

Erläuternde Bemerkungen

**zur Verordnung des Landeshauptmannes, mit der auf einem Abschnitt der A 12 Inntal Autobahn
Fahrverbote für schadstoffreiche Schwerfahrzeuge erlassen werden
(Euroklassenfahrverbote-Verordnung)**

Übersicht:

1. Allgemeiner Teil:

- 1.1. Ausgangslage
- 1.2. Fachliche Grundlagen
 - 1.2.1. Grenzwertüberschreitungen und Stuserhebungen
 - 1.2.2. Gebiet mit Grenzwertüberschreitungen
 - 1.2.3. Sanierungsgebiet
 - 1.2.4. Lufthygienische Wirksamkeit der Euroklassenfahrverbote
- 1.3. Rechtliche Begründung:
 - 1.3.1. Unionsrecht
 - 1.3.2. Völkerrecht
 - 1.3.3. Innerstaatliches Recht

2. Besonderer Teil:

Zu den einzelnen Bestimmungen

1. Allgemeiner Teil:

1.1. Ausgangslage:

1.1.1. An den Luftgüte-Messstellen Vomp/Raststätte A12 und Kundl A12 wurden seit Beginn der Luftgütemessungen regelmäßig Überschreitungen der Immissionsgrenzwerte (Jahresmittelwert und/oder Halbstundenmittelwert) für Stickstoffdioxid (NO₂) festgestellt. Die Untersuchungen (Statuserhebungen) haben ergeben, dass Hauptverursacher der Überschreitungen die Emissionen des Straßenverkehrs sind.

Im Hinblick auf diese Grenzwertüberschreitungen wurden auf Grundlage des IG-L und gestützt auf entsprechende Fachstudien vom Landeshauptmann seit 2002 mehrfach Verkehrsmaßnahmen zur Reduktion der Schadstoffbelastung angeordnet. Im Jahr 2007 wurde außerdem ein Programm nach § 9a IG-L (Luftqualitätsplan) für das Bundesland Tirol beschlossen und kundgemacht, welches ein Bündel von Maßnahmen zur Verbesserung der Luftgütesituation beinhaltete und seither die Grundlage für die Erlassung von Luftreinhalteverordnungen bildete. Im Wesentlichen wurden folgende Verkehrsmaßnahmen ergriffen:

- Anordnung von Geschwindigkeitsbeschränkungen:

Der lufthygienische Effekt von Geschwindigkeitsbeschränkungen besteht darin, dass die Schadstoffemissionen der Pkw und Lieferwagen aufgrund des Luftwiderstandes mit zunehmender Geschwindigkeit überproportional ansteigen.

Im Anschluss an eine für ein Winterhalbjahr verordnete permanente Geschwindigkeitsbeschränkung wurde vom Landeshauptmann nach Schaffung der notwendigen technischen Voraussetzungen (insbesondere Errichtung zusätzlicher Luftmessstationen und Datenübertragungseinrichtungen, infrastrukturelle Ergänzungen an den VBA-Querschnitten auf Grund spezifischer Anforderungen für die IG-L - Geschwindigkeitsschaltungen, Entwicklung eines Steuerungsalgorithmus) im Jahr 2007 ein intelligentes Geschwindigkeitssteuerungssystem eingeführt. Zuletzt stand die Verordnung des Landeshauptmannes vom 5. April 2011, LGBl. Nr. 36/2011, in der Fassung der Verordnung LGBl. Nr. 129/2013, in Geltung. Die Funktionsweise dieser Maßnahme bestand darin, dass bei Vorliegen konkret definierter, ungünstiger lufthygienischer Verhältnisse und wenn der von der Maßnahme vornehmlich betroffene Leichtverkehr (Pkw, LNF, MR) einen ebenfalls festgelegten Immissionsbeitrag zur Schadstoffbelastung leistete, die zulässige Höchstgeschwindigkeit auf zwei Abschnitten der A 12 Inntalautobahn mit 100 km/h begrenzt wurde.

Mit Verordnung des Landeshauptmannes vom 17. November 2014, LGBl. Nr. 145/2014, wurde für die betreffenden Teilabschnitte der A 12 Inntal Autobahn anstelle der immissionsabhängigen Geschwindigkeitssteuerung eine ganzjährige permanente Geschwindigkeitsbeschränkung festgelegt, ebenso wie für einen Teilabschnitt der A 13 Brenner Autobahn, um so die Wirksamkeit dieser Maßnahme nochmals zu erhöhen.

- Anordnung eines Nachtfahrverbotes für Schwerfahrzeuge:

Der lufthygienische Effekt des Nachtfahrverbotes basiert auf den unterschiedlichen Ausbreitungsbedingungen während der Tages- und Nachtstunden. Die meteorologischen und topographischen Verhältnisse spielen dabei eine entscheidende Rolle. Emissionen während der Nacht bewirken deutlich höhere Immissionsbelastungen als Emissionen während der Tagesstunden.

Bereits im Jahr 2002 wurde das erste Nachtfahrverbot für Schwerfahrzeuge mit einer höchsten zulässigen Gesamtmasse von mehr als 7,5 Tonnen verordnet. Die Verordnung wurde in der Folge mehrfach angepasst. Zunächst deshalb, um aufgrund der nach wie vor hohen Schadstoffwerte die Wirksamkeit weiter zu erhöhen (Ausdehnung auf das ganze Kalenderjahr, tageszeitliche Ausdehnung

für das immissionstechnisch ungünstige Winterhalbjahr), zuletzt aus dem Grund, weil die von der Europäischen Kommission befürwortete und deshalb in die Verordnung aufgenommene Ausnahme für Fahrzeuge des besten Emissionsstandards wegen verzögerter Einführung der Euro VI-Technologie auf Unionsebene mehrmals angepasst werden musste. Seitdem Euro VI-Fahrzeuge am Markt in ausreichendem Maße verfügbar sind, ist neben bestimmten Fahrten im definierten oder im Einzelfall zu prüfenden öffentlichen Interesse bzw. Fahrten im Vor- und Nachlaufverkehr zu bestimmten Verladestellen nur mehr diese Euroklasse vom Nachtfahrverbot ausgenommen. Derzeit steht die Verordnung des Landeshauptmannes vom 27. Oktober 2010, LGBl. Nr. 64/2010, zuletzt geändert durch die Verordnung LGBl. Nr. 129/2015 (Verlängerung der Euro VI-Ausnahme bis 31.12.2020), in Geltung.

– Anordnung eines Fahrverbotes für schadstoffreiche Schwerfahrzeuge:

Um die Verwendung von Schwerfahrzeugen mit einer höchsten zulässigen Gesamtmasse von mehr als 7,5 Tonnen mit besonders hohen Schadstoffemissionen im luftbelasteten Gebiet auszuschließen, wurde mit Verordnung des Landeshauptmannes vom 24. November 2006, LGBl. Nr. 90/2006, ein Fahrverbot für Solo-LKW und Sattelzugfahrzeuge der Euroklassen 0 und I sowie für Sattelkraftfahrzeuge und LKW-Züge der Euroklassen 0, I und II verfügt. Das Fahrverbot ist für die einzelnen Euroklassen stufenweise wirksam geworden.

– Anordnung eines sektoralen Fahrverbotes:

Mit dieser Verordnung wurde auf einem Abschnitt der A 12 Inntalautobahn der Transport bestimmter Güter verboten, mit dem Ziel, Umwegfahrten einzuschränken bzw. eine Verlagerung dieser Transporte auf die Schiene zu erreichen und die Luftschadstoffemissionen sowie damit auch den Immissionsbeitrag des Schwerverkehrs zu reduzieren. Bei der Auswahl der Gütergruppen wurde darauf abgestellt, ob sich diese in besonderer Weise für den Transport auf der Schiene eignen (Bahnaffinität). Ebenfalls wurden bei der konkreten Ausgestaltung der Maßnahme die vorhandenen Schienenkapazitäten, also die Möglichkeit zur Bereitstellung einer Transportalternative, berücksichtigt. Das Fahrverbot ist mit entsprechender Vorlaufzeit für die einzelnen erfassten Gütergruppen etappenweise in Kraft getreten. Zuletzt hat die Verordnung LGBl. Nr. 49/2009, in der Fassung der Verordnung LGBl. Nr. 93/2010, in Geltung gestanden.

Das sektorale Fahrverbot musste allerdings, nachdem der Europäische Gerichtshof (EuGH) im Urteil vom 21. Dezember 2011 in der Rechtssache C-28/09, *Kommission/Österreich*, ECLI:EU:C:2011:854, diese Maßnahme als Verstoß gegen die Art. 28 und 29 EG (nunmehr Art. 34 und 35 AEUV) gewertet hatte, mit Verordnung des Landeshauptmannes vom 12. Jänner 2012, LGBl. Nr. 4/2012, aufgehoben werden.

Darüber hinaus wurden auf Bundesebene verschiedene Fiskalmaßnahmen zur Ökologisierung des Straßenverkehrs ergriffen, die sich auch auf die Schadstoffbelastung im Bereich der A 12 Inntal Autobahn auswirken. Insbesondere sind dabei die seit 1. Jänner 2010 erfolgende Differenzierung der Mauttarife nach Abgasklassen, die Bevorzugung von Benzinfahrzeugen bei der im Budgetbegleitgesetz 2011 erfolgten Anhebung der Mineralölsteuer, die Änderungen bei der Normverbrauchsabgabe und die Bevorzugung des kombinierten Verkehrs durch Ausnahmen bei der Kraftfahrzeugsteuer zu erwähnen. Diese bereits gesetzten fiskalischen Maßnahmen betreffend den Pkw-Verkehr wurden im Rahmen der Steuerreform 2015 durch die Einführung von Begünstigungen für CO₂-arme Fahrzeuge fortgesetzt. Zudem gibt es Steuerbefreiungen für den kombinierten Verkehr mit Lkw.

Auch im Bereich der Privatwirtschaftsverwaltung wurden Maßnahmen zur Verbesserung der Luftgütesituation gesetzt. Für den Verkehrssektor sind insbesondere die Förderprogramme des Landes

Tirol für die Umrüstung auf Fahrzeuge moderner Emissionstechnologie und Stilllegung emissionsstarker Fahrzeuge zu erwähnen.

Weiters wurden und werden in Tirol seit Jahren erhebliche Anstrengungen unternommen, um das Angebot für Gütertransporte auf der Schiene im Brennerkorridor weiter zu verbessern und damit in Übereinstimmung mit der Verkehrspolitik der Union und den Verpflichtungen des zwischenzeitlich zum Unionsrecht zählenden Protokolls Verkehr zur Durchführung der Alpenkonvention die Verlagerung von Gütertransporten auf die Schiene zu forcieren bzw. Schienentransporte zu attraktivieren (Ausbau Unterinntaltrasse, Ausbau Bahnterminal Wörgl, derzeit in Bau befindlicher Brenner Basis Tunnel).

Zur Verbesserung der Luftgüte wurden darüber hinaus auch andere, nicht nur die in Rede stehenden Belastungsgebiete betreffende Maßnahmen gesetzt. Zu nennen sind hier vor allem Maßnahmen im Bereich Raumwärme (z.B. Förderung von energieeffizienter Bauweisen und energietechnischer Verbesserungen bestehender Gebäude, Förderung alternativer Heizformen wie Solarheizungen, Förderaktionen für Heizkesseltausch, Informationskampagnen etc.), im Bereich Nahverkehr (Verbesserung des Modal Split mit bemerkenswerten Ergebnissen, nämlich Verdoppelung des Fahrradanteils im Umland der Landeshauptstadt Innsbruck, Abnahme des Pkw-Anteils um 7 % bzw. 8 % in Innsbruck; Steigerung des öffentlichen Verkehrs im Umland von Innsbruck) und im Bereich Raumordnung (Forcierung kompakter Siedlungsstrukturen, der Nachverdichtung, der Siedlungsentwicklung im Nahbereich von ÖV-Linien). Im Mobilitätsprogramm des Landes Tirol 2013 bis 2020 sind erneut vielfältige Maßnahmen zum weiteren Ausbau und zur weiteren Attraktivierung des öffentlichen Personennahverkehrs vorgesehen.

Auch im Gewerbe- und Industriebereich wurde und wird in Behördenverfahren seit Jahren auf die Erreichung hoher, wenn möglich sogar über dem Stand der Technik liegenden Emissionsstandards geachtet.

1.1.2. Obwohl sohin umfangreiche Maßnahmen gesetzt wurden, um die Einhaltung der Grenzwerte für NO₂ in dem durch die genannten Messstellen repräsentierten Gebiet sicherzustellen, kommt es nach wie vor zu Überschreitungen der nationalen und auch EU-Grenzwerte. So hat der Jahresmittelwert für NO₂ an der Messstelle Vomp/Raststätte A 12 im Jahr 2014 noch 57 µg/m³ betragen, wobei der verhältnismäßige starke Rückgang um 3 µg/m³ gegenüber 2013 wesentlich auf die besonders günstigen meteorologischen Ausbreitungsverhältnisse im Winter 2014/2015 zurückzuführen ist. Auch in den vorangegangenen Jahren hat der Jahresmittelwert über dem unionsrechtlich festgelegten und nach dem IG-L für die Anordnung von Luftreinhaltemaßnahmen maßgeblichen Grenzwert von 40 µg/m³ gelegen. Der zulässige Halbstundenmittelwert von 200 µg/m³ wurde seit 1999 ebenfalls jedes Jahr überschritten. Auch an der Messstelle Kundl A 12 hat der Jahresmittelwert im selben Zeitraum stets über dem nach nationalen und auch unionsrechtlichen Vorschriften zulässigen Grenzwert gelegen. Der zulässige Halbstundenmittelwert wurde an der Messstelle Kundl A 12 hingegen eingehalten.

1.1.3. Aufgrund dieser fortdauernden Grenzwertüberschreitungen hat der Landeshauptmann eine Evaluierung des geltenden Luftreinhalteplanes durchgeführt und als Ergebnis der Überprüfung ein modifiziertes Maßnahmenprogramm erlassen (NO₂-Programm nach § 9a IG-L für das Bundesland Tirol – Überarbeitung 2016). Im Hinblick auf die unionsrechtliche Verpflichtung, bei Nichteinhaltung der Grenzwerte nach Ablauf der durch die Richtlinie 2008/50/EG vorgegebenen Fristen durch geeignete Maßnahmen für eine möglichst rasche Einhaltung der vorgegebenen Luftqualitätsziele zu sorgen, sieht das Programm insbesondere auch kurzfristig wirksam werdende Verkehrsmaßnahmen vor.

1.2. Fachliche Grundlagen:

1.2.1 Grenzwertüberschreitungen und Stuserhebungen:

1.2.1.1. Zur Feststellung der Luftgüte betreibt der Landeshauptmann ein Messnetz, welches entsprechend den unionsrechtlichen Bestimmungen und den Vorgaben der Messkonzeptverordnung, BGBl. II Nr. 127/2012, eingerichtet ist. Dies gilt insbesondere auch für die Situierung der Messstationen, die den in Anlage 2 der Messkonzeptverordnung (Teil III „Lokale Standortkriterien“) festgelegten Kriterien entspricht, wonach verkehrsnaher Messstellen einen Abstand von höchstens 10 Meter (bei Einrichtung des Messnetzes noch 5 m) vom Fahrbahnrand aufweisen dürfen.

An den Messstellen Vomp/Raststätte A12 und Kundl A12 werden seit Jahren Messungen für den Luftschadstoff NO₂ durchgeführt, wobei - wie bereits erwähnt - regelmäßig Überschreitungen des Jahresmittelwertes und teilweise auch Halbstundenmittelwertes festgestellt wurden. Die Messwerte sind in den nachstehenden Tabellen 1 und 2 dargestellt.

Tabelle 1: NO₂-Jahresmittelwerte 2005 bis 2014 (in µg/m³)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Kundl A 12			59	57	55	56	53	55	51	48
Vomp A 12	74	76	65	66	63	67	66	64	60	57

Tabelle 2: Anzahl der NO₂-Halbstundenmittelwerte über 200 µg/m³ 2005 bis 2013:

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Vomp A 12	33	167	1	2	10	16	5	8	2	1

Detaillierte Angaben zur Schadstoffbelastung an den betreffenden Messstellen im Jahresverlauf können den auf der Internetseite <http://www.tirol.gv.at/umwelt/luft/luft-jahresberichte/> veröffentlichten Jahresberichten über die Luftgüte in Tirol entnommen werden.

1.2.1.2. Aufgrund der an der Messstelle Vomp/Raststätte A12 festgestellten Grenzwertüberschreitungen wurden in den Jahren 2001 und 2003 Stuserhebungen durchgeführt. Diese fachkundig vorgenommenen Untersuchungen haben die verkehrsbedingten NO_x-Emissionen als Hauptverursacher der Grenzwertüberschreitungen identifiziert.

In der Zusammenfassung der Ergebnisse der Stuserhebung aus dem Jahr 2003 wird ausgeführt:

„An der Messstelle Vomp/Raststätte A12 wurde für Stickstoffdioxid der zulässige Jahreswert im Jahr 2002 (Grenzwert inklusive Toleranzmarge) überschritten. Damit ist gem. § 8 IG-Luft eine Stuserhebung durch den Landeshauptmann durchzuführen.

Die vorliegende Stuserhebung weist die an dieser Messstelle ermittelten Immissionsdaten aus und kommt – zusammen mit den bereits in der Stuserhebung 2001 angegebenen und unwesentlich veränderten Emissionen im Jahr 2002 - zum Schluss, dass die verkehrsbedingten Stickoxidemissionen den bei weitem größten Anteil an dieser NO₂-Jahreswertüberschreitung darstellen.

Zusätzlich wurden die im mittleren Inntal zum Austausch (=Verdünnung) verfügbaren Luftmassen des Raumes untersucht. Mehrere Untersuchungen erforschten die Zusammenhänge von immissionsklimatischen Gegebenheiten in der Umgebung von Transitachsen. Sowohl die Windverhältnisse am Talboden wie auch die vertikale Temperaturschichtung wurden als die entscheidenden Faktoren für die Ausbreitungsbedingungen alpiner Tal- und Beckenlagen herausgearbeitet. Das relativ enge, vor allem aber flache Tal, umgeben von hohen Bergketten, verfügt somit über ausgesprochen geringe Luftaustauschkapazitäten im Vergleich zu ebenen Gegenden. Dadurch entstehen bei gleichen Emissionen ungleich höhere Luftschadstoffbelastungen als in ebenen Gebieten.

Insofern stellt dieser Raum ein besonders sensibles Gebiet dar.

Ein Schutz vor Grenzwertüberschreitungen – sowohl hinsichtlich des Kurzzeitgrenzwertes (200 µg NO₂/m³) wie auch des degressiven Jahresmittelwertes (für das Jahr 2002 55 µg NO₂/m³) – erscheint aus den bisherigen Erfahrungen, den vorliegenden Ergebnissen der Immissionsmessungen unter Miteinbeziehung der umfangreichen meteorologischen Messungen und Fachinterpretationen nur durch wirksame weitere Maßnahmen im Bereich Verkehr (Autobahn A 12), insbesondere beim Schweren Güterverkehr, erreichbar.“

Diese Stuserhebungen haben, wie von der zuständigen Fachabteilung Waldschutz in den einzelnen Jahresberichten über die Luftgüte jeweils festgestellt, nach wie vor Geltung,

Die Richtigkeit dieser Annahmen wird auch durch neue Fachexpertisen bestätigt. Demnach resultieren im unteren Inntal jedenfalls über 80 % der NO_x-Emissionen aus dem Straßenverkehr und stammen konkret an der Messstelle Vomp/Raststätte A 12 nur wenige Prozent der dort in der Luft befindlichen NO_x-Moleküle nicht von der A 12 Inntal Autobahn (OEKOSCIENCE 2015).¹ Der Anteil des Lkw-Verkehrs hat sich dabei gemäß HBEFA3.2 in den letzten Jahren zwar deutlich verringert, weil die NO_x-Emissionsfaktoren der Euro V-Lkw markant niedriger sind als bei älteren schweren Nutzfahrzeuge (SNF), wohingegen sich die NO_x-Emissionsfaktoren der modernsten Diesel-Pkw, insbesondere für Fahrzeuge der Euroklasse 5, nur relativ wenig verbessert haben. In der Gesamtbetrachtung trugen aber die SNF auch gemäß den aktualisierten Emissionsfaktoren des HBEFA3.2 im Jahr 2012 ebenso wie die Pkw knapp 40 % zu den NO_x-Emissionen auf der A 12 Inntal Autobahn bei. Der Emissionsbeitrag der als Lieferwagen gezählten Fahrzeuge betrug knapp 20 %, jener der Busse 3 % und jener der Motorräder weniger als 1 % (OEKOSCIENCE 2015a²).

1.2.2. Gebiet mit Grenzwertüberschreitungen:

Aufgrund der durchgeführten Stuserhebungen und der zwischenzeitlich gewonnenen zusätzlichen Erkenntnisse (insbesondere laufende Messergebnisse der einzelnen Messstellen, Messungen mittels Passivsammlern, Messergebnisse aus UVP-Verfahren, zusätzliche Daten zum Verkehrsaufkommen) können Überschreitungen des IG-L-Grenzwertes für einen Gebietsstreifen von 100 m beiderseits der Straßenachse der A 12 Inntal Autobahn von der Staatsgrenze bei Kufstein bis zur westlichen Gemeindegrenze von Zirl angenommen werden.

¹ OEKOSCIENCE (2015): Thudium J.: Replik Stellungnahmen von WKO und IV Tirol zum Maßnahmenprogramm nach IG-L: Studien der TU Graz. Oekoscience Chur.

² OEKOSCIENCE (2015a): Thudium J.: Stickstoffdioxidimmissionen an der Messstelle Vomp: Szenarien für 2015 - 2020. Oekoscience Chur.

Fachliche Begründung:

Die Messergebnisse der NO₂-Jahresmittelwerte der letzten Jahre zeigen zwar grundsätzlich eine sinkende Tendenz, trotzdem liegen die Jahreskonzentrationen noch immer deutlich über dem zulässigen Jahreswert gemäß IG-L und auch über dem zulässigen Jahresgrenzwert gemäß der EU-RL, wie der nachstehenden Tabelle 3 entnommen werden kann.

Tabelle 3: NO₂-Jahresmittelwerte 2011-2014 von Vomp-Raststätte A12 und Kundl A12 (Werte angegeben in µg NO₂/m³)

Jahr/Messstelle	Vomp-Raststätte/A12	Kundl/A12
2011	66	53
2012	64	55
2013	60	51
2014	57	48

Aufgrund dieser nach wie vor bestehenden erheblichen Belastungssituation an den Messstellen Vomp/Raststätte A 12 und Kundl A 12 ist aus immissionsfachlicher Sicht kein Grund für eine Änderung (Verkleinerung) des den geltenden Maßnahmenverordnungen zugrunde liegenden Belastungsgebietes erkennbar. Der nochmalige starke Rückgang der Immissionsbelastung im Jahr 2014 war auf die besonders günstigen meteorologischen Ausbreitungsverhältnisse im Winter 2014/2015 zurückzuführen. Von einer nachhaltigen Immissionsentlastung kann daher nicht gesprochen werden. Folgerichtig ergeben sich auch daraus hinsichtlich Größe und Ausdehnung der als belastet anzusehenden Gebiete aus immissionsfachlicher Sicht keine Änderungen.

Was speziell die Frage der horizontalen Breite des belasteten Gebietes anlangt, kommen die Modellierung, welche im Zuge des UVP-Verfahrens „Ausbau ÖBB-Trasse Unterinntal“ (1996) vorgenommen wurde, die Modellierung der FVT Graz aus dem Jahr 2003 (Fvt 2003) und die Modellierung im Zuge des ALPNAP-Projektes (Alpnap 2007) zu durchaus unterschiedlichen Ergebnissen. Während die Studie der FVT Graz für das Jahr 2015 von einem höchstens 80 m breiten Streifen neben der A 12 ausgeht, innerhalb dessen der NO₂-Jahresmittelwert mehr als 30 µg/m³ beträgt, gibt die ALPNAP-Studie weiter reichende horizontale Abstände zur Autobahn an. Zur letzteren Untersuchung ist allerdings zu bemerken, dass diese Berechnungen mittels „MCCM“, einem mesoskaligen Ausbreitungsmodell mit Gitterbreiten > 1 km, durchgeführt wurde. Die Anwendung derartiger Ausbreitungsmodelle auf das topographisch stark modifizierte Gelände des Inntales lässt trotz der Einbeziehung der „Nesting-Methode“ prinzipiell keine ausreichend genaueren Ergebnisse hinsichtlich der horizontalen Ausdehnung erwarten als die seinerzeitigen Stuserhebungen (Immissionstechnische Stellungnahme der Abteilung Waldschutz des Amtes der Tiroler Landesregierung vom 24.02.2014, ZI. Forst-F39/27-2014, bestätigt durch Stellungnahme vom 26.06.2015).

1.2.3. Sanierungsgebiet:

Als Sanierungsgebiet ist jener Abschnitt der A 12 Inntal Autobahn auszuweisen, der für die Grenzwertüberschreitungen in dem in Kapitel 1.2.2. genannten Gebiet maßgeblich ist. Laut Legaldefinition in § 2 Abs. 8 IG-L ist das Sanierungsgebiet nämlich jener Teil des Bundesgebietes, in dem sich die Emissionsquellen befinden, für die im Maßnahmenkatalog Anordnungen getroffen werden können. Aufgrund der Verursacheranalyse ist dies der Verkehr auf dem betreffenden Autobahnabschnitt.

Damit ist die A 12 Inntal Autobahn von der österreichischen Staatsgrenze zu Deutschland bis Strkm. 91,921 (westliche Gemeindegrenze von Zirl) als Sanierungsgebiet festzulegen.

1.2.4. Lufthygienische Wirksamkeit der Euroklassenfahrverbote als Einzelmaßnahme und im Kontext mit den im Programm nach § 9a IG-L weites vorgesehenen Verkehrsmaßnahmen (OEKOSCIENCE 2015a):

1.2.4.1. Allgemeine Ausführungen:

Die lufthygienische Wirksamkeit dieser Maßnahme bedarf einer differenzierten Betrachtung. Es muss zwischen den direkten und indirekten Effekten unterschieden werden.

Der direkte lufthygienische Effekt besteht darin, dass Restbestände an „alten“ Fahrzeugen aus der in den Sanierungsgebieten eingesetzten Fahrzeugflotte eliminiert werden. Dieser direkte lufthygienische Effekt ist umso größer, je mehr Fahrzeuge der betroffenen Abgasklasse im Zeitpunkt des Wirksamwerdens des Fahrverbotes noch in Verwendung stehen.

Daneben ist aber vor allem der indirekte Effekt dieser Maßnahme zu beachten, nämlich die damit forcierte rasche Erneuerung der Fahrzeugflotte. Im Hinblick auf den vorgesehenen Zeitplan für die Verschärfung der Fahrverbote kann erwartet werden, dass die aus dem Fuhrpark ausgeschiedenen älteren Fahrzeuge durch solche mit moderner Emissionstechnologie ersetzt werden, also Fahrzeuge, die wiederum längerfristig einsetzbar sind.

Um diese lufthygienischen Effekte darzustellen, wird in der eingeholten Fachstudie (OEKOSCIENCE 2015a) zwischen folgenden Grundscenarien hinsichtlich Flottenmodernisierung unterschieden:

Grundscenarium A (GSze A):

- Rasche Modernisierung der Flotte gemäß TU Graz (Stand 3.7.2014) und
- Emissionsfaktoren je Euroklasse gem. HBEFA3.2.

Grundscenarium B (Gsze B):

- Moderate Modernisierung der Flotte gemäß HBEFA3.1. für österreichische Autobahn (für den Leichtverkehr) bzw. gemäß Infrac (2013) für den Schwerverkehr am Gotthard und
- Emissionsfaktoren gleich wie für GSze A mit folgenden Ausnahmen
Pkw und Lfw Euro 6: +100%
SoloLkw, SLZ und Busse Euro VI: +50%.

Für die ebenfalls relevante Verkehrsentwicklung werden in der Studie folgende mögliche Entwicklungen postuliert (Tabelle 4):

Tabelle 4: Szenarien der Verkehrsentwicklung (LV: Leichtverkehr; SV: Schwerverkehr; /y: pro Jahr. Quelle: OEKOSCIENCE 2015a)

Variante	Annahme Verkehrsentwicklung	Beschreibung
V1	LV +0.5%/y; SV +2%/y	Zunahme
V2	LV ±0%; SV ±0%	Nullwachstum
V3	LV -2%; SV -2% 2015 LV -3%; SV -3% 2018 & 2020	Abnahme

1.2.4.2. Lufthygiensche Wirksamkeit der Euroklassenfahrverbote als Einzelmaßnahme:

a) Der direkte Effekt der Maßnahme in den beiden Grundszenarien A und B und im Verkehrsszenarium V2 kann der nachfolgenden Tabelle 5 entnommen werden, wobei der Effekt aufgrund der nunmehr geplanten Geltung des Euro III-Fahrverbotes für Solo Lkw (ausgenommen Regionalverkehr) ab 31.12.2017 (bisher 31.12.2019) für das Jahr 2018 und 2019 etwas größer sein wird:

Tabelle 5: *NO₂-Immissionspotenzial des Fahrverbots für Schwerfahrzeuge bis Euroklasse III verglichen mit den beiden Grundszenarien. Die Bandbreite ergibt sich aus den Variationen der Grundszenarien (Quelle: OEKOSCIENCE 2015a).*

Jahr	NO ₂ -Immissionspotenzial (µg/m ³)	
	GSze A	GSze B
2018	- 0,1	- 0,7
2020	- 0,1	- 0,7

b) Der indirekte Effekt der Euroklassenfahrverbote kann für verschiedenen Kombinationen von Grundszenarium und Verkehrsentwicklung aus der folgender Abbildung 1 entnommen werden, wobei zudem auch andere im überarbeiteten Maßnahmenprogramm vorgesehenen Maßnahmen die Flottenmodernisierung forcieren (insbesondere befristete Euro VI-Ausnahmen vom Nachtfahrverbot und Sektoralem Fahrverbot).

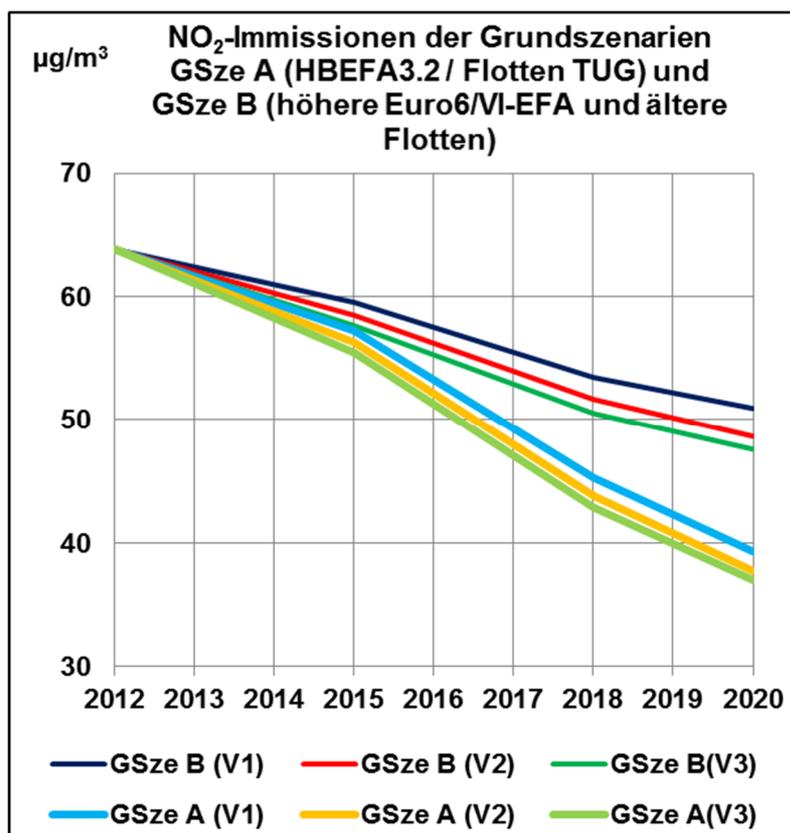


Abbildung 1: *NO₂-Immissionen bei Vomp 2012 bis 2020 für die beiden Grundszenarien in den jeweils drei Verkehrsvarianten (OEKOSCIENCE 2015a)*

Demnach beträgt der Unterschied der Immissionsbelastung zwischen einer moderaten und einer durch die vorliegende Verordnung forcierten raschen Flottenmodernisierung im Jahr 2020 ca. 10 $\mu\text{g}/\text{m}^3$. Die Verkehrsentwicklung wirkt sich demgegenüber vergleichsweise gering aus und ergibt sich 2020 eine Spreizung von ca. 2,5 bis 3,5 $\mu\text{g}/\text{m}^3$.

Legt man konkret die Verkehrszahlen 2012 bis 2015 zugrunde und geht davon aus, dass sich das für diesen Zeitraum festgestellte durchschnittliche Verkehrswachstum (+1%/Y LV und 2,1 %/y SV) bis 2020 fortsetzt, sich der festgestellte Trend einer Verkehrszunahme also verfestigt, würde sich im GSze A (rasche Flottenmodernisierung, EFA laut HBEFA3.2) ein um 2,6 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ höherer Wert für die NO₂-Belastung ergeben, der der nachstehenden Abbildung 2 entnommen werden kann:

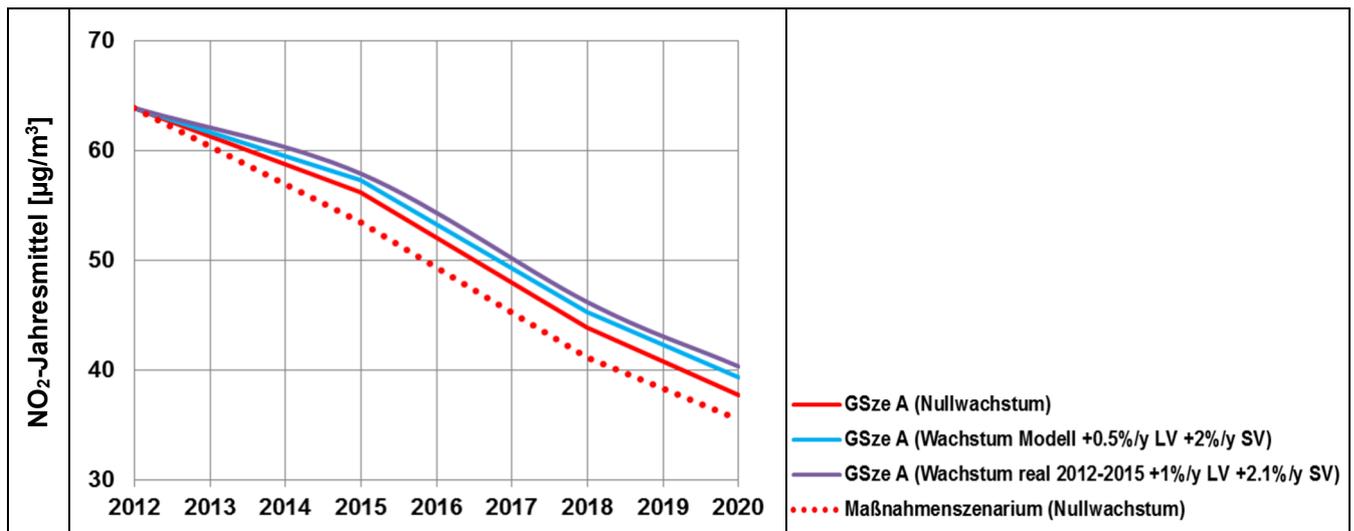


Abbildung 2: NO₂-Jahresmittel für Grundszenarien A (V1: +0.5%/y LV, +2%/y SV; V2: Nullwachstum; neu: Schätzung mit realem Wachstum 2012-2015 +1%/y LV, +2.1%/y SV) und Maßnahmenszenarium (Basis Nullwachstum, Meteo von 2012) (OEKOSCIENCE 2016a³).

1.2.4.3. Lufthygienische Wirkung der Verkehrsmaßnahmen der Maßnahmenszenarien:

Auf die in Punkt 1.2.4.2. beschriebenen Grundszenarien werden verschiedene Maßnahmen aufgesetzt, deren lufthygienische Wirkung evaluiert wird.

Die folgende Tabelle 6 zählt die aufgrund ihres relevanten Reduktionspotenzials in Betracht kommenden (zusätzlichen) Maßnahmen auf:

³ OEKOSCIENCE (2016a): Thudium J.: Überprüfung der Maßnahmenszenarien für die A 12 im Lichte der aktuellsten Entwicklungen. Oekoscience Chur.

Tabelle 6: Verkehrsmaßnahmen der Maßnahmenszenarien (Quelle: OEKOSCIENCE 2015a).

Bezeichnung	Szenarien
G	BAU (Grundszenarien)
M1.02	Permanentes Tempo100 für Leichtverkehr, 100 km/h genau
M2.01 - M2.02	SLZ-Fahrverbote Euro 0-III bis Euro 0-IV
M3.01 - M3.03	SoloLkw-Fahrverbote Euro 0-II bis Euro 0-IV
M5	Sektorales Fahrverbot SNF (– 6,6 %)
K	Kombination von M1.02 (perm. Tempo100 genau), M5 (Sektorales Fahrverbot von – 6,6 %) und Euroklassenfahrverbote für die SNF gemäß Zeitplan vom Sommer 2014

In der Fachstudie OEKOSCIENCE 2015a wird von folgendem Zeitplan für die Einführung der Maßnahmen ausgegangen:

- ab November 2014 (also in den Sze 2015, 2018, 2020): Permanentes Tempo100 genau.
- ab 1.9.2015: (also teilweise im Sze 2015, in den Sze 2018 und 2020): Euro II-Verbot für SoloLkw.
- ab 1.11.2015: (also teilweise im Sze 2015, in den Sze 2018 und 2020): Sektorales Fahrverbot für SNF.
- ab 2017 (also in den Sze 2018, 2020): Euro III-Verbot für SLZ.
- ab 2019 (also in den Sze 2020): Euro III-Verbot für SoloLkw.

Das Euro IV-Verbot für SLZ und SoloLkw soll ab 2022 gelten.

Tatsächlich wird sich der Geltungsbeginn einzelner Maßnahmen zeitlich etwas verschieben bzw. entfaltet das Sektorale Fahrverbot aufgrund der befristeten Ausnahme für Fahrzeuge der Euroklasse VI die volle Wirkung jahresdurchgängig erst 2019. Die Aussagekraft der Studie wird dadurch aber nicht berührt. Entscheidend für die Einhaltung des EU-Grenzwertes spätestens 2020 ist, dass die einzelnen in der Szenarienberechnung berücksichtigten Maßnahmen vorher wirksam werden. Mit Inkrafttreten entfalten diese nämlich sofort den entsprechenden Reduktionseffekt, führen also unmittelbar zu einer Verringerung der Schadstoffbelastung. Wenn daher das Euro-II-Fahrverbot für SoloLkw und das sektorale Fahrverbot nicht – wie in der Szenarienberechnung angenommen – bereits 2015 in Kraft getreten sind bzw. für das Sektorale Fahrverbot eine befristete Ausnahme für Schwerfahrzeuge der Euroklasse VI bis Ende März (erste Gütergruppe) bzw. Ende Juni 2018 (zweite Gütergruppe) vorgesehen wird, ergibt sich zwar ein etwas anderer Verlauf in der Entwicklung der Belastungssituation, die Einhaltung des EU-Grenzwertes im Jahr 2020 wird dadurch aber nicht in Frage gestellt. Was die angenommene Flottenerneuerung anbetrifft, können sich durch die zeitliche Verschiebung des Geltungsbeginns der einzelnen Euroklassenfahrverbote zwar gewisse Verzögerungen ergeben, durch die nunmehr vorgesehene befristete Ausnahme für Fahrzeuge der Euroklasse VI vom Sektoralen Fahrverbot ergibt sich allerdings ein zusätzlicher Anreiz für den Austausch älterer Fahrzeuge gegen solche modernster Emissionstechnologie, sodass von einem Kompensationseffekt auszugehen ist. Außerdem müssen mit Wirksamwerden der Fahrverbote Fahrzeuge der dann unzulässigen Euroklasse jedenfalls sofort durch solche neuerer Emissionstechnologie ersetzt werden, sodass auch aus diesem Grund im Jahr 2020 jedenfalls der in der Studie ausgewiesene Reduktionseffekt angenommen werden kann. Hinsichtlich Flottenerneuerung ist überdies zu berücksichtigen, dass aufgrund der Verordnung (EG) 595/2009 bereits seit 1. Jänner 2014 nur mehr Fahrzeuge der Euroklasse VI neu zugelassen werden dürfen, sodass schon aufgrund dieser rechtlichen Schranken, also unabhängig von der Geltung des IG-L-Euroklassenfahrverbotes, der Austausch älterer Fahrzeuge in der Regel nur mehr gegen solche der neuesten Emissionstechnologie erfolgen wird, d.h. dass schon die unionsrechtlichen Vorschriften die in

der Studie angenommene rasche Flottenerneuerung forcieren. Schließlich tragen auch die bereits geltenden Fiskalregelungen des Bundes, nämlich die nach Euroklassen differenzierende und Fahrzeuge mit fortschrittlicher Emissionstechnologie begünstigende Tarifgestaltung in der Mauttarifverordnung, zu der in der Szenarienberechnung angenommenen raschen Flottenmodernisierung bei.

Das Reduktionspotenzial der identifizierten Verkehrsmaßnahmen divergiert je nach angenommenem Grundszenarium (GSze A und GSze B). Bei einer raschen Flottenmodernisierung auf die Euro VI-Emissionstechnologie und Einhaltung der Emissionsstandards laut dem aktuellsten Handbuch für Emissionsfaktoren im Straßenverkehr HBEFA3.2⁴ gemäß GSze A ist der Effekt der einzelnen Verkehrsmaßnahmen geringer, weil

- Geschwindigkeitsbeschränkungen bei Fahrzeugen mit niedrigerer Euroklasse und damit höheren Emissionen eine größere Wirkung haben als bei emissionstechnisch fortschrittlicheren Leichtfahrzeugen,
- von der Einführung eines Fahrverbotes für niedrigere Euroklassen weniger Fahrzeuge betroffen sind,
- mehr Fahrzeuge vom Nachtfahrverbot ausgenommen sind und sich dadurch die Emissionen während der aus lufthygienischer Sicht ungünstigen Nachstunden erhöhen,
- der Reduktionseffekt bei Verlagerung von Fahrzeugen höherer Euroklasse auf die Schiene geringer ist als bei der Verlagerung von Fahrzeugen mit höheren Emissionen.

Der in der Flottenmodernisierung selbst gelegene Reduktionseffekt ist im GSze A aber höher.

Die aus den nachstehenden Tabellen ersichtliche Abnahme der lufthygienischen Wirksamkeit der einzelnen Maßnahmen erklärt sich ebenfalls mit der sukzessiven Modernisierung der Flotte.

Die folgenden Tabellen 7, 8 und 9 zeigen die Reduktion der NO₂-Belastung in den beiden Grundszenarien bei gleich bleibendem Verkehrsaufkommen (Variante V2) für jede der geplanten Verkehrsmaßnahmen. Ebenfalls angegeben wird die aktuelle Wirkung des Nachtfahrverbotes, die allerdings bereits in den Grundszenarien enthalten ist.

Tabelle 7: NO₂-Immissionspotenzial des permanenten Tempolimits auf der A 12 bei Vomp

NO ₂ -Immissionspotenzial (µg/m ³)		
Jahr	GSze A	GSze B
2015	- 2,7	- 2,8
2018	- 2,2	- 2,6
2020	- 2,0	- 2,4

Tabelle 8: NO₂-Immissionspotenzial des Fahrverbots für Schwerfahrzeuge bis Euroklasse III

NO ₂ -Immissionspotenzial (µg/m ³)		
Jahr	GSze A	GSze B
2018	- 0,1	- 0,7
2020	- 0,1	- 0,7

⁴ Das aktuellste Handbuch zu den Emissionsfaktoren des Straßenverkehrs HBEFA3.2 stellt als internationales Gemeinschaftswerk "state-of-the-art" dar und wurde deshalb den Szenarienberechnungen zugrunde gelegt.

(Anmerkung:

Durch die vorgezogene Einführung eines Euro III-Fahrverbotes für Solo-Schwerfahrzeuge mit einer bis Ende 2019 befristeten Ausnahmen für Fahrten im Kurzstrecken- und Verteilerverkehr wird sich der Effekt im Jahr 2018 und 2019 – wie erwähnt - etwas erhöhen. Für das Jahr 2020 entsprechen die Annahmen in der Fachstudie den nunmehr geplanten rechtlichen Regelungen [ausnahmsloses Fahrverbot für alle Euro III-Schwerfahrzeuge, also Schwerfahrzeuge mit Anhänger und Solo-Schwerfahrzeuge], sodass von der tabellarisch dargestellten Wirkung auszugehen ist.)

Tabelle 9: NO₂-Immissionspotenzial des sektoralen Fahrverbotes

Jahr	NO ₂ -Immissionspotenzial (µg/m ³)	
	GSze A	GSze B
2018	- 0,3	- 0,5
2020	- 0,2	- 0,4

(Anmerkung:

Die in dieser Darstellung nicht berücksichtigte Ausnahmeregelung für Euro VI-Fahrzeuge bis Ende März 2018 [erste Gütergruppe] bzw. Ende Juni 2018 [zweite Gütergruppe] führt zwar dazu, dass sich das Verlagerungsvolumen während der Geltung der Ausnahme erwartungsgemäß verringert (neben Fahrten mit bereits aktuell zur Fahrzeugflotte zählenden Euro VI-Lkw wird von betroffenen Nicht-EuroVI-Lkw erwartungsgemäß ca. die Hälfte tatsächlich wegfallen, die andere Hälfte aber durch einen EuroVI-Transport ersetzt werden. Der lufthygienische Effekt des Sektoralen Fahrverbotes beträgt aber trotzdem Dreiviertel des in der Tabelle dargestellten Wertes. Dies erklärt sich damit, dass die emissionsstärkeren Schwerfahrzeugkategorien vom Fahrverbot weiterhin betroffen sind und „Ersatzfahrzeuge“ der Euroklasse VI 10- bis 30-fach geringere Emissionswerte aufweisen [OEKOSCIENCE 2016a])

NO₂-Immissionspotenzial des Nachtfahrverbots:

Der lufthygienische Effekt des Nachtfahrverbotes ist – wie erwähnt - in den Grundszenarien enthalten. Laut einer aktuellen Studie hat der lufthygienische Effekt des Nachtfahrverbotes im Jahr 2014 etwa -2 µg/m³ betragen [OEKOSCIENCE 2015b⁵])

Die nachfolgende Abbildung 3 zeigt, in welchem Ausmaß die im Maßnahmenbündel vorgesehenen zusätzlichen Maßnahmen zur Immissionsreduktion bei NO₂ beitragen, wobei das Verkehrsszenarium V2 (gleich bleibender Verkehr 2012–2020) zugrunde gelegt ist. Die Reduktion meint hier den Zusatzeffekt gegenüber dem jeweiligen Grundszenarium, welches durch die Flottenmodernisierung (→ geringere EFA) bereits an sich eine Immissionsreduktion gegenüber dem Ausgangsjahr 2012 zur Folge hat.

⁵ OEKOSCIENCE (2015b): Thudium J.: Lufthygienische Wirkung des Nachtfahrverbotes für Lkw auf der A 12 im Jahr 2014. Oekoscience Chur.

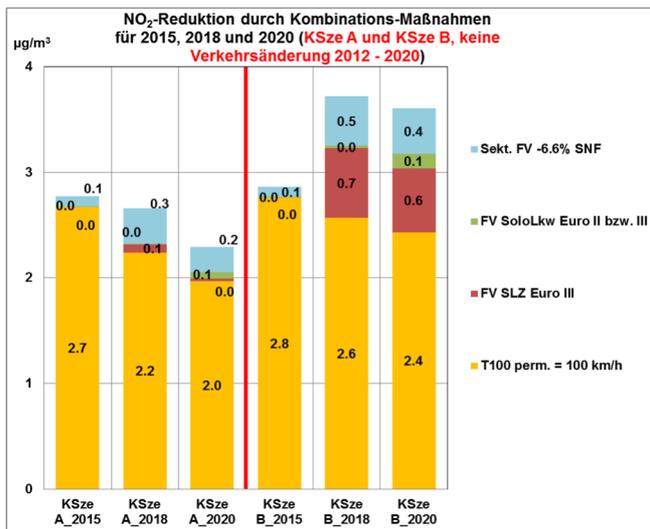


Abbildung 3: Reduktion der NO₂-Belastung durch die verschiedenen Maßnahmen in den beiden Grundscenarien an der Messstelle Vomp A 12 für die Jahre 2015, 2018 und 2020 (Quelle: OEKOSCIENCE 2015a).

Unter der begründeten Annahme, dass es zu einer raschen Modernisierung der Fahrzeugflotte kommt (die rasche Flottenerneuerung wird insbesondere durch die Euroklassenfahrverbote, das Nachtfahrverbot für Schwerfahrzeuge mit seiner Ausnahme lediglich für Fahrzeuge der Euroklasse VI, die befristete Ausnahme vom Sektoralen Fahrverbot für Schwerfahrzeuge der Euroklasse VI und zusätzlich auch durch die in der Mauttarifverordnung vorgesehene Begünstigung von Fahrzeugen fortschrittlicher Emissionstechnologie forciert), der weiteren Annahme, dass das Schwerverkehrsaufkommen im Sanierungsgebiet im Betrachtungszeitraum nicht relevant zunimmt sowie unter Zugrundelegung der für Fahrzeuge mit Euro VI-Technologie verbindlich festgelegten Emissionswerte (auf die unionsrechtlich fixierten Emissionswerte hat auch der EuGH in seinem Urteil in der Rs C-238/09 abgestellt) kann für die Messstelle Vomp/Raststätte A 12 folgende Entwicklung der Schadstoffbelastung angenommen werden (Abbildung 4).

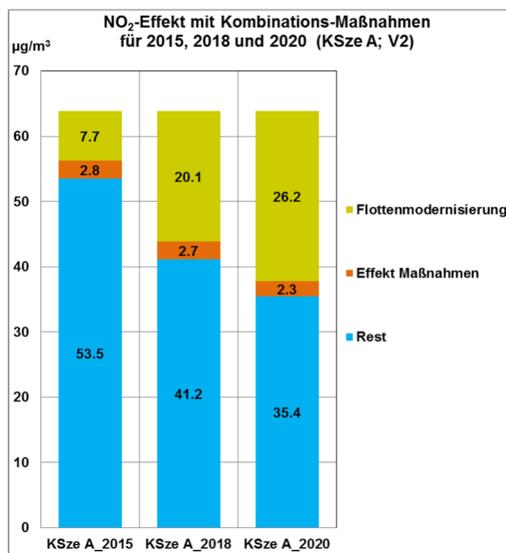


Abbildung 4: Reduktion der NO₂-Belastung durch bestehende Maßnahmen und Reduktion durch weitere Maßnahmen an der Messstelle Vomp A 12 bis zum Jahr 2020 laut Grundscenarium A (rasche Flottenmodernisierung gemäß TU Graz 2014) und Variante V2 (Nullwachstum beim Pkw- und Lkw-Verkehr auf der A 12 2012 bis 2020).

Aufgrund des dargestellten Reduktionseffektes kann die Einhaltung des maßgeblichen Jahresmittelwertes von $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ im Jahr 2020 aber auch dann erwartet werden, wenn ungünstige meteorologische Verhältnisse zu einer höheren Immissionsbelastung führen und/oder die durch die Maßnahmenplanung nur teilweise steuerbare Verkehrsentwicklung einen anderen als den der Szenarienberechnung zugrunde gelegten Verlauf nehmen sollte. Insbesondere bei der Verkehrsentwicklung kann aufgrund der vorliegenden Verkehrszahlen nicht ausgeschlossen werden, dass sich der daraus ableitbare Trend einer Verkehrszunahme verfestigt. Dass eine Grenzwerteinhaltung im Jahr 2020 dennoch erwartet werden kann, ergibt sich aufgrund folgender Erwägungen:

Die nachstehende Abbildung 5 zeigt die Entwicklung der Belastungssituation von 2012 bis 2020 im GSze A (d.i. starke Modernisierung der Flotte des Leicht- und des Schwerverkehrs gemäß Modell TU Graz [Stand 3.7.2014] und EFA je Euroklasse gemäß HBEFA 3.2⁶)

- für verschiedene Verkehrsszenarien (V1: $+0.5\%/y$ LV, $+2\%/y$ SV, V2; Nullwachstum; aufgrund der vorliegenden Verkehrszahlen hochgerechneten Verkehrszunahme: $+1\%/y$ LV, $+2,1\%/y$ SV), ohne Maßnahmen, sowie
- im Maßnahmenzenarium gemäß Maßnahmenevaluierung, also bei Umsetzung der geplanten Maßnahmen und Nullwachstum des Verkehrs,

wobei die meteorologischen Verhältnisse des Jahres 2012 zugrunde gelegt wurden.

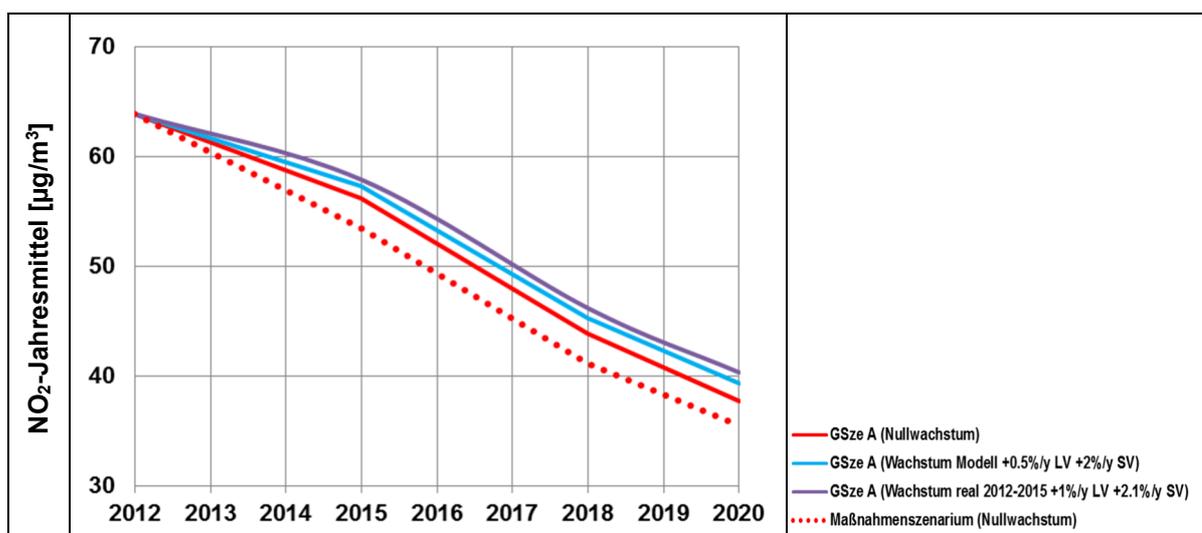


Abbildung 5: NO₂-Jahresmittel für Grundszenarien A (V1: $+0.5\%/y$ LV, $+2\%/y$ SV; V2: Nullwachstum; neu: Schätzung mit realem Wachstum 2012-2015 $+1\%/y$ LV, $+2,1\%/y$ SV) und Maßnahmenzenarium (Basis Nullwachstum, Meteorologie von 2012) (OEKOSCIENCE 2016a).

Daraus ergibt sich, dass im Grundszenarium A (keine weiteren Maßnahmen; EFA gem. HBEFA3.2) der NO₂-Jahresgrenzwert im Jahr 2020 bei Nullwachstum 2012-2020 und Meteorologie von 2012 eingehalten werden kann ($37,7 \mu\text{g}/\text{m}^3$). Bei einem aufgrund der vorhandenen Verkehrszahlen hochgerechneten Verkehrswachstum ($+1\%/y$ LV, $+2,1\%/y$ SV) würde der Jahreswert 2020 knapp über dem Grenzwert liegen ($40,3 \mu\text{g}/\text{m}^3$). Werden die Berechnungen zudem für die deutlich ungünstigeren Ausbreitungsbedingungen von 2011 durchgeführt, erhöhen sich die NO₂-Jahresmittel nochmals um jeweils 1 – $1,5 \mu\text{g}/\text{m}^3$ (in der Grafik nicht gezeigt). Mit den geplanten Verkehrsmaßnahmen wird nun allerdings laut Darstellung bis 2020 ein Jahreswert von nur noch $35,4 \mu\text{g}/\text{m}^3$ erreicht (mit Nullwachstum

und Meteorologie von 2012). Es ergibt sich sohin eine Reserve, sodass eine Grenzwerteinhaltung im Jahr 2020 auch dann möglich ist, wenn sich hinsichtlich der Verkehrsentwicklung der Trend des Zeitraumes 2012-2015 verfestigen sollte und hinsichtlich Meteorologie wiederum die lufthygienisch ungünstigen Ausbreitungsbedingungen des Jahres 2011 auftreten. Die folgende Abbildung 6 veranschaulicht, dass der Jahresmittelwert auch unter diesen Annahmen mit 39,5 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ noch merklich unterhalb des für die Maßnahmenplanung relevanten Jahresgrenzwertes von 40 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ liegen würde.

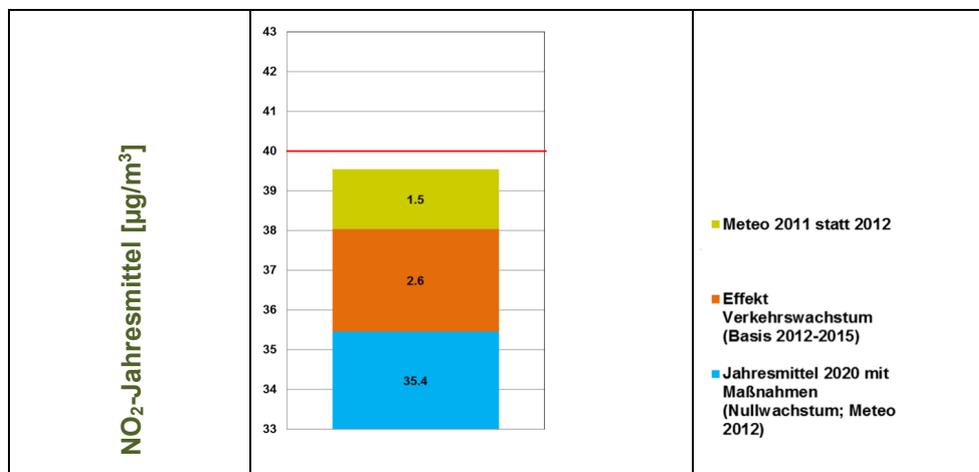


Abbildung 6: Jahresmittel NO_2 für 2020 an der Messstelle Vomp/Raststätte A 12 beim Maßnahmenzenarium mit Effekten von Verkehrswachstum und ungünstigeren meteorologischen Ausbreitungsbedingungen.

Zusammenfassend ergibt sich sohin, dass das Maßnahmenprogramm mit seinem (teilweise bereits umgesetzten) Maßnahmenbündel, zu dem u.a. die Verschärfung der Euroklassenfahrverbote zählt, auch Prognoseunsicherheiten berücksichtigt. Damit trägt es auch dem primärrechtlich verankerten Vorsorgeprinzip (Art. 191 Abs. 2 AEUV) als einem der tragenden Grundsätze der europäischen Umweltpolitik Rechnung.

Durch Maßnahmen auf Bundes- und EU-Ebene kann die nachhaltige Einhaltung des Grenzwertes noch zusätzlich abgesichert bzw. ein solches Immissionsniveau erreicht werden, dass selbst bei sehr ungünstigen Situationen (z.B. lufthygienisch besonders ungünstigen meteorologischen Ausbreitungsverhältnissen) mit deren Einhaltung gerechnet werden darf. Auch die Maßnahmen auf Landes- und Gemeindeebene tragen – wenngleich sich deren Effekt nicht ziffernmäßig bestimmen lässt – zur nachhaltigen Erfüllung der unionalen und innerstaatlichen Vorgaben für die Luftqualität bei.

1.3. Rechtliche Begründung:

1.3.1. Unionsrecht:

1.3.1.1. Richtlinie 2008/50/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2008 über Luftqualität und saubere Luft für Europa (im Folgenden: Luftqualitätsrichtlinie):

Nach der Luftqualitätsrichtlinie haben die Mitgliedstaaten dafür zu sorgen, dass die in den Anhängen XI und XVI für bestimmte Luftschadstoffe festgelegten Ziel- und Grenzwerte nicht überschritten werden (Art. 12 und 13).

Im Falle der Überschreitung haben sie Luftqualitätspläne zu erstellen und darin geeignete Maßnahmen vorzusehen, um den Zeitraum der Nichteinhaltung so kurz wie möglich zu halten (Art. 23).

Für den vorliegend relevanten Luftschadstoff Stickstoffdioxid (NO₂) sieht die Richtlinie folgende Grenzwerte vor: 1-Stunden-Wert von 200 µg/m³ (18-malige Überschreitung im Kalenderjahr zulässig) und Jahresmittelwert von 40 µg/m³ (Anhang XI). Diese Werte sind seit 1. Oktober 2010 verbindlich.

Der vorliegende Verordnungsentwurf trägt diesen unionsrechtlichen Vorgaben Rechnung. Die Maßnahme setzt beim Verkehr als Hauptverursacher der Grenzwertüberschreitungen an. Es handelt sich dabei nach den vorliegenden Fachgrundlagen um eine sehr effektive Maßnahmen zur Verbesserung der Luftqualität, weil sofort nach Wirksamwerden eine Reduktion der Schadstoffbelastung erreicht werden kann und vor allem die dadurch forcierte Flottenerneuerung ein hohes Reduktionspotential beinhaltet.

1.3.1.2. Art. 34 ff und Art. 56 ff des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (Warenverkehrsfreiheit, Dienstleistungsfreiheit):

Gemäß Art. 34 AEUV sind mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen sowie alle Maßnahmen gleicher Wirkung zwischen den Mitgliedstaaten grundsätzlich verboten. Mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen sind mitgliedstaatliche Regelungen, die unmittelbar den Warenimport zum Gegenstand haben und diesen der Menge oder dem Wert nach ganz oder teilweise beschränken. Erfasst sind also alle Arten von quantitativen oder wertmäßigen Kontingentierungen oder Verbote der Wareneinfuhr bzw. –durchfuhr innerhalb der Union. Maßnahmen gleicher Wirkung wie Einfuhrbeschränkungen sind nach der sog. *Dassonville-Formel* „Handelsregelungen der Mitgliedstaaten, die geeignet sind, den Handel innerhalb der Union unmittelbar oder mittelbar, tatsächlich oder potentiell zu behindern“ (EuGH, Rs 8/74, *Dassonville*, ECLI:EU:C:1974:82, Rz 5).

Mit der geplanten Verordnung werden die Nutzungsmöglichkeiten für Schwerfahrzeuge bestimmter Abgasklassen räumlich eingeschränkt. Der EuGH hat Maßnahmen, welche „die Art und den Ort der Nutzung von Erzeugnissen regeln“, also z.B. die Verwendung eines Produktes örtlich oder zeitlich beschränken oder gänzlich verbieten, unter gewissen Voraussetzungen als Beschränkung der Warenverkehrsfreiheit qualifiziert (EuGH, Rs C-110/05, *Kommission/Italien*, ECLI:EU:C:2009:66; EuGH, Rs. C-142/05, *Mickelsson und Roos*, ECLI:EU:C:2009:336). Im konkreten Fall ist allerdings zu berücksichtigen, dass mit der geplanten Verordnung die Verwendung von schadstoffreichen Schwerfahrzeugen nicht etwa im gesamten Bundes- oder Landesgebiet untersagt wird, sondern lediglich auf einem Teilstück des österreichischen Autobahnnetzes. Wenngleich es sich dabei um einen für den innergemeinschaftlichen Handel bedeutsamen und deshalb stark frequentierten Straßenabschnitt handelt, verbleiben für die von den Fahrverboten betroffenen Fahrzeuge sohin weiterhin umfangreiche Einsatzmöglichkeiten und erscheint es daher im Lichte der zitierten Rechtsprechung ausgeschlossen, dass die geplanten Verwendungsbeschränkungen dennoch als Eingriff in die Warenverkehrsfreiheit qualifiziert werden können.

Durch die geplanten Fahrverbote können sich aber insofern Auswirkungen auf den innergemeinschaftlichen Warenverkehr ergeben, als dadurch die Transportmöglichkeiten für Güter beschränkt werden, und zwar – wie der EuGH in der Rs. C-28/09, *Kommission/Österreich*, ausgeführt hat – auf einem der wichtigsten terrestrischen Verbindungswege zwischen Süddeutschland und Norditalien. In diesem Zusammenhang ist allerdings zu berücksichtigen, dass der EuGH mit seiner *Keck*-Entscheidung den Anwendungsbereich des Art. 34 AEUV dahingehend präzisiert hat, dass Regelungen, die lediglich bestimmte Verkaufsmodalitäten beschränken oder verbieten, nicht geeignet sind, den Handel

zwischen den Mitgliedstaaten iSd Urteils Dassonville unmittelbar oder mittelbar, tatsächlich oder potentiell zu behindern, sofern die Bestimmungen für alle betroffenen Wirtschaftsteilnehmer gelten, die ihre Tätigkeit im Inland ausüben, und sofern sie den Absatz der inländischen Erzeugnisse und der Erzeugnisse aus anderen Mitgliedstaaten rechtlich wie tatsächlich in der gleichen Weise berühren (EuGH, verb. Rs. C-267/91 und C-268/91, *Keck und Mithouard*, ECLI:EU:C:1993:905). Der EuGH unterscheidet demnach zwischen produkt- und vertriebsbezogenen Beschränkungen. Während die erstgenannten Maßnahmen Art. 34 AEUV unterfallen, weil sie in jedem Fall die Einfuhr von einem erhöhten Aufwand abhängig machen, gilt dies für die letztgenannten grundsätzlich nur, sofern deren praktische Folgen oder deren Durchführung (mittelbare) Diskriminierungen hervorrufen. Im Schrifttum wird nun verschiedentlich vertreten, dass auch Fahrverbote als solche, von Art. 34 AEUV nicht erfasste „Verkaufsmodalitäten“ iSd *Keck*-Rechtsprechung zu qualifizieren sind, weil sie nicht auf spezifische Produkte abstellen oder an bestimmte Produkteigenschaften anknüpfen und auch den Marktzugang der transportierten Waren nicht berühren (vgl. Epiney in Dausers [Hrsg.], Handbuch EU-Wirtschaftsrecht, Abschnitt L, Rn 175ff).

Aber selbst wenn man die geplanten Euroklassenfahrverbote als Beschränkungen der Warenverkehrsfreiheit qualifizieren würde, ist zu beachten, dass diese Grundfreiheit nicht uneingeschränkt gilt.

Zwar wird der in Art. 36 AEUV ausdrücklich als Rechtfertigungsgrund normierte Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen, Tieren und Pflanzen vom EuGH nur für solche die Warenverkehrsfreiheit beschränkenden Regelungen herangezogen, die unmittelbar und konkret auf den Schutz dieser Rechtsgüter abzielen, jedoch werden in der Rechtsprechung neben den im AEUV ausdrücklich genannten Ausnahmen noch weitere, ungeschriebene Rechtfertigungsgründe anerkannt. Im Urteil *Cassis de Dijon* aus dem Jahr 1979 nennt der EuGH erstmals einige Schutzgüter, die Eingriffe in die Warenverkehrsfreiheit über die in Art. 36 AEUV explizit genannten Gründe hinaus rechtfertigen können. Konkret heißt es darin: „Hemmnisse für den Binnenhandel der Gemeinschaft, die sich aus den Unterschieden der nationalen Regelungen über die Vermarktung dieser Erzeugnisse ergeben, müssen hingenommen werden, soweit diese Bestimmungen notwendig sind, um zwingenden Erfordernissen gerecht zu werden, insbesondere den Erfordernissen einer wirksamen steuerlichen Kontrolle, des Schutzes der öffentlichen Gesundheit, der Lauterkeit des Handelsverkehrs und des Verbraucherschutzes“ (EuGH, Rs 120/78, *Cassis de Dijon*, ECLI:EU:C:1979:42).

Die in der *Cassis de Dijon*-Rechtsprechung angeführten zwingenden Erfordernisse sind aber nicht abschließend (arg „insbesondere“) und hat der EuGH, nachdem im Jahr 1986 die Umweltpolitik im EWG-Vertrag verankert wurde, insbesondere auch den Umweltschutz als ungeschriebenen Rechtfertigungsgrund im Sinne des Urteils *Cassis de Dijon* anerkannt. Zwischenzeitlich hat der EuGH in mehreren Entscheidungen klargestellt, dass zwingende Erfordernisse des Umweltschutzes nationale Maßnahmen, die möglicherweise den innergemeinschaftlichen Handel behindern, rechtfertigen können (EuGH, Rs. 302/86, *Kommission/Dänemark*, ECLI:EU:C:1988:421; EuGH, Rs. 28/09, *Kommission/Österreich*, ECLI:EU:C:2011:854; u.a.).

Um von einem zwingenden Erfordernis im Sinne der Rechtsprechung auszugehen, müssen derartige Maßnahmen aber dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz (Geeignetheit, Erforderlichkeit, Angemessenheit) Rechnung tragen. Dass dies für die Erlassung eines Euroklassenfahrverbotes zutrifft, lässt sich bereits aus der Urteilsbegründung des EuGH in der Rs C-28/09, *Kommission/Österreich*, folgern. Darin hat der Gerichtshof die Verschärfung der Beschränkungen für schadstoffreiche Kraftfahrzeuge als Maßnahme ins Treffen geführt, deren Eignung zur Erreichung des mit dem Sektoralen Fahrverbot verfolgten Luftreinhaltezieles vor Einführung dieser Maßnahme geprüft werden müsse. Damit gibt der EuGH klar zu erkennen, dass er die mit der vorliegenden Verordnung beabsichtigte Verschärfung der

Euroklassenfahrverbote für Transportfahrzeuge bei einer – durch die vorstehenden fachlichen Ausführungen belegten – entsprechenden lufthygienischen Wirksamkeit durchaus im Einklang mit den unionsrechtlichen Bestimmungen sieht, er also grundsätzlich von der Verhältnismäßigkeit (Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemessenheit) dieser Maßnahme ausgeht.

Bei der konkreten Ausgestaltung des Euroklassenfahrverbotes, insbesondere beim Zeitplan für die schrittweise Ausdehnung der Verbote auf weitere Euroklassen, muss allerdings, um die Angemessenheit der Maßnahme zu gewährleisten, jeweils eine entsprechende Übergangsfrist vorgesehen werden. Mit Wirksamwerden des Verbotes sind die betreffenden Fahrzeuge innerhalb des Sanierungsgebietes und – nachdem anders als beim sektoralen Fahrverbot auch solche Gütertransporte betroffen sind, die nicht auf die Schiene verlagert werden können – vielfach im gesamten Brennerkorridor nicht mehr einsetzbar. Bei Bestimmung der Übergangsfrist ist daher im Interesse der betroffenen Unternehmen insbesondere eine angemessene Nutzungsdauer der Fahrzeuge zu berücksichtigen. Denn durch den Charakter der Euroklassenverbote als Totalverbote greifen diese intensiv in die – auch grundrechtlich geschützten – Interessen der betroffenen Unternehmen ein.

Die vorzusehende Nutzungsdauer richtet sich vor allem nach dem Zeitpunkt, bis zu dem Fahrzeuge nach den unionsrechtlichen Normen letztmalig zum Verkehr zugelassen bzw. in Verkehr gebracht werden durften. Ebenfalls ist die Fahrleistung der Fahrzeuge zu berücksichtigen, die bei transitierenden Fahrzeugen erfahrungsgemäß deutlich höher ist als bei den im Regionalverkehr verwendeten Fahrzeugen. Schließlich ist auch zu beachten, dass Unternehmer, für die die A 12 Inntal Autobahn aufgrund ihres Unternehmensstandortes und im Einzugsbereich geltender straßenverkehrsrechtlicher Fahrverbote am begleitenden untergeordneten Straßennetz die einzige von Schwerfahrzeugen nutzbare Straßenverbindung darstellt, vom Fahrverbot besonders betroffen sind, weil sich für sie keine Möglichkeit mehr ergibt, die vom Fahrverbot betroffenen Fahrzeuge sinnvoll einzusetzen.

Der vorgesehene Zeitplan für die schrittweise Ausdehnung der Fahrverbote auf weitere Euroklassen trägt diesen Kriterien Rechnung.

Nachdem Schwerfahrzeuge der Euroklasse II ab 1. Oktober 2001 nicht mehr neu (erstmalig) zum Verkehr zugelassen werden durften, ergibt sich für diese bis zum Zeitpunkt der Kundmachung der Verordnung bereits eine Einsatzzeit von 14 Jahren und einigen Monaten. Unter dem Aspekt der angemessenen wirtschaftlichen Nutzungsdauer ist es daher gerechtfertigt, alle Euro II-Fahrzeuge, also auch die bislang vom Fahrverbot nicht betroffenen Solo-Lkw, Sattelzugmaschinen und Selbstfahrenden Arbeitsmaschinen ohne Anhänger, sehr zeitnah in das Fahrverbot einzubeziehen. Um der betroffenen Wirtschaft entsprechende Dispositionen zu ermöglichen, wird aber auch hier bis zum Wirksamwerden des Verbotes eine Frist von mehr als 2 Monaten ab Kundmachung der Verordnung, nämlich bis 31. Juli 2016, eingeräumt.

Schwerfahrzeuge der Euroklasse III konnten bis 1. Oktober 2006 neu zum Verkehr zugelassen werden. Mit dem vorgesehenen Zeitpunkt des Wirksamwerdens des Fahrverbotes für diese Abgasklasse ergibt sich bis zum Wirksamwerden des Verbotes am 31. Dezember 2017 eine wirtschaftliche Nutzungsdauer von mehr als elf Jahren. Diese Frist ist für die im Transit eingesetzten und damit typischerweise eine hohe Fahrleistung aufweisenden Schwerfahrzeuge jedenfalls angemessen. Bei den im Regionalverkehr eingesetzten, also nicht transitierenden Fahrzeugen ist die Fahrleistung indes – wie erwähnt – in einer Regelbetrachtung deutlich geringer. Dabei handelt es sich vielfach um Solo-Fahrzeuge. Folgerichtig ist für diese Fahrzeuggruppe eine längere Übergangsfrist festzulegen. Die in der Verordnung vorgesehene Nutzungsdauer von mehr als 13 Jahren ist aber auch für die im Regionalverkehr eingesetzten Solo-Fahrzeuge als angemessen zu qualifizieren.

Für die Identifikation des Regionalverkehrs wird auf die Fahrdestinationen abgestellt und werden deshalb zunächst Transportfahrten mit Solo-Lkw ausgenommen, bei denen die Be- und Endladung in einem begrenzten Gebiet („erweiterte Zone“) erfolgt. Bei Fahrten mit selbstfahrenden Arbeitsmaschinen (ohne

Anhänger), die definitionsgemäß ausschließlich oder vorwiegend zur Durchführung von nicht in der Beförderung von Personen oder Gütern auf Straßen bestehenden Arbeitsvorgängen bestimmt sind, bedarf es eines anderen Anknüpfungspunktes und wird deshalb darauf abgestellt, ob sich der Ausgangs- und Zielpunkt der Fahrt in dieser erweiterten Zone befinden. Die erweiterte Zone umfasst dabei nicht nur österreichische, sondern auch an Österreich angrenzende deutsche und italienische Verwaltungsbezirke. Eine längere Übergangsfrist für das Wirksamwerden des Euro III-Verbot wird außerdem für jene Solo-Fahrzeuge vorgesehen, die aufgrund ihres Standortes mit Wirksamwerden des Fahrverbotes nur mehr besonders stark erschwert einsetzbar sind, insbesondere weil eine sinnvolle Nutzung vom regelmäßigen Standort des Fahrzeuges aus ein Befahren des Verbotsbereiches erfordert, und für die sich deshalb eine besondere Betroffenheit ergibt. Demgegenüber verbleiben für Fahrzeuge mit Standort in der erweiterten Zone deutlich mehr Einsatzmöglichkeiten und können diese etwa von den deutschen Verwaltungsbezirken aus in ganz Deutschland eingesetzt werden, von den italienischen Bezirksgemeinschaften aus im ganzen italienischen Raum. Es wird deshalb eine vom Fahrverbot in besonderer Weise betroffene Kernzone bestimmt und werden Transportfahrten mit Solo-Lkw, bei denen die Be- oder Entladung in dieser Zone erfolgt, bzw. Fahrten mit selbständigen Arbeitsmaschinen ohne Anhänger, die in dieser Zone ihren Ausgangs- oder Zielpunkt haben, für einen bestimmten Zeitraum vom Euro III-Verbot ausgenommen, um diesen Unterschieden Rechnung zu tragen.

Ferner ist auch zu berücksichtigen, dass für Fahrten innerhalb der definierten Zonen (Kurzstrecken) keine transportlogistisch sinnvolle Transportalternative auf der Schiene zur Verfügung steht, was die Eingriffsintensität der Maßnahme – gerade im Vergleich zu transitierenden LKW der Klasse Euro III ohne Anhänger, die etwa ohne signifikanten Zusatzaufwand die RoLa nutzen können – signifikant erhöht. Für Transporte in die oder aus der Kernzone ist die Nutzung der Schiene als Transportalternative im Übrigen auch bei längeren Fahrdistanzen in lufthygienischer Hinsicht regelmäßig kontraproduktiv, weil die Fahrtstrecke im Verbotsbereich zu oder von den Verladestationen vielfach länger ist als die direkter Fahrt in die oder aus der Kernzone auf der Straße. Durch das in der Ausnahmeregelung erfolgte Abstellen auf den Belade- und Entladeort bzw. Ausgangs- und Zielpunkt der Fahrt (als objektive und sachliche Kriterien) sowie durch die Zonenabgrenzung, nach der – wie erwähnt – auch deutsche und italienischen Verwaltungsbezirke in die erweiterte Zone einbezogen werden, ist schließlich auch gewährleistet, dass sich die betreffende Ausnahmeregelung nicht einseitig zu Lasten ausländischer Transportunternehmer auswirkt.

Die Ausnahmeregelung entspricht schließlich im Wesentlichen der vom Gerichtshof in der Rs C-28/09, *Kommission/Österreich*, als unionsrechtlich unbedenklich angesehen und während der Geltung des letzten Sektoralen Fahrverbots in der Vollzugspraxis bereits bewährten Bestimmung. Im Urteil hat der EuGH insbesondere auch anerkannt hat, dass nationale Maßnahmen zur Beeinflussung von Verkehrsträgern (dazu zählen wohl jedenfalls auch Fahrverbote für bestimmte Fahrzeuggruppen) u.a. dadurch gekennzeichnet sind, dass sie in der Regel Ausnahmen für Verkehr mit Ziel- oder Ausgangspunkt im betroffenen Gebiet vorsehen, was die Sachlichkeit und unionsrechtliche Zulässigkeit der Ausnahmenorm zusätzlich unterstreicht. Insgesamt trägt die zeitliche Differenzierung für das Wirksamwerden des Euro III-Verbotes sohin „sachlichen Unterschieden der Lage“ Rechnung, ist also objektiv gerechtfertigt und damit, speziell im Hinblick auf das Diskriminierungsverbot, unionsrechtlich unbedenklich (vgl. EuGH, Rs 167/88, AGPB, Slg 1989, 1653 Rn 22 ff; Rs C-309/89, *Codorniu*, ECLI:EU:C:1994:197, Rn 26 uva).

Was schlussendlich die ab 31. Dezember 2022 vom Verbot erfassten Schwerfahrzeuge der Abgasklasse Euro IV anlangt, konnten diese bis 1. Oktober 2009 neu zum Verkehr zugelassen werden. Auch für diese wird somit durch den vorgesehenen Zeitplan für das Wirksamwerden der Verbote mit ca. 12 Jahren eine angemessene wirtschaftliche Nutzungsdauer eingeräumt. Eine differenzierte Regelung ist hier anders als beim Euro III-Fahrverbot nicht mehr erforderlich. Es ist nämlich zu berücksichtigen, dass die im

überarbeiteten Maßnahmenprogramm vorgesehenen Verkehrsmaßnahmen erwartungsgemäß eine rasche Flottenmodernisierung forcieren. Der Anteil älterer Fahrzeuge wird daher im Verlauf der nächsten Jahre massiv abnehmen, sodass im Jahr 2023 erwartungsgemäß auch im Regionalverkehr nur mehr wenige Schwerfahrzeuge der Euroklasse IV in Verwendung stehen werden.

Was die in Art. 56 ff AEUV geregelte Dienstleistungsfreiheit anlangt, beurteilt der EuGH eine Beschränkung derselben danach, ob Regelungen geeignet sind, die Erbringung von Dienstleistungen mit grenzüberschreitendem Bezug zu behindern oder weniger attraktiv zu machen (EuGH, Rs. C-19/92, *Kraus*, ECLI:EU:C:1993:125).

Zunächst ist grundsätzlich fraglich, ob Fahrverbote für bestimmte Euroklassen bzw. die damit für einen bestimmten Straßenabschnitt ausgeschlossene Verwendung derselben für die Erbringung grenzüberschreitender Dienstleistungen überhaupt eine Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit darstellen, sind sie doch als bloße Modalitäten über die Erbringung von Dienstleistungen zu qualifizieren, die keine wie immer geartete Marktzugangsschranke darstellen, sodass sie als reine Ausübungsmodalitäten von vornherein nicht vom Verbotstatbestand erfasst werden dürften (in diese Richtung etwa EuGH Rs C-544/03, *Mobistar*, ECLI:EU:C:2005:518).

Aber selbst wenn man davon ausgeht, dass sie als Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit anzusehen sind, dann wären sie aus den zuvor bereits genannten Gründen jedenfalls als gerechtfertigt anzusehen. Auch Beschränkungen der Dienstleistungsfreiheit können nämlich nach der Rechtsprechung des EuGH durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses, u.a. auch aus Gründen des Umweltschutzes, gerechtfertigt werden, sofern die konkrete Maßnahme dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entspricht. Dass diese Voraussetzungen für die geplante Verordnung zutreffen, ergibt sich – wie zuvor dargelegt – bereits aus dem Urteil des EuGH in der Rs C-28/09, *Kommission/Österreich*.

Zusammenfassend kann daher festgehalten werden, dass die geplante Verordnung bzw. die darin vorgesehenen Beschränkungen im Hinblick auf die Warenverkehrs- und Dienstleistungsfreiheit unionsrechtlich zulässig sind.

1.3.1.3. Umweltaktionsprogramm der Union:

Was die unionsrechtlichen Vorgaben anlangt, ist schließlich auch auf das mit Beschluss Nr. 1386/2013/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. November 2013 angenommene allgemeine Umweltaktionsprogramm der Union für die Zeit bis 2020 „Gut leben innerhalb der Belastbarkeitsgrenzen unseres Planeten“ hinzuweisen (7. Umweltaktionsprogramm).

Darin wird mehrfach auf die in vielen Teilen Europas nach wie vor bestehende erhebliche Luftbelastung mit ihren nachteiligen Folgen für Menschen und Ökosysteme hingewiesen. Ziel ist es, durch das Programm bis 2020 eine wesentliche Verbesserung der Luftqualität im Freien sicherzustellen. Zu diesem Zweck sollen insbesondere eine aktualisierte Unionspolitik zur Luftreinhaltung unter Berücksichtigung der neuesten wissenschaftlichen Erkenntnis umgesetzt und Maßnahmen zur Bekämpfung der Luftverschmutzung an der Quelle entwickelt und umgesetzt werden.

Auch diesen umweltpolitischen Zielvorgaben der Union trägt die vorliegende Verordnung Rechnung.

1.3.2. Völkerrecht:

Für die geplante Verordnung relevante Bestimmungen des Umweltvölkerrechts enthalten insbesondere das Übereinkommen zum Schutz der Alpen (Alpenkonvention), BGBl. Nr. 477/1995 i.d.F. BGBl. III Nr. 18/1999, sowie das in Durchführung der Konvention verabschiedete Protokoll Verkehr (Verkehrsprotokoll), BGBl. III Nr. 234/2002 i.d.F. BGBl. III Nr. 108/2005.

In Art. 2 Abs. 2 lit. c der Alpenkonvention haben die Vertragsparteien erklärt, im Bereich Luftreinhaltung Maßnahmen zu ergreifen, mit dem Ziel der drastischen Verminderung von Schadstoffemissionen und -belastungen im Alpenraum und der Schadstoffverfrachtung von außen auf ein Maß, das für Menschen, Tiere und Pflanzen nicht schädlich ist. Im Bereich Verkehr sind nach lit. j Maßnahmen vorgesehen, um Belastungen und Risiken im Bereich des inneralpiner und alpenquerenden Verkehrs auf ein Maß zu senken, das für Menschen, Tiere und Pflanzen sowie deren Lebensräume erträglich ist.

Im Art. 1 Abs. 1 lit. a des Verkehrsprotokolls haben sich die Vertragsstaaten zu einer nachhaltigen Verkehrspolitik verpflichtet, die die Belastungen und Risiken im Bereich des inneralpiner und alpenquerenden Verkehrs auf ein Maß senkt, das für Menschen, Tiere und Pflanzen sowie deren Lebensräume erträglich ist. Um den Verkehr unter den Rahmenbedingungen der Nachhaltigkeit zu entwickeln, wurde in den Art. 3 Abs. 1 lit. a sublit. bb die Verpflichtung aufgenommen, mit einer aufeinander abgestimmten Umwelt- und Verkehrspolitik zur Begrenzung verkehrsbedingter Belastungen und Risiken den Belangen der Umwelt derart Rechnung zu tragen, dass die Freisetzung von Stoffen auf ein Maß reduziert wird, welches die Tragfähigkeit der betroffenen Umweltmedien nicht überfordert. Weiters haben sich die Vertragsstaaten in Art. 7 Abs. 2 lit. b und c dazu verpflichtet, in Gebieten mit besonderen Belastungen aus dem Verkehr die bestmöglichen Maßnahmen zum Schutze der Menschen und der Umwelt vorzunehmen.

Die Union hat die Rahmenkonvention im Jahr 1996 (Beschluss 96/191/EG vom 26. Februar 1996, ABl. 1996, Nr. L 61/31) und das Verkehrsprotokoll im Jahr 2013 (Beschluss 2013/332/EU vom 10. Juni 2013; ABl. 2013, Nr. L 177/13) ratifiziert, wodurch jene Bestimmungen dieser Verträge, welche nach der vertikalen Kompetenzverteilung in die Zuständigkeit der Union fallen, auch Bestandteil der Unionsrechtsordnung geworden sind.

Auch diesen Vorgaben der Alpenkonvention und des Verkehrsprotokolls trägt die vorliegende Verordnung Rechnung. Mit ihrer Erlassung kommt die Republik Österreich ihrer völkerrechtlichen und aufgrund der Ratifizierung auch unionsrechtlichen Verpflichtung nach, die Luftbelastung in einem durch Verkehrsemissionen besonders stark belasteten Gebiet auf ein für Menschen, Tiere und Pflanzen unschädliches Maß zu senken.

1.3.3. Innerstaatliches Recht:

Nach § 7 IG-L sind Überschreitungen eines in den Anlagen 1, 2, 4 oder 5 oder in einer Verordnung nach § 3 Abs. 5 festgelegten Immissionsgrenz-, Immissionsziel- oder Alarmwertes bei Kurzzeitwerten im Monatsbericht, bei Langzeitwerten im Jahresbericht auszuweisen und ist festzustellen, ob die Überschreitung auf einen Störfall oder auf eine andere in absehbarer Zeit nicht wiederkehrende erhöhte Immission, auf die Aufwirbelung von Partikeln im Straßenwinterdienst oder auf Emissionen aus natürlichen Quellen zurückzuführen ist.

Für den Luftschadstoff NO₂ werden in der Anlage 1a „Immissionsgrenzwerte“ ein Jahresmittelwert von derzeit 35 µg/m³ (inklusive Toleranzmarge) und ein Halbstundenmittelwert von 200 µg/m³ festgelegt.

Sofern Überschreitungen eines Immissionsgrenzwertes oder eines Immissionszielwertes gemäß Anlage 5b oder 5c nicht auf einen Störfall etc. zurückzuführen sind, hat der Landeshauptmann gemäß § 8 IG-L eine Stuserhebung zu erstellen, welche insbesondere die Darstellung der Immissionssituation für den Beurteilungszeitraum, die Beschreibung der meteorologischen Situation, die Feststellung und Beschreibung der Hauptemittenten samt Abschätzung ihres Emissionsbeitrages und die Feststellung des voraussichtlichen Sanierungsgebietes zu enthalten hat. Die Erstellung einer neuerlichen Stuserhebung kann unterbleiben, wenn sich die Emissionssituation nicht wesentlich geändert hat, die Überschreitung des Immissionsgrenzwertes innerhalb des ermittelten oder ausgewiesenen Sanierungsgebiets auftritt und sich die Immissionssituation in diesem Gebiet nicht wesentlich verschlechtert hat.

Auf Grundlage der Stuserhebung hat der Landeshauptmann gemäß § 9a IG-L ein Programm zu erstellen und darin jene Maßnahmen festzulegen, die erforderlich sind, um die Einhaltung der Grenz- bzw. Zielwerte zu erreichen. Der Maßnahmenplanung sind dabei hinsichtlich mehrerer Luftschadstoffe, so u.a. hinsichtlich des NO₂-Jahresmittelwertes, die unionsrechtlichen Grenzwerte zugrunde zu legen. Bei der Maßnahmenplanung sind außerdem folgende, in § 9b IG-L genannte Grundsätze zu berücksichtigen:

1. Beeinträchtigungen der Schutzgüter durch Luftschadstoffe ist 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 Immissionsgrenzwertes, 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 sie unverhältnismäßig sind, vor allem 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.

Für alle nach dem 1. Jänner 2005 gemessenen Grenzwertüberschreitungen bildet das Maßnahmenprogramm die Grundlage für die Erlassung konkreter Maßnahmenverordnungen. Allerdings können nach § 10 Abs. 1 IG-L auch über das Programm hinausgehende Maßnahmen angeordnet werden, sofern diese dem Inhalt des Programms nicht widersprechen und sie nicht unverhältnismäßig in bestehende Rechte eingreifen. Auch bei Erlassung der Maßnahmenverordnungen haben die Kriterien des § 9b leg. cit. Berücksichtigung zu finden.

Das IG-L enthält weiters eine demonstrative Aufzählung möglicher Maßnahmen. Gemäß § 14 Abs. 1 IG-L können für Kraftfahrzeuge im Sinne des § 2 Z 1 Kraftfahrzeuggesetz 1967 (KFG), BGBl. Nr. 267 i.d.g.F., oder

für bestimmte Gruppen von Kraftfahrzeugen Geschwindigkeitsbeschränkungen und zeitliche und räumliche Beschränkungen des Verkehrs angeordnet werden. Wenn derartige Beschränkungen Autobahnen oder Schnellstraßen betreffen, ist dem Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Diese Beschränkungen auf Autobahnen und Schnellstraßen können für bis zu drei Monate angeordnet werden. Darüber hinaus ist das Einvernehmen mit dem Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie herzustellen. Als zeitliche und räumliche Beschränkungen des Verkehrs gelten insbesondere auch dauernde oder vorübergehende Verbote für bestimmte Kraftfahrzeugklassen sowie Kraftfahrzeuge mit bestimmten Abgasklassen (Z.1.). Entsprechende Maßnahmen können auch nach § 16 Abs. 1 IG-L angeordnet werden. Diese Bestimmung kommt zum Tragen, wenn der Jahresmittelwert für Stickstoffdioxid gemäß Anlage 1a um mehr als 10 µg/m³ überschritten wird und zu erwarten ist, dass trotz Anordnung und Umsetzung von Maßnahmen gemäß §§ 13 bis 15 in der Fassung dieses Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 70/2010 weitere Überschreitungen des Jahresmittelwertes für Stickstoffdioxid gemäß Anlage 1a um mehr als 10 µg/m³ auftreten werden. Auch bei der Erlassung von Verordnungen auf dieser Rechtsgrundlage sind die Grundsätze des § 9b IG-L zu beachten.

Aufgrund der in Kapitel 1.2.1. näher dargelegten, erheblichen Grenzwertüberschreitungen an den betreffenden, autobahnnahen Messstellen und der daraus ableitbaren Belastungssituation in den angrenzenden Gebieten hat der Landeshauptmann gemäß § 16 Abs. 1 IG-L geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um die Einhaltung der gesetzlich vorgegebenen Grenzwerte sicherzustellen. Diesem gesetzlichen Auftrag wird mit der vorliegenden Verordnung entsprochen.

Die Maßnahme entspricht auch den Festlegungen im aktuellen Maßnahmenprogramm.

Ebenfalls tragen die vorgesehenen Euroklassenfahrverbote den Grundsätzen des § 9b IG-L Rechnung. Da die Überschreitungen des Jahresmittelwertes und Halbstundenmittelwertes für NO₂ im weit überwiegenden Ausmaß auf den Straßenverkehr zurückgeführt werden können, wird mit der geplanten Verkehrsmaßnahme sowohl dem Verursacherprinzip als auch dem Grundsatz entsprochen, wonach Maßnahmen für jene Emittentengruppen zu erlassen sind, die einen nennenswerten Beitrag zur festgestellten Schadstoffbelastung leisten (vgl. § 9b Z 1 und 2).

Nachdem die Schadstoffemissionen neben dem PKW-Verkehr hauptsächlich vom Schwerverkehr stammen, wird mit der vorliegenden Verordnung auch dem Grundsatz Rechnung getragen, wonach Maßnahmen vornehmlich bei den hauptverursachenden Emittentengruppen zu setzen sind. Die vorgesehene Maßnahme entfaltet mit dem Inkrafttreten sofortige (direkte und indirekte) Wirkungen und weist ein erhebliches Reduktionspotential auf, sodass auch diese für die Maßnahmenwahl bzw. inhaltliche Ausgestaltung der Maßnahmen relevanten Kriterien berücksichtigt sind. Das Kriterium, wonach jene Maßnahmen anzuordnen sind, bei denen den Kosten eine möglichst große Verringerung der Immissionsbelastung gegenübersteht, wird aufgrund der Unverzichtbarkeit der Maßnahme als Teil eines Maßnahmenbündels nicht schlagend, weil die dabei vorausgesetzte Wahlmöglichkeit tatsächlich nicht besteht, sondern alle sofort wirksamen Verkehrsmaßnahmen mit relevantem Reduktionspotential ergriffen werden müssen (vgl. § 9 Z. 3).

Die Maßnahme ist auch nicht als unverhältnismäßig anzusehen. Hier ist wiederum darauf hinzuweisen, dass die Maßnahme Teil eines umfassenden Maßnahmenbündels ist. Nur bei Verwirklichung aller Maßnahmen, sohin auch des im Vergleich der einzelnen Maßnahmen durchaus maßgebliches Reduktionspotential beinhaltenden Fahrverbotes für Kraftfahrzeuge, deren Emissionsverhalten nicht mehr dem aktuellen Stand der Technik entspricht, lässt sich das unionsrechtlich und innerstaatlich vorgegebene Luftreinhalteziel erreichen. Berücksichtigt man weiters, dass die Maßnahme dem Schutz

höchstrangiger Rechtsgüter, wie insbesondere der Gesundheit der Menschen, dient, erweist sich diese trotz des damit verbundenen Aufwandes für die betroffene Wirtschaft jedenfalls als verhältnismäßig. Daneben stellt die zeitliche Staffelung bei Einführung des Fahrverbotes sicher, dass für die davon jeweils erfassten Fahrzeuge, ausgehend vom Zeitpunkt des letzten erlaubten Inverkehrbringens, eine angemessene wirtschaftliche Nutzungsdauer zur Verfügung steht, wobei im Detail auf die vorstehenden Ausführungen in Punkt 1.3.1.2. verwiesen wird. Schließlich ist wiederum darauf hinzuweisen, dass vom EuGH in der Rechtssache C-28/09, *Kommission/Österreich*, die Verhältnismäßigkeit von Verkehrsbeschränkungen für schadstoffreiche Fahrzeuge durch ihre Einstufung als gegenüber einem Sektoralen Fahrverbot gelindere Maßnahmen bestätigt wurde. Seitens des EuGH bestehen sohin unter dem Aspekt der Verhältnismäßigkeit offenbar keine Bedenken gegen die den Gegenstand der vorliegenden Verordnung bildende Verkehrsmaßnahme (vgl. § 9b Z. 4).

Durch die zeitliche Staffelung für das Wirksamwerden der Euroklassenfahrverbote, die – wie erwähnt – eine angemessene wirtschaftliche Nutzungsdauer berücksichtigt, wird auch dem Vertrauensschutz Rechnung getragen und der Eingriff in bestehende Rechte – sofern man eine Betroffenheit solcher überhaupt annimmt, zumal kein öffentlichrechtlicher Anspruch auf die uneingeschränkte Verwendung von Fahrzeugen auf allen Straßenstrecken besteht – jedenfalls so gering wie möglich gehalten, also ein sachgerechter Ausgleich zwischen den Luftreinhalteinteressen einerseits und sonstigen Interessen, insbesondere jenen der Wirtschaft, andererseits erreicht (vgl. § 9b Z. 5).

Das Ausmaß der Grenzwertüberschreitung, die Entwicklung der Belastungssituation in den letzten Jahren und der Umstand, dass die unionsrechtliche Frist für die Einhaltung der Grenzwerte bereits verstrichen ist, erfordern ordnungsrechtliche Maßnahmen, um das in der Verbesserung der Flottenzusammensetzung liegende Reduktionspotential raschestmöglich wirksam zu machen. Die Anpassung an die neueren Technologien kann also nicht dem normalen Wirtschaftsablauf überlassen bleiben. Auch werden die im Programm ansonsten vorgesehenen Maßnahmen nicht dazu führen, dass der Grenzwert schon alleine dadurch eingehalten werden kann, sondern bedarf es dafür – wie bereits erwähnt – der Umsetzung des gesamten Maßnahmenpakets (vgl. § 9b Z 6).

Schließlich werden auch öffentliche Interessen ausreichend berücksichtigt. Auch hier kann zunächst auf die zeitliche Staffelung für das Wirksamwerden der Fahrverbote verwiesen werden, durch die der betroffenen Wirtschaft – wie erwähnt - ausreichend Zeit für die Erneuerung der Flotte bzw. Anpassung der Transportlogistik eingeräumt wird, womit Versorgungsengpässe bzw. relevante Störungen des Wirtschaftsgeschehens jedenfalls vermieden werden können. Auch die Ausnahmen für den Vor- und Nachlaufverkehr zu Bahnverladestellen und die weiters vorgesehene Möglichkeit der Erteilung von Ausnahmegenehmigungen bei Vorliegen überwiegender öffentlicher Interessen tragen diesem Aspekt Rechnung (vgl. § 9b Z 7).

Insgesamt werden somit bei Erlassung der vorliegenden Verordnung alle in § 9b IG-L statuierten Vorgaben eingehalten.

2. Besonderer Teil:

Zu § 1 (Zielbestimmung):

Diese Bestimmung führt die wesentlichen Ziele des IG-L an und stellt damit klar, dass es sich vorliegend um eine in der Luftreinhaltekompetenz und nicht in den verkehrsrechtlichen Kompetenzen gründende Verordnung handelt. Nähere Ausführungen zu den hier lediglich wiederholten Zielen des IG-L finden sich in den Erläuterungen zum Gesetz.

Zu § 2 (Sanierungsgebiet):

Diese Bestimmung legt gemäß § 10 Abs. 1 IG-L als Sanierungsgebiet denjenigen Abschnitt der A 12 Inntal Autobahn fest, dessen Verkehrsemissionen Hauptursache für die Grenzwertüberschreitungen in dem durch die Messstellen Vomp/Raststätte A 12 und Kundl A 12 repräsentierten Belastungsgebiet sind.

Zu § 3 (Fahrverbote):

Zu Abs. 1:

Im Abs. 1 wird die Zulässigkeit der Verwendung detailliert bezeichneter Gruppen von Schwerfahrzeugen auf einem konkret festgelegten, innerhalb des Sanierungsgebietes gelegenen Abschnitt der A 12 Inntal Autobahn an die Einhaltung bestimmter Emissionsstandards gebunden. Auch selbstfahrende Arbeitsmaschinen werden nunmehr ausdrücklich genannt. In der Zulassungspraxis werden nämlich von Lkw abgeleitete Fahrzeuge öfters als selbstfahrende Arbeitsmaschinen genehmigt (z.B. Saugtankfahrzeuge, Betonpumpfahrzeuge, Autokranlastkraftwagen). Diese Fahrzeuggruppe war bereits bisher vom Fahrverbot erfasst. Dies zeigt die Ausnahmebestimmung in § 4 Abs. 2 der Verordnung LGBl. Nr. 90/2006. Die dort exemplarisch angeführten hochspezialisierten und besonders kostenaufwändigen Kraftfahrzeuge sind teilweise nicht als Lastkraftwagen, sondern als selbstfahrende Arbeitsmaschine zugelassen (z.B. Autokrankraftwagen). Die Anführung dieser Kraftfahrzeuge in der Ausnahmenorm wäre nicht erforderlich gewesen, wenn der Verordnungsgeber sie nicht als vom Fahrverbot erfasst angesehen hätte. Bei der ergänzenden Nennung selbstfahrender Arbeitsmaschinen handelt es sich sohin um eine bloße Klarstellung.

Die Euroklassen bzw. NO_x-Emissionen, an die bei Festlegung der Fahrverbote angeknüpft wird, ergeben sich aus den einschlägigen unionsrechtlichen Vorschriften.

Zu Abs. 2:

Die Wirksamkeit der vorgesehenen Verkehrsbeschränkungen für die Erreichung des damit verfolgten Luftreinhaltzieles hängt entscheidend von deren Überprüfbarkeit ab. Die zulässige Verwendung von Kraftfahrzeugen wird daher neben der Einhaltung des festgelegten Emissionsstandards nach dem Vorbild anderer Verkehrsregelungen (z.B. § 42 Abs. 6 lit. c StVO 1960) an die Voraussetzung geknüpft, dass ein entsprechender Nachweis über die Abgasklasse vorliegt.

Mit Erlassung der IG-L – Abgasklassen-Kennzeichnungsverordnung, BGBl. II Nr. 120/2012, zuletzt geändert durch die Verordnung BGBl. II Nr. 272/2014, hat der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft eine Abgasklassenkennzeichnung vorgesehen. Der Nachweis über die Einhaltung der Abgasklasse soll daher nach einer Übergangsfrist bei jenen Schwerfahrzeugen, die in den Geltungsbereich der Abgasklassen-Kennzeichnungsverordnung fallen, nur mehr durch eine Kennzeichnung der Kraftfahrzeuge gemäß dieser Verordnung erfolgen.

In einem Übergangszeitraum soll aber die bisher vorgesehene Nachweisregelung im Wesentlichen fortgelten, der zufolge in bestimmten Fahrzeugen ein Dokument zum Nachweis der NO_x-Emission mitzuführen und den Organen der Straßenaufsicht auf Verlangen auszufolgen ist. Als solches Dokument kommt jedenfalls in Betracht:

- das COP Dokument,
- die Zulassung für das Fahrzeug, wenn die NO_x-Emission direkt aus der Zulassung ersichtlich ist,
- ein Herstellernachweis im Original mit Fahrgestellnummer und Motornummer, der eine eindeutige Identifikation des Fahrzeuges zulässt. Aus dem Herstellernachweis muss jedenfalls der Aussteller erkennbar sein. Das Anführen der Schadstoffklasse alleine reicht nicht aus, weil damit noch nicht gewährleistet ist, dass die NO_x-Emission des Fahrzeuges den für die betreffende Euroklasse nach den unionsrechtlichen Vorgaben maßgeblichen „Grenzwert“ erfüllt.

Bei der Auswahl der Fahrzeuge, die ein solches Dokument mitzuführen haben, wird in der im Übergangszeitraum geltenden Bestimmung an die unionsrechtlichen Regelungen über die Zulassung von Fahrzeugen angeknüpft. Demnach durften ab einem bestimmten Zeitpunkt nur mehr Fahrzeuge der nächsthöheren Emissionsklasse neu zum Verkehr zugelassen werden. Ein Dokument über die NO_x-Emissionen ist demnach in jenen Fahrzeugen mitzuführen, die nach dem Zeitpunkt der ersten Zulassung in eine verbotene Euroklasse fallen könnten. Hier bedarf es eines Nachweises, dass den Anforderungen bezüglich Abgasemissionen dennoch entsprochen ist.

Nach Ablauf der Übergangsfrist ist der Nachweis der Euroklasse bei den in den Geltungsbereich der Abgasklassen-Kennzeichnungsverordnung fallenden Kraftfahrzeugen – wie erwähnt - durch eine Kennzeichnung nach dieser Verordnung zu erbringen. Die in der Abgasklassen-Kennzeichnungsverordnung vorgesehene sechsmonatige Übergangsfrist kommt bei Bestimmung der Übergangsfrist aber nicht zum Tragen, und zwar aufgrund folgender Erwägungen:

- Die Abgasklassen-Kennzeichnungsverordnung regelt eine Kennzeichnungspflicht nur für Verordnungen gemäß § 14 Abs. 1 Z. 1 IG-L. Die erkennbar an diese Kennzeichnungspflicht anknüpfende Fristregelung in § 1 Abs. 1a der zitierten Verordnung hat daher ebenfalls nur für die auf Grundlage des § 14 Abs. 1 Z. 1 IG-L erlassenen Verordnungen Geltung. Wegen der erheblichen Grenzwertüberschreitungen stützt sich die vorliegende Euroklassenfahrverbote-Verordnung aber auf § 16 Abs. 1 Z. 4 IG. Die vorliegende Fahrverbotsverordnung knüpft daher nicht an die in § 1 Abs. 1 der Abgasklassen-Kennzeichnungsverordnung normierte Kennzeichnungsverpflichtung, sondern an die in § 1 Abs. 3 enthaltene Möglichkeit zur Kennzeichnung an, indem nach dem Vorbild straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften (insbesondere § 42 Abs. 6 lit. c StVO 1960: Mitführung eines Lärmarmzertifikates) die Zulässigkeit des Fahrens im Verbotsbereich an eine entsprechende Kennzeichnung gebunden wird.
- Bei Erlassung der vorliegenden Verordnung sind außerdem die unionsrechtlichen Vorgaben zu beachten. Wenn man die Rechtsauffassung vertritt, dass auch die Euroklassenfahrverbote zu einer Einschränkung der Warenverkehrsfreiheit führen, kann dieser Eingriff zwar aus Umweltschutzgründen gerechtfertigt sein, allerdings muss der konkrete Eingriff so gestaltet werden, dass er verhältnismäßig erfolgt, also den Kriterien der Geeignetheit, Erforderlichkeit und insbesondere auch Angemessenheit entsprochen wird. Damit die Verhältnismäßigkeit gegeben ist, muss auch die Möglichkeit bestehen, dass die vom Fahrverbot nicht betroffenen Kraftfahrzeuge zeitgerecht mittels Abgasplakette gekennzeichnet werden können. Berücksichtigt man nun allerdings das erhebliche Verkehrsaufkommen auf dem Brennerkorridor als wichtigste Alpentransversale (z.B. ca. 1,8 Mio Lkw-Fahrten im Jahr 2009) und berücksichtigt man weiters, dass aufgrund der aktuellen Zulassungsstatistik der größte Teil der im Verbotsbereich verwendeten Fahrzeuge zu kennzeichnen

wäre, so lässt sich nicht mit der geforderten Gewissheit bestätigen, dass für alle Fahrzeuge innerhalb der in der Abgasklassen-Kennzeichnungsverordnung vorgesehenen Frist von lediglich sechs Monaten tatsächlich eine Kennzeichnung möglich ist. Aus diesem Grund muss – ungeachtet der fehlenden Anwendbarkeit dieser Fristregelung (siehe oben) – auch aus unionsrechtlichen Erwägungen jedenfalls eine längere Frist vorgesehen werden, wobei der in der vorliegenden Verordnung festgelegte Übergangszeitraum von ca. einem Jahr als ausreichend anzusehen ist.

In Fahrzeugen, für die die Abgasklassen-Kennzeichnungsverordnung nicht anwendbar ist, muss nach der Übergangsfrist ohne Einschränkung ein Dokument zum Nachweis der Abgasklassen (NO_x-Emissionen) mitgeführt werden.

Zu Abs. 3:

Um eine effiziente Kontrolle der Einhaltung des vorgeschriebenen Emissionsstandards zu ermöglichen, wird auch vorgesehen, dass die im Fahrzeug als Nachweise mitzuführenden Dokumente den Organen der Straßenaufsicht auf Verlangen auszufolgen sind.

Zu Abs. 4:

Diese Anordnung entspricht der gesetzlichen Vorgabe in § 10 Abs.1 dritter Satz IG-L.

zu § 4 (Ausnahmen):

Nach § 16 Abs. 2 letzter Satz IG-L kann der Landeshauptmann ergänzend zu den gesetzlich vorgesehenen Ausnahmen erforderlichenfalls weitere Ausnahmen von den angeordneten zeitlichen und räumlichen Verkehrsbeschränkungen vorsehen. Damit wird insbesondere die Möglichkeit eröffnet, die Geltung der in § 14 Abs. 2 IG-L genannten gesetzlichen Ausnahmen bei Bedarf auch für Verordnungen nach § 16 Abs. 1 Z. 4 IG-L vorzusehen.

Zu Abs. 1:

Um eine weitere Transportalternative auf der vom Fahrverbot betroffenen hochrangigen Verkehrsachse zu eröffnen und dadurch den Interessen der Wirtschaft entgegenzukommen, werden in Anlehnung an § 14 Abs. 2 Z. 6 lit. d IG-L vom Fahrverbot zunächst bestimmte Fahrten im Vor- und Nachlaufverkehr zu bzw. von den Eisenbahnverladestellen in Hall in Tirol und Wörgl ausgenommen. Voraussetzung für die Anwendbarkeit der Ausnahmenorm ist, dass im Fahrzeug ein entsprechendes Dokument zum Nachweis des Vor- und Nachlaufverkehrs mitgeführt wird (lit. a und b).

Nicht gelten soll das Fahrverbot auch für historische Kraftfahrzeuge im Sinne des § 2 Abs. 1 Z. 43 KFG 1967. Dabei handelt es sich um erhaltungswürdige, nicht zur ständigen Verwendung bestimmte Fahrzeuge,

a) mit Baujahr 1955 oder davor, oder

b) die älter als 30 Jahre sind und in die vom Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie approbierte Liste der historischen Fahrzeuge eingetragen sind (§ 131b KFG 1967).

Schon aufgrund der Begriffsbestimmung ist nur vereinzelt mit der Verwendung solcher Fahrzeuge im Sanierungsgebiet zu rechnen. Erfahrungsgemäß ist dies dann der Fall, wenn sie im Rahmen von Fahrzeugausstellungen präsentiert werden sollen. Durch die Ausnahme dieser Fahrzeuge vom Fahrverbot ist daher einerseits mit keinen relevant nachteiligen Auswirkungen auf die Luftgütesituation zu rechnen, andererseits besteht aber in der Bevölkerung ein gewisses (öffentliches) Interesse an der Zurschaustellung solcher Fahrzeuge im Rahmen von entsprechenden Veranstaltungen (lit. c).

Wie in den anderen IG-L-Verkehrsverordnungen soll auch vom Euroklassenfahrverbot eine Ausnahme für unaufschiebbare Heerestransporte und Hilfstransporte anerkannter Organisationen vorgesehen werden. Es handelt sich hier um dieselbe Ausnahme wie in der Verordnung des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie, mit der für bestimmte Straßen ein Fahrverbot für Lastkraftfahrzeuge verfügt wird, BGBl. II Nr. 67/2016 (Fahrverbotskalender 2016). Für diese Fahrten kann bereits in einer generellen Betrachtung ein überwiegendes öffentliches Interesse angenommen werden (lit. d).

Ebenfalls vom Fahrverbot ausgenommen ist die Verwendung von Kraftfahrzeugen, welche hoch spezialisiert und besonders kostenaufwändig sind. Damit wird an eine ähnlich lautende Ausnahmebestimmung in der Verordnung (EG) Nr. 2327/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Dezember 2003 zur Einrichtung einer auf Punkten basierenden Übergangsregelung für Schwerlastkraftwagen im Transit durch Österreich für das Jahr 2004 im Rahmen einer nachhaltigen Verkehrspolitik angeknüpft. In Art. 3 Abs. 2 lit. c dieser Verordnung war vorgesehen, dass das Verbot der Verwendung besonders schadstoffreicher Schwerlastkraftwagen unter anderem für den Transit hoch spezialisierter, kostenaufwändiger Fahrzeuge mit langer wirtschaftlicher Nutzungsdauer nicht gelten soll. Das Kriterium der langen wirtschaftlichen Nutzungsdauer wird in die nunmehrige Ausnahmenorm nicht explizit aufgenommen. Es ist aber davon auszugehen, dass hochspezialisierte Fahrzeuge aufgrund ihrer besonderen Zweckbestimmung eine wesentlich geringere durchschnittliche Jahreskilometerleistung und daher auch eine längere Nutzungsdauer haben als solche, die für übliche Gütertransporte zum Einsatz gelangen. Erfasst werden sollen jedenfalls nur hoch spezialisierte Fahrzeuge. Soweit daher spezialisierte Fahrzeuge verwendet werden, die weit verbreitet sind, wie etwa Tank- und Silokraftfahrzeuge, sollen diese nicht vom Verbot ausgenommen sein, weil eben keine entsprechend hohe Spezialisierung vorliegt. Sofern strittig ist, ob ein Fahrzeug unter diese Kategorie zu subsumieren ist, kann dazu ein Feststellungsantrag eingebracht werden (lit. e).

Zu Abs. 2:

Mit dieser Bestimmung werden die vor allem im Regionalverkehr verwendeten Solo-Schwerfahrzeuge befristet vom grundsätzlich ab 31.12.2017 wirksamen Euro III-Fahrverbot ausgenommen. Damit wird sichergestellt, dass die Maßnahme, sofern man darin eine Einschränkung der Waren- oder allenfalls auch Dienstleistungsfreiheit erkennt, dem in der Rechtsprechung des EuGH entwickelten Verhältnismäßigkeitsgebot (Angemessenheit) entspricht (insbesondere wirtschaftlich angemessene Nutzungsdauer der regelmäßig eine geringe Fahrtleistung aufweisenden Fahrzeuge, besondere Erschwernisse für den weiteren Einsatz von Fahrzeugen aufgrund ihres Standortes, Fehlen transportlogistisch sinnvoller Transportalternativen).

Definiert werden eine Kernzone und eine erweiterte Zone, innerhalb derer bestimmte Fahrten für einen längeren Zeitraum erlaubt sind. Die Ausnahmenorm stellt bei Gütertransporten darauf ab, ob das Fahrzeug in der Kernzone be- oder entladen bzw. in der erweiterten Zone be- und entladen wird. Dem Zweck der Ausnahmenorm entsprechend, ist es für die Anwendbarkeit der Ausnahmenorm erforderlich, dass zumindest der überwiegende Teil der Ladung in der Kernzone aufgenommen oder abgeladen bzw. in der erweiterten Zone aufgenommen und abgeladen wird. Andernfalls könnte durch eine entsprechende Transportlogistik die Ausnahmenorm auch für solche Fahrten anwendbar gemacht werden, die (hauptsächlich) im Transit unterwegs sind, was der Intention der Ausnahmeregelung widersprechen würde. Auch die Klammerausdrücke „Quelle oder Ziel in der Kernzone“ bzw. „Quelle und Ziel in der erweiterten Zone“ unterstreichen dieses Verständnis. Als Quell- oder Zielfahrt kann ein Transport nicht angesehen werden, wenn nur ein untergeordneter Teil der Ladung aufgenommen oder abgeladen wird. Ebenfalls kommt die Ausnahmenorm nicht zum Tragen, wenn das Abladen nur zum Zwecke des

Weitertransport erfolgt, weil auch hier das Ziel der Fahrt nicht in der Kern- bzw. erweiterten Zone liegt. Unter die Ausnahmenorm fallen aber jedenfalls auch die mit dem begünstigten Transport unmittelbar zusammenhängenden Leerfahrten, weil für die Ausnahmenorm sonst kaum ein Anwendungsbereich verbliebe, zumal gerade im regionalen Kurzstrecken- und Verteilerverkehr häufig auch Leerfahrten vom Unternehmensstandort zum Ort der Beladung oder vom Ort der Beladung zurück zum Unternehmensstandort stattfinden. Nach dem Regelungszweck erfasst die Ausnahmenorm daher auch diese mit den privilegierten Transporten untrennbar verbundenen Fahrten. Bei selbstfahrenden Arbeitsmaschinen, die definitionsgemäß ausschließlich oder überwiegend nicht für Gütertransporte, sondern für Arbeitsvorgänge bestimmt sind, wird darauf abgestellt, ob sich Ausgangs- oder Zielpunkt der Fahrt in der Kernzone oder der Ausgangs- und Zielpunkt der Fahrt in der erweiterten Zone befinden. Hier ist darauf abzustellen, wo die einem bestimmten Zweck dienende Fahrt ihren Ausgang nimmt und wo sich dieser Fahrtzweck verwirklicht.

Auch die Inanspruchnahme dieser Ausnahme hängt vom Nachweis der Euroklasse (NO_x-Emission) ab.

Zu Abs. 3:

Mit dieser Bestimmung wird die Ausnahmeregelung in § 14 Abs. 2 Z. 3 IG-L für anwendbar erklärt. Somit ist das Fahrverbot auf Fahrzeuge, für deren Benützung im Sanierungsgebiet ein im Einzelfall zu prüfendes überwiegendes öffentliches Interesse besteht und die entsprechend einer Verordnung gemäß Abs. 4 gekennzeichnet sind, nicht anzuwenden. Die näheren Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung finden sich in dem ebenfalls für anwendbar erklärten § 14 Abs. 3 IG-L.

Zur Prüfung, ob ein „überwiegendes öffentliches Interesse“ vorliegt, ist Folgendes auszuführen:

Von einem öffentlichen Interesse kann man nur dann sprechen, wenn die geplanten Fahrten nicht (nur) im Interesse einer von vornherein bestimmten Anzahl von Personen oder im wirtschaftlichen Interesse eines Unternehmens liegen, sondern (auch) dem Interesse einer unbestimmten Anzahl von Personen dienen, wie z.B. zur Sicherstellung der Nahversorgung notwendige Lebensmitteltransporte.

Grundsätzlich ist, wie bei allen Ausnahmen, ein strenger Maßstab anzuwenden. Im Falle einer Antragstellung hat die Behörde in einem ersten Schritt zu prüfen, ob für die beantragten Fahrten tatsächlich ein öffentliches Interesse vorliegt. Die Behauptungslast dafür trifft den Antragsteller. Auch wenn die Behörde gemäß § 39 AVG verpflichtet ist, von Amts wegen ein Ermittlungsverfahren durchzuführen, ist es im Lichte der höchstgerichtlichen Rechtsprechung zu vergleichbaren Ausnahmeregelungen Sache des Antragstellers, den mit den Fahrten verfolgten Zweck soweit zu konkretisieren, dass eine Beurteilung, ob daran ein öffentliches Interesse besteht, möglich ist. Kann ein derartiges Interesse bejaht werden, so hat der Antragsteller in einem zweiten Schritt glaubhaft zu machen, dass die Fahrt weder durch organisatorische Maßnahmen noch durch die Wahl eines anderen Verkehrsmittels vermieden werden kann. Ist dem Antragsteller auch diese Glaubhaftmachung gelungen, so hat in einem letzten Schritt die eigentliche Interessenabwägung stattzufinden. Den behaupteten und bewiesenen öffentlichen Interessen ist dabei das Umweltschutzinteresse der Luftreinhaltung gegenüber zu stellen. Nur dann, wenn das öffentliche Interesse dieses Umweltschutzinteresse überwiegt, kann die Ausnahmegenehmigung erteilt werden. Hierbei ist auch zu beachten, dass dann, wenn das Vorliegen eines Interesses nur für einen bestimmten Teil des Sanierungsgebietes nachgewiesen wird, die Ausnahmegenehmigung auf diesen Teil des Sanierungsgebietes zu beschränken ist. Eine Ausnahmegenehmigung kann sich weiters auf eine oder mehrere bestimmte Einzelfahrten, auf mehrere Fahrten oder auf alle Fahrten eines Antragstellers erstrecken. Die Ausnahme kann von der Behörde jedenfalls nur befristet, und zwar höchstens für 36 Monate, gewährt werden. Bei Vorliegen aller

Bedingungen ist das Kraftfahrzeug zu kennzeichnen. Die näheren Bestimmungen über die Kennzeichnung der Kraftfahrzeuge, für welche eine Ausnahmegenehmigung erteilt wurde, finden sich in der zu § 14 Abs. 4 IG-L ergangenen Durchführungsverordnung (sog. IG-L – Kennzeichnungsverordnung, BGBl. II Nr. 397/2002, i.d.F. BGBl. II Nr. 2012/2013).

Ob die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung in Betracht kommt, ist im Übrigen nur auf Antrag des Zulassungsbesitzers zu prüfen.

Zuständig ist jene Bezirksverwaltungsbehörde, in deren Sprengel die erstmalige Einfahrt in das Sanierungsgebiet erfolgt. Wird die erstmalige Fahrt innerhalb des Sanierungsgebietes angetreten, so ist jene Bezirksverwaltungsbehörde zuständig, in deren Sprengel die Fahrt angetreten wird.

Zu Abs. 4:

Mit dieser Bestimmung werden die Kernzone und erweiterte Zone festgelegt. Zur erweiterten Zone zählen auch Verwaltungsbezirke in Deutschland und Italien.

Zu Abs. 5:

Diese Bestimmung stellt zur Ermöglichung einer effizienten Kontrolle sicher, dass die im Fahrzeug zum Nachweis der Anwendbarkeit von Ausnahmebestimmungen mitgeführten Dokumente den Organen der Straßenaufsicht auf deren Verlangen auszufolgen sind.

Zu § 5 (Inkrafttreten):

Diese Bestimmung regelt das Inkrafttreten der Verordnung. Ebenfalls wird angeordnet, dass die bisher geltende Fahrverbotsverordnung für schadstoffreiche Schwerfahrzeuge mit Wirksamwerden der vorliegenden Verordnung aus dem Rechtsbestand ausscheidet.