

Erläuterungen

Allgemeiner Teil

Die Richtlinie 2009/126/EG vom 21. Oktober 2009 über Phase II der Benzindampf-Rückgewinnung beim Betanken von Kraftfahrzeugen an Tankstellen ist bis 1. Jänner 2012 in nationales Recht umzusetzen. Mit dieser Richtlinie wurde auf Gemeinschaftsrechtsebene ein Schritt vollzogen, der in Österreich bereits im Jahr 1992 – somit vor mehr als 17 Jahren – gesetzt worden war. Österreich hat somit in diesem Bereich umweltpolitischen Weitblick erwiesen und – wie die rezenten Entwicklungen in der EU gezeigt haben – eine gewisse Vorreiterrolle eingenommen. Die Verordnung über die Ausstattung von Tankstellen mit Gaspendelleitungen, BGBl. Nr. 793/1992, mit der ein technisches System zur Rückführung der beim Betanken von Kraftfahrzeugen freigesetzten Benzindämpfe etabliert wurde, kann durchaus als Vorbild für die nunmehrige EU-Rechtslage gesehen werden, wie dies indirekt auch in Erwägungsgrund 11 der gegenständlichen Richtlinie zum Ausdruck gebracht wird. Einschlägige gewerbliche Betriebsanlagen sind daher – wie auch diesbezügliche Informationen der Behörden der Bundesländer besagen – bereits flächendeckend mit Gasrückführungssystemen ausgestattet, da die diesbezügliche Übergangsfrist schon im Jahre 1997 abgelaufen ist.

Durch die geplante gegenständliche Verordnung, die – ebenso wie die derzeit geltende Verordnung – auf den § 82 Abs. 1 GewO 1994 gestützt ist, wird eine Anpassung an die Unionsrechtslage vorgenommen. Da seit dem Inkrafttreten der nationalen Regelung – wie bereits oben ausgeführt – 17 Jahre vergangen sind, in denen sich auch der diesbezügliche Stand der Technik weiterentwickelt hat, ergibt sich ein gewisser nationaler Anpassungsbedarf, insbesondere im Hinblick auf die Benzindampfabscheidungseffizienz (siehe dazu im Detail weitere Ausführungen im Besonderen Teil der Erläuterungen zu den geplanten §§ 3 und 5) und die Überwachungssystematik. Aus Gründen der leichteren Lesbarkeit und besseren Handhabung wurde von einer Novellierung der geltenden Verordnung Abstand genommen und der Weg einer gänzlichen Neugestaltung dieser Materie eingeschlagen.

Zu den Auswirkungen auf die Verwaltungslasten für Unternehmen

Das geplante Regelungsvorhaben enthält zwei Informationsverpflichtungen im Sinne des § 4 Z 2 der Kundmachung betreffend die Richtlinien zur Anwendung des Standardkostenmodells auf Informationsverpflichtungen für Bürger/innen und für Unternehmen (Standardkostenmodell-Richtlinien – SKM-RL), BGBl. II Nr. 278/2009, von denen die eine gänzlich neu, die andere mit jener in der derzeit geltenden Verordnung BGBl. Nr. 793/1992 im Wesentlichen vergleichbar ist.

Die neue richtlinienbedingte Informationsverpflichtung ist im geplanten § 3 Abs. 5 situiert und enthält eine Kennzeichnungsverpflichtung („(5) Im Bereich der Zapfsäulen muss in geeigneter Weise (wie beispielsweise durch ein Schild oder einen Aufkleber) gut sichtbar auf das Vorhandensein des Gasrückführungssystems hingewiesen sein.“). Nach ho. Einschätzung liegen die Kosten für diese Informationsverpflichtung unterhalb der Bagatellgrenze des § 5 Abs. 2 SKM-RL.

Die zweite Informationsverpflichtung, die sich auf die Überwachung (Prüfung) des Gaspendelsystems und das Bereithalten der diesbezüglichen Unterlagen (Ergebnisse dieser Prüfungen) zur behördlichen Vorlage bezieht, findet sich im § 3 Abs. 2 der geltenden Verordnung. Die mit der bereits gängigen Praxis vergleichbare Informationsverpflichtung im geplanten § 3 Abs. 3 wird nach ho. Einschätzung Mehrkosten verursachen, die allerdings ebenfalls im Bagatellbereich des Standardkostenmodells liegen werden.

Wie bereits im Vorblatt ausgeführt, kann das gegenständliche Verordnungsvorhaben daher im Sinne der Standardkostenmodell-Richtlinien als kostenneutral eingeschätzt werden.

Zu den Auswirkungen in umweltpolitischer Hinsicht, insbesondere Klimaverträglichkeit

Die derzeit geltende Verordnung über die Ausstattung von Tankstellen mit Gaspendelleitungen, BGBl. Nr. 793/1992, sieht eine Rückführtrate von mindestens 80% der bei der Betankung verdrängten Kraftstoffdämpfe vor. Bei diesen Dämpfen handelt es sich um ein Gemisch von verschiedensten Kohlenwasserstoffen mit Luft; exakt sind diese in die Gruppe der NMVOCs einzureihen (Non-Methane Volatile Organic Compounds – Nichtmethan-Kohlenwasserstoffe). NMVOCs haben – einmal freigesetzt – eine sehr kurze Verweildauer in der freien Atmosphäre und sind daher nicht klimarelevant, dh. sie tragen direkt nichts zu menschlich bedingten Klimaveränderungen bei. Indirekt existiert allerdings schon eine diesbezügliche Wirkung, da NMVOCs gemeinsam mit Stickoxiden zur Bildung von bodennahem Ozon beitragen, das als Treibhausgas gilt. Die Vermeidung der Ozonbildung ist auch der wesentliche Erwägungsgrund für die dem gegenständlichen Verordnungsvorhaben zu Grunde liegende EU-Richtlinie 2009/126/EG (vgl. insbesondere die Erwägungsgründe 2 bis 4). Ferner werden NMVOCs über längere

Zeitdauer zu CO₂ oxidiert, welches bekanntlich als klimawirksam angesehen wird. Die auf Grundlage der NMVOCs gebildete Menge an CO₂ ist aber im Vergleich zu direkt emittiertem CO₂ sehr gering.

Die Richtlinie 2009/126/EG und somit auch der Entwurf für eine neue Verordnung zur Gaspendingung bei Tankstellen sehen eine Rückführeffizienz von 85% vor, also etwas höher als bisher in Österreich vorgeschrieben. Zudem wird erwartet, dass die technischen Ausführungsbestimmungen indirekt zu einer Verbesserung der Betriebssicherheit und Verfügbarkeit der Gaspendingung führen werden.

Der diesbezügliche Effekt lässt sich zwar nicht quantifizieren, insgesamt kann aber erwartet werden, dass das gegenständliche Regelungsvorhaben als voraussichtlich positiv im Hinblick auf die umwelt- bzw. klimapolitischen Zielsetzungen eingestuft werden kann.

Besonderer Teil

Zu § 1 (Geltungsbereich):

Diese Regelung ist entsprechend der Rechtsgrundlage der GewO 1994 (§ 82 Abs. 1 leg. cit.) formuliert.

Die geplante Verordnung soll – wie das im § 82 Abs. 1 leg. cit. normiert ist – grundsätzlich für genehmigungspflichtige und (mit Ausnahmen und Übergangsfristen) für bereits genehmigte gewerbliche Betriebsanlagen zum Betrieb von Tankstellen, somit für „neue“ und „bestehende“ Tankstellen, gelten. Die Richtlinie 2009/126/EG verwendet die Begriffe „neu“ und „bestehend“. Da der Gebrauch dieser Termini dem gewerblichen Betriebsanlagenrecht und der darauf beruhenden Verordnungen allerdings nicht innewohnt, die Begriffe im Wesentlichen aber dasselbe zum Ausdruck bringen, wird – nicht um zuletzt einen Systembruch zu vermeiden – an den geläufigen nationalen Begriffen festgehalten. Daher ist es – im Gegensatz zur umzusetzenden Richtlinie – auch nicht erforderlich, im Verordnungstext sprachlich darauf Bedacht zu nehmen. Dieser Differenzierung wird allerdings im Rahmen der Übergangsbestimmungen (geplanter § 5) Rechnung getragen.

Zu § 2 (Begriffsbestimmungen):

Die geplante Bestimmung übernimmt weitgehend Art. 2 der Richtlinie 2009/126/EG bzw. wurden einige Begriffsbestimmungen mit dem Wortlaut der Bezug habenden Richtlinien versehen. Einige Begriffe wurden zwecks besserer Abstimmung auf den Verordnungstext leicht adaptiert (zB „Jahresdurchsatz“ an Stelle von „Durchsatz“ – in Z 7 oder „Lagerbehälter“ - ist in anderen Vorschriften gebräuchlich, wie beispielsweise in der Verordnung über die Lagerung brennbarer Flüssigkeiten – VbF, BGBl. Nr. 240/1991 - an Stelle von „Lagertank“ – in Z 6).

Zur geplanten Z 6 ist anzumerken, dass die jährliche Gesamtmenge an Benzin, die von beweglichen Behältnissen in den Lagerbehälter einer Tankstelle umgefüllt wird, als Mittelwert des Umschlages über die jeweils letzten drei Jahre zu verstehen ist.

Zur geplanten Z 8 ist auszuführen, dass hier aus Gründen der Beachtung von in naher Zukunft zu erwartenden Entwicklungen auch die Beimischung von Superethanol (vgl. § 2 Z 9 lit. k der Verordnung über die Festlegung der Qualität von Kraftstoffen (Kraftstoffverordnung 1999), BGBl. II Nr. 418/1999) berücksichtigt wurde. Gemische von reinem Ottokraftstoff mit einem Anteil von maximal 10% an Bioethanol/Superethanol E 85 besitzen praktisch den gleichen Dampfdruck und die gleiche Flüchtigkeit wie reiner Ottokraftstoff. Es würde der Zweckbestimmung der Verordnung widersprechen, Abgabestellen für derartige Kraftstoffgemische ausschließlich aus Definitionsgründen nicht mit einem Gaspendingensystem auszustatten. In diesem Sinne sind auch die Z 2, 3 und 10 ausgestaltet.

Um Auslegungsschwierigkeiten nach Möglichkeit a priori hintanzuhalten, enthält die geplante Z 9 den in der Richtlinie 2009/126/EG verwendeten, aber dort nicht definierten Begriff der „ständigen Wohnräume“. Die gewählte Begriffsbestimmung orientiert sich dabei am Gebäude- und Wohnungsregister-Gesetz, BGBl. I Nr. 9/2004 (vgl. § 2 Z 4). Von der Aufnahme einer Begriffsbestimmung des Begriffes „ständige Arbeitsräume“ wurde Abstand genommen, da dieser im Arbeitnehmerschutz klar umschrieben ist (vgl. § 1 Abs. 4 der Bundes-Arbeitsstättenverordnung, BGBl. II Nr. 352/2002, und § 1 der Allgemeinen Arbeitnehmerschutzverordnung, BGBl. Nr. 218/1983) und im gegebenen Zusammenhang auch in diesem Sinne zu verstehen ist („Arbeitsräume sind Räume von Betrieben, in denen nach ihrer Zweckbestimmung Arbeiten ausgeführt werden und in denen mindestens ein ständiger Arbeitsplatz eingerichtet ist; ständige Arbeitsplätze sind jene räumlichen Bereiche, in denen sich Bedienstete, der Zweckbestimmung des Raumes entsprechend, bei der von ihnen im regulären Dienstbetrieb auszuübenden Tätigkeit aufhalten.“).

Die Aufnahme einer eigenen Begriffsbestimmung für „neue“ und „bestehende“ Anlagen (wie in Art. 2 Z 3 und 4 RL 2009/126/EG) wurde als für nicht notwendig erachtet, da dieser Unterscheidung im geplanten § 5 Rechnung getragen wird.

Zu § 3 (Technische Ausstattung):

Mit dieser Bestimmung sollen Art. 4 und 5 der Richtlinie 2009/126/EG umgesetzt werden. In Österreich gilt derzeit ein Abscheidungseffizienz-Niveau von 80%, wobei dieses – einschlägigen Rückmeldungen zufolge – bereits deutlich übertroffen wird. Die Anhebung der Benzindampfabscheidungseffizienz um 5% wird daher nicht als relevante Verstärkung eingeschätzt. Ein Indiz für diese Einschätzung ist Z 3 lit. b der Anlage zur geltenden Verordnung: Die zulässige Abweichung des rückgeführten Benzin/Dampf-Volumens von der betankten Benzinmenge beträgt 5%.

Bisher sind nach der geltenden Verordnung eine mindestens einmal wöchentliche äußere Kontrolle der Funktionstüchtigkeit mittels Besichtigung und eine Abnahmemessung beim Einbau des Systems gefordert. Seitens der Vollzugsbehörden wurde in Bescheidform eine Überprüfung durch eine Fachfirma in Intervallen von einem (bei mechanischer Steuerung) bzw. zwei Jahren (bei elektronischer Steuerung) vorgeschrieben. Nunmehr gilt die jährliche Überprüfpflicht für alle Systeme, sofern keine automatische Überwachung installiert ist (diesfalls drei Jahre). Die Prüfbedingungen können noch nicht näher umschrieben werden, daher kann gegenwärtig nur eine Anforderung der Prüfung nach dem Stand der Technik formuliert werden (die Prüfnorm ist noch bei CEN/TC 393 in Ausarbeitung und soll erst Mitte 2012 fertig gestellt werden). Da aber die daraus resultierenden impliziten Anforderungen an das System insgesamt nicht abgeschätzt werden können, werden die Bezugnahmen zum Jahresdurchsatz nach der Richtlinie beibehalten. Tankstellen unter Wohn- oder Arbeitsräumen sind in Österreich nach den Bau- und Raumordnungsvorschriften der Bundesländer zwar weitgehend verboten, es kann jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass diese Ausnahme trotzdem in seltenen Fällen zur Anwendung kommen könnte. Die Ausnahme für Tankstellen in Zusammenhang mit der Herstellung und Auslieferung neuer Kraftfahrzeuge entstammt der Richtlinie.

§ 3 Abs. 5 setzt die Kennzeichnungspflicht nach Art. 5 Abs. 3 der Richtlinie 2009/126/EG um.

Zu § 5 (Übergangsbestimmungen):

Nach entsprechenden Berichten sind in Österreich sämtliche unter den Anwendungsbereich der geltenden Verordnung fallende gewerbliche Betriebsanlagen unabhängig von der Jahresverkaufsmenge an Kraftstoff bereits mit Gasrückführsystemen ausgestattet und erreichen bei störungsfreiem Zustand der Einrichtung jetzt schon die geforderte Effizienz von 85%. Nichtsdestoweniger kann nicht ausgeschlossen werden, dass erst nach Erscheinen der harmonisierten Prüfnorm sämtliche Anforderungen, die sich implizit daraus ergeben, abgeschätzt werden können. Somit wurden die Übergangsfristen nach Artikel 3 Abs. 2 und 3 der Richtlinie 2009/126/EG übernommen. Die am 1. Jänner 2012 bereits genehmigten Tankstellen haben – sofern die jeweiligen Jahresdurchsätze gegeben sind – somit die Verpflichtungen gemäß § 3 (Verwendung eines entsprechenden Benzindampfabscheidesystems, jährliche Überprüfung bzw. Überprüfung alle drei Jahre und Anbringen der Kundeninformation gemäß § 3 Abs. 5) ab dem Zeitpunkt einer „wesentlichen Änderung“ oder bis spätestens ab dem 1. Jänner 2019.

Zu der im geplanten § 5 Abs. 1 enthaltenen Wortfolge „wesentliche Änderungen der Lagerbehälter und damit in Verbindung stehender Einrichtungen“ ist anzumerken, dass es sich dabei ausschließlich um solche Änderungen handelt, die im Zusammenhang mit der Lagerung, dem Befüllen und der Abgabe von Benzin stehen. Somit fallen Änderungen in anderen Bereichen (wie beispielsweise Tankstellenshop oder Dachkonstruktion) nicht unter die geplante Bestimmung des § 5 Abs. 1.

Zu § 6 (Außerkräfttreten):

Auch wenn die derzeit noch geltende Verordnung mit Inkrafttreten der geplanten Verordnung aufgehoben wird, so sollen – wie dies in vergleichbarer Weise im § 13 Abs. 2 der VOC-Anlagen-Verordnung – VAV, BGBl. II Nr. 301/2002, vorgesehen ist – die entsprechenden Vorschriften der noch geltenden Verordnung bis zur Anwendung der geplanten neuen Verordnung gemäß den Übergangsbestimmungen des § 5 hinaus weiter gelten. _