

Amt der Stmk. Landesregierung
Abteilung 13
Stempfergasse 7
8010 Graz

7. April 2014

n:\aikarchiv\gesetze\steiermark\entw_rfe_stellungnahmen\entwicklungsprogramm-luft__2014-stellungnahme.docx/mit

GZ: ABT13-10.10-E48/2014-47

Stellungnahme zum Entwurf einer Verordnung der Steiermärkische Landesregierung, mit der ein Entwicklungsprogramm zum Sachbereich Luft erstellt wird; Begutachtung und Auflage gemäß § 14 Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 2010 - StROG

Sehr geehrte Damen und Herren,

zum vorliegenden Begutachtungsentwurf gemäß Kundmachung vom 11.02.2014 sowie innerhalb der bis 14.04.2014 bekannt gegebenen Begutachtungsfrist **übermittelt die Ziviltechnikerkammer hiermit ihre Stellungnahme**, mit welcher sie sich trotz einer grundsätzlichen Befürwortung der inhaltlichen **Verordnungsziele** ausdrücklich gegen den vorliegenden Entwurf einer Verordnung zur Erstellung eines Entwicklungsprogrammes zum Sachbereich Luft **ausspricht** und dieses **wie folgt begründet**:

Zu den Grundlagen eines Entwicklungsprogrammes gemäß § 11 Abs. 5 ROG:

Gemäß § 11 Abs. 5 Zf. 1-3 des Steiermärkischen ROG 2010 i.d.g.F. haben eine **Bestandsaufnahme, eine Stärken-/ Schwächendarstellung sowie die Darlegung der Entwicklungsmöglichkeiten** die Grundlagen eines Entwicklungsprogrammes zu sein. Aus dem vorliegenden Entwurf des Entwicklungsprogrammes (Verordnung und Erläuterung) sind diese Grundlagen nicht ersichtlich, zumal insbesondere **keine Stärken-/ Schwächendarstellung vorliegt und auch keine Darlegung der Entwicklungsmöglichkeiten erfolgt**. Dem vorliegenden Entwurf eines "Entwicklungsprogrammes zum Sachbereich Luft" fehlen daher wesentliche gesetzlich geforderte Grundlagen.

Zu § 2 "Ziele des Entwicklungsprogrammes":

Die Zielsetzung des Punktes 2 ist mit Mitteln der örtlichen Raumplanung derzeit nicht erfüllbar, da gemäß ROG **spezifische Heizungsanlagen weder auf der Ebene des Örtlichen Entwicklungskonzeptes, noch des Flächenwidmungsplanes, noch des Bebauungsplanes ausgeschlossen werden können**. Darüber hinaus liegt es ja nicht nur an den Heizungsanlagen, sondern auch an den Heizmitteln und der Art der Bedienung der Heizungsanlage, welche Luftschadstoffkonzentrationen ausgestoßen werden.

Zur Festlegung von Vorranggebieten zur lufthygienischen Sanierung gemäß § 3 Abs. 1:

Die **deckungsgleiche Übernahme** sämtlicher und nach Gesamtgemeinden und sogar Gesamtbezirken festgelegten **Sanierungsgebiete** aus § 2 der Steiermärkischen Luftreinhalte-Verordnung 2011 (in der Fassung LGBL-Nr. 110/2013) **als Vorranggebiete zur lufthygienischen Sanierung** berücksichtigt nicht bzw. nicht ausreichend die notwendige räumliche Differenzierung nach Lage und unterschiedlicher Seehöhe maßgeblichen Kriterien der Topographie bzw. reliefbezogener sowie meteorologischer Faktoren und ihrer kleinklimatischen Auswirkungen, obwohl mit dieser Festlegung wesentliche Konsequenzen gemäß § 22 Abs. 8 ROG hinsichtlich der Verpflichtung zur Erlassung kommunaler Energiekonzepte durch die betroffenen Gemeinden verbunden sind. Zu fordern wäre eine insbesondere räumlich stärker differenzierte Festlegung der Vorranggebiete anhand der vorgenannten Kriterien (anstelle der deckungsgleichen Übernahme der Sanierungsgebiete), um **den für die Gemeinden relevanten Konsequenzen besser Rechnung zu tragen**

Zur Abgrenzung von Gebieten mit wesentlicher Bedeutung der Luftschadstoff-Emissionen von Raumheizungen gemäß § 3 Abs. 2:

Gemäß § 11 Abs. 9 (2. Satz) ROG "sind innerhalb der Vorranggebiete (zur lufthygienischen Sanierung) jene Gebiete abzugrenzen, in welchen **den Luftschadstoff-Emissionen von Raumheizungen eine wesentliche Bedeutung für die Überschreitung der Immissionsgrenzwerte zukommt**". Diesem gesetzlichen Differenzierungsauftrag kommt § 3 Abs. 2 des vorliegenden Entwicklungsprogramm-Entwurfes insofern nicht nach, als dort **pauschal und flächendeckend bzw. räumlich undifferenziert die Gesamtheit der o.g. Vorranggebiete** (zur lufthygienischen Sanierung) zu solchen Gebieten erklärt werden, in welchen den Luftschadstoff-Emissionen von Raumheizungen eine wesentliche Bedeutung für die Überschreitung der Emissionsgrenzwerte zukommt.

Damit wird einerseits dem **Gesetzesauftrag für eine Differenzierung nicht entsprochen** sowie andererseits die bereits in Punkt 3. angesprochene räumlich-topographische sowie meteorologisch-kleinklimatologische Differenzierung innerhalb der pauschal als Vorranggebiete erfassten Gemeindegebiete nicht berücksichtigt. Insbesondere aus dieser Nicht-Berücksichtigung würden sodann die für die Gemeinden schwerwiegenden Folgen gemäß § 22 Abs. 8 ROG resultieren, wenn sie aufgrunddessen für z.B. weitgehend nicht bis dünn besiedelte Rand- oder Berglandbereiche ihres Gemeindegebietes kommunale Energiekonzepte erlassen müssten.

Im Übrigen beinhalten auch die Erläuterungen (Seite 2) keine Begründung für die "Identität der Vorranggebiete zur lufthygienischen Sanierung mit jenen Gebieten, in welchen den Luftschadstoff-Emissionen von Raumheizungen eine wesentliche Bedeutung für die Überschreitung der Emissionsgrenzwerte zukommt". Tatsächlich weisen die **betroffenen Gebiete jedoch hinsichtlich topographischer und meteorologischer Faktoren räumlich sehr differente Eigenschaften** auf.

Zu den Gebieten mit wichtiger Funktion für den Luftaustausch und die Kaltluft-Produktion gemäß § 3 Abs. 3:

Die für die Definition solcher Gebiete begrifflich genannten "Frischlufzubringer und Vorbehaltsflächen in den Klimateignungskarten" sind **weder im ROG, noch im Verordnungsentwurf begrifflich-inhaltlich und daher auch rechtlich nicht definiert**, sodass auch gegen die daraus abzuleitenden erheblichen Entwicklungsbeschränkungen (für die betroffenen Gemeinden und Gebiete) **rechtliche Bedenken erhoben** werden müssen.

Letztlich erhebt sich aber auch die Frage der Aktualität und Aussageschärfe sowie Informationsgenauigkeit der veröffentlichten Klimateignungskarten in Bezug auf die tatsächlichen Verhältnisse und das notwendige Genauigkeitserfordernis (Maßstabsfrage!) bei der Umsetzung, sodass

wesentliche **Rechtsunsicherheiten über die Richtigkeit der im Anlassfall anzuwendenden Karteninformationen** verbleiben, zumal darüber hinaus auch die Verordnung keinen eindeutigen rechtlichen Bezug oder Verweis auf eben diese (nur in der Erläuterung genannten) Klimaeignungskarten und deren allfällige Verbindlichkeit herstellt.

Damit würden fachlich nicht ausreichend nachvollziehbare (da ohne Quellenangabe veröffentlichte) und nicht mit öffentlichen Bekanntgabequalitäten ausgestattete **Grundlagen aus dem GIS** (mit noch dazu jederzeit möglicher und für den Planer nicht nachvollziehbarer Änderbarkeit der Daten!) zu maßgeblichen Entscheidungsgrundlagen für die Siedlungsentwicklung erklärt, ohne dass deren Zustandekommen ein öffentliches Verfahren wie etwa bei den Wildbachgefahrenzonenplänen vorangegangen wäre. Es kann aber nicht im Sinne des Steiermärkischen ROG und der Rechtssicherheit sein, bei der Verordnungserlassung des Landes und beim Vollzug der örtlichen Raumplanung **von derart ungesicherten Grundlagen auszugehen.**

Darüber hinaus spricht auch die Erläuterung zu § 3 Abs. 3 davon, dass "die im Internet (GIS.Steiermark) veröffentlichten Klimaeignungskarten nur als Orientierungshilfe herangezogen werden können"; im Anlassfall „sei jedoch zu prüfen, ob darüber hinaus Detailuntersuchungen auf Gemeindeebene erforderlich sind". Daraus ergibt sich einerseits eine Unverbindlichkeit bis Interpretierbarkeit dieser Klimaeignungskarten, die in dieser Unbestimmtheit keine Rechtssicherheit für darauf aufbauende und weitreichende Entwicklungseinschränkungen bietet. Andererseits räumt der Verordnungstext gar keine Interpretationsspielräume für die oben genannten und anlassbezogenen Detailuntersuchungen ein, woraus ein unzulässiger Widerspruch zwischen Verordnung und Erläuterungsbericht resultiert.

Des Weiteren ist nicht nachvollziehbar, weshalb durch planerische Vorgaben ermöglichte Baulanderweiterungen in Siedlungsschwerpunkten nicht unter gleichen Vorgaben sowie in reduziertem Ausmaß auch bei sonstigen Bestandsgebieten (Abrundungsbereichen) innerhalb der Frischluftzubringer und Vorbehaltsflächen möglich sein sollten, zumal solche Bestandsgebiete gegebenenfalls auch kleinklimatisch weniger problematische Lagen haben könnten als Siedlungsschwerpunkte.

Im Übrigen wird bei Einholung von Detailuntersuchungen auf Gemeindeebene einerseits mit zusätzlichem Planungsaufwand und auch Verfahrensverzögerungen zu rechnen sein. Andererseits aber könnten durch die erläuterungsberichtsgemäßen Detailuntersuchungen auf Gemeindeebene auch und insbesondere **zielführende Betrachtungen und Entscheidungen auf örtlicher Ebene getroffen werden** (insbesondere hinsichtlich der daraus abzuleitenden planerischen Vorgaben für die jeweiligen Ausweisungen), sodass die notwendige Durchführung derartiger Detailuntersuchungen bei gleichzeitiger Öffnung dieser Bestimmung für sämtliche Baugebiete (Siedlungsschwerpunkte mit weiterer Entwicklung und periphere Bereiche nur im Rahmen der kleinräumigen Abrundung) **nicht zur Ausnahme erklärt, sondern im Interesse der Berücksichtigung des realen und relevanten Naturzustandes zur Regel werden sollte.**

Zur Frage der Zulässigkeit der Verordnung von Einschränkungen für die Neu-Festlegung von Siedlungsschwerpunkten außerhalb des räumlichen und inhaltlichen Verordnungsgeltungsbereiches (zu § 3 Abs. 4):

Die Bestimmung des § 3 Abs. 4 wird **generell für die Neu-Festlegung von Siedlungsschwerpunkten** (aus Anlass der Revision) und damit **für das gesamte Gebiet der Steiermark festgelegt, ohne dabei eine dem Verordnungsziel und –Inhalt entsprechende Einschränkung** (zumindest) auf die Vorranggebiete zur lufthygienischen Sanierung oder besser noch auf die (eigentlich zu reduzierenden) Bereiche mit wesentlicher Bedeutung der Luftschadstoffimmissionen von Raumheizungen für die Überschreitung der Immissionsgrenzwerte zu treffen.

Eine derart umfassende Regelung geht jedoch deutlich über die in § 2 der Verordnung formulierten Ziele hinaus und **berücksichtigt deshalb auch nicht die auf Vorranggebiete zur lufthygienischen Sanierung eingeschränkten Verordnungsermächtigungen des § 11 Abs. 9 ROG**, sodass es sich bei **§ 3 Abs. 4 der Verordnung offensichtlich um eine rechtswidrige Verordnungsbestimmung handelt**, die durch das Steiermärkischen ROG nicht gedeckt und daher unzulässig ist.

Zum ÖPNV-Mindesterschließungskriterium bei der Neu-Festlegung von Siedlungs-Schwerpunkten (§ 3 Abs. 4):

Die erstmals in einer Verordnung erfolgende zahlenmäßige Festlegung eines ÖPNV-Mindesterschließungskriteriums (mit werktags 4 Kursen pro Tag und Richtung als Bahn- oder Busverbindung) **geht über die relevanten Vorgaben** des § 2 Zf. 31 bzw. § 22 Abs. 5 (letzter Absatz) **des Stmk. ROG deutlich hinaus**. Dabei wird gleichzeitig **nicht oder nicht ausreichend auf die** auch erläuterungsberichtsgemäß vorhandenen und **sehr starken regionalen Unterschiede zwischen traditionellen Streusiedlungsgebieten und den konzentrierten Dauersiedlungsräumen Rücksicht genommen**.

Es muss befürchtet werden, dass (in Zusammenschau mit den Wirkungen des § 3 Abs. 3 hinsichtlich Klimateignung) entweder aus Gründen des ohne Verschulden der Gemeinde ausdünnenden ÖPNV-Angebotes oder infolge der restriktiven Klimateignungsvorgaben **weder die Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung von historisch gewachsenen Siedlungsschwerpunkten noch die Bestandsabrundung von kleineren peripheren Baugebieten möglich ist**, womit die Verordnung einen Negativbeitrag zur Aufrechterhaltung einer Infrastruktur-Mindestausstattung sowie von Siedlungsbestands-Mindestgrößen für Versorgungseinzugsbereiche (öffentlicher und privatgewerblicher sowie sozialer Versorgungseinrichtungen) im insbesondere abwanderungsbetroffenen ländlichen Raum der Steiermark leisten würde.

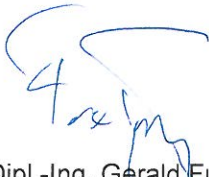
§ 3 Abs 4 des Verordnungsentwurfes ist (über Punkt 6 hinaus) somit auch in dieser Hinsicht rechtsstaatlich und unter dem Blickwinkel des Legalitätsprinzips bedenklich. Dies insbesondere wegen der **gewählten Formulierung**, aus der sich offensichtlich **ergibt, dass Siedlungsschwerpunkte nur dort ausgewiesen werden dürfen**, wo es werktags wenigstens vier Kurse eines öffentlichen Personenverkehrsmittels gibt. Das heißt, **es liegt in der Hand von Nahverkehrsunternehmen, die Zulässigkeit einer raumplanerischen Maßnahme zu bestimmen**. Die Erfahrung lehrt, dass Siedlungsplanung und Planung der Verkehrserschließung insoweit aufeinander abgestimmt werden müssen, dass die **Planung der Verkehrserschließung auf die Planung der Siedlungsentwicklung Rücksicht nehmen muss**. Hingegen **kann nicht verlangt werden, dass eine Siedlungsentwicklung nur dort stattfinden darf, wo es bereits eine Verkehrserschließung durch einen vom Verordnungsgeber quantifizierten öffentlichen Personennahverkehr zu einem bestimmten Zeitpunkt gibt**. Damit würde jegliche Entwicklungsplanung im Sinne der von den Gemeinden im eigenen Wirkungsbereich anzustrebenden Nachhaltigkeit der bestehenden und historisch begründbaren Siedlungsräume durch den Verordnungsgeber derogiert.

Überdies ist ergänzend darauf hinzuweisen, dass **selbst überörtliche Siedlungsschwerpunkte** (gem. geltenden REPRO's) **in mehreren Landgemeinden nicht die erforderlichen vier Kurspaare werktags durch den öffentlichen Personennahverkehr nachweisen können**. Deshalb wären bei Rechtskraft dieses SAPROs auch die davon betroffenen **REPRO's den geänderten Rahmenbedingungen anzupassen, was wiederum zu Lasten der Kontinuität bzw. des „roten Fadens der Planung“ sowie zu Lasten der betroffenen Gemeinden und ihrer Entwicklungsplanung ginge!**. Außerdem hätte dies weiters zur Folge, dass die im Vorblatt unter Punkt 5 (Kostenfolge) angegebene **Kostenneutralität nicht zutrifft**.

Aus allen vorgenannten Gründen wird der vorliegende Entwurf trotz grundsätzlicher Befürwortung seiner inhaltlichen Zielsetzungen als nicht den gegebenen Erfordernissen entsprechend und teils

dem ROG widersprechend sowie unter dem Blickwinkel des Legalitätsprinzips bedenklich beurteilt und deshalb abgelehnt sowie gleichzeitig beantragt, einen im Sinne dieser Stellungnahme überarbeiteten Entwurf zum ggst. Entwicklungsprogramm zu erstellen und neuerlich zur Begutachtung aufzulegen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Fuxjäger', with a stylized flourish above it.

(Dipl.-Ing. Gerald Fuxjäger)
Präsident