

Beschlußempfehlung und Bericht **des Innenausschusses (4. Ausschuß)**

zu den Unterrichtungen durch die Bundesregierung

- a) Zweiter Immissionsschutzbericht der Bundesregierung**
— Drucksachen 9/1458, 10/358 Nr. 9 —
- b) Dritter Immissionsschutzbericht der Bundesregierung**
— Drucksache 10/1354 —

A. Problem

Gemäß § 61 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes hat die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag jeweils ein Jahr nach dem ersten Zusammentritt Bericht zu erstatten über

- den Stand und die Entwicklung schädlicher Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen und Geräusche,
- die getroffenen und beabsichtigten Immissionsschutzmaßnahmen,
- die laufenden und in Aussicht genommenen Forschungsvorhaben auf dem Gebiet der Wirkungsforschung einschließlich der dazu von Bund und Ländern aufgewendeten Mittel sowie
- die Entwicklung technischer Verfahren und Einrichtungen zur Verminderung schädlicher Umwelteinwirkungen einschließlich der dazu von Bund und Ländern aufgebrachten Entwicklungskosten.

B. Lösung

Der Zweite Immissionsschutzbericht zeigt in sachlich gedrängter Form die im Berichtszeitraum — der im Juli 1978 einsetzte und 1981 endete — gegenüber den Darlegungen im Ersten Immissionsschutzbericht eingetretenen Veränderungen auf. Der Dritte Immissionsschutzbericht umfaßt den Zeitraum von Mitte 1981 bis Ende 1983 und befaßt sich schwerpunktmäßig mit den aufgetretenen Vegetations- und Material-

schäden sowie den dazu von der Bundesregierung auf nationaler und internationaler Ebene getroffenen und in Angriff genommenen Luftreinhaltemaßnahmen. Darüber hinaus gibt der Bericht Auskunft über die seit dem vorangegangenen Berichtszeitraum insgesamt eingetretenen Veränderungen und geht auf die sich zum Zeitpunkt der Berichtsvorlage abzeichnenden Entwicklungen ein.

In der Beschlußempfehlung des Innenausschusses werden die vielfältigen von den Bundesregierungen mit Unterstützung der meisten Bundesländer eingeleiteten umweltpolitischen Aktivitäten vor allem auf dem Gebiet der Luftreinhaltung, durch die in wichtigen Bereichen ein spürbarer Rückgang der Luftbelastung erreicht worden ist, begrüßt und die Bundesregierung aufgefordert, an ihrer Luftreinhaltestrategie festzuhalten und diese fortzusetzen. Darüber hinaus werden die Beseitigung des Vollzugsdefizits im Immissionsschutz sowie die baldige Realisierung eines wirksamen Bodenschutzkonzeptes gefordert.

Mehrheitsentscheidung im Ausschuß

C. Alternativen

Die Fraktion der SPD hat darüber hinaus kritische Feststellungen zur Abgasentgiftung der Kraftfahrzeuge sowie neue Initiativen zur Energieeinsparung und zur Entlastung der Luft von Schadstoffen, vor allem durch stärkere Nutzung der Abwärme und durch konsequenten Ausbau der Fernwärmeversorgung gefordert.

Die Fraktion DIE GRÜNEN hat die Verabschiedung einer Entschlieûung beantragt, in der die Bundesregierung zum einen aufgefordert werden soll, in den Dritten Immissionsschutzbericht im einzelnen aufgelistete Sachverhalte neu aufzunehmen und eine Reihe von konkret dargelegten Nachbesserungen in den einzelnen Berichtsteilen vorzunehmen. Zum zweiten sollten in der Entschlieûung eine Reihe von Feststellungen darüber getroffen werden, welche im Dritten Immissionsschutzbericht angekündigten wesentlichen Zielsetzungen von der Bundesregierung nicht erreicht worden sind, unter anderem in bezug auf Maßnahmen im Zusammenhang mit der Einführung des schadstoffarmen Personenkraftwagens, auf dem Gebiet der Energiepolitik, in bezug auf die Ausfüllung von Rahmenvorgaben des Bundes-Immissionsschutzgesetzes, die Dynamisierungsklausel für Stickoxide in der Großfeuerungsanlagen-Verordnung, zu polychlorierten Biphenylen und zu Lärmschutzmaßnahmen.

D. Kosten

keine

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen:

1. Der Deutsche Bundestag nimmt den Zweiten und Dritten Immissionsschutzbericht der Bundesregierung — Drucksachen 9/1458 und 10/1354 — zustimmend zur Kenntnis.
2. Der Deutsche Bundestag begrüßt die vielfältigen, von den Bundesregierungen mit Unterstützung der meisten Bundesländer eingeleiteten umweltpolitischen Aktivitäten vor allem auf dem Gebiet der Luftreinhaltung, durch die in wichtigen Bereichen ein spürbarer Rückgang der Luftbelastung erreicht worden ist.

Die Bundesregierung wird aufgefordert, an ihrer Luftreinhaltestrategie zur schrittweisen Reduzierung der Schadstoffemissionen an den Quellen der Luftverschmutzung festzuhalten und unter klaren zeitlichen Vorgaben für die Anlagenbetreiber beharrlich fortzusetzen; neben dem Einsatz des bisher vorwiegend durch Ge- und Verbote geprägten Instrumentariums ist das wirtschaftliche Eigeninteresse an der Vermeidung von Umweltbelastungen zu mobilisieren und zu stärken.

Die Bundesregierung wird ersucht, vor allem in ihren Anstrengungen zur Bekämpfung der grenzüberschreitenden Luftverunreinigung unvermindert fortzufahren.
3. Der Deutsche Bundestag ist der Auffassung, daß das noch bestehende Vollzugsdefizit im Immissionsschutz beseitigt werden muß. Es wird insbesondere erwartet, daß alle Bundesländer entsprechend der Bestimmung des § 44 Bundes-Immissionsschutzgesetzes verfahren.
4. Im Hinblick auf die steigende Gefährdung der Böden fordert der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auf, gemeinsam mit den Ländern über die Erfassung von Schadstoffeinträgen hinaus für die baldige Realisierung des von der Bundesregierung vorgelegten Bodenschutzkonzepts Sorge zu tragen.

Bonn, den 18. Juni 1985

Der Innenausschuß

Dr. Wernitz	Schmidbauer	Frau Dr. Hartenstein	Dr. Hirsch
Vorsitzender	Berichterstatter		

Bericht der Abgeordneten Schmidbauer, Frau Dr. Hartenstein und Dr. Hirsch

I. Allgemeines

Der bereits in der 9. Wahlperiode mit Schreiben des Präsidenten des Deutschen Bundestages vom 26. März 1982 gemäß § 80 Abs. 2 GO überwiesene Zweite Immissionsschutzbericht in Drucksache 9/1458 wurde im Rahmen der Überweisung unerledigter Vorlagen aus der vergangenen Wahlperiode mit Sammelübersicht in Drucksache 10/358 — lfd. Nummer 9 — vom 7. September 1983 erneut an den Innenausschuß federführend sowie an den Ausschuß für Wirtschaft, den Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit, den Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau und den Ausschuß für Forschung und Technologie zur Mitberatung überwiesen.

Der Dritte Immissionsschutzbericht in Drucksache 10/1354 wurde in der 77. Sitzung des Deutschen Bundestages am 28. Juni 1984 an den Innenausschuß federführend sowie an den Ausschuß für Wirtschaft, den Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, den Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit, den Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau und den Ausschuß für Forschung und Technologie zur Mitberatung überwiesen.

Der Innenausschuß hat den Zweiten Immissionsschutzbericht während der 9. Wahlperiode in seiner Sitzung am 23. Juni 1982 und im Rahmen der laufenden Wahlperiode am 14. März 1984 — jeweils in verbundener Beratung mit dem Ersten Immissionsschutzbericht — sowie ferner in seinen Sitzungen am 6. Februar 1985, 13. März 1985 und 15. Mai 1985 jeweils in verbundener Beratung mit dem Dritten Immissionsschutzbericht erörtert und mit Mehrheit seitens der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Oppositionsfraktionen die vorgelegte Beschlußempfehlung angenommen.

II. Empfehlungen der mitberatenden Ausschüsse

- 2.1 Der Ausschuß für Wirtschaft hat beide Berichte am 14. November 1984 einstimmig zur Kenntnis genommen.
- 2.2 Der Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten hat den Dritten Immissionsschutzbericht in seiner Sitzung am 7. November 1984 zustimmend zur Kenntnis genommen.
- 2.3 Der Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit hat in seiner Stellungnahme vom 28. Februar 1985 mit Mehrheit seitens der Koalitionsfraktionen bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD empfohlen, die Berichte zur Kenntnis zu nehmen und die vielfältigen Bemühungen der Bundesregierung anerkannt, zu Verbesserungen in diesem Bereich zu kommen und die

Bundesregierung ermuntert, mit der bisherigen Geschwindigkeit auf dem eingeschlagenen Weg weiter zu arbeiten.

- 2.4 Der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, der zum Zweiten Immissionsschutzbericht bereits in der 9. Wahlperiode eine Stellungnahme abgegeben hatte, hat diesen Bericht in seiner Sitzung am 8. Februar 1984 zur Kenntnis genommen. Im Rahmen seiner Beratungen zum Dritten Immissionsschutzbericht hat sich der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau auf die im Bericht enthaltenen Feststellungen über Materialschäden an Gebäuden, über den Anteil der Raumheizung an den Luftverunreinigungen und über die Lärmbekämpfung in Wohn- und Freizeitbereich konzentriert und in seiner Stellungnahme vom 24. Oktober 1984 mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der SPD empfohlen, den Bericht zustimmend zur Kenntnis zu nehmen. Im Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau wurde ferner zum Dritten Immissionsschutzbericht angeregt, daß die Bundesregierung im nächsten Immissionsschutzbericht Luftverunreinigungen und Lärmemissionen nicht nur getrennt behandeln, sondern auch deren Zusammenwirken in sog. Gemengelagen darstellen und bewerten möge. Der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau hat sich ferner vorbehalten, das Thema „Gebäudeschäden“ über die Mitberatung des Dritten Immissionsschutzberichts hinaus weiter zu behandeln.
- 2.5 Der Ausschuß für Forschung und Technologie hat den Zweiten Immissionsschutzbericht am 1. Dezember 1982 zur Kenntnis genommen und die Bundesregierung aufgefordert, ein zwischen den Ressorts koordiniertes Forschungs- und Entwicklungs-Programm für Umweltforschungstechnologien aufzustellen. Der Ausschuß für Forschung und Technologie hat es bedauert, daß der Zweite Immissionsschutzbericht zahlenmäßige Angaben über die Emission von Schadgasen und Staub nur bis zum Jahre 1978 enthalte, obgleich der Berichtszeitraum von Juli 1978 bis 1981 reiche, und des weiteren bedauert, daß das vom Bundeskabinett bereits im November 1979 angeforderte Klimaforschungs-Programm erst durch den Beschluß der Bundesregierung vom 1. September 1982 über das Rahmenprogramm der Bundesregierung zur Förderung der Klimaforschung etwas weiter konkretisiert worden sei. Der Ausschuß für Forschung und Technologie hat im Hinblick darauf eine Koordinierung zwischen den einzelnen Ressorts und eine Koordinierung auf europäischer Ebene erwartet. Ferner hat dieser Ausschuß mit Besorgnis zur Kenntnis genom-

men, daß die Investitionen für Umweltschutz insgesamt, wie auch die speziellen Luftreinhalte-Investitionen in den Wirtschaftszweigen des produzierenden Gewerbes im Zeitraum 1975 bis 1979 deutlich fallende Tendenzen zeigten. Ferner wurde das Fehlen von Untersuchungen bedauert, die die Quantifizierung von Immissionsschäden und deren finanzielle Auswirkung zum Ziel haben, und eine verstärkte Forschung auf diesem Gebiet angeregt. In seiner Sitzung vom 9. November 1983 hat der Ausschuß für Forschung und Technologie einstimmig beschlossen, diese Stellungnahme aus der 9. Wahlperiode aufrechtzuerhalten. Zum Dritten Immissionsschutzbericht hat der Ausschuß für Forschung und Technologie gegen die Stimme der Fraktion DIE GRÜNEN beschlossen, den Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

III. Zu den Beratungen im Innenausschuß

1. Zur Beschlußempfehlung

Die vorgelegte Beschlußempfehlung ist im Rahmen der Beratungen gegenüber dem ursprünglich von den Koalitionsfraktionen eingebrachten Entschließungsantrag erweitert worden. Unter Nummer 2 werden jetzt nicht nur die umweltpolitischen Aktivitäten der gegenwärtigen Bundesregierung, sondern der Bundesregierungen begrüßt und hervorgehoben, daß dadurch in wichtigen Bereichen ein spürbarer Rückgang der Luftbelastung erreicht worden ist. Ferner wurden die Aussagen zum Vollzugsdefizit und zum Bodenschutz unter Nummern 3 und 4 der Empfehlung aufgenommen. Diese Ergänzungen gehen auf Vorschläge der Fraktion der SPD zurück (vgl. dazu unter III. 3.1). Sie waren aufgenommen worden in dem Bemühen, für die Beschlußempfehlung eine Fassung zu erarbeiten, der auch die Fraktion der SPD zustimmen können sollte, nachdem im Hinblick auf die inhaltliche Schwerpunktsetzung und Ausgestaltung des Entschließungsvorschlags der Fraktion der SPD seitens der Koalitionsfraktionen erklärt worden war, daß es auch deren Bestreben entspreche, auf dem Gebiet der Luftreinhaltepolitik in besonderem Umfang Maßnahmen zu treffen und sie in bezug auf die Fragebereiche des Vollzugsdefizits und des Bodenschutzkonzeptes in der Zielsetzung mit der Fraktion der SPD übereinstimmten. Seitens der Koalitionsfraktionen war ferner die Bereitschaft bekundet worden, im Empfehlungsvorschlag auch die im Vorschlag der Fraktion der SPD aufgegriffene Thematik der Abgasgrenzwerte dergestalt aufzugreifen, daß eine Aussage zur Unterstützung der schwierigen Brüsseler Verhandlungen zur Einführung der schadstoffarmen Personenkraftwagen getroffen werden sollte. Davon war allerdings deswegen abgesehen worden, weil entsprechende Aussagen zu dieser Thematik bereits in Beschlüssen des Deutschen Bundestages ihren Niederschlag gefunden hätten.

Seitens der Fraktion der SPD war es begrüßt worden, daß in Teilbereichen die Bewertung überein-

stimmend sei und die Fraktion der SPD namentlich auch den Formulierungen unter Nummern 3 und 4 der Beschlußempfehlung zustimmen könne. Eine gemeinsame Entschließung mit den Koalitionsfraktionen, die die Fraktion der SPD sehr begrüßen würde, könne jedoch nur erreicht werden, wenn in die Beschlußempfehlung Aussagen zu den unter Nummern 3 und 5 des Entschließungsvorschlags der Fraktion der SPD aufgegriffenen Zielvorgaben und Fragenbereichen, d. h. den darin enthaltenen Aussagen zur Abgasentgiftung der Kraftfahrzeuge und zur Energieeinsparung sowie zur Entlastung der Luft von Schadstoffen vor allem durch stärkere Nutzung der Abwärme und durch konsequenten Ausbau der Fernwärmeversorgung getroffen würden. Außerdem seien die Aussagen unter Nummer 2 des Empfehlungsvorschlags der Fraktion der SPD konkreter gefaßt. Da die Koalitionsfraktionen die Aussagen unter Nummern 3 und 5 des Entschließungsvorschlags der Fraktion der SPD nicht aufgegriffen haben, hat diese der Beschlußempfehlung, die auch von der Fraktion DIE GRÜNEN abgelehnt worden ist, nicht zugestimmt.

Zu den einzelnen Abschnitten der Beschlußempfehlung ist ergänzend im Rahmen der Beratungen auf folgendes hingewiesen worden:

In bezug auf die zustimmende Kenntnisnahme der beiden Berichte war seitens der Koalitionsfraktionen hervorgehoben worden, daß die Ausführungen in den Berichten im Rahmen der Beratung der weiteren Vorlagen auf dem Gebiet der Luftreinhaltepolitik immer wieder aufzugreifen seien.

Zur Frage des Vollzugsdefizits unter Nummer 3 der Beschlußempfehlung war seitens der Bundesregierung darauf hingewiesen worden, daß die Bundesländer aufgrund von § 44 Bundes-Immissionsschutzgesetz grundsätzlich gehalten seien, Belastungsgebiete auszuweisen, wenn die Belastungssituation entsprechend groß sei. Dies hätten die meisten Bundesländer getan. Nicht ausgewiesen worden seien Belastungsgebiete in Baden-Württemberg, Niedersachsen, Hamburg und Schleswig-Holstein. Dort werde jedoch auf freiwilliger Basis im Ergebnis ähnliches erreicht. Es sei natürlich möglich, politisch daraus die Konsequenz zu ziehen, diese Bundesländer aufzufordern, entsprechend dem Bundes-Immissionsschutzgesetz den Vollzug zu verbessern.

Zu der unter Nummer 4 der Beschlußempfehlung angesprochenen Frage des Bodenschutzprogrammes war seitens der Bundesregierung darauf hingewiesen worden, daß in zwei ausführlichen Kapiteln des Dritten Immissionsschutzberichtes zu den bisherigen und geplanten Maßnahmen Stellung genommen worden sei. Das Bodenschutzkonzept der Bundesregierung liege vor. Es werde gegenwärtig mit Hochdruck daran gearbeitet, ein Bodenschutzprogramm zu erstellen. Dabei müsse darauf hingewiesen werden, daß die Realisierung eines wirksamen Bodenschutzkonzeptes nur teilweise in die Zuständigkeit des Bundes falle. Der überwiegende Teil der Zuständigkeit liege bei den Ländern und den Kommunen.

2. Weitere Beratungsschwerpunkte

Neben den in der Beschlußempfehlung aufgegriffenen Themen waren im Rahmen der Beratungen weitere Fragenbereiche erörtert worden.

Zu Kapitel 2.2.5 „Energiebezogene Maßnahmen“ im Dritten Immissionsschutzbericht war seitens der Fraktion der SPD hervorgehoben worden, dort sei völlig zutreffend ausgeführt, daß es eine direkte wechselseitige Abhängigkeit zwischen der Energiepolitik und energiesparenden Maßnahmen sowie der Luftreinhaltung gebe. In diesem Abschnitt seien eine ganze Reihe von Maßnahmen aufgelistet, die seit 1977 zur Energieeinsparung ergriffen worden seien. Was fehle, sei allerdings eine Fortsetzung des 1982 ausgelaufenen Programms im Rahmen des Gesetzes zur Modernisierung und Energieeinsparung.

Seitens der Bundesregierung war zu den in diesem Kapitel angesprochenen örtlichen und regionalen Versorgungskonzepten erläutert worden, daß dieses Programm 1980 vom Bundesminister für Forschung und Technologie und dem Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau begonnen worden sei. Im Rahmen dieses Programms seien 20 Projekte vergeben worden. Bislang gebe es einen Rücklauf bei drei sehr wichtigen Projekten. Die Inhalte der Projekte seien vor allem gerichtet auf energetische Verbesserungen gerade unter Berücksichtigung der Lage in den Städten und Gemeinden, zu der man immer mehr auch von der Erkenntnis ausgehe, daß dadurch gleichzeitig etwas für die örtliche Umwelt getan werden könne. Soweit es dabei darum gehe, den Wärmeschutz in den Gebäuden zu verbessern, stelle dies gleichzeitig einen bedeutsamen Beitrag zur Emissionsbegrenzung dar. Besonders wichtig sei auch die industrielle Abwärme, die es erlaube, ohne zusätzlichen Energieaufwand Wärme für den Wohnraumsektor abzuzweigen — im Gegensatz zur Fernwärme aus Kraftwerken, die immer einen zusätzlichen Energieaufwand beim Kraftwerk erfordere. Dadurch würden Beiträge zur örtlichen Immissionsentlastung, aber auch zur Emissionsreduzierung geleistet, allerdings erst dann, wenn die Vorgaben der Großfeuerungsanlagen-Verordnung voll realisiert seien. Soweit auf Gas umgestellt werde, sei ein deutlicher Fortschritt zu anderen Einzelheizungssystemen zu verzeichnen, allerdings keine deutliche Verbesserung in bezug auf die Stickoxide. Ferner lasse die Handlungseinheit, die sich bei der Sachverhaltsermittlung ergebe, d. h. diejenigen Fakten, die im Rahmen der Volkszählung zum Baujahr des Gebäudes, zur Grundfläche, zum Energieträger und zum Energiesystem im Haus erhoben würden, sowohl die Erstellung einer Verbrauchsberechnung für Versorgungskonzepte als auch die Analyse der Emissionssituation zu. Insoweit ergäben sich auch Handlungseinheiten zwischen Versorgungskonzepten und rationaler Energieversorgung. Die Wirkung dieses Zusammenhangs sei jedoch bislang noch nicht voll abgegangen. Dies müsse noch geschehen. Zur Frage der Mittel sei darauf hinzuweisen, daß abgesehen von den vergebenen 20 Projekten keine weiteren Mittel mehr zur Verfügung stünden.

Zur Frage der Novellierung des Fluglärmsgesetzes wurde seitens der Bundesregierung darauf hingewiesen, daß diese dazu im Rahmen der Beratungen des im Bundesrat eingebrachten Entwurfs Stellung nehmen werde. Sinnvoll sei dieses Vorhaben nur dann, wenn mehr Mittel zur Verfügung gestellt werden könnten, um die Entschädigungen zu erhöhen. Dies sei gegenwärtig noch umstritten. Von daher könne noch keine Aussage darüber getroffen werden, ob die Bundesregierung eine entsprechende Novellierung befürworten werde.

Zur Frage der Novellierung der Technischen Anleitung zur Reinhaltung der Luft (TA Luft — Teil 3) (vgl. Kapitel 4.2 in Drucksache 10/1354) hat die Bundesregierung dem Ausschuß den Entwurf der Novelle nach dem Stand vom 15. Februar 1985 sowie mit Schreiben vom 19. April 1985 einen Kurzbericht zum Stand der Arbeiten und zum Inhalt der Novelle vorgelegt. Insoweit ist auf Ausschußdrucksache 10/81 zu verweisen.

Auch zur Novellierung der Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen (4. BImSchV) (vgl. Kapitel 4.3 in Drucksache 10/1354) hat der Bundesminister des Innern mit Schreiben vom 14. Mai 1985 dem Ausschuß einen Kurzbericht zu den Änderungen der Genehmigungsbedürftigkeit einzelner Anlagen durch die Novelle der 4. BImSchV zugeleitet. Insoweit ist im einzelnen auf Ausschußdrucksache 10/87 zu verweisen.

Zu Kapitel 4.5 „Ökonomische Instrumente im Immissionsschutz“ wurde seitens der Bundesregierung erläutert, daß flexible Kompensationsregelungen Gegenstand der TA-Luft — Teil 3 seien und im Zusammenhang mit der Novellierung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes erörtert würden. Die Zertifikatslösung sei den flexiblen Kompensationsregelungen relativ ähnlich. Nach intensiver Prüfung sei die Bundesregierung der Auffassung, daß eine Regelung mit freihandelbaren Zertifikaten in bezug auf die Verhältnisse in der Bundesrepublik Deutschland nicht geeignet sei. Die notwendige Flexibilität werde durch eine flexible „Glockenregelung“ erreicht. Zur Thematik der Abgaben sei der Meinungsbildungsprozeß noch nicht abgeschlossen. Allerdings könne bereits gesagt werden, daß allgemeine Abgaben, wie etwa der Strompreispfennig, kein geeignetes Instrument darstellten, um umweltpolitische Verbesserungen zu erreichen. Es könne allenfalls erörtert werden, ob zu einer rascheren Verwirklichung ordnungspolitischer Vorstellungen, d. h. rascheres Absenken der Schadstoffe unter die vorgesehenen Grenzwerte oder Nicht-Ausschöpfung der bestehenden Fristen, bestimmte Abgaben, die etwa vergleichbar mit der Lösung im Abwasserabgabengesetz seien, vorgesehen werden sollten. Diese Frage werde auch mit den Bundesländern erörtert. Es werde davon ausgegangen, daß die Bundesregierung bis zur parlamentarischen Sommerpause zu dieser Frage einen Bericht vorlegen werde. Insgesamt könne daher bereits gegenwärtig die Aussage getroffen werden, daß Finanzierungsabgaben von der Bundesregierung abgelehnt würden und die Möglichkeit einer Lenkungsabgabe noch nicht abschließend erörtert sei.

Im Rahmen der Beratungen der Immissionsschutzberichte hat sich der Ausschuß ferner eingehend in seiner Sitzung am 6. Februar 1985 aktuell über die Smog-Problematik, namentlich die Smog-Periode vom 16. bis 21. Januar 1985 in Nordrhein-Westfalen, unterrichten lassen.

Dem Ausschuß war ferner mit Schreiben vom 11. Dezember 1984 seitens des Bundesministers des Innern eine synoptische Übersicht vorgelegt worden, aus der die in den bisher vorliegenden drei Immissionsschutzberichten erwähnten umweltpolitischen Vorhaben sowie deren jeweiliger Sachstand enthalten sind.

3. Alternativen

3.1 Seitens der Fraktion der SPD war beantragt worden, folgende Beschlüßempfehlung zu verabschieden:

„Der Bundestag wolle beschließen:

1. Der Deutsche Bundestag nimmt den Zweiten und Dritten Immissionsschutzbericht der Bundesregierung zur Kenntnis.
2. Der Deutsche Bundestag begrüßt, daß aufgrund der in den 70er Jahren eingeleiteten Immissionsschutzpolitik bereits im Berichtszeitraum 1978 bis 1981 (Zweiter Immissionsschutzbericht) in wichtigen Bereichen ein spürbarer Rückgang der Luftbelastung eingetreten ist, insbesondere bei den Staubemissionen, der Bleibelastung und den SO₂-Immissionen, letzteres vor allem infolge der Herabsetzung des Schwefelgehalts in leichtem Heizöl und Dieselmotorkraftstoff (3. BImSchV). Er begrüßt ferner, daß weitere Maßnahmen zur Luftreinhaltung, die sich zum Zeitpunkt des Zweiten Immissionsschutzberichts in Vorbereitung befanden, inzwischen in Kraft gesetzt wurden (Großfeuerungsanlagen-VO, Novellierung der TA Luft), fordert die Bundesregierung jedoch auf, zur rascheren Reduzierung der Luftverschmutzung umgehend zusätzliche Regelungen zu treffen, z. B. Einführung einer Schadstoffabgabe.
3. Der Deutsche Bundestag bedauert, daß auf dem Gebiet der Stickoxidemissionen die gesetzlichen Grundlagen für die im Dritten Immissionsschutzbericht angekündigten Maßnahmen bis heute nicht geschaffen worden sind: obligatorische Abgasentgiftung der Kraftfahrzeuge ab 1. Januar 1986 und Einführung der derzeit in den USA geltenden Grenzwerte und Testverfahren. Das Unterlassen dieser Maßnahmen ist um so schärfer zu kritisieren, als der Anteil der Stickoxidemissionen aus dem Straßenverkehr enorm zugenommen hat und die sich daraus entwickelnden Umwandlungsprodukte zu den Hauptverursachern des Waldsterbens gehören.
4. Der Deutsche Bundestag ist der Auffassung, daß das immer noch bestehende Vollzugsdefizit im Immissionsschutz nicht länger hin-

genommen werden kann. Er erwartet, daß alle Bundesländer entsprechend § 44 BImSchG Belastungsgebiete ausweisen sowie Emissionskataster und Luftreinhaltepläne erstellen.

5. Die Bundesregierung wird aufgefordert, umgehend neue Initiativen zur Energieeinsparung und zur Entlastung der Luft von Schadstoffen zu ergreifen, vor allem durch stärkere Nutzung der Abwärme und durch konsequenten Ausbau der Fernwärmeversorgung. Dafür sind die notwendigen Mittel bereitzustellen.
6. Im Hinblick auf die steigende Gefährdung der Böden fordert der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auf, über die Erfassung von Schadstoffeinträgen hinaus für die baldige Realisierung eines wirksamen Bodenschutzkonzepts Sorge zu tragen, das alle Bereiche — Verkehrswesen, Raumordnung, Siedlungspolitik, Landwirtschaft usw. — einbezieht.“

Zur Begründung war im Rahmen der Beratungen ergänzend erläutert worden, daß der Immissionsschutz insgesamt, gleichgültig ob es sich dabei um Luftreinhaltung, Lärmbekämpfung oder Bodenschutz handele, eine brisante Problematik darstelle und diesbezüglich ein erheblicher Handlungsbedarf — vor allem auf dem Gebiet der Luftreinhaltung — bestehe. Die Fraktion der SPD sei der Auffassung, daß es nicht ausreiche, die Berichte zustimmend zur Kenntnis zu nehmen und die Bundesregierung pauschaliert aufzufordern, auf diesem Wege fortzuschreiten. Die aktuelle Situation sei dergestalt, daß die im Immissionsschutzbericht dargestellten Maßnahmen in der vorgesehenen Weise durchgeführt würden, obgleich sie mit einer zu starken Zeitverzögerung wirkten. Es könne auch nicht hingenommen werden, daß im Dritten Immissionsschutzbericht die Kabinettsbeschlüsse vom Juli und Oktober 1983 in bezug auf die Abgasentgiftung der Kraftfahrzeuge deutlich aufgeführt seien, darin das Datum des 1. Januar 1986 genannt und dies nicht realisiert worden sei. Die Ausführungen unter Nummer 2 des Empfehlungsvorschlages hielten lediglich Tatsachen fest, die auch aus dem Dritten Immissionsschutzbericht hervorgingen. Ferner werde begrüßt, welche Maßnahmen seit 1978 in Angriff genommen und zwischenzeitlich realisiert seien, wobei gleichzeitig hervorgehoben werde, daß diese Maßnahmen nicht zur Bewältigung der gegenwärtigen Gefahren und Probleme als ausreichend angesehen und von daher weitere Maßnahmen gefordert würden. Von daher müsse die Kritik der Fraktion DIE GRÜNEN zurückgewiesen werden, daß es sich in diesem Passus nur darum handele, Maßnahmen der früheren Bundesregierung zu loben.

Die Fraktion der SPD hat es als notwendig angesehen, daß zu allen Problemen, die in ihrem Empfehlungsvorschlag angesprochen sind,

Aussagen in der Beschlußempfehlung des Ausschusses getroffen werden müßten (vgl. dazu oben unter III. 1.).

Der Ausschuß hat die Nummern 1 und 2 des Empfehlungsvorschlages der Fraktion der SPD mit Mehrheit seitens der Koalitionsfraktionen und der Fraktion DIE GRÜNEN, dagegen die Nummern 3 bis 6 des Empfehlungsvorschlages mehrheitlich seitens der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Oppositionsfraktionen und dem Empfehlungsvorschlag insgesamt mehrheitlich seitens der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Enthaltung seitens der Fraktion DIE GRÜNEN abgelehnt.

3.2 Die Fraktion DIE GRÜNEN hat beantragt, folgende Beschlußempfehlung zu verabschieden:

„Der Bundestag wolle beschließen:

I. Die Bundesregierung wird aufgefordert, in den Dritten Immissionsschutzbericht folgende Sachverhalte neu aufzunehmen bzw. Nachbesserungen bei folgenden Angaben vorzunehmen:

1. Im Berichtsteil über den Stand und die Entwicklung schädlicher Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen im Bundesgebiet während des Berichtszeitraumes sowie über die voraussichtliche weitere Entwicklung
 - a) eine Darstellung über den Ablauf der im Berichtszeitraum aufgetretenen Smogsituationen,
 - b) eine Darstellung über den Stand, die Entwicklung und die voraussichtliche weitere Entwicklung schwerabbaubarer chlorierter Kohlenwasserstoffe, vor allem der PCB und Dioxine,
 - c) Angaben zur Veränderung des Kohlendioxidgehaltes in der Luft,
 - d) eine Darlegung über die Gefährdung der stratosphärischen Ozonschicht durch Fluor-Chlor-Kohlenwasserstoffe,
 - e) Aufnahme von bzw. Nachbesserung der Darlegungen bei sämtlichen Stoffen, für die in der TA Luft Immissionsgrenzwerte gesetzt sind, vor allem von Chlor, Chlorwasserstoff und Thallium,
 - f) Einzeldarstellungen über den Stand, die Entwicklung und die voraussichtliche weitere Entwicklung sämtlicher in der TA Luft genannten kanzerogenen Stoffe,
 - g) nachverbesserte Darstellung über den waldschadensrelevanten Stoff Ozon,
 - h) nachverbesserte Darstellung mit Angaben zu einzelnen Substanzen bei den organischen Verbindungen, soweit eine Qualifizierung als Folge der Emissionsüberwachung und Erhebung der Emissionsdaten möglich ist,

wie sie sich aus dem Vollzug der Emissionserklärungsverordnung (11. BImSchV) und der Verwaltungsvorschrift über Emissionskataster in Belastungsgebieten (5. BImSchV) ergeben,

- i) Angaben über Asbest als Feinstaub.
2. Im Berichtsteil über die in Durchführung des BImSchG getroffenen und beabsichtigten Maßnahmen:
 - a) Darstellung der beabsichtigten Senkung des Schwefelgehalts in schwerem und leichtem Heizöl sowie in Dieseldieselkraftstoffen,
 - b) Angabe über die Bildung einer Störfall-Kommission.
3. Im Berichtsteil über die laufenden und die in Aussicht genommenen Forschungsvorhaben über die Wirkung von Luftverunreinigungen:
 - a) Bericht „Sachstand Dioxine“ des Umweltbundesamtes,
 - b) das Forschungsvorhaben „Untersuchung der Ausbreitung von Luftverunreinigungen unter Einbeziehung von Geländeformen“,
 - c) Forschungsvorhaben und -ergebnisse zur Auswirkung des CO₂-Anstiegs in der Luft,
 - d) Forschungsvorhaben zur Aufklärung der Vorgänge in der Atmosphäre, wie
 - Breitenabhängigkeit der Verteilung von Spurengasen in der Atmosphäre,
 - Nachweis und Konzentrationsmessung von wichtigen, bisher in der Atmosphäre noch nicht gemessenen Verbindungen (z. B. Chlornitrat, HOCl usw.),
 - Fortführung der Ozon-Trendüberwachung,
 - Verfügbarmachung der weltweiten Emissions- und Immissionsverteilung der hierbei relevanten Verbindungen,
 - Forschungsergebnisse zu flüchtigen organischen Verbindungen in der Außenluft.
4. Im Berichtsteil über die Entwicklung technischer Verfahren und Einrichtungen zur Verminderung schädlicher Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen:
 - a) Darlegung der Verminderung der Stickoxidemissionen aus Feuerungsanlagen auf der Grundlage des Vorschlags des Sachverständigenrates für Umweltfragen vom 18. November 1983,
 - b) Untersuchungsprogramm zur Minderung von Dioxinemissionen bei Müllverbrennungsanlagen,

- c) Angaben über Emissionsminderungen bei der Herstellung von Düngemitteln sowie in einer Erdöl-Raffinerie,
- d) Angaben über die Abluftreinigung in der Textilindustrie,
- e) Darlegung des Meßstellenprogramms zur kontinuierlichen und diskontinuierlichen Immissionsüberwachung und der Sondermeßnetze der Bundesländer.

II. Der Bundestag stellt fest:

Bereits heute ist abzusehen, daß die Bundesregierung wesentliche Zielsetzungen, wie sie im Dritten Immissionsschutzbericht angekündigt worden sind, nicht erreichen wird. So hat die Bundesregierung noch im Bericht ihre Beschlüsse vom 21. Juli und 26. Oktober 1983 zitiert, nach denen gesetzliche Grundlagen zur Einführung bleifreien Benzins ab 1. Januar 1986 in der Bundesrepublik Deutschland geschaffen werden sollten. Gleichzeitig sollten die Schadstoffe unter Ausschöpfung der derzeit wirksamsten Technologie vermindert werden. Zu diesem Zweck sollten die in den USA geltenden Grenzwerte einschließlich der dort angewandten Testverfahren übernommen werden. Obwohl sich die Waldschadenssituation seit Ende des Berichtszeitraumes von 34 % geschädigter Waldfläche auf 50 % im Jahre 1984 verschlechtert hat, hat die Bundesregierung ihren angekündigten Kurs verlassen und mit ihrem „Gesetzentwurf über steuerliche Maßnahmen zur Förderung des schadstoffarmen Personenkraftwagens“ völlig unzureichende Maßnahme ergriffen.

Im Bereich „Energie und Umwelt“ hat die Bundesregierung eine dringend notwendige Reform der Energiepolitik versäumt, wie sie im Bericht der von der 14. Umweltministerkonferenz eingesetzten Arbeitsgruppe „Energie und Umwelt“ angeregt wurde. Aufgrund des Widerstandes des Bundeswirtschaftsministers und der Elektrizitätswirtschaft wurde nur ein kleiner Teil des 25-Punkte-Katalogs der Arbeitsgruppe während der 21. UMK am 4. November 1983 in Vorschläge an den Bundesminister des Innern umgesetzt. Vorschläge zur Änderung des Energiewirtschaftsrechts, das eine allgemeine Berücksichtigung des Umweltschutzes nicht gestattet, werden von der Bundesregierung nicht aufgegriffen.

Wesentliche Rahmenvorgaben des BImSchG leiden unter mangelnder Ausfüllung durch die Länder, wie Defizite im Ausweisen von Belastungsgebieten, Luftreinhalteplänen, Emissionskatastern sowie Smog-Gebieten beweisen. Aber auch bestehende Verordnungen scheitern oft am mangelnden Vollzugswillen der Länder.

Die in der Großfeuerungsanlagen-Verordnung niedergelegte Dynamisierungsklausel für Stickoxide hat nicht zu einer dem derzeit-

tigen Stand der Technik entsprechenden Anwendung geführt.

Die angeblich vielfältigen Aktivitäten der Bundesregierung „auf der Grundlage des Vorsorgeprinzips und vor dem Hintergrund der durch PCB hervorgerufenen Gesundheits- und Umweltprobleme“ haben faktisch zu keiner Verbesserung der Belastungssituation geführt. Zwar hat der einzige Produzent der Bundesrepublik Deutschland die PCB-Herstellung eingestellt, jedoch wurden noch im Sommer 1984 beispielsweise in Bayern PCB-haltige Transformatoren aufgestellt. Im selben Bundesland führt noch heute eine Firma Imprägnierungen von Kleinkondensatoren mit importiertem PCB (Pyrалene) durch. Im Bergwerksbereich wird PCB derzeit zwar versuchsweise substituiert, aber durch den Stoff „Uchelec“, der als „Uchelec 141“ zu 100 % aus Tetrachlorbenzyltoluol besteht, als „Uchelec T“ zu 40 % aus Trichlorbenzol und zu 60 % aus Tetrachlorbenzyltoluol. Auch aus diesen beiden Substanzen können bei einem Brand Dioxine entstehen. Die Vorstellungen der Bundesregierung über eine Verschärfung der derzeitigen gesetzlichen Beschränkungen von PCB sind zunächst in der EG gescheitert.

Zu Lärmschutzmaßnahmen:

Die Maßnahmen zur Lärmbekämpfung müssen als völlig unzureichend bezeichnet werden. Das vor allen Dingen zur effektiven Bekämpfung des Straßenverkehrslärms und zur Stärkung der Rechtspositionen betroffener Bürger notwendige Verkehrslärmschutzgesetz wurde nicht eingeführt. Die statt dessen erlassenen Richtlinien für den Verkehrslärmschutz an Bundesfernstraßen in der Baulast des Bundes stellen keinen gleichwertigen Ersatz dar. Dies wird besonders deutlich am Vollzugsdefizit bei der Lärmsanierung an bestehenden Bundesfernstraßen. Die tatsächlichen Ausgaben für Lärmsanierungsmaßnahmen liegen weit unter den Haushaltsansätzen, weil die betroffenen Bürger weder genügend informiert werden noch einen einklagbaren Rechtsanspruch geltend machen können. Des weiteren orientieren sich die Grenzwerte zur Lärmsanierung mehr nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten als nach gesundheitspolitischen Notwendigkeiten. Die Unzulänglichkeit des Maßnahmenkatalogs dokumentiert sich am deutlichsten an den fehlenden konkreten Maßnahmen zur Verringerung des Tieffluglärms.

Zur Begründung wurde im Rahmen der Beratungen ergänzend dargelegt, daß die Fraktion DIE GRÜNEN den Dritten Immissionsschutzbericht für völlig unzureichend halte. Nach § 61 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes sei ein umfassender Bericht zu den in dieser Vorschrift enthaltenen Themen zu erstatten. Es sei allerdings zur Smog-Problematik im Dritten

Immissionsschutzbericht überhaupt nichts ausgesagt. Zur PCB- und Dioxin-Problematik seien nur Ausführungen im Forschungsteil enthalten, obgleich der erste Sachstandsbericht „Dioxine“ des Umweltbundesamtes bereits 1983 vorgelegt worden sei. Zu bemängeln sei ferner, daß im Bericht keine Ausführungen Chlor, Chlorwasserstoff und Thallium sowie einer Reihe von kanzerogenen Stoffen enthalten seien, die eine wichtige Rolle im Rahmen der Novelle zur TA Luft gespielt hätten. Außerdem werde auf Ozon nur am Rande und in sehr pauschaler und unzureichender Weise eingegangen. Cadmium, Blei und Fluor seien ebenfalls nur unzureichend erwähnt. Dies sei um so schwerwiegender, als zum Dritten Immissionsschutzbericht auch kein Materialienband vorgelegt worden sei. Gerade unter den organischen Verbindungen befänden sich einige, die zunehmend in die öffentliche Diskussion gelangt seien und daher im Bericht breit hätten gewürdigt werden müssen. Im Hinblick darauf gehe die Fraktion DIE GRÜNEN davon aus, daß der Dritte Immissionsschutzbericht nicht den Erfordernissen des § 61 Bundes-Immissionsschutzgesetz entspreche. Von daher sei im Beschlußempfehlungsvorschlag der Fraktion DIE GRÜNEN im einzelnen aufgelistet, zu welchen Substanzen, in welchen Einzelkapiteln, zu welchen Einzelfragen Stellung genommen werden solle. Die für den Berichtsteil über die Forschungsvorhaben geforderten Darlegungen seien größtenteils in Publikationen des Umweltbundesamtes und des Bundesministers des Innern dargelegt, ohne im Bericht berücksichtigt worden zu sein. Für den Berichtsteil über die Entwicklung technischer Verfahren und Einrichtungen zur Verminderung schädlicher Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen sei vor allem die Darlegung eines Meßstellenprogramms zur kontinuierlichen und diskontinuierlichen Emissionsüberwachung und der Sondermeßnetze der Bundesländer notwendig.

Seitens der Bundesregierung waren diese Vorwürfe zurückgewiesen und hervorgehoben worden, daß der Dritte Immissionsschutzbericht den Zeitraum der Jahre 1981 bis 1983 umfasse. Alle Fakten und Entwicklungen, die nach 1983 eingetreten seien, könnten zwar ergänzend im Rahmen der Beratungen vorgetragen werden, aber nicht Gegenstand des Berichtes sein. Ferner habe der Dritte Immissionsschutzbericht — wie sich auch aus der Vorbemerkung ergebe — einen eindeutigen Schwerpunkt in

bezug auf die Waldschäden gesetzt. Daraus erkläre sich, daß diejenigen Schadstoffe im Vordergrund des Berichts stünden, die vor allem im Hinblick auf die Waldschäden relevant seien. Zum übrigen Bereich sei im Dritten Immissionsschutzbericht deutlich auf den Zweiten Immissionsschutzbericht Bezug genommen worden, in dem sehr viele Informationen zu den Stoffen enthalten seien, deren fehlende oder nicht ausreichende Darstellung seitens der Fraktion DIE GRÜNEN bemängelt worden sei. Die nach Auffassung der Fraktion DIE GRÜNEN nicht ausreichend dargestellten Stoffe seien nicht nur in den Eingangskapiteln erläutert, sondern es fänden sich sehr viele Informationen zu diesen Stoffen auch in Kapitel 2.3.4 „Wirkungen auf den Menschen“ des Dritten Immissionsschutzberichtes. Dies treffe namentlich auch auf die kanzerogenen Stoffe zu. Hinsichtlich einiger Stoffe — dies gelte insbesondere für die organischen Verbindungen — sei es richtig, daß keine Auflösung nach Emittentengruppen habe angegeben werden können. Dies sei ein Mangel, der auf Nichtwissen zurückzuführen sei und deswegen nicht behoben werden könne. Zu Dioxinen, Asbest und Ozon sei im Bericht Stellung genommen worden. Allerdings habe nicht auf die Entwicklung seit Ende 1983 eingegangen werden können. Dies gelte für viele Einzelfragen in bezug auf PCB und Dioxine. Zum Fragenbereich der produktbezogenen Maßnahmen sei darauf hinzuweisen, daß diese Problematik intensiv weiter verfolgt worden sei. So seien etwa im Bereich der Asbest-Problematik Selbstbeschränkungsabkommen mit der Industrie getroffen worden. Gleiches gelte in bezug auf Lacke und Fluorchlorkohlenwasserstoffe. Die Smog-Problematik sei erst im Jahre 1984 aktuell geworden. Die Einzelfragen, die erst nach 1983 aktuell geworden seien, würden im nächsten Immissionsschutzbericht dargestellt.

Der Empfehlungsvorschlag der Fraktion DIE GRÜNEN war vom Ausschuß mehrheitlich seitens der Koalitionsfraktionen und der Fraktion der SPD bei einigen Enthaltungen seitens der Fraktion der SPD gegen die Fraktion DIE GRÜNEN abgelehnt worden. Allerdings hat der Ausschuß einvernehmlich die Auffassung vertreten, daß die unter I. des Empfehlungsvorschlages der Fraktion DIE GRÜNEN aufgelisteten Themen im Rahmen des Vierten Immissionsschutzberichtes abgehandelt werden sollen.

Bonn, den 18. Juni 1985

Schmidbauer Frau Dr. Hartenstein Dr. Hirsch
Berichterstatter

