.)
- 3.)

zur Kenntnis an:

das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, zH
Herrn Dr. Helmut Hojesky per E-Mail: helmut.hojesky@lebensministerium.at.