

Erläuternde Bemerkungen

zur Verordnung des Landeshauptmannes, mit der auf einem Abschnitt der A 12 Inntal Autobahn der Transport bestimmter Güter im Fernverkehr verboten wird (Sektorales Fahrverbot-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 des sektoralen Fahrverbotes als Einzelmaßnahme und im Kontext mit den im Programm nach § 9a IG-L weiters vorgesehenen Verkehrsmaßnahmen
 - 1.2.5. Transportalternativen und Gütergruppen
- 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 (Stuserhebungen) 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 betroffene Pkw-Verkehr 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. Nachdem nunmehr Euro VI-Fahrzeuge am Markt in ausreichendem Maße verfügbar sind, ist ab 1. November 2013 – 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. 119/2012, 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 besondere 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 hat, 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 den zuletzt erfolgten Anhebungen der Mineralölsteuer, die Änderungen bei der Normverbrauchsabgabe und die Bevorzugung des kombinierten Verkehrs durch Ausnahmen bei der Kraftfahrzeugsteuer zu erwähnen.

Im privatwirtschaftlichen Bereich wurden ebenfalls Maßnahmen zur Verbesserung der Luftgütesituation ergriffen. Zu nennen sind hier insbesondere Förderprogramme für die Anschaffung emissionsarmer Schwerfahrzeuge bzw. den Austausch schadstoffreicher Fahrzeuge.

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 deutlich 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 neues Maßnahmenprogramm ausgearbeitet.

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. Die vom EuGH im vorzitierten Urteil als gelindere Maßnahme hervorgehobene Einführung einer permanenten Geschwindigkeitsbeschränkung wurde dabei als Vorgriff auf das neue Maßnahmenprogramm bereits umgesetzt. Die vom Gerichtshof ebenfalls erwähnte Verschärfung des Fahrverbotes für schadstoffreiche Fahrzeuge soll laut Programm beginnend ab Ende 2015/Anfang 2016 in mehreren Etappen, die der betroffenen Wirtschaft die erforderliche Zeit für die Erneuerung der Fahrzeugflotte einräumen und auch eine angemessene wirtschaftliche Nutzungsdauer der eingesetzten Kraftfahrzeuge sicherstellen, wirksam werden. Ebenfalls sieht das Programm die Wiedereinführung eines sektoralen Fahrverbotes vor. Die ergänzend durchgeführten fachkundigen Erhebungen haben nämlich gezeigt, dass nur bei Umsetzung eines Maßnahmenbündels die alsbaldige Einhaltung der unionsrechtlich und innerstaatlich vorgegebenen Luftreinhalteziele erwartet werden kann. Die Erlassung eines sektoralen Fahrverbotes stellt wegen des damit verbundenen, im Vergleich der einzelnen in Betracht kommenden Verkehrsmaßnahmen durchaus bedeutsamen Reduktionseffektes einen unverzichtbaren Teil dieses Maßnahmenbündels dar.

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 verkehrsnahе 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 dargestellt:

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

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 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 bestätigt auch eine im Jahr 2013 erfolgte Evaluierung. Demnach beträgt der Emissionsanteil des Straßenverkehrs an den davon dominierten Standorten bis 95%. 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 2013).

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 (Immissionstechnische Stellungnahme der Abteilung Waldschutz des Amtes der Tiroler Landesregierung vom 24.02.2014, Zl. Forst-F39/27-2014, bestätigt durch Stellungnahme vom 26.06.2015).

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.

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.

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 des sektoralen Fahrverbotes als Einzelmaßnahme und im Kontext mit den im Programm nach § 9a IG-L weiters vorgesehenen Verkehrsmaßnahmen (Oekoscience 2015):

Die Quantifizierung der einzelnen Maßnahmen erfolgt für die Jahre 2015 bis 2020 gegenüber dem Ausgangsjahr für die Szenarienberechnungen, nämlich 2012. Es werden die Emissionen und Immissionen an NO_x und NO₂ für 2015, 2018 und 2020 berechnet.

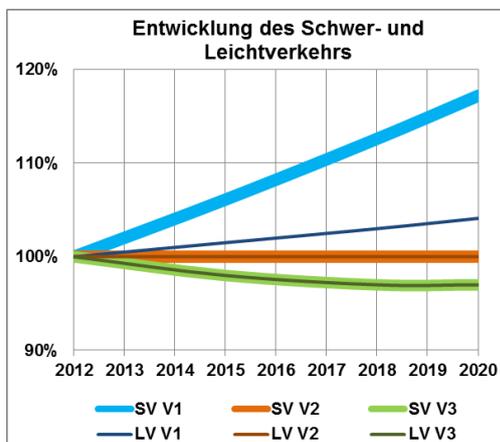
1.2.4.1. Grundlagen der Berechnung:

Die Grundlage der Berechnung des Effektes von Maßnahmen bilden die Grundszenarien, welche die zukünftige Entwicklung ohne weitere A12-bezogene Maßnahmen abbilden. Da diese zukünftige Entwicklung nicht genau bekannt ist, wird ein Fächer von möglich erscheinenden Entwicklungen aufgespannt. Konkret heißt dies:

- Jedes Szenarium wird für die drei möglichen Verkehrsentwicklungen berechnet, wobei die in der nachstehenden Tabelle enthaltenen Szenarien V1 (Verkehrszunahme), V2 (Nullwachstum), V3 (Verkehrsabnahme) unterschieden werden.

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

In einer graphischen Darstellung stellen sich diese Entwicklungen wie folgt dar:

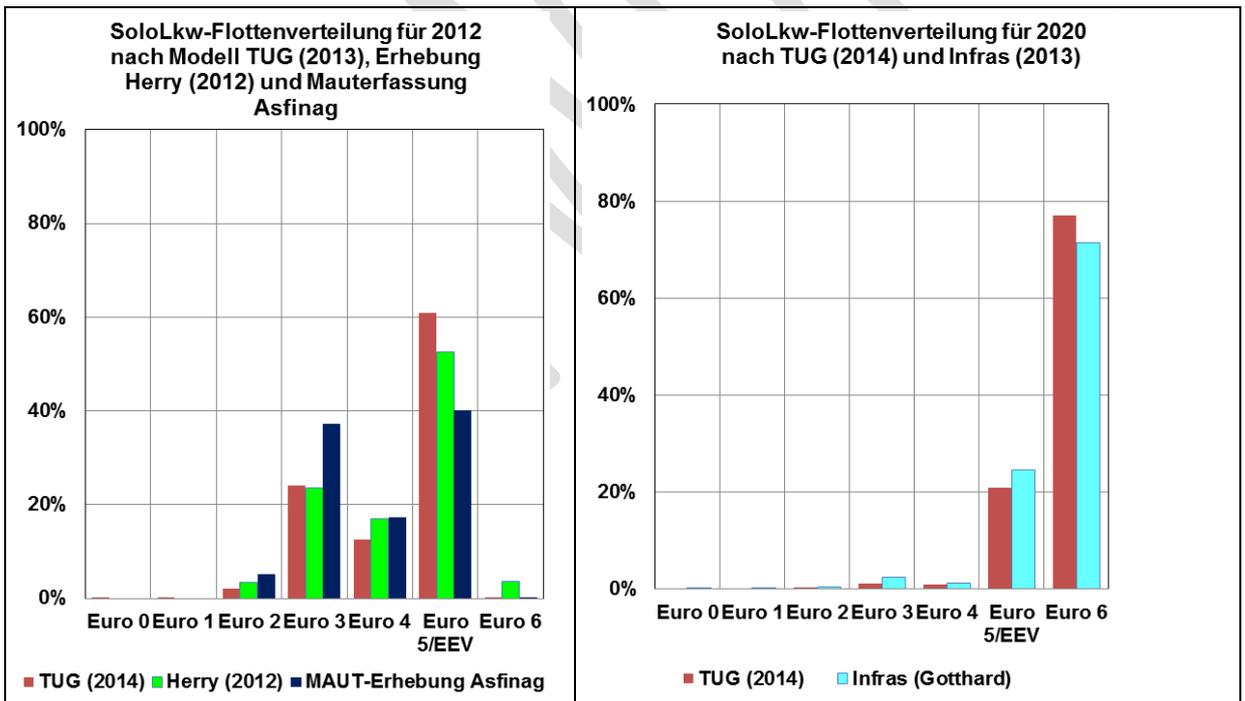
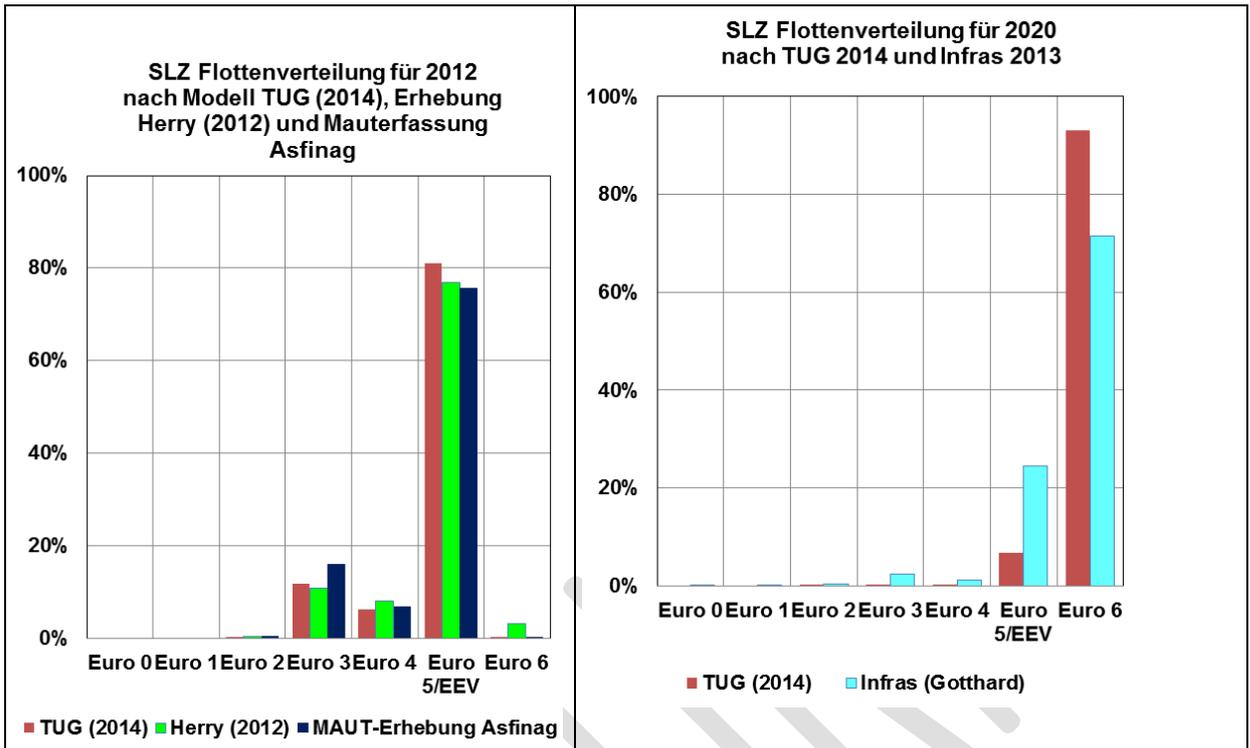


- Grundszenarium A (GSze A) geht von einer starkem Modernisierung der Flotte gem. TU Graz (2014) und Emissionsfaktoren je Euroklasse gem. HBEFA3.2 aus. Auf die Forcierung dieser raschen Flottenerneuerung zielen insbesondere die Euroklassenverbote und das Nachtfahrverbot mit seiner Ausnahme für Schwerfahrzeuge der Euroklasse VI ab. Aber auch Fiskalregelungen des Bundes unterstützen eine rasche Flottenerneuerung, und zwar die Spreizung der Tarife nach Euroklassen mit Begünstigung der Fahrzeuge mit fortschrittlicherer Emissionstechnologie.

Grundszenarium B (GSze B) liegen eine moderate Modernisierung der Flotte gem. HBEFA3.1 bzw. Infras (2013) und höhere Emissionsfaktoren in der Euroklasse VI/6 zugrunde.

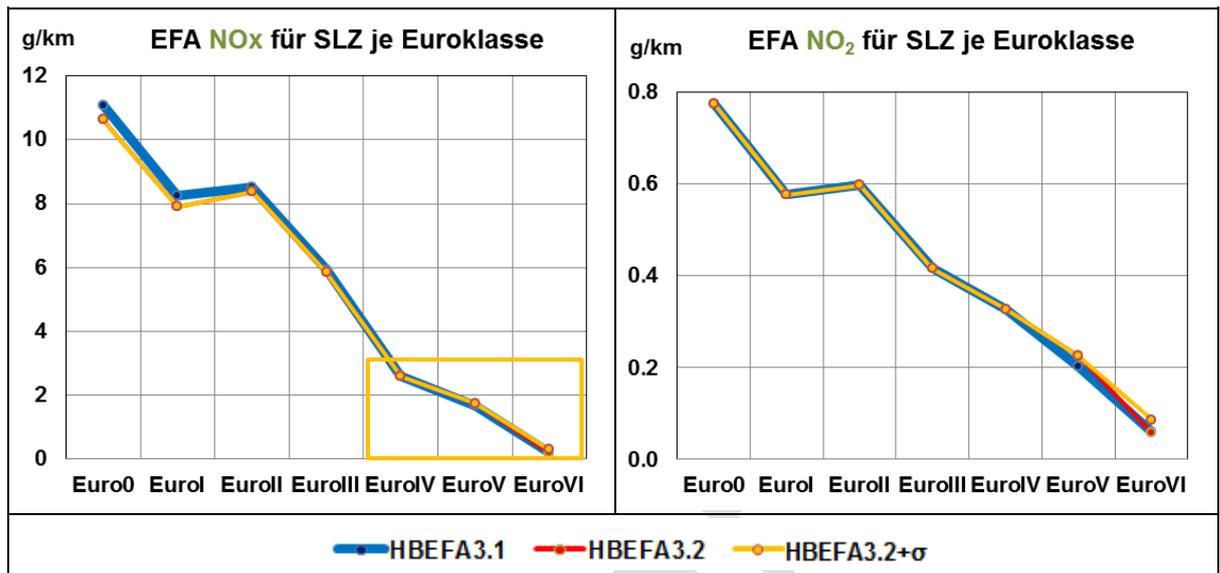
Graphisch lassen sich diese Grundszenarien wie folgt darstellen:

a) Flottenverteilung:

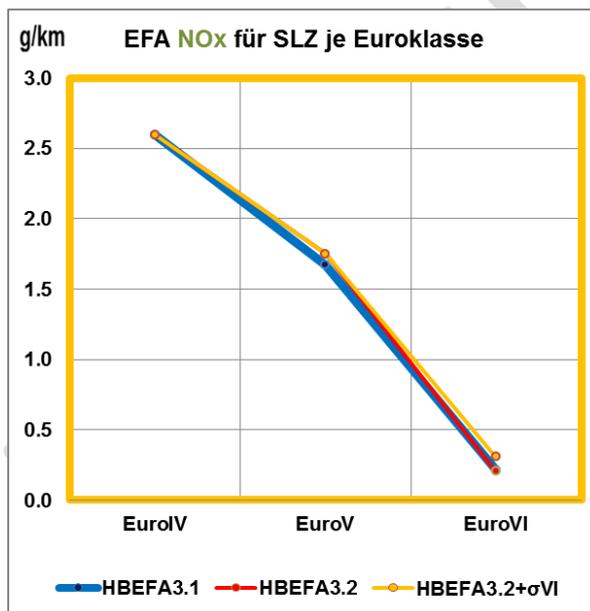


b) Emissionsfaktoren:

Die folgenden Abbildungen veranschaulichen die Entwicklung der Emissionsfaktoren je Euroklasse für NO_x und NO₂ für SLZ, und zwar nach dem Handbuch der Emissionfaktoren (HBEFA) 3.1, dem nunmehr vorliegenden neuen HBEFA3.2 und dem HBEFA3.2 mit Annahme höherer Emissionsfaktoren für Euro6/VI-Fahrzeuge.



Emissionsfaktoren (EFA) von NO_x und NO₂ für SLZ (unten) je Euroklasse, österreichische Autobahn, 122 km/h, ländlich, free flow, flach.



Emissionsfaktoren (EFA) von NO_x für SLZ; Vergrößerung aus obiger Abbildung

Für jedes Jahr 2015, 2018, 2020 ergeben sich sohin die Grundszenarien:

- GSze A.V1
- GSze A.V2
- GSze A.V3
- GSze B.V1
- GSze B.V2
- GSze B.V3.

1.2.4.2. Beurteilung der Maßnahmenwirksamkeit:

Auf die vorhin beschriebenen Grundszenarien werden verschiedene Maßnahmen aufgesetzt, deren lufthygienische Wirkung evaluiert wird. Selbstverständlich haben auch die Grundszenarien selbst über die Verkehrsentwicklung und die Flottenmodernisierung eine lufthygienische Wirkung.

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

Bez.	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 (sekt. FV von -6.6%) für 2018 und 2020, sowie Euroklassenverbote für die SNF gem. aktualisiertem Zeitplan vom Sommer 2014

Das Kombinationsszenarium K geht dabei vom folgenden Zeitplan für die Einführung der Maßnahmen aus:

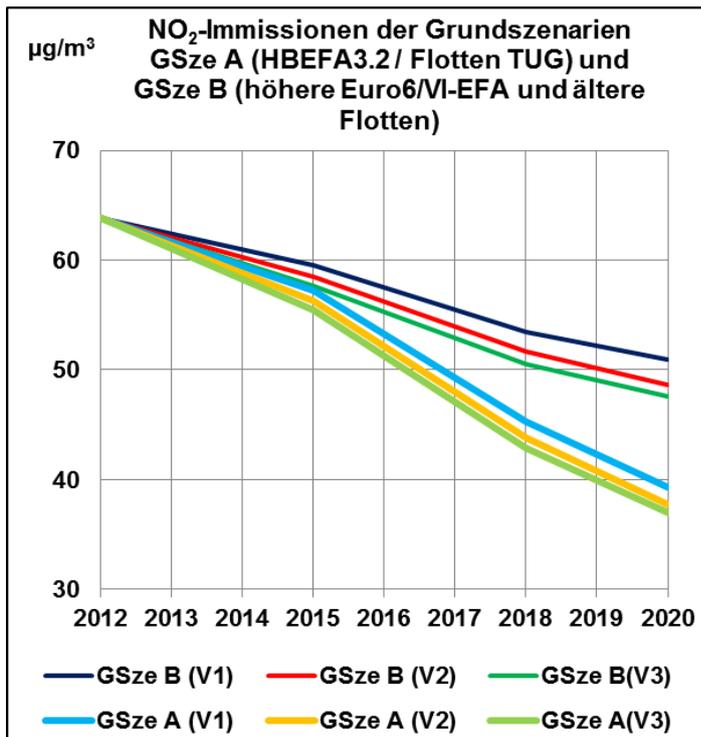
- ab November 2014 (also in den Sze 2015, 2018, 2020): Permanentes Tempo100 genau.
- ab 1.9.2015: (also teilweise im Sze 2015, in den Sze 2018 und 2020): Euro II-Verbot für SoloLkw.
- ab 1.11.2015: (also teilweise im Sze 2015, in den Sze 2018 und 2020): Sektorales Fahrverbot für SNF.
- ab 2017 (also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

Gemäß aktualisierten Emissionsfaktoren des HBEFA3.2 (GSze A) trugen 2012 die Pkw und die schweren Nutzfahrzeuge (SNF) je knapp 40% zu den NOx-Emissionen der A12 bei, die als Lieferwagen gezählten Fahrzeuge knapp 20%, die Busse 3%, die Motorräder <<1%.

Im Folgenden wird der Fokus auf die Ergebnisse der Grund- und Kombinationsszenarien gelegt.

Die folgende Abbildung zeigt zunächst die sechs verschiedenen Varianten des Grundszenariums (GSze A und GSze B jeweils mit den drei Verkehrsvarianten V1, V2 und V3).

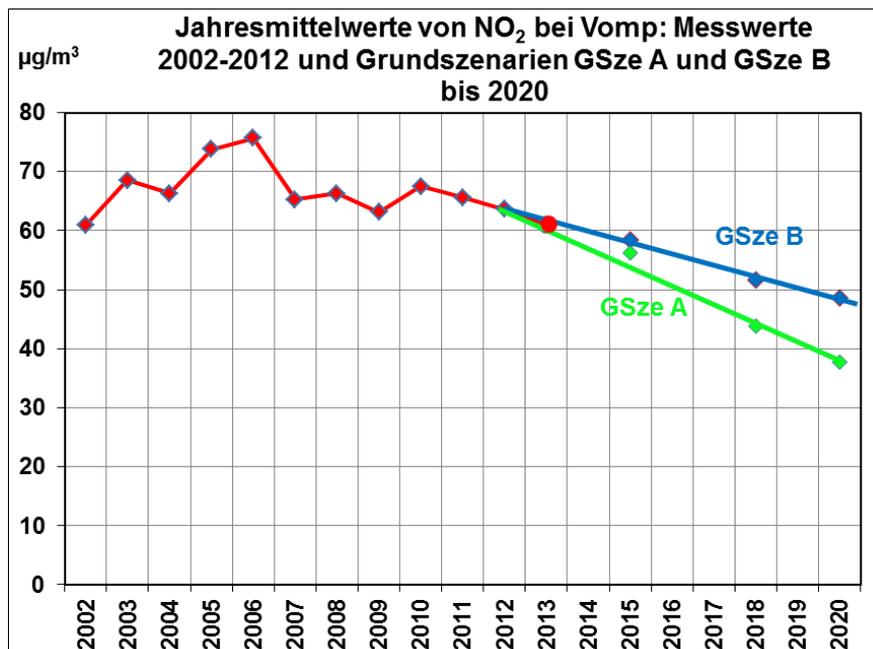


NO₂-Immissionen 2015-2020 (Jahresmittel bei Vomp-A12) für die Grundszenarien GSze A und GSze B je nach Verkehrsszenarium (V1, V2, V3). 2012: NO₂-Messwert bei Vomp-A12.

Der Unterschied zwischen den Verkehrsszenarien je Grundszenarium macht sich demnach im Jahr 2020 mit einem Unterschied von 2.5 – 3.5 µg/m³ bemerkbar. Vor allem aber unterscheiden sich die Grundszenarien GSze A und GSze B in ihrer Auswirkung auf die NO₂-Immissionen stark. Der Unterschied beträgt etwa 10 µg/m³. Es kommt also sehr darauf an, wie rasch sich die Fahrzeugflotten modernisieren und wie groß die effektiven Emissionsfaktoren der modernen Fahrzeuge (Euro 6/VI) tatsächlich sind.

Ausgangsjahr der Szenarienberechnungen ist – wie erwähnt - 2012. Es wird angenommen, dass die meteorologischen Ausbreitungsbedingungen für Luftschadstoffe auch in den Jahren bis 2020 gleich sind wie 2012. Werden die Berechnungen für die schlechteren Ausbreitungsbedingungen von 2011 durchgeführt, erhöhen sich die NO₂-Jahresmittel um 1 – 1.5 µg/m³. Die meteorologisch bedingten Immissionsschwankungen können beim NO₂ im Jahresmittel bis etwa ± 3 µg/m³ ausmachen.

Die postulierte Immissionsentwicklung sowohl gemäß GSze A als auch gemäß GSze B führt in jedem Falle zu einer Reduktion von 2012 bis 2020. Dies stellt einen Gegensatz zur NO₂-Entwicklung der letzten 10 Jahre dar, wie die folgende Abbildung zeigt.



Jahresmittel von NO₂ bei Vomp-A12: Messwerte 2002-2013 und Werte gemäß Grundszenarien GSze A und GSze B 2012-2020.

Die letzten 10 Jahre waren lufthygienisch auch geprägt durch einen Anstieg des bereits in den Emissionen des Straßenverkehrs enthaltenen NO₂-Anteils. Zusammen mit den meteorologischen Schwankungen führte dies zum dargestellten NO₂-Immissionsverlauf. Nun beginnen auch die NO₂-Emissionen zu sinken. Die Immissionen resultieren aus dem komplexen Zusammenspiel zwischen emittiertem und in der Luft aus NO gebildetem NO₂. Der Jahresmittelwert für 2013 lag real zwischen den Verläufen nach GSze A und nach GSze B, was ein gutes Zeichen ist.

Das Reduktionspotenzial der identifizierten Verkehrsmaßnahmen divergiert je nach angenommenem Grundszenarium (GSze A und GSze B).

Die nachstehenden Tabellen zeigen die Reduktion der NO₂-Belastung in den beiden Grundszenarien bei gleich bleibendem Verkehrsaufkommen (Variante V2) für jede der geplanten Verkehrsmaßnahmen, ausgenommen das Nachfahrverbot, dessen Wirkung bereits in den Grundszenarien enthalten ist.

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

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

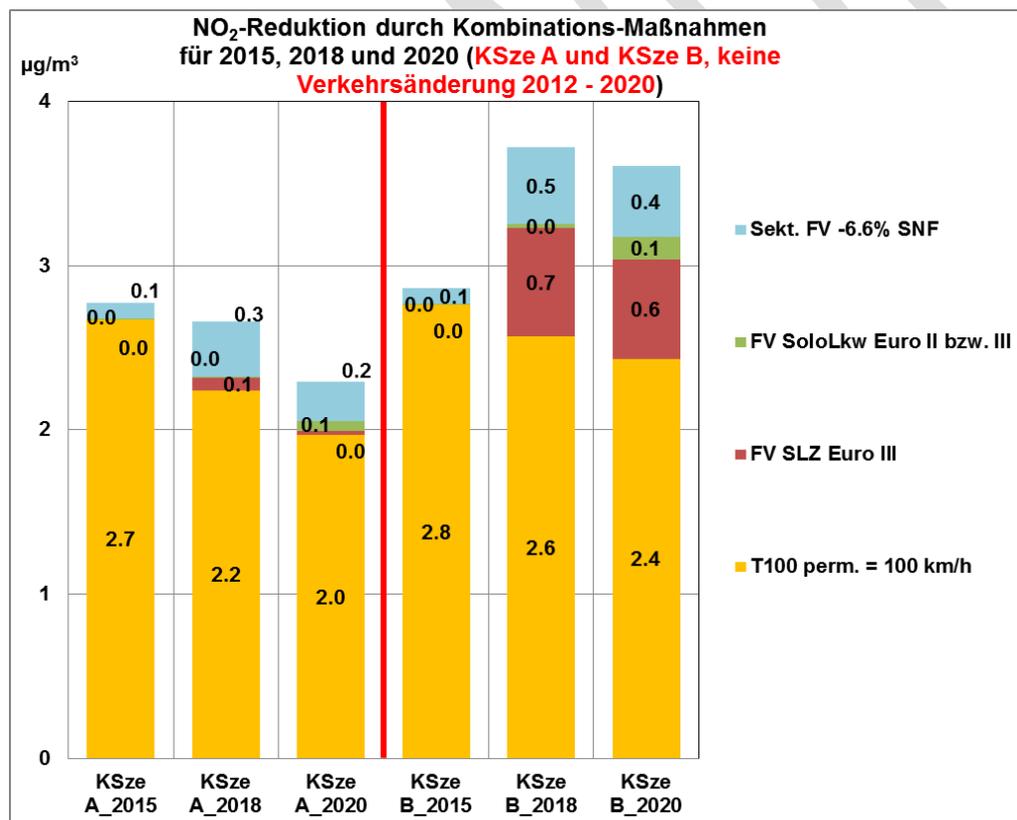
NO₂-Immissionspotenzial des Fahrverbots für Schwerfahrzeuge bis Euroklasse III:

NO ₂ -Immissionspotenzial (µg/m ³)		
Jahr	GSze A	GSze B
2015	- 0,0	- 0,0
2018	- 0,1	- 0,7
2020	- 0,1	- 0,7

NO₂-Immissionspotenzial des sektoralen Fahrverbotes:

NO ₂ -Immissionspotenzial (µg/m ³)		
Jahr	GSze A	GSze B
2015	- 0,1	- 0,1
2018	- 0,3	- 0,5
2020	- 0,2	- 0,4

Die nachfolgende Grafik zeigt die Aufteilung der durch das Maßnahmenbündel erreichten Immissionsreduktion beim NO₂ auf die einzelnen Maßnahmen für das Verkehrsszenarium V2 (gleich bleibender Verkehr 2012 – 2020). Die Reduktion meint hier den Effekt gegenüber dem jeweiligen GrundszENARIO, welches durch die Flottenmodernisierung (→ geringere EFA) bereits an sich eine Immissionsreduktion gegenüber dem Ausgangsjahr 2012 zur Folge hat.



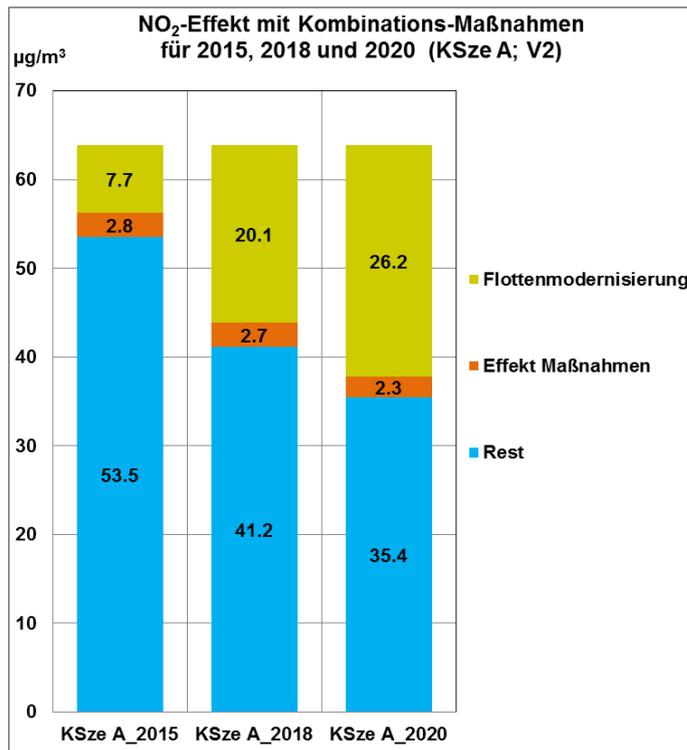
Bei der vorstehenden Szenarienberechnung wird davon ausgegangen, dass das sektorale Fahrverbot und das Verbot für Solo-Lkw der Euroklasse II bereits im Jahr 2015 (teilweise) wirksam werden und die weiteren Verschärfungen der Euroklassenverbote ab Beginn 2017 (Euro III-Verbot für Sattelkraftfahrzeuge und Lkw mit Anhänger) bzw. 2019 (Euro III-Verbot für Solo-Lkw) verbindlich sind.

Tatsächlich wird sich der Geltungsbeginn einzelner Maßnahmen zeitlich etwas verschieben. 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 sektorale Fahrverbot nicht – wie in der Szenarienberechnung angenommen – bereits 2015 in Kraft tritt, 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. Dasselbe gilt für die Verschärfung der Euroklassenverbote. Auch die Flottenerneuerung wird bei zeitlicher Verschiebung des Geltungsbeginns der einzelnen Euroklassenverbote zwar etwas langsamer erfolgen, mit Wirksamwerden der Fahrverbote müssen Fahrzeuge der dann unzulässigen Euroklasse aber sofort durch solche neuerer Emissionstechnologie ersetzt werden, sodass auch insofern jedenfalls im Jahr 2020 der in der Studie ausgewiesene Reduktionseffekt angenommen werden kann. Was die Flottenerneuerung der Schwerfahrzeuge anlangt, ist zudem 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. Ebenfalls tragen die bereits geltenden Fiskalregelungen des Bundes, nämlich die nach Euroklassen differenzierende und Fahrzeuge mit fortschrittlicher Emissionstechnologie begünstigende Tarifgestaltung in der Mauttarifverordnung sowie das geltende IG-L-Nachfahrverbot mit seiner Ausnahme lediglich für Fahrzeuge der modernsten Emissionstechnologie Euro VI; wesentlich zu der in der Szenarienberechnung angenommenen raschen Flottenmodernisierung bei.

Die Abnahme der lufthygienischen Wirksamkeit der einzelnen Maßnahmen erklärt sich mit der sukzessiven Modernisierung der Flotte. Dies gilt insbesondere auch für das sektorale Fahrverbot. Wenn aufgrund der Flottenerneuerung generell und sohin auch für den Transport der vom Verbot erfassten Güter nur mehr Fahrzeuge mit fortschrittlicheren Emissionsstandards eingesetzt werden, ergibt sich bei gleicher Anzahl der vermiedenen Fahrten klarerweise eine geringere Maßnahmenwirksamkeit.

1.2.4.3. Zusammenfassung:

Unter den begründeten Annahmen, dass es zu einer raschen Modernisierung der Fahrzeugflotte (die rasche Flottenerneuerung wird insbesondere durch die Euroklassenverbote und das Nachfahrverbot mit seiner Ausnahme für Fahrzeuge der Euroklasse VI forciert und auch durch die Fahrzeuge fortschrittlicher Emissionstechnologie begünstigende Tarifgestaltung in der Mauttarifordnung unterstützt) und zu keiner relevanten Zunahme des Schwerverkehrsaufkommens im Sanierungsgebiet kommt bzw. die durch die EU-Gesetzgebung mit Einführung der Euro VI-Technologie bezweckte Verbesserung des Emissionsverhaltens auch im Realbetrieb wirksam wird, kann für die Messstelle Vomp A 12 von der folgender Entwicklung der Schadstoffbelastung ausgegangen werden:



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

Mit dem vorgesehenen Maßnahmenbündel kann demnach an der hauptbelasteten Messstelle Vomp-A 12 der Jahresmittelgrenzwert für NO₂ im Jahr 2020 erwartungsgemäß eingehalten werden. Da die NO₂-Belastung an dieser Messstelle deutlich über der an den anderen vornehmlich vom Autobahnverkehr beeinflussten Messstellen liegt und die vorgesehenen Maßnahmen auch an diesen anderen Messstellen bzw. in den durch diese repräsentierten Bereichen wirksam sind, kann davon ausgegangen werden, dass die NO₂-Belastung auch an den anderen Messstellen jedenfalls unter dem Grenzwert liegt, falls er in Vomp A 12 eingehalten wird.

Aufgrund des mit den diversen Verkehrsmaßnahmen verbundenen Reduktionseffektes kann die Einhaltung des Grenzwertes im Übrigen auch dann erwartet werden, wenn außergewöhnliche meteorologische Verhältnisse zu einer höheren Immissionsbelastung führen und/oder die der Szenarienberechnung zugrunde gelegte, durch die Maßnahmenplanung nur teilweise steuerbare Verkehrsentwicklung einen anderen als den prognostizierten Verlauf nimmt. Die Schwankungsbreite aufgrund unterschiedlicher meteorologischer Verhältnisse beträgt – wie oben dargelegt - im Jahresmittel $\pm 3 \mu\text{g}/\text{m}^3$. Der Unterschied zwischen dem in der Berechnung angenommenen gleich bleibenden Verkehrsaufkommen (V2) und einer Verkehrszunahme (V1) macht sich beim maßgeblichen GSze A im Jahr 2020 mit $1,6 \mu\text{g}/\text{m}^3$ bemerkbar (siehe Abbildung Seite 12). Die nicht oder nur begrenzt beeinflussbaren bzw. steuerbaren Entwicklungen (Meteorologie, Verkehrsaufkommen) können sohin zu einer zusätzlichen Immissionsbelastung von ca. $5 \mu\text{g}/\text{m}^3$ führen. Da sich die Immissionsbelastung durch die im Programm vorgesehenen Verkehrsmaßnahmen bis 2020 erwartungsgemäß auf ca. $35 \mu\text{g}/\text{m}^3$ reduzieren lässt, würden auch solche Mehrbelastungen zu keiner Grenzwertüberschreitung führen. Damit trägt das (teilweise bereits umgesetzte) Maßnahmenbündel zu einer nachhaltigen Einhaltung der Grenzwerte bei und wird damit dem unionsrechtlichen Vorsorgeprinzip (Art. 191 Abs. 2 AEUV) als einem der tragenden Grundsätze der europäischen Umweltpolitik entsprochen. 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. besonders ungünstigen meteorologischen Ausbreitungsverhältnissen) mit deren Einhaltung gerechnet werden darf.

1.2.5. Transportalternativen und Gütergruppen:

1.2.5.1. Details zum Straßengüterverkehr im Sanierungsgebiet:

Die Lkw-Verkehrsbelastung am Brennerkorridor und damit im Unterinntal steht in engem Zusammenhang mit der Entwicklung und der Routenwahl im alpenquerenden Güterfernverkehr. Dazu existieren mehrere Studien:

INTERREG IIIB-Projekt MONITRAF

Auf der Grundlage umfangreicher Verkehrserhebungen im alpenquerenden Güterverkehr in den Jahren 1994, 1999 und 2004 wurden im Rahmen des INTERREG IIIB-Projektes MONITRAF u. a. detaillierte Analysen der Verkehrsentwicklung und Routenwahl durchgeführt. Die Ergebnisse lassen sich wie folgt zusammenfassen:

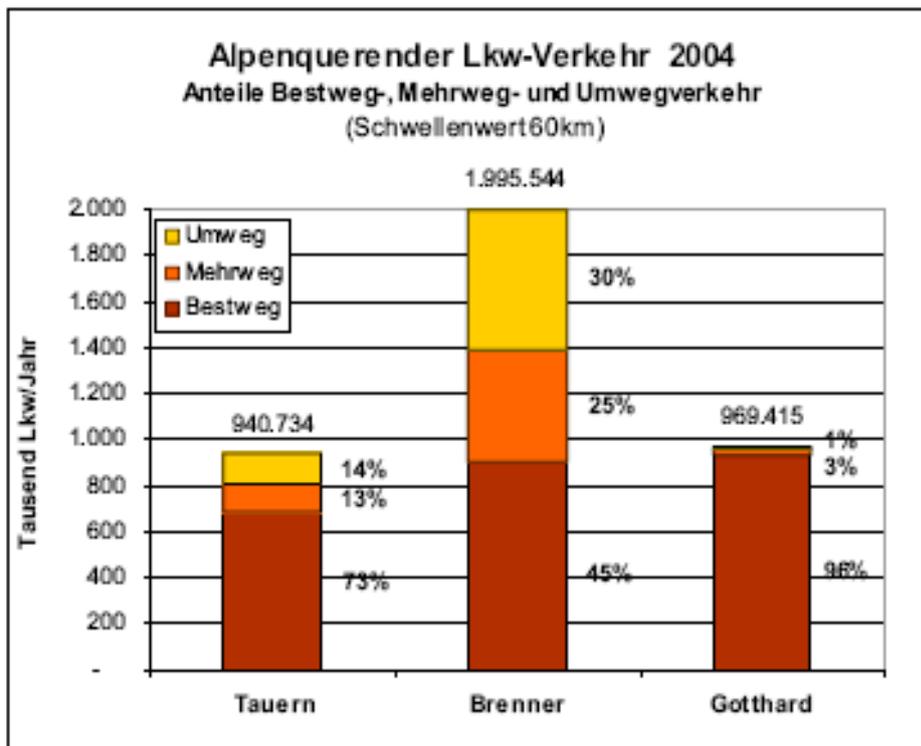
Zwischen 1994 und 2004 nahmen die Lkw-Transitfahrten auf den Alpenübergängen Westösterreichs (Tauern, Brenner und Reschen) um rund 1,21 Mio. Fahrten zu (von 1,10 auf 2,31 Mio. Lkw). Die Zahl aller Transitfahrten durch die Schweiz stieg im gleichen Zeitraum nur um rund 0,23 Mio. Lkw (von 0,47 auf 0,70 Mio. Lkw).

Differenzierte Auswertungen der gewählten Routen auf den einzelnen Ziel-/Quellrelationen gaben Auskunft über Umwegfahrten im alpenquerenden Straßengüterverkehr. Den Untersuchungen wurden unterschiedliche Umwegkriterien zu Grunde gelegt (60 km, 120 km sowie 10 % der Streckenlänge, jedoch mindestens 60 km). Von den rund 2,00 Mio. Lkw-Fahrten am Brenner im Jahr 2004 hätten etwa 560.000 Lkw eine um mindestens 60 km kürzere Strecke über den Gotthard gehabt. Am Gotthard hingegen wurden nur 6.000 Lkw angetroffen, die über den Brenner eine um 60 km kürzere Alternativroute gehabt hätten.

Neben den Umwegfahrten wurden auch sog. Mehrwegfahrten berücksichtigt, die mindestens zwei gleichwertige Alternativrouten innerhalb des Umwegkriteriums zur Auswahl haben. Es fiel auf, dass am Gotthard praktisch keine Umweg- und Mehrwegfahrten durchgeführt wurden. Am Brenner hingegen fielen mehr als die Hälfte (55 %) der Lkw in diese Kategorie, das heißt sie hätten eine eindeutig kürzere (mindestens um den Schwellenwert von 60 km kürzere) oder gleichwertige (also höchstens um +/- 60 km abweichende) Streckenalternative gehabt. Lediglich etwa 45 % des Lkw-Verkehrs am Brenner nahmen auch eindeutig die kürzeste Route. Dies gilt im Wesentlichen unabhängig vom Umwegkriterium.

Eine rechnerische Verlagerung der Umwegfahrten auf die kürzesten Routen und anteilige Aufteilung der Mehrwegfahrten hätte demnach zu folgendem Ergebnis geführt: Einem Rückgang am Brenner um - 600.000 bis - 750.000 Lkw/Jahr (-30 % bis - 37 %) hätte am Gotthard eine Zunahme um + 670.000 bis + 820.000 Lkw/Jahr (+ 70 % bis + 84 %) gegenübergestanden. Am Tauern hätte sich eine geringe Abnahme ergeben. Die Schwankungsbreite resultiert aus den drei verschiedenen Umwegkriterien.

Die Lkw-Routenwahl auf den Alpenkorridoren (Umweg-, Mehrweg-, Bestwegfahrten) ergab nach dieser Studie somit folgendes Bild:



„Alpenquerender Straßengüterverkehr 2009 – Umwegfahrten in Westösterreich und Schweiz“, Dipl.-Ing. Dr. Helmut Köll, 2012:

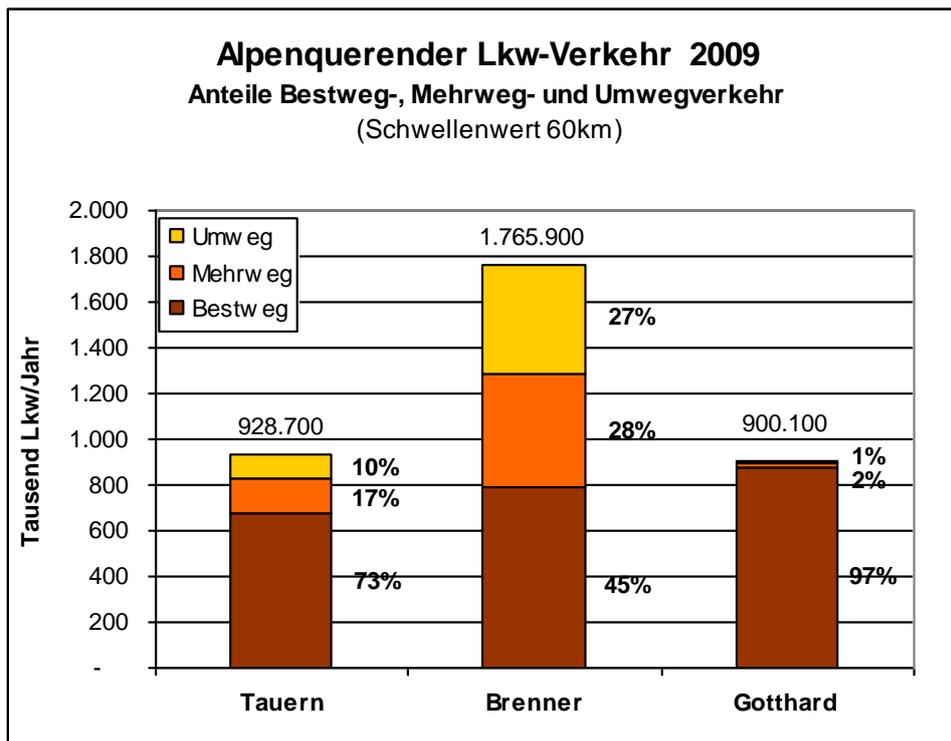
Auf Basis der Daten von 2009 wurde eine neue Studie zu den Umwegfahrten erstellt, und zwar mit folgenden Ergebnissen:

Es wurden dieselben Umwegkriterien wie 2004 zu Grunde gelegt.

Von den 1,766.000 Lkw-Fahrten am Brenner im Jahr 2009 hätten 437.000 (rund 25 %) eine um mindestens 60 km kürzere Strecke über den Gotthard gehabt. Am Gotthard hingegen wurden nur etwa 5.000 Lkw angetroffen, die über den Brenner eine um mindestens 60 km kürzere Route gehabt hätten. Von den 437.000 Umwegfahrten am Brenner nahmen 244.000 Lkw sogar einen Umweg von mehr als 120 km in Kauf (das sind 14 % aller Lkw am Brenner).

Daneben wurden wiederum die Mehrwegfahrten berücksichtigt, also jene Fahrten, die mindestens zwei gleichwertige Alternativrouten innerhalb des Umwegkriteriums zur Auswahl haben. Am Brenner sind dies z. B. jene Fahrten, für die die Route über Gotthard oder Tauern um höchstens 60 km länger ist.

Laut der aktuellen Studie hat sich die Lkw-Routenwahl auf den Alpenkorridoren im Jahr 2009 somit wie folgt dargestellt:



Auffallend ist demnach wiederum, dass am Gotthard praktisch keine Umweg- und Mehrwegfahrten durchgeführt werden. Am Brenner hingegen fallen mehr als die Hälfte (55 %) der Lkw in diese Kategorie, d. h. sie hätten entweder eine eindeutig kürzere (mindestens um den Schwellenwert von 60 km kürzere) oder gleichwertige (also höchstens um +/- 60 km abweichende) Streckenalternative. Lediglich 45 % der Lkw am Brenner wählen sohin tatsächlich den kürzesten Weg. Bei den Umweg- bzw. Mehrwegfahrten handelt es sich ausschließlich um Langstreckenfahrten mit Fahrweiten von mehr als 500 km.

Eine rechnerische Verlagerung der Umwegfahrten auf die kürzesten Routen und anteilige Aufteilung der Mehrwegfahrten („Bestwegprinzip“) führt zu einem Rückgang des Lkw-Verkehrs am Brenner um 29 % bis -34 % (die Streuung der Ergebnisse resultiert aus verschiedenen Umwegkriterien). Bei Umlegung der Lkw-Fahrten nach diesem Prinzip entfielen 2009 auf den Brenner 1,16 bis 1,25 Mio.Lkw-Fahrten, das sind um 516.000 bis 606.000 Lkw-Fahrten weniger als tatsächlich den Brennerpass benützten.

Erklärend ist anzumerken, dass die Routenwahl im Straßengüterfernverkehr ausschließlich nach betriebswirtschaftlichen Erwägungen getroffen wird. Verkehrspolitische Rahmenbedingungen, wie z.B. unterschiedliche Mauttarife auf den alpenquerenden Straßenkorridoren, spielen dabei eine zentrale Rolle.

Derzeit besteht ein Verhältnis bei den Mautgebühren am Brenner und am Gotthard von rund 1 : 2, nämlich 121 € für Wörgl – Verona (335 km) und 228 € für Basel – Chiasso (300 km). Die Lkw-Maut für die Alpenquerung ist also am Gotthard doppelt so teuer wie am Brenner.

1.2.5.2. Auswahl der Gütergruppen und daraus resultierendes Verlagerungsvolumen:

1.2.5.2.1. Gütergruppen:

Bei der spezifischen Auswahl der Güter ist zunächst das Kriterium der Bahnaffinität von zentraler Bedeutung. Erfasst werden sollen Güter, für die die Bahn als Transportalternative geeignet ist. Dies sind insbesondere Massengüter bzw. Güter, bei denen die Fahrzeit eine geringe Rolle spielt (z.B. Abfall, Schrott, Rundholz, etc.). Die spezifische Auswahl der Güter erfolgt auch in Anlehnung an schon bisher überproportional mit der Bahn transportierte Gütergruppen. Ebenso spielt die Transportweite für die Eignung zum Bahntransport eine wesentliche Rolle. Lkw-Fahrten im Kurzstrecken- sowie Verteilerverkehr sind in der Regel nicht auf die Schiene verlagerbar.

Durch die Güterauswahl soll natürlich auch ein angemessener Reduktionseffekt erzielt werden, wobei die verfügbaren Schienenkapazitäten zu berücksichtigen sind. Wie die Erfahrungen der letzten Jahre gezeigt haben, unterliegt das Schwerverkehrsaufkommen nicht unbeträchtlichen Schwankungen. Vor allem die Wirtschaftslage wirkt sich auf die absolute Anzahl der Transportfahrten aus. Nachdem das Vorhandensein von Transportalternativen entsprechend den Ergebnissen der Vertragsverletzungsverfahren zu den vorangegangenen sektoralen Fahrverboten einen wesentlichen Faktor für die Zulässigkeit einer solchen Maßnahme bildet, muss die konkrete Güterauswahl auch diese Schwankungsbreite möglicher Verlagerungsvolumen berücksichtigen.

Datengrundlage für eine diese Aspekte berücksichtigende Auswahl der Güter liefern die Berichte von Herry (zuletzt aus 2012). Diese enthalten die Ergebnisse von Erhebungen auf der A 12 Inntal Autobahn in Radfeld (Verkehr Richtung Kufstein) und Kundl (Verkehr Richtung Innsbruck) zu Fahrzeugart, Achskonfiguration, Nationalität, Art des Lkw-Aufbaus, Verkehrsrelation, Gewicht der Ladung, Warengruppe, zulässiges Gesamtgewicht, Euroklassen, Beladungsgrad sowie zum Zulassungsjahr des Lkw.

Ausgehend von diesen Daten lassen sich folgende Gütergruppen mit jeweils relevantem Transportvolumen identifizieren, die den vorgenannten sachlichen Kriterien der Bahnaffinität entsprechen:

- alle Abfälle, die im Europäischen Abfallverzeichnis aufgenommen sind (entsprechend der Entscheidung der Kommission über ein Abfallverzeichnis 2000/532/EG, in der Fassung des Beschlusses 2014/955/EU)
- Steine, Erden und Aushub
- Rundholz und Kork
- Kraftfahrzeuge der Ober- und Untergruppen L1e, L2e, L3e, L4e, L5e, L6e, L7e, M1, M2 und N1 im Sinn des § 3 Abs. 1 des Kraftfahrzeuggesetzes 1967, BGBl. Nr. 267/1967, zuletzt geändert durch das Gesetz BGBl. I Nr. 73/2015
- Nichteisen- und Eisenerze
- Stahl
- Marmor und Travertin
- Fliesen (keramisch).

1.2.5.2.2. Erforderliches Verlagerungsvolumen:

Aus den Berichten Herry ergibt sich, dass die unter Punkt 1.2.5.2.1. angeführten Güter insgesamt etwa 6,6 % der Transportfahrten auf dem Brennerkorridor ausmachen. Geht man von den aktuellsten Verkehrszahlen 2014 aus, so sind vom geplanten sektoralen Fahrverbot demnach ca. 171.500 Lkw-Fahrten betroffen.

Aufgrund der unter Punkt 1.2.5.1. dargestellten Anteile der Bestweg-, Mehrweg- und Umwegfahrten am Brenner ist das bei Einführung eines sektoralen Fahrverbotes tatsächlich erforderliche Verlagerungsvolumen auf die Schiene allerdings geringer anzusetzen als die absolute Anzahl der davon betroffenen Transportfahrten. In Folge eines sektoralen Lkw-Fahrverbotes kann nämlich erwartet werden, dass Umwegfahrten, also Fahrten, für die eine deutlich (60 km und mehr) kürzere Alternativroute zur Verfügung steht, grundsätzlich nicht mehr auf dem Brennerkorridor erfolgen, weil bei einer erforderlichen Transportabwicklung auf der Schiene solche Umwege erfahrungsgemäß nicht mehr in Kauf genommen werden. Für die Bestimmung des benötigten Verlagerungsvolumens sind demnach zunächst jene Gütertransporte zu berücksichtigen, für die der Brenner eindeutig den kürzesten Weg darstellt (Bestwegfahrten), sowie ein Teil, nämlich ca. 50 %, der Mehrwegfahrten, also jener Gütertransporte, für die an sich eine gleichwertige (höchstens um \pm 60 km abweichende) Streckenalternative zur Verfügung steht. In Summe sind dies ca. 60 % der vom sektoralen Fahrverbot betroffenen Fahrzeuge.

Auf Basis der Verkehrszahlen 2014 ergibt sich demnach bei Wiedereinführung des sektoralen Fahrverbotes ein erforderliches Verlagerungsvolumen von ca. 103.000 Lkw-Fahrten/Jahr bzw. ca. 410 Lkw-Fahrten/Werntag.

Die Erfahrungen aus der Zeit des letzten sektoralen Fahrverbotes bestätigen diese Prognose. So waren 2011 rund 180.000 Lkw vom sektoralen Fahrverbot betroffen. Insgesamt waren in diesem Jahr allerdings nur etwa 89.800 RoLa-Lkw mit Gütern des sektoralen Fahrverbotes beladen. Dabei ist weiters zu berücksichtigen, dass nicht alle von diesen 89.800 Lkw wegen des sektoralen Fahrverbotes auf die RoLa auswichen. Es gab auch vor Einführung bzw. nach Aufhebung des sektoralen Fahrverbotes Lkw mit derartigen Gütern, die die RoLa benützten. 2013 und 2014 waren es beispielsweise rund 25.000 Lkw pro Jahr. Nach der Aufhebung des sektoralen Fahrverbotes verlor die RoLa somit rund 65.000 Lkw, die mit Gütern des sektoralen Fahrverbotes beladen waren. Dies bestärkt, dass nur ein Teil der vom sektoralen Fahrverbot betroffenen Lkw auf die RoLa umgestiegen ist (nämlich rund 35 bis 40 %).

Daneben ist aber auch das Transportvolumen bei Beförderung der Güter im Unbegleiteten kombinierten Verkehr (UKV) bzw. im Wagenladungsverkehr (WLV) zu beachten. Dies gilt umso mehr, als verkehrspolitisches Ziel der Union eine optimierte Nutzung der Schieneninfrastruktur ist und nicht zuletzt aufgrund der zwischenzeitlich erfolgten Ratifizierung des Protokolls Verkehr zur Durchführung der Alpenkonvention davon ausgegangen werden kann, dass auch konkrete Akte zur weiteren Forcierung dieser Transportformen gesetzt werden. Der Transport im UKV bzw. WLV erweist sich als deutlich effektiver als RoLa-Transporte, weil damit die Totlast wesentlich verringert werden kann und außerdem größere Zuglängen möglich sind. Die Verlagerungssituation stellt sich dabei folgendermaßen dar: Das Frachtvolumen der erwähnten 103.000 Lkw entspricht bei einem durchschnittlichen mittleren Ladegewicht von 16,3 t/Lkw (siehe „Alpenquerender Güterverkehr 2009 (CAFT): Brenner, Transit –Lkw, BMVIT 2012) ca. 1,68 Mio. t/Jahr.

1.2.5.3. Transportkapazitäten der Bahn:

1.2.5.3.1. Es wurde bereits real (in der Praxis) nachgewiesen, dass die Bahnstrecke am Brenner über mehr als ausreichende Kapazitätsreserven verfügt, um die vom geplanten sektoralen Fahrverbot betroffenen Güter im Ausmaß von ca. 1,68 Mio. t/Jahr auf der Schiene zu transportieren.

Im Jahr 2010, also während der Geltung des letzten sektoralen Fahrverbotes, wurde auf der Brennerstrecke mit 15,3 Mio. t (gemeint Netto-Netto-Tonnen [NNt], also reines Frachtgutgewicht) bisher das höchste Gütervolumen am Brenner befördert. Nach 2011 ging der Schienengüterverkehr am Brenner stark zurück. Bedingt durch die Sperre der Brennerbahn im Sommer 2012 wegen dringender Sanierungsarbeiten (Totalsperre vom 06.08. bis 10.09.2012 sowie an sechs Wochenenden von Mitte Juni bis Mitte September 2012; eingleisiger Betrieb vom 11.06. bis 06.08.2012 und 10.09. bis 30.09.2012) sowie nach der Aufhebung des sektoralen Lkw-Fahrverbotes aufgrund des EuGH-Urteils vom 21.12.2011 brachen die Bahntransporte am Brenner 2012 massiv ein (-16,7 %). Im Jahr 2013 war – bei ganzjährig uneingeschränktem Bahnbetrieb – nochmals ein geringfügiger Rückgang zu verzeichnen. Innerhalb von zwei Jahren büßte die Bahn am Brenner sohin -21,4 % ihres Gütervolumens ein. Das Transportaufkommen 2013 war mit 11,9 Mio t um -3,4 Mio. t niedriger als 2010.

In diesem Zusammenhang ist noch zu ergänzen, dass laut Schreiben der ÖBB-Infrastruktur AG vom 22.01.2010 damals noch 35 internationale und 16 nationale freie Fahrplantrassen zur Verfügung standen. Zu diesem Zeitpunkt (Jahreswechsel 2009/2010) wurden 54 RoLa-Züge am Brenner geführt (27 Zugpaare). Aus 35 freien Fahrplantrassen ergaben sich zusätzliche Bahnkapazitäten für den internationalen Güterfernverkehr: Das mittlere Ladegewicht der Güterzüge am Brenner (UKV und WLW) beträgt real auf der Fahrtrichtung Nord-Süd 678 t/Zug (es handelt sich dabei um NNt, unter Berücksichtigung eines Leerwagenanteils von 15%). Daraus errechnete sich für 2010 eine freie Transportkapazität auf der Bahn von 5,9 Mio. t/Jahr. Mit 16 nationalen Fahrplantrassen konnte mit der RoLa auf der Relation Wörgl-Brenner ein zusätzliches Transportvolumen von rund 1,3 Mio. t/Jahr befördert werden. Die freien Fahrplantrassen für Güterzüge zum Jahreswechsel 2009/2010 stellten somit insgesamt Kapazitätsreserven in einem Ausmaß von rund 7,3 Mio. t/Jahr dar. Im Jahr 2010 ergab sich somit bei einem realen Güteraufkommen von 15,3 Mio. t eine Transportkapazität der Brennerbahn von 22,6 Mio. t/Jahr.

Dem steht 2013 - wie erwähnt - ein tatsächliches Transportvolumen von 11,9 Mio. t gegenüber. Die vorläufigen Auswertungen lassen auch für 2014 gegenüber 2013 nur geringfügige Veränderungen beim Schienengüterverkehr am Brenner erwarten.

Zusätzlich ist anzumerken, dass in der Zwischenzeit (nämlich Ende 2012) die Brennerstrecke im Bereich des Unterinntals in Tirol von zwei auf vier Geleise ausgebaut wurde. Mit der Verkehrsfreigabe im November 2012 wurde die Leistungsfähigkeit in jenem Streckenabschnitt, der wegen der Überlagerung des Nord-Süd-Verkehrs (München-Verona) mit dem innerösterreichischen Ost-West-Verkehr (Salzburg-Arlberg) am höchsten ausgelastet war, erheblich verbessert. Mit Hilfe des neuen Zugsicherungssystems ETCS (European Train Control System) wurde die Bahnkapazität auf dem österreichischen Streckenabschnitt des Brennerkorridors weiter erhöht.

Auch bei der geplanten Wiedereinführung eines sektoralen Fahrverbotes können – wie in der Vergangenheit – jedenfalls ausreichend Transportkapazitäten am Brenner bereitgestellt werden.

Gemäß Stellungnahme der ÖBB-Infrastruktur AG, Abt. Netzzugang, vom 22.04.2015 stehen derzeit am Brennerkorridor 39 freie internationale Fahrplantrassen für den Güterverkehr zur Verfügung, die an

mindestens fünf Tagen in der Woche immer zur selben Zeit (also wie im Fahrplan) genutzt werden könnten. Allein aus dieser Trassenverfügbarkeit ergibt sich eine freie Transportkapazität von rd. 6,6 Mio. t/Jahr (678 t/Zug x 39 Züge x 250 Werktage). Zusätzlich sind noch freie Fahrplantrassen an einzelnen Tagen der Woche für internationale Güterzugverbindungen vorhanden. Darüber hinaus gibt es aber auch noch freie nationale Fahrplantrassen, die z.B. von RoLa-Zügen zwischen Wörgl und Brennersee genutzt werden könnten.

Die verfügbaren freien Transportkapazitäten der Bahn am Brennerkorridor übertreffen sohin das Verlagerungsvolumen im Zusammenhang mit der Einführung des sektoralen Fahrverbotes um ein Mehrfaches. Es könnten nicht nur die Bestweg- und ein Teil der Mehrwegfahrten, sondern alle Transitfahrten, also insbesondere auch die Umwegfahrten, durch Schienentransporte ersetzt werden.

Für den Ost-West-Verkehr gibt es neben der innerösterreichischen Bahnverbindung Vorarlberg – Salzburg – Wien zudem eine alternative Wegstrecke über Deutschland.

1.2.5.3.2. Aufgrund der Erfahrungen aus der Zeit des letzten sektoralen Fahrverbotes muss davon ausgegangen werden, dass bei dessen Wiedereinführung ein Teil der davon betroffenen Schwerfahrzeuge auf die RoLa umsteigen wird. Bei einem Anteil von 35 bis 40 % (siehe Punkt 1.2.5.2.2.) ergibt sich für die RoLa ein zusätzliches Potenzial von etwa 65.000 Lkw/Jahr.

Der Einsatz der RoLa-Züge durch Tirol variierte in den letzten Jahren stark. Je nach Nachfrage wurde das Angebot erhöht oder auch wieder zurückgenommen. Auch die Eisenbahnverkehrsunternehmen sind aus Wirtschaftlichkeitsgründen gezwungen, Überkapazitäten zu vermeiden. Mit der stufenweisen Einführung des sektoralen Fahrverbotes ab 02.05.2008 wurde das Angebot der RoLa hochgefahren. In keiner Phase kam es zu Kapazitätsproblemen bei der RoLa.

Die Zahl der mit der RoLa beförderten Lkw zeigte am Brenner folgende Entwicklung:

2007: 149.000 Lkw

2008: 205.500 Lkw

2009: 225.700 Lkw

2010: 245.140 Lkw

2011: 219.500 Lkw

2012: 137.180 Lkw

2013: 143.500 Lkw

Im Jahr 2010 wurde ein Höchstwert bei den RoLa-Lkw erreicht. Die Auslastung der RoLa-Verbindungen auf der Brennerachse lag in diesem Jahr bei 85,9 %. Insgesamt blieben somit 40.350 Plätze frei, das sind im Mittel 110 leere RoLa-Wagen pro Tag. Das RoLa-Angebot wurde – wie erwähnt - je nach Bedarf und Nachfrage erweitert oder zurückgefahren, so dass den Transporteuren immer ausreichende Kapazitätsreserven zur Verfügung standen. Die Flexibilität der Eisenbahnverkehrsunternehmen wurde eindrucksvoll bewiesen.

Auch bei Wiedereinführung des sektoralen Fahrverbotes können ausreichend RoLa-Kapazitäten auf der Ost-Süd-Achse bereitgestellt werden.

In den Jahren 2010 und 2011 wurden 28 RoLa-Zugpaare pro Tag am Brenner geführt (also 56 RoLa-Züge mit bis zu 1.050 Lkw-Stellplätzen/Tag). Derzeit verkehren an Werktagen 17 RoLa-Zugpaare/Tag.

Allein mit dem Hochfahren auf die RoLa-Frequenz von 2010/2011 könnte etwa das gesamte Transportvolumen der verlagerbaren Lkw bewältigt werden.

Im Zuge einer Besprechung am 24.04.2015 in Innsbruck wurde von den RoLa- und Terminal-Betreibern zugesichert, dass bei einer zweistufigen Wiedereinführung des sektoralen Fahrverbotes die erforderlichen RoLa-Kapazitäten für etwa 100.000 zusätzliche Lkw bereitgestellt werden können (dies entspricht der Nachfrage im Jahr 2010).

Hinzuweisen ist auch darauf, dass im Sommer 2012 das RoLa-Terminal in Wörgl umgebaut wurde. Mit dem neuen Logistikkonzept wurde die Kapazität zur RoLa-Verladung weiter verbessert.

Für den West-Ost-Verkehr (Vorarlberg – Salzburg – Wien) sowie auch auf der West-Süd-Achse (Vorarlberg – Innsbruck – Bozen) gibt es kein RoLa-Angebot.

1.2.5.3.3. Dass bei Erlassung des sektoralen Fahrverbotes keine Störungen des Güterverkehrs zu erwarten sind, zeigt schlussendlich auch ein Vergleich der Entwicklung des gesamten Güterverkehrs über die Alpen (Straße und Schiene) in der Schweiz und am Brenner. Diese Entwicklung weist bemerkenswerte Parallelitäten auf. Zwischen 2005 und 2010 konnte auf beiden Korridoren ein gedämpfter Zuwachs beobachtet werden. Von 2011 bis 2013 ist hingegen der gesamte Güterverkehr am Brenner (-6,4 %) und auf den Schweizer Alpenübergängen (-5,0 %) in ähnlichem Ausmaß zurückgegangen (am Brenner geringfügig stärker als in der Schweiz). Die vergleichbaren Entwicklungen am Brenner und auf den Schweizer Korridoren hinsichtlich des gesamten Güteraufkommens sowohl während der Geltung des vorangegangenen sektoralen Fahrverbotes als auch nach Aufhebung desselben zeigen, dass durch dieses Fahrverbot der Warenverkehr über den Brenner nicht relevant betroffen war. Andernfalls hätte nämlich bei Einführung des sektoralen Fahrverbotes der Gütertausch über den Brenner stärker abnehmen müssen als bei den anderen Alpenübergängen, nach Aufhebung hätte hingegen das gesamte Gütervolumen stärker zunehmen müssen. Beide Effekte traten aber nicht ein. Die Schienenkapazitäten, die auch jetzt wieder in zumindest gleichem Umfang zur Verfügung gestellt werden können, haben also offenkundig ausgereicht, um das vom sektoralen Fahrverbot betroffene Transportvolumen aufzunehmen.

Hinzuweisen ist auch auf die Entwicklung des modal split (Straße/Schiene) am Brenner. Rückgänge beim Lkw-Verkehr wurden durch Zuwächse auf der Bahn mehr als wettgemacht. Die Bahntransporte stiegen innerhalb von fünf Jahren von 9,7 Mio. NNt auf 15,3 Mio. NNt. In einer Zeitspanne, in der europaweit der Warenverkehr wegen der Finanz- und Wirtschaftskrise massive Einbrüche hinnehmen musste, konnte die Bahn ihr Transportvolumen am Brenner um +58 % steigern. Der Marktanteil der Bahn stieg am Brenner von 23 % (2005) auf 36 % (2010). Die Entwicklung am Brenner ist damit das beste Beispiel einer erfolgreichen Verlagerungspolitik nach dem 2-Säulenprinzip „push and pull“: Neben dem Ausbau der Eisenbahninfrastrukturen braucht es verkehrspolitische Begleitmaßnahmen, um tatsächlich eine Verlagerung von der Straße auf die Schiene zu erreichen. Der Ausbau von Eisenbahninfrastrukturen allein stellt keine hinreichende Voraussetzung für die Verlagerung dar. Auch diese Entwicklung des modal split zeigt, dass mit der Schiene eine geeignete und ausreichende Transportalternative zur Verfügung steht, um nachteilige Auswirkungen auf den Warengüterverkehr durch Erlassung eines sektoralen Fahrverbotes zu vermeiden.

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: CAFE-RL):

Nach der CAFE-RL 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).

Die vorliegende Verordnung trägt diesen unionsrechtlichen Vorgaben Rechnung.

Das sektorale Fahrverbot wird der Richtlinie entsprechend auf Grundlage eines Luftqualitätsplanes (Programm nach § 9b IG-L), also einer gesamthaften Planung, im Zuge derer auch diese Maßnahme als notwendig für die Erreichung der vorgegebenen Luftqualitätsziele identifiziert wurde, erlassen. Bei der Maßnahmenplanung wurde weiters der Richtlinienvorgabe Rechnung getragen, so rasch wie möglich für die Einhaltung des Grenzwertes zu sorgen. Die Maßnahmen, also auch das sektorale Fahrverbot, setzen beim Verkehr als Hauptverursacher der Grenzwertüberschreitung an und entfalten mit Inkrafttreten sofortige Wirkung, tragen also unmittelbar zur Schadstoffreduktion bei.

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

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, Rn 5).

Dass ein sektorales Fahrverbot, wie es die vorliegende Verordnung vorsieht, eine Maßnahme gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen darstellt, hat der EuGH in seinem Urteil vom 21. Dezember 2011 in der Rs C-28/09, *Kommission/Österreich*, ECLI:EU:C:2011:854, Rn 117, klargestellt.

Die Warenverkehrsfreiheit gilt aber nicht uneingeschränkt. Zwar wird der in Art. 36 AEUV ausdrücklich als Rechtfertigungsgrund normierte, mit der geplanten Verkehrsmaßnahme verfolgte 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, in mehreren Entscheidungen den Umweltschutz als weiteren ungeschriebenen Rechtfertigungsgrund im Sinne des Urteils *Cassis de Dijon* anerkannt. In Fortführung dieser Judikaturlinie hat der Gerichtshof auch in seinem Urteil vom 21. Dezember 2011 in der Rs C-28/09 ausgeführt, dass zwingende Erfordernisse des Umweltschutzes nationale Maßnahmen, die möglicherweise den innergemeinschaftlichen Handel behindern, wie das den Gegenstand der Entscheidung bildende sektorale Fahrverbot gemäß Verordnung des Landeshauptmannes vom 17. Dezember 2007, LGBl. Nr. 92/2007, rechtfertigen können (Rn 125).

Voraussetzung für die Zulässigkeit von Eingriffen in die Grundfreiheiten ist allerdings, dass die jeweiligen Maßnahmen verhältnismäßig sind, d.h. die Maßnahmen müssen im Hinblick auf den Rechtfertigungsgrund geeignet, erforderlich und angemessen sein. Diese Voraussetzungen treffen für das nunmehr vorgesehene sektorale Fahrverbot zu, und zwar aus nachstehenden Erwägungen:

Zur Geeignetheit der Maßnahme:

Dass die geplante Verordnung geeignet ist, das in Anspruch genommene Rechtsgut zu schützen und das damit verfolgte, unionsrechtlich anerkannte Ziel, nämlich die Luftreinhaltung, in kohärenter und systematischer Weise zu erreichen, hat der EuGH im Urteil vom 21. Dezember 2011 in der Rs C-28/09 ausdrücklich anerkannt.

Alle Aspekte, die zur Bestätigung der Geeignetheit der Maßnahme durch den Gerichtshof geführt haben, treffen nach wie vor zu. Die geplante Verordnung lässt – fachkundig belegt – eine im Vergleich der möglichen Verkehrsmaßnahmen durchaus relevante Schadstoffreduktion in einem stark belasteten Gebiet erreichen. Die mit der Maßnahme verbundene Verringerung des Straßenverkehrs bzw. Verlagerung des Güterverkehrs auf umweltfreundlichere Verkehrsträger entspricht nach wie vor der gemeinsamen Verkehrspolitik der Union, sodass auch die diesbezüglichen, offenkundig auf die Kohärenz der Maßnahme abzielenden Ausführungen des EuGH weiterhin Relevanz haben. Durch die zwischenzeitlich seitens der Union erfolgte Ratifizierung des Protokolls Verkehr zur Durchführung der Alpenkonvention wird dieses Argument zusätzlich gestützt. Diese nunmehr Teil des Unionsrechts bildende völkerrechtliche Übereinkunft sieht als Maßnahme, um die Belastungen des Alpenraumes auf ein für Menschen, Tiere und Pflanzen erträgliches Ausmaß zu reduzieren, ausdrücklich die Verlagerung des Straßenverkehrs auf die Schiene vor. Die Vertragsparteien, sohin auch die Europäische Union, werden verpflichtet, Verkehrsverlagerungen auf umweltfreundliche Transportmittel zu begünstigen. Genau dies wird mit der gegenständlichen Verordnung erreicht. Dass seitens der Republik Österreich zwischenzeitlich außerdem erhebliche Anstrengungen unternommen wurden und werden, um diesem völkerrechtlich und nunmehr auch unionsrechtlich vorgegebenen Ziel zu

entsprechen, wobei insbesondere der Ausbau der Unterinntaltrasse, die massiven Anstrengungen zur Verwirklichung des Brenner-Basis-Tunnels und der zwischenzeitlich ebenfalls abgeschlossene Ausbau des Terminals Wörgl zu nennen sind, und sich die mit der gegenständlichen Verordnung erreichbare Verkehrsverlagerung in dieses auch durch die Union favorisierte verkehrspolitische Handeln einfügt, sei ebenfalls erwähnt. Die Eignung der Maßnahme, eine Transportverlagerung auf die Schiene und damit eine Reduktion der Schadstoffbelastung zu erreichen, bestätigen außerdem die im Zusammenhang mit dem vorherigen sektoralen Fahrverbot gemachten Erfahrungen. 2010 wurden mit Lkw und Bahn insgesamt 42,9 Mio. t Güter über den Brenner befördert, das sind um +1,4 Mio. t mehr als 2005. Nach der Aufhebung des sektoralen Lkw-Fahrverbotes brach der Schienengüterverkehr am Brenner hingegen markant ein. Innerhalb von zwei Jahren verlor die Bahn 21,4 % ihres Gütervolumens, was ein klares Indiz für die Eignung der Maßnahme zur Erreichung einer Verkehrsverlagerung auf die Schiene darstellt. Was schließlich die betroffenen Gütergruppen anlangt, entsprechen diese der vorherigen Verordnung, wobei der EuGH das der Güterauswahl zugrunde liegende Kriterium der Bahnaffinität ausdrücklich als sachlich und kohärent anerkannt hat. Schließlich werden auch keine Änderungen hinsichtlich der vom EuGH als unbedenklich beurteilten, weil der Systematik einer solchen Maßnahme entsprechenden Ausnahmen für den lokalen und regionalen Verkehr vorgenommen.

Zur Erforderlichkeit der Maßnahme:

Die Maßnahme erweist sich, insbesondere auch im Sinn der Ausführungen des EuGH im Urteil vom 21. Dezember 2011 in der Rs C-28/09, als erforderlich.

Der Gerichtshof hat einen Verstoß gegen Art. 28 und 29 EG (nunmehr Art. 34 und 35 AEUV) darin erkannt, dass die Republik Österreich die Ungeeignetheit der beiden wichtigsten, laut Vorbringen der Kommission den freien Warenverkehrs weniger einschränkenden Maßnahmen, nämlich Einführung einer permanenten Geschwindigkeitsbeschränkung von 100 km/h und Verschärfung der Euroklassenverbote, nicht nachgewiesen habe.

Das überarbeitete Programm nach § 9a IG-L, auf dem die geplante Erlassung eines neuen sektoralen Fahrverbotes basiert, sieht (nunmehr) auch die vom Gerichtshof als gelindere Mittel proklamierten Maßnahmen vor und wurden diese Maßnahmen teilweise schon umgesetzt. So gilt bereits seit 21. November 2014 auf Abschnitten der A 12 Inntal Autobahn und der A 13 Brenner Autobahn ganzjährig eine permanente Geschwindigkeitsbeschränkung von 100 km/h. Vor Inkrafttreten des sektoralen Fahrverbotes wird der Landeshauptmann laut dem neuen Maßnahmenprogramm auch die vom Gerichtshof weiters erwähnte Ausdehnung des Fahrverbotes für schadstoffreiche Schwerfahrzeuge verordnen. Das betreffende Fahrverbot soll ab Beginn 2016 in mehreren Stufen für Schwerfahrzeuge bis einschließlich Euroklasse IV wirksam werden.

Damit treffen jene Bedenken, die der EuGH bei der Prüfung des letzten sektoralen Fahrverbots geäußert hat, nicht mehr zu. In der Rs C-28/09 hat der EuGH geprüft, ob die mit dem sektoralen Fahrverbot als Teil eines Maßnahmenbündels verbundene Verringerung der Luftschadstoffbelastung nicht auch durch andere, vom Landeshauptmann nach offenkundiger Ansicht des Gerichtshofes nicht in Betracht gezogene gelindere Maßnahmen hätte erreicht werden können, bzw. ob sich das sektorale Fahrverbot nicht auch durch andere, mit geringeren Eingriffen in die Warenverkehrsfreiheit verbundene Maßnahmen hätte substituieren lassen. Maßstab war für den EuGH also die durch das Nachfahrverbot, die flexible Geschwindigkeitsbeschränkung, das Euroklassenverbot bis Euro II und das sektorale Fahrverbot erzielbare bzw. angestrebte Luftqualität. Im Urteil stellt der Gerichtshof ausdrücklich auf diese Maßnahmen ab und weist darauf hin, dass infolge des Erlasses derselben die

durchschnittliche jährliche Stickstoffdioxidkonzentration im betroffenen Gebiet im Jahr 2010 etwa 55 µg/m³ betragen sollte (Rn. 128). Da nicht nachgewiesen war, dass dieser Zielzustand nicht auch durch gelindere, im Maßnahmenbündel nicht enthaltene Maßnahmen erreicht werden kann, hat er einen Verstoß gegen die Warenverkehrsfreiheit festgestellt. Nunmehr werden aber programmgemäß alle in Betracht kommenden ordnungsrechtlichen Instrumente, also auch die vom EuGH erwähnte permanente Geschwindigkeitsbeschränkung und die Verschärfung der Euroklassenverbote, ergriffen.

Die fachlichen Grundlagen belegen dabei, dass das sektorale Fahrverbot neben allen anderen im Maßnahmenbündel vorgesehenen Verkehrsbeschränkungen erforderlich ist, um das angestrebte Ziel, nämlich die durch die CAFE-Richtlinie vorgegebene raschestmögliche und dauerhafte Einhaltung des darin festgelegten Jahresmittelwertes für NO₂, erreichen zu können (siehe Ausführungen unter Punkt 1.2.4.). Es ist somit im Sinn der Ausführungen im Urteil vom 21. Dezember 2011 in der Rs C-28/09 diesmal (im Gegensatz zur damals zu prüfenden Konstellation) nachgewiesen, dass der mit dem sektoralen Fahrverbot verbundene Reduktionseffekt durch Alternativmaßnahmen nicht erzielbar ist. Insbesondere ist eine Substituierbarkeit des sektoralen Fahrverbotes durch die von der Kommission ins Treffen geführten, aus ihrer Sicht gelinderten Maßnahmen nicht mehr gegeben, weil auch diese – wie erwähnt – Teil des laut Maßnahmenprogramm zur Erreichung der unionsrechtlichen Luftreinhalteziele für NO₂ umzusetzenden Bündels von Verkehrsmaßnahmen sind und unter Berücksichtigung unionsrechtlicher Vorgaben, wie insbesondere dem primärrechtlich verankerten Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, entweder bereits erlassen wurden oder zusammen mit der Einführung des sektoralen Fahrverbotes erlassen werden. Das stufenweise Wirksamwerden der verschärften Euroklassenverbote erklärt sich dabei damit, dass der betroffenen Transportwirtschaft dadurch die erforderliche Zeit für die Anpassung an die neuen Gegebenheiten eingeräumt werden soll. Die Einräumung einer solchen angemessenen Anpassungsfrist wird vom EuGH zur Gewährleistung der Verhältnismäßigkeit in ständiger Rechtsprechung gefordert (EuGH, Rs C-463/01, *Kommission/Deutschland*, ECLI:EU:C:2004:797, Rn. 79 und 80; EuGH, Rs C-309/02 *Radelberger Getränkegesellschaft mbH & CO und S. Spitz KG*, ECLI:EU:C:2004:799, Rn. 80 und 81; EuGH, Rs C-320/03, *Kommission/Österreich*, ECLI:EU:C:2005:684, Rn. 90; u.a.). Während nun für die vom sektoralen Fahrverbot erfassten Gütertransporte neben dem UKV und WLV mit der RoLa eine einfache und kostengünstige Transportalternative zur Verfügung steht, verlangt das Euroklassenverbot letztlich den Austausch bzw. Ersatz der Transportfahrzeuge. Diese Maßnahme betrifft nämlich auch den Transport von „nicht bahnaffinen“ Gütern und sieht auch keine Einschränkung auf Langstreckentransporte vor, wie sie für das sektorale Fahrverbot aufgrund der „Zonenregelung“ (Ausnahmen für den Ziel- und Quellverkehr in einer Kern- und einer erweiterten Zone) besteht. Auf Euroklassenverbote kann daher nur eingeschränkt durch Verlagerung auf die Schiene bzw. Nutzung der RoLa reagiert werden, in Bezug auf Kurzstreckentransporte überhaupt nicht. Die Anpassungsfrist muss folgerichtig für die Verschärfung der Euroklassenverbote jedenfalls entsprechend länger sein und erklären sich damit die unterschiedlichen Fristen für das Wirksamwerden der einzelnen Fahrverbote bzw. finden diese darin ihre unionsrechtliche Begründung. Diese zeitliche Staffelung bedeutet schließlich auch keinen Widerspruch zur CAFE-RL. Die Verpflichtung, den Zeitraum der Nichteinhaltung des Grenzwertes „so kurz wie möglich“ zu halten, ist selbstredend im Lichte primärrechtlicher Vorgaben, also insbesondere auch unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes, zu verstehen, dem mit der zeitlichen Staffelung Rechnung getragen wird..

Hinzuweisen ist auch auf die zwischenzeitlich erfolgte Änderung der Rechtslage. Maßstab für die Erforderlichkeitsprüfung ist jeweils das mit einer konkreten Maßnahme verfolgte Ziel, im konkreten Fall also die Luftreinhaltung. Nun ist die Union seit Hinterlegung der Genehmigungsurkunde am 25. Juni

2013 auch Vertragspartei des Verkehrsprotokolls zur Durchführung der Alpenkonvention (im Folgenden: Verkehrsprotokoll). Die Regelungen des Verkehrsprotokolls sind daher seit 25. September 2013 integraler Bestandteil der Unionsrechtsordnung (EuGH 30. April 1974, Rs 181/73, *Haegeman*, ECLI:EU:C:1974:41, Rn 4; 30. September 1987, Rs. 12/86, *Demirel*, ECLI:EU:C:1987:400, Rn 7, Gutachten 1/91, EWR I, Slg 1991, I-6079, Rn 37 ua). Auch wenn die Bestimmungen des Verkehrsprotokolls größtenteils nicht unmittelbar anwendbar sind, können sie das sonstige Unionsrecht in seiner Anwendung beeinflussen. Das Verkehrsprotokoll verpflichtet die Vertragsparteien in Art. 3 dazu, durch eine aufeinander abgestimmte Umwelt- und Verkehrspolitik für die Begrenzung verkehrsbedingter Belastungen und Risiken zu sorgen. Unter den spezifischen Maßnahmen zur Erreichung der Protokollziele, somit auch der im Verkehrsprotokoll verankerten Umweltziele, wird dabei in Art. 1, Art. 7 und Art. 10 ausdrücklich die Begünstigung einer Verlagerung des Verkehrs auf umweltverträglichere Verkehrsmittel (Bahn, Schifffahrt, kombinierte Systeme [ErwGr 10]) und konkret die Verlagerung von Langstreckenfahrten auf die Schiene genannt. Das vom EuGH als zwingendes Erfordernis im Allgemeininteresse und damit als ungeschriebener Rechtfertigungsgrund für Eingriffe in die Warenverkehrsfreiheit anerkannte Luftreinhalteziel hat durch Implementierung des Verkehrsprotokolls in das Unionsrecht offenbar insofern eine gewisse Spezifizierung erfahren, als dadurch der Erreichung dieses Zieles durch Maßnahmen der Verkehrsverlagerung eine besondere Bedeutung zukommt. Das Umweltziel „Verbesserung der Luftgüte durch Verkehrsverlagerung auf die Schiene“ lässt sich aber durch das geplante sektorale Fahrverbot effektiver erreichen als durch die vom EuGH und der Kommission in der Rs C-28/09 ins Treffen geführte Ausdehnung der Fahrbeschränkungen für schadstoffreiche Schwerfahrzeuge, weil das sektorale Fahrverbot ausschließlich bahnaffine Güter betrifft, sodass der Schienentransport dafür die logischste Transportalternative darstellt. Ungeachtet des Umstandes, dass die Verschärfung der Euroklassenverbote im Maßnahmenprogramm ohnedies als zusätzliche, also neben dem sektoralen Fahrverbot zu ergreifende Maßnahme vorgesehen ist und plangemäß vor Wirksamwerden des sektoralen Fahrverbotes verordnet werden soll, dürfte sich also auch aufgrund dieser geänderten rechtlichen Situation eine andere Beurteilung des Erforderlichkeitskriteriums ergeben.

Auch sonstige von der Kommission im Vertragsverletzungsverfahren angeführte, vom EuGH allerdings nicht weiter überprüfte Alternativmaßnahmen wurden bereits ergriffen. Insbesondere wurden bereits umfassende Maßnahmen zur Ökologisierung des Verkehrs gesetzt:

- So wird bei den fahrleistungsabhängigen Mauttarifen seit 2010 nach Euro-Emissionsklassen differenziert. Gemäß Mauttarifverordnung 2014, BGBl. II Nr. 350/2014, liegt der Mauttarif für die Gruppe mit den höchsten Emissionen derzeit um rund 35 % höher als jener für die Klasse mit den niedrigsten Emissionen; zuvor (nach der Mauttarifverordnung 2013, BGBl. II Nr. 460/2013) war er rund 28 % höher. Auch bei Valorisierung der Grundkilometertarife wurde ein Anreiz für die Verwendung von Kraftfahrzeugen mit moderner Emissionstechnologie geschaffen. Dieser Tarif liegt für Kraftfahrzeuge (Kfz) mit zwei Achsen und höchsten Emissionen nach der Mauttarifverordnung 2014 bei 21,1 Cent (zuvor 20,8 Cent), für Fahrzeuge der Euroklasse VI hingegen bei 15,6 Cent (zuvor 16,2 Cent).
- Zur Förderung der vorzeitigen Einführung von neuen, abgasarmen Pkw wurde mit dem Ökologisierungsgesetz 2007, BGBl. I Nr. 46/2008, dem Abgabenänderungsgesetz 2012, BGBl. I Nr. 112/2012, und zuletzt dem Abgabenänderungsgesetz 2014, BGBl. I Nr. 13/2014, das Normverbrauchsabgabengesetz geändert. Aufgrund nunmehriger Gesetzeslage bestimmt sich der Steuersatz nach den CO₂-Emissionen. Höhere Emissionen führen zu einem höheren Steuersatz. Neuwagen mit CO₂-Emissionen bis maximal 90 g/km sind von der Abgabe befreit. Bei einem CO₂-

Ausstoß von mehr als 250 g/km erhöht sich die Steuer um 20 € je Gramm CO₂ pro km. Damit wird die Anschaffung neuerer Fahrzeuge mit moderner Abgastechnologie forciert, was sich auch positiv auf die NO_x-Emissionen auswirkt. Für Fahrzeuge mit umweltfreundlichem Antriebsmotor (Hybridantrieb, Verwendung von Kraftstoff der Spezifikation E 85, von Methan in Form von Erdgas/Biogas, Flüssiggas, Wasserstoff) wird weiters ein Bonus von insgesamt 600 € gewährt.

- Schließlich wurde die Mineralölsteuer in Österreich mit dem Budgetbegleitgesetz 2011, BGBl. I Nr. 111/2010, für Benzin und Diesel weiter angehoben, wobei die Erhöhung für Diesel mit fünf Cent höher als für Benzin mit vier Cent ausfiel. Damit wurde ein finanzieller Anreiz für den Erwerb benzinbetriebener Fahrzeuge geschaffen.
- Zu einer Ökologisierung des Steuersystems ist es auch bei der Kraftfahrzeugsteuer („Kfz-Steuer für LKW“) gekommen, wobei im vorliegenden Zusammenhang insbesondere die im Kraftfahrzeugsteuergesetz 1992, BGBl. Nr. 449/1992, zuletzt geändert durch das Gesetz BGBl. I Nr. 105/2014, vorgesehenen Steuerbefreiungen für den kombinierten Verkehr zu erwähnen sind.

Allerdings ist zu berücksichtigen, dass diese Fiskalmaßnahmen erst mittel- oder langfristige Wirkung entfalten werden. Art. 23 UAbs. 2 der CAFE-RL verpflichtet aber – wie bereits mehrfach erwähnt – dazu, raschestmöglich eine Schadstoffreduktion herbeizuführen. Dies ist aber nur durch Verkehrsverbote bzw. Verkehrsbeschränkungen erreichbar, weil diese mit Eintritt ihrer Verbindlichkeit sofort lufthygienische Wirkungen entfalten.

Seit Erlassung des Urteils vom 21. Dezember 2011 in der Rs C-28/09 wurden außerdem auch diverse auf eine Emissionsminderung abzielende privatwirtschaftliche Maßnahmen im Verkehrs- und Gebäudesektor gesetzt. Zu erwähnen sind hier etwa:

- der Ausbau des öffentlichen Verkehrs (z.B. Errichtung weiterer bzw. Ausbau von S-Bahn Haltestellen im Zentralraum von Innsbruck)
- die Förderung der Umrüstung auf schadstoffarme Lkw
- die Weiterführung, Intensivierung und der Ausbau bestehender Förderprogramme für den verstärkten Einsatz erneuerbarer Energie bei Gebäuden zur effizienten Bereitstellung von Raumwärme und Warmwasser (z.B.: Förderung Heizungsanlagentausch, Förderung von Solaranlagen, Förderung von Effizienzmaßnahmen bei Wärmebereitstellungssystemen)
- die Fortführung und Erweiterung der bereits bestehenden Wohnhaussanierung
- der Förderung des Ausbaus effizienter Nah- und Fernwärme
- unterstützende Maßnahmen für nachhaltige Energie- und Klimaschutzkonzepte auf Gemeinde- und Regionalebene.

Außerdem wurden zwischenzeitlich weitere Vorkehrungen zur noch effizienteren Überwachung der (nunmehr) permanenten Geschwindigkeitsbeschränkung getroffen. So wurden an den betroffenen Straßenabschnitten mit beträchtlichem finanziellem Aufwand weitere Anlagen zur automatischen Geschwindigkeitsmessung installiert. Diese neuen Anlagen sind als Frontradaranlagen ausgeführt und liefern damit Beweismittel, die auch in den Nachbarstaaten, insbesondere vor deutschen Behörden, als ausreichende Grundlage für eine Bestrafung anerkannt werden. Die in der Vergangenheit beim Vollzug von Strafen durch Behörden anderer Staaten verschiedentlich aufgetretenen Probleme können damit vermieden werden, was die Effektivität der betreffenden Luftreinhaltemaßnahme nochmals erhöht.

Zur Angemessenheit der Maßnahme:

Die vorgesehene Maßnahme steht schließlich auch nicht außer Verhältnis zu den durch sie verursachten Erschwernissen für den grenzüberschreitenden Warenaustausch.

Bei den durch die Maßnahme verfolgten Umweltschutz- und den darin laut EuGH inkludierten Gesundheitsschutzinteressen (EuGH 21. Dezember 2011, Rs C-28/09, Kommission/Österreich, ECLI:EU:C:2011:854, Rn 122) handelt es sich unstrittig um höchstrangige Schutzgüter bzw. um ein wesentliches Ziel der Union (EuGH 2. April 1998, Rs C-213/96, *Outokumpu*, ECLI:EU:C:1998:155, Rn. 32; 13. September 2005, Rs C-176/03, *Kommission/Rat*, ECLI:EU:C:2005:542 ua). Dies zeigt schon die mehrfache Bezugnahme auf diese Interessen im Primärrecht. In diesem Sinne heißt es in Art. 3 Abs. 3 EUV, dass es Ziel der Union ist, auf ein „hohes Maß an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität“ hinzuwirken. Aufgrund der Querschnittsklausel in Art. 11 AEUV sind die Erfordernisse des Umweltschutzes bei der Festsetzung und Durchführung der (aller) Unionspolitiken und –maßnahmen insbesondere zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung einzubeziehen, wobei es sich nach überwiegender Auffassung nicht bloß um einen unverbindlichen Programmsatz handelt, sondern um ein Rechtsgebot, das die Unionsorgane und die Mitgliedstaaten bindet (Jahns-Böhm/Breier, EuZW 1992, 49, 52; Epiney, NuR 1995, 497, 499; Calliess/Ruffert, EUV/AEUV, Art. 11 AEUV, Rn 23; Schlussanträge des GA Jacobs, Rs. C-379/98, *PreussenElektra AB/Schleswig AG*, ECLI:EU:C:2000:431. Rn 231). Alle diese Regelungen unterstreichen die hohe Bedeutung dieses Rechtsgutes.

Was nun die Auswirkungen der geplanten Maßnahme auf den freien Warenverkehr anlangt, wird auf die Ausführungen unter Punkt 1.2.5. verwiesen, wonach ausreichend Schienenkapazitäten für die vom geplanten Fahrverbot betroffenen Gütertransporte verfügbar sind.

Schließlich wurde bei der konkreten Ausgestaltung der Maßnahme – wie bisher - auch berücksichtigt, dass eine Bahnverladung erst bei größeren Entfernungen sinnvoll ist und der Zugang zu einem geeigneten Bahnterminal derart möglich sein soll, dass die Strecke innerhalb des Sanierungsgebietes im Interesse der Luftreinhaltung so kurz wie möglich gehalten werden kann. Diesen sachlich begründeten Vorgaben Rechnung tragend, enthält die vorliegende Verordnung ebenso wie die Vorgängerregelung vom EuGH nicht beanstandete Ausnahmen für Fahrten, die in einer definierten Kernzone be- oder entladen (Quelle oder Ziel in der Kernzone) und Fahrten, die in einer erweiterten Zone be- und entladen werden (Quelle und Ziel in der erweiterten Zone).

Nachdem im Vertragsverletzungsverfahren in der Rs C-28/09 bezüglich Transportalternativen insbesondere auch einer einfachen und kurzfristig, ohne logistische Umstellung nutzbaren Verlagerungsmöglichkeit auf die RoLa große Bedeutung beigemessen wurde, obgleich die Union selbst eine Optimierung der Nutzung der Schieneninfrastruktur als wichtig ansieht (EU-Koordinator Karel von Miert hat bereits im Tätigkeitsbericht vom Juli 2007 „auf die Notwendigkeit der Optimierung der Nutzung der gegenwärtigen Schieneninfrastruktur am Brennerkorridor“ hingewiesen), soll der Verbotsbereich außerdem so begrenzt werden, dass für den Güterverkehr von Westen kommend in Richtung Süden und umgekehrt Fahrten auf der A 12 Inntal Autobahn bzw. A 13 Brenner Autobahn weiterhin möglich bleiben.

Schließlich sieht die Verordnung eine angemessene Übergangsfrist für die davon betroffene Wirtschaft vor. Ein Zeitraum von sechs (1. Stufe) bzw. neun Monaten (2. Stufe) zwischen Erlassung der Verordnung und Effektivierung des Fahrverbotes reicht jedenfalls aus, damit sich die betroffenen Wirtschaftsteilnehmer den neuen Gegebenheiten anpassen können. Im gegebenen Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass auch der EuGH in der Rs C-28/09 eine vergleichbare Übergangsfrist von fünfeneinhalb Monaten nicht beanstandet hat.

Für Einzelfälle sieht die Verordnung außerdem noch die Möglichkeit vor, bei Vorliegen überwiegender öffentlicher Interessen Ausnahmen vom Fahrverbot mittels Bescheid zu erteilen.

Als Fazit ist sohin festzuhalten, dass das sektorale Fahrverbot in der geplanten Form aufgrund

- der vorhandenen, für einen maßgeblichen Teil des Lkw-Verkehrs am Brenner sogar kürzeren oder zumindest gleichwertigen Streckenalternativen,
- der ausreichenden Kapazitäten im UKV und WLV und auf der RoLa,
- der ausreichenden Übergangsfrist, die der Wirtschaft eine Anpassung an die geänderten Rahmenbedingungen ermöglicht,
- der Berücksichtigung der vorhandenen Transportalternativen bei der Abgrenzung des Verbotsbereiches,
- der vorgesehenen Ausnahmen für den Ziel- und Quellverkehr und
- der Möglichkeit zur Erteilung von Ausnahmegenehmigungen in Einzelfällen

eine im Hinblick auf das damit verfolgte Ziel angemessene Maßnahme darstellt.

Da das sektorale Fahrverbot sohin im Ergebnis als geeignete, erforderliche und angemessene Maßnahme zur Erreichung des damit verfolgten Umweltzieles zu qualifizieren ist, sind die damit verbundenen Beschränkungen der Warenverkehrsfreiheit gerechtfertigt.

1.3.2. Völkerrecht:

1.3.2.1. Übereinkommen zum Schutz der Alpen (Alpenkonvention), BGBl. Nr. 477/1995, in der Fassung BGBl. III Nr. 18/1999:

In der Alpenkonvention verpflichten sich die Vertragspartner unter Beachtung des Vorsorge-, Verursacher- und Kooperationsprinzips zu einer ganzheitlichen Politik zur Erhaltung und zum Schutz der Alpen unter umsichtiger und nachhaltiger Nutzung der Ressourcen (Art. 2 Abs. 1).

Zur Erreichung dieses Zieles haben die Mitgliedstaaten insbesondere auch auf den Gebieten Luftreinhaltung und Verkehr geeignete Maßnahmen zu ergreifen.

Erklärter Zweck ist dabei im Hinblick auf die Luftreinhaltung die drastische Verminderung von Schadstoffemissionen und –belastungen im Alpenraum sowie der Schadstoffverfrachtung von außen auf ein Maß, das für Menschen, Tiere und Pflanzen nicht schädlich ist (Art. 2 Abs. 2 lit. c).

Auch die Maßnahmen im Bereich Verkehr verfolgen das Ziel, Belastungen und Risiken im Bereich des inneralpinen und alpenquerenden Verkehrs auf ein Maß zu senken, das für Menschen, Tiere und Pflanzen sowie deren Lebensräume erträglich ist. Unter anderem wird eine verstärkte Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene angestrebt, welche vor allem durch die Schaffung geeigneter Infrastrukturen sowie marktkonforme Anreize bewirkt werden soll (Art. 2 Abs. 2 lit. j).

1.3.2.2. Protokoll zur Durchführung der Alpenkonvention im Bereich Verkehr, BGBl. III Nr. 234/2002, in der Fassung BGBl. III Nr. 108/2005,

Die Vertragsparteien haben sich im Verkehrsprotokoll im Sinne der nachhaltigen Verkehrsentwicklung verpflichtet, 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 (Art. 3 Abs. 1 lit. a sublit. b).

Weiters ist ein Verkehrsnetzwerk umzusetzen, welches mit raumordnerischen und strukturellen Maßnahmen eine Verkehrsbeeinflussung zugunsten der Verlagerung der Transportleistungen im Personen- und Güterverkehr auf das jeweils umweltverträglichere Verkehrsmittel und intermodale Transportsysteme begünstigt (Art. 7 Abs. 1 lit. c).

Die Vertragsstaaten müssen die erforderlichen Maßnahmen in Gebieten mit besonderen Verkehrsbelastungen bestmöglich vornehmen. Zur schrittweisen Reduktion der Schadstoff- und Lärmemission aller Verkehrsträger ist die bestverfügbare Technologie heranzuziehen (Art. 7 Abs. 2 lit. b und c).

Zudem verpflichten sich die Mitgliedstaaten zur Unterstützung von Maßnahmen mit dem Ziel, insbesondere den Gütertransport über längere Distanzen auf die Eisenbahn zu verlagern und die Tarifierung der Verkehrsinfrastrukturen stärker zu harmonisieren (Art. 10 Abs. 1 lit. c).

Wie bereits erwähnt, wird diesen Vorgaben der Alpenkonvention und des Verkehrsprotokolls mit der vorliegenden Verordnung vollinhaltlich entsprochen. Mit Erlassung des sektoralen Fahrverbotes kommt die Republik Österreich ihrer völkerrechtlichen Verpflichtung zur Senkung der Luftbelastung auf ein für Menschen, Tiere und Pflanzen unschädliches Maß nach. Die konkrete Maßnahmenwahl trägt zudem der Vorgabe Rechnung, den verkehrsbedingten Belastungen insbesondere durch eine verstärkte Verlagerung der Gütertransporte auf die Schiene zu begegnen. Dass seitens der Republik Österreich massive Anstrengungen unternommen wurden und werden, um das Verkehrsnetzwerk entsprechend zu verbessern, zeigen die zwischenzeitlich abgeschlossenen Arbeiten für den Ausbau der Unterinntaltrasse sowie die im Gange befindlichen Arbeiten am Brenner-Basis-Tunnel. Auch der Ausbau des Verladeterminals Wörgl ist in diesem Zusammenhang nochmals zu erwähnen. Aufgrund der bereits mehrfach angesprochenen Ratifizierung des Verkehrsprotokolls durch die Union wird mit der Erlassung der vorliegenden Verordnung nicht nur den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Republik Österreich entsprochen, sondern auch zur Erfüllung der die Union treffenden völkerrechtlichen Verpflichtungen beigetragen.

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 Staturerhebung zu erstellen, welche insbesondere die Darstellung der Immissions-situation 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 Staturerhebung 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 die unionsrechtlichen Grenzwerte zugrunde zu legen, so auch hinsichtlich des Jahresmittelwertes für NO₂. 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 Immissionsgrenzwerts, geleistet haben, sind zu berücksichtigen;
3. Maßnahmen sind vornehmlich bei den hauptverursachenden Emittenten und Emittentengruppen unter Berücksichtigung der auf sie fallenden Anteile an der Immissionsbelastung, des Reduktionspotentials und des erforderlichen Zeitraums für das Wirksamwerden der Maßnahmen zu setzen; dabei sind vorrangig solche Maßnahmen anzuordnen, bei denen den Kosten der Maßnahme eine möglichst große Verringerung der Immissionsbelastung gegenübersteht;
4. Maßnahmen sind nicht vorzuschreiben, wenn 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 gelten insbesondere auch dauernde oder vorübergehende Verbote für Kraftfahrzeuge mit bestimmten Gütern (Z. 2). 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. näher dargelegten erheblichen Grenzwertüberschreitungen an den betreffenden, autobahnnahen Messstellen und der daraus ableitbaren Belastungssituation in den angrenzenden Bereichen 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 findet weiters Deckung im neuen Maßnahmenprogramm.

Den §§ 10 Abs. 3 und 16 Abs. 1 IG-L entsprechend, trägt die vorliegende Verordnung auch den Grundsätzen des § 9b leg. cit. Rechnung. Da die Überschreitungen des Jahresmittelwerts und Halbstundenmittelwertes für NO₂ im weit überwiegenden Ausmaß auf den Straßenverkehr und dabei insbesondere auch auf den Schwerverkehr zurückgeführt werden können, wird durch das vorliegende Fahrverbot 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). Die Verordnung ist Teil eines Maßnahmenpakets, welches gleichermaßen auf die Reduktion der durch den Pkw- und den Schwerverkehr verursachten Luftbelastungen abzielt. Sihin werden alle hauptverursachenden Emittentengruppen erfasst. Das Fahrverbot entfaltet mit dem Inkrafttreten sofortige Wirkung und hat im Vergleich der einzelnen Verkehrsmaßnahmen ein durchaus relevantes Reduktionspotential, sodass auch diese für die Auswahl von 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 – wie oben bereits näher ausgeführt – Unverzichtbarkeit der Maßnahme als Teil eines Maßnahmenbündels nicht schlagend, weil die dabei vorausgesetzten Wahlmöglichkeit tatsächlich nicht besteht, sondern alle sofort wirksamen Verkehrsmaßnahmen ergriffen werden müssen. Abgesehen davon, sind durch die Verlagerung der Transporte auf die Schiene keine erheblichen Kostenfolgen erkennbar (vgl. § 9b Z 3). Die Maßnahme ist auch nicht als unverhältnismäßig anzusehen. Hier kann zur Vermeidung von Wiederholungen auf die entsprechenden Ausführungen in Abschnitt 1.3.1.2. verwiesen werden (vgl. § 9b Z. 4). Ein Eingriff in bestehende Rechte im Sinne von mit Bescheid zuerkannten Befugnissen ist mit der geplanten Maßnahme nicht verbunden. Im Übrigen wird auf die Rechtspositionen der davon betroffenen Wirtschaftsteilnehmer in mehrfacher Hinsicht Rücksicht genommen, und zwar insbesondere durch Einräumung einer ausreichenden Übergangsfrist für die Umstellung der Transportlogistik (Wahl von Alternativrouten bzw. Umstellung auf Schienentransporte), durch die auf das Vorhandensein von RoLa-Stationen, also einfach nutzbaren Verlademöglichkeiten abstellende Abgrenzung des Verbotsbereiches und durch Ausnahmen für den Ziel- und Quellverkehr. Es sind auch keine in der Maßnahmenplanung nicht bereits berücksichtigten Alternativregelungen feststellbar, die denselben Beitrag zur Schadstoffreduktion leisten könnten wie die mit der vorliegenden Verordnung angeordnete Maßnahme (insbesondere auch hinsichtlich rascher Wirksamkeit), gleichzeitig aber mit geringeren

Restriktionen verbunden wären (vgl. § 9b Z. 5). Das Ausmaß der Grenzwertüberschreitung, die Entwicklung der Luftwerte in den letzten Jahren und der Umstand, dass die unionsrechtliche Frist für die Einhaltung der Grenzwerte für NO₂ bereits verstrichen ist, erfordern ordnungsrechtliche Maßnahmen und schließen es insbesondere aus, zur Erreichung des Luftreinhaltezieles allein auf die Verbesserung der Fahrzeugtechnologie im normalen Wirtschaftsablauf zu setzen. Dass den unionsrechtlich determinierten Verpflichtungen nur durch Umsetzung des gesamten Maßnahmenpakets, einschließlich eines sektoralen Fahrverbotes, Rechnung getragen werden kann, wurde ebenfalls bereits dargelegt (vgl. § 9b Z 6). Schließlich werden auch öffentliche Interessen ausreichend berücksichtigt. Hier wird auf die im IG-L und die in der Verordnung vorgesehenen Ausnahmen verwiesen. Insbesondere besteht demnach die Möglichkeit, im Einzelfall zur Wahrung überwiegender sonstiger öffentlicher Interessen Ausnahmen vom Fahrverbot zu erteilen. Auch die vorgesehenen Übergangsfristen, durch die relevante Störungen des Wirtschaftsgeschehens mit z.B. nachteiligen Auswirkungen für die Versorgungssicherheit oder den Arbeitsmarkt vermieden werden sollen, tragen den öffentlichen Interessen Rechnung (vgl. § 9b Z 7).

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

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 repräsentierte Belastungsgebiet sind.

Zu § 3 (Verbot):

Bezüglich Auswahl der Güter und Abgrenzung des Verbotsbereiches wird auf die Ausführungen im allgemeinen Teil der Erläuterungen verwiesen.

Die Verordnung zielt auf die Vermeidung von Umwegfahrten sowie auf die Verlagerung des Transports bahnaffiner Güter auf die Schiene ab. Letzteres ist insbesondere auch für das Verständnis, welche Güter unter den gewählten Bezeichnungen konkret zu verstehen sind, relevant. Zu den einzelnen Gütergruppen ist dabei Folgendes anzumerken:

Abfälle:

Dabei handelt es sich um bewegliche Sachen, deren sich der Besitzer entledigen will oder entledigt hat oder deren Sammlung, Lagerung, Beförderung und Behandlung als Abfall erforderlich ist, um öffentliche Interessen nicht zu beeinträchtigen. Wenn eine Sache Abfall im Sinne dieser aus dem

Abfallwirtschaftsgesetz 2002 entnommenen Definition ist und im Europäischen Abfallverzeichnis aufscheint, ist sie vom gegenständlichen Transportverbot betroffen.

Abfalltransporte müssen nach nationalen und unionsrechtlichen Normen besondere Begleitpapiere mitführen, wodurch die Exekutierbarkeit der Verbotsnorm erleichtert wird.

Steine, Erden, Aushub:

Bei dieser Gütergruppe handelt es sich um unbehandeltes Material. Halbfertig- und Fertigprodukte aus diesen Materialien fallen nicht darunter.

Steine:

Darunter ist anorganisches, abgebautes Boden- und Gesteinsmaterial jeder Korngröße zu verstehen. Unter das Fahrverbot fallen jedenfalls Natursteine bzw. Steinblöcke, auch Marmor, weiters Schotter, Kiesel und Kiese (gebrochen oder gesiebt), Bausteine roh, Gips- und Kalksteine; Kreide, Bimssteine (Bimssand, Bimskies), Ton, Lehm.

Vom Fahrverbot nicht erfasst sind Industriesande, wie z.B. Feldspat, Quarzsand, Marmormehl, Steinmehl, Kaolin etc, und Produkte aus Steinen, wie z.B. Verbundsteine.

Erde:

Dabei handelt sich um eine Mischung von anorganischem und organischem abgebautem Boden- und Gesteinsmaterial.

Das Fahrverbot betrifft alle Arten von Erde, also Humus, aber auch Torf oder Blumenerde. Nicht erfasst sind hingegen Humus, Torf und Blumenerde, die in den handelsüblichen Größen für den Einzelhandel verpackt sind.

Aushub:

Damit ist das dem Boden entnommene anorganische und organische Bodenmaterial gemeint, das weder als Rohstoff noch als Abfall eingestuft wird.

Rundholz und Kork:

Rundholz:

Als Rundholz werden das Stammholz oder der Mittelstamm bezeichnet (nicht hingegen das Zopfstück = Wipfelbereich sowie das Reisholz < 7cm); ebenso fallen hierunter Langholz bzw. gelängtes Holz.

Vom Transportverbot betroffen ist das Rohholz vor der Sägebearbeitung, also das in seiner ursprünglichen Rundform belassene Holz (mit oder ohne Rinde).

Nicht umfasst sind Schnittholz oder andere schon bearbeitete Holzprodukte (z.B. Brettschichtholz).

Kork:

Dem Transportverbot unterliegt der Rohstoff („Naturkork“), und zwar unbearbeitet oder nur grob zugerichtet (z.B. entrindet oder zwei- oder vierseitig grob zugerichtet oder in Granulatform).

Nicht vom Fahrverbot betroffen sind Waren aus Naturkork, wie z.B. Korkplatten oder Flaschenverschlüsse, Schwimmer für Fischerei, Dichtungsmaterial in Maschinen und Geräten, Fußbodenbelag, orthopädische Schuheinlagematerial auf Korkbasis, Bau- und Wärmedämmstoffe.

Kraftfahrzeuge und Anhänger:

Erfasst werden folgende Kraftfahrzeuge:

- Zweirädrige Kleinkrafträder (Klasse L1e)
- Dreirädrige Kleinkrafträder (Klasse L2e)
- Zweirädrige Krafträder ohne Beiwagen (Klasse L3e)
- Zweirädrige Krafträder mit Beiwagen (Klasse L4e)
- Dreirädrige Kraftfahrzeuge (Klasse L5e):
- Leichte Vierrädrige Kraftfahrzeuge (Klasse L6e):
- Schwere vierrädrige Kraftfahrzeuge (Klasse L7e)
- Personen- und Kombinationskraftwagen (Klasse M1)
- Fahrzeuge für die Personenbeförderung mit mehr als acht Sitzplätzen außer dem Fahrersitz und einer zulässigen Gesamtmasse von nicht mehr als 5.000 kg (Klasse M2)
- Fahrzeuge für die Güterbeförderung mit einer zulässigen Gesamtmasse von nicht mehr als 3.500 kg (Klasse N1).

Die für die Zuordnung zu den Kraftfahrzeugklassen L1e bis L7e maßgeblichen Merkmale ergeben sich aus der bereits erlassenen und im Zeitpunkt des Wirksamwerdens dieser Verordnung, nämlich ab 1. Jänner 2016, geltenden Verordnung (EU) Nr. 168/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Jänner 2013, die Merkmale der Kraftfahrzeugklassen M1, M2 und N1 aus dem in Umsetzung von EU-Richtlinien erlassenen § 4 Kraftfahrgesetz 1967.

Unter das Verbot fallen sowohl Neufahrzeuge, die im Wesentlichen fertig sind (also zumindest mit Motor, Fahrgestell und Fahrgastzelle ausgestattet sind), als auch gebrauchte Fahrzeuge, die jeweils gesamt auf einem LKW transportiert werden.

Hingegen unterliegen der Transport von Einzelteilen von Kraftfahrzeugen sowie auch reine Abschleppdienste für ein im Kerngebiet verunfalltes oder defektes zugelassenes Fahrzeug nicht dem sektoralen Fahrverbot, weil das Fahrzeug hier lediglich aus der Kernzone hinaus transportiert wird (siehe Ausnahmen für Ziel- und Quellverkehr).

Nichteisen- und Eisenerze:

Vom sektoralen Fahrverbot sind Nichteisenerze und Eisenerze in unverarbeitetem Zustand (Rohzustand) umfasst.

Unter die Nichteisenerze fallen beispielsweise Kupfer-, Zink-, Bauxit- (Aluminiumerze), Mangan-, Chrom- (Chromit oder Chromeisenstein, Chromeisenerze), Gold-, Silber- und Bleierze sowie deren Konzentrate.

Stahl, ausgenommen Bewehrungs- und Konstruktionsstahl für die Belieferung von Baustellen:

Als Stahl werden metallische Legierungen bezeichnet, deren Hauptbestandteil Eisen ist und deren Kohlenstoffgehalt zwischen 0,002 und 2,06 % liegt.

Es gibt verschiedene Arten von Stahl, wie insbesondere

- Allgemeiner Baustahl
- Automatenstahl
- Bewehrungsstahl (Betonstahl)
- Edelstahl
- Einsatzstahl
- Federstahl

- Nichtrostender Stahl
- Nitrierstahl
- Säurebeständiger Stahl
- Spannstahl
- Tiefziehstahl
- Vergütungsstahl
- Werkzeugstahl.

Folgende Stahlwaren sind vom sektoralen Fahrverbot beispielhaft umfasst:

Rohstahl, Halbzeug aus Stahl wie Knüppel, Blöcke, Brammen und Platinen, Formstahl, Stabstahl, Warmstahlfertigerzeugnisse zur Bewehrung von Beton, Gleisoberbau-Erzeugnisse (Schiene, Schwellen usw.), Spundwunderzeugnisse (Bohlen, Ramppfähle usw.), Breitflachstahl (warm- oder kaltgewalzt), Stahlbleche (warm- oder kaltgewalzt), Bandstahl (warm- oder kaltgewalzt), Walzdraht, Weißblech und Weißband.

Nicht umfasst ist Bewehrungsstahl, der für die Belieferung von Baustelle bestimmt ist.

Hier ist der Stahl gemeint, der als Bewehrung im Hoch- und Tiefbau verwendet wird bzw. zu solcher Verwendung gedacht ist, also alle Produkte aus Stahl, die für die Bewehrung und das Vorspannen von Konstruktionen aus Beton, Stahlbeton und Spannbeton verwendet werden.

Diese Produkte werden in unterschiedlichen Formen hergestellt.

Vom Verbot ist lediglich die direkte Belieferung von Baustellen mit Bewehrungs- und Konstruktionsstahl ausgenommen. Soweit diese Güter lediglich zu einem Verteilerzentrum verbracht werden, sollen sie nicht unter die Ausnahme fallen. Die Belieferung von Baustellen kann z.B. durch entsprechende Lieferscheine glaubhaft gemacht werden.

Marmor und Travertin:

Marmor:

Marmor ist ein Gestein, das aus den Mineralien Calcit, Dolomit und/oder Aragonit besteht, somit ein Karbonatgestein.

Während unbehandelte Marmorblöcke bereits unter die Gütergruppe „Steine“ fallen, sind in dieser Ziffer verarbeitete Marmormaterialien erfasst. Es fallen daher unter das sektorale Fahrverbot Bauteile aus Marmor, wie beispielsweise Marmorsäulen oder Fassadenplatten, sowie ferner Fußböden- und Treppenbeläge, Wandfliesen und Fassadenplatten aus Marmor, nicht hingegen Einrichtungsgegenstände aus Marmor.

Travertin:

Travertin ist ein poröser Kalkstein, auch bezeichnet als Kalktuff, Kalksinter.

Das Fahrverbot betrifft Erzeugnisse aus Travertin, wie beispielsweise Bausteine sowie Erzeugnisse aus Travertin zur Dekoration von Fassaden, Tür- und Fensterumrahmungen.

Fliesen (keramisch):

Fliesen sind künstlich hergestellte keramische Platten, die als Wandverkleidung im Innen- und Außenbereich sowie als Bodenbeläge verwendet werden. Nicht unter das Transportverbot fallen Ziegel. Die Basis ist der Werkstoff Ton.

Als Keramikfliesen werden bezeichnet und fallen unter das Verbot:

- Steingut
- Steinzeug

- Feinsteinzeug
- Cotto
- Terrakotta
- Klinker
- Spaltklinker.

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 IG-L anzuordnen.

Die in dieser Verordnungsbestimmung geregelten Ausnahmen sind insbesondere deshalb erforderlich, weil durch die Maßnahme selbstverständlich nicht der Transport von Waren schlechthin unterbunden, sondern dieser lediglich in einem fachlich begründbaren Umfang von der Straße auf die Schiene verlagert werden soll.

Abs. 1 und 3:

Ausnahmen für den Ziel- und Quellverkehr (Abs. 1 lit. a und b):

Die Bahn stellt erst ab größeren Distanzen (ab etwa 200 km) eine wirtschaftliche Transportalternative dar. Aus diesem Grund sollen Kurzstreckenfahrten (unter 200 km) vom sektoralen Fahrverbot – unabhängig von Staats- oder Landesgrenzen – ausgenommen werden. Weiters sind aus Gründen, die mit der Lebensfähigkeit der örtlichen und regionalen Wirtschaft zusammenhängen, Ausnahmen für Verkehre mit Ziel- oder Ausgangspunkt in diesen Regionen vorgesehen, soweit sie sachlich gerechtfertigt und geboten sind. Einerseits werden dabei nur Teilstrecken im Sanierungsgebiet zurückgelegt, andererseits ist der Verteilerverkehr in der Region selbst nur mit dem Lkw durchführbar. Auch wären ohne diese Ausnahme nur marginale zusätzliche Schadstoffreduktionen erzielbar.

Zusammengefasst wurde die Ausnahmeregelung daher aufgrund nachstehender Aspekte bestimmt:

- Eine Bahnverladung ist wirtschaftlich erst bei größeren Entfernungen sinnvoll. In verschiedenen Quellen wird dabei oftmals eine Entfernung ab etwa 200 km genannt.
- Der Zugang zu einem geeigneten Bahnterminal muss derart möglich sein, dass die Strecke innerhalb des Sanierungsgebietes so kurz wie möglich gehalten werden kann.

Ausgehend davon, ergeben sich folgende Zonen (Abs. 3):

Kernzone:

Bezirke Imst, Innsbruck Stadt, Innsbruck Land, Kufstein, Schwaz.

Die beiden möglichen Terminals für die Kernzone liegen in Hall in Tirol und in Wörgl. Eine Zufahrt zu diesen beiden Terminals bedeutet bei Start- oder Endpunkten in der Kernzone entweder die Benützung großer Strecken in der Verbotszone. Teilweise führt die Bahnbenützung sogar zu Umwegverkehren innerhalb des Sanierungsgebietes. Die Kernzone ist daher vom sektoralen Fahrverbot auszunehmen.

Erweiterte Zone:

Österreich: Bezirke Kitzbühel, Landeck, Lienz, Reutte, und Zell am See.

Deutschland: Landkreise Bad Tölz-Wolfratshausen, Garmisch-Partenkirchen, Miesbach, Rosenheim (inkl. Stadt) und Traunstein.

Italien: Bezirksgemeinschaften Eisacktal, Pustertal und Wipptal.

Die erweiterte Zone wurde derart gewählt, dass sie in einem Umkreis von ca. 100 km um den Mittelpunkt des Sanierungsgebietes (Schwaz) zu liegen kommt. Somit beträgt der Durchmesser dieser Zone ca. 200 Kilometer und erfüllt die Anforderungen an eine wirtschaftliche Bahnverlademöglichkeit. Vom Fahrverbot nicht betroffen sind z.B. Fahrten von Rosenheim nach Brixen oder Landeck nach Zell am See.

Ausnahmen im Zusammenhang mit der Eisenbahnverladung (Abs. 1 lit. c und d):

Durch diese Ausnahmen soll gewährleistet werden, dass die Terminals in Hall in Tirol und Wörgl für den Transport von Gütern auf der Schiene weiterhin zur Verfügung stehen. Damit allerdings tatsächlich immer die am nächsten gelegenen Terminals verwendet werden, soll der Verkehr westlich des Sanierungsgebiets über den Bahnterminal Hall in Tirol abgewickelt werden, der Verkehr östlich des Sanierungsgebiets über den Bahnterminal Wörgl.

Abs. 2:

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.

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 vorliegenden öffentlichen Interessen ist dabei das Umweltschutzinteresse der Luftreinhaltung gegenüberzustellen. 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 öffentlichen Interesses nur für einen bestimmten Teil des Sanierungsgebietes erwiesen ist, eine Beschränkung der Ausnahmegenehmigung auf diesen Teil des Sanierungsgebietes zu erfolgen hat. 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).

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.

Abs. 4:

Die als Voraussetzung für die Anwendbarkeit der Ausnahmen für den Vor- und Nachlaufverkehr mitzuführenden Dokumente sind den Organen der Straßenaufsicht auf Verlangen vorzulegen, um eine wirksame Kontrolle zu ermöglichen und Umgehungen des Fahrverbotes zu verhindern.

Zu § 5 (Inkrafttreten):

Diese Bestimmung regelt das Inkrafttreten der Verordnung.