

Beschlußempfehlung und Bericht

**des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
(21. Ausschuß)**

**zu dem Antrag der Abgeordneten Dr. Knabe, Brauer, Frau Teubner
und der Fraktion DIE GRÜNEN
— Drucksache 11/2872 —**

Maßnahmen gegen Luftverschmutzung und Gesundheitsgefährdung durch photochemischen Smog

A. Problem

Beim „Photo-Smog“ oder photochemischen Smog handelt es sich um ein Gemisch von Spurengasen in der Luft, den sogenannten Oxidantien. Leitsubstanz dieser Stoffe ist das Ozon. Erhöhte Ozonkonzentrationen sind für Schäden an Gesundheit und Umwelt verantwortlich.

B. Lösung

Der Entschließungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und FDP — vorgelegt in der Ausschußsitzung am 14. Juni 1989 — wird in der Fassung der anliegenden Beschlußempfehlung, Ziffer I, angenommen.

Der Antrag in Drucksache 11/2872 wird abgelehnt.

Die Bundesregierung wird aufgefordert, Maßnahmen zur Verringerung der Emissionen von Stickstoffoxiden und Kohlenwasserstoffen zu ergreifen. Zu den ersten Schritten bei einer bundeseinheitlichen Bekämpfung der Oxidantien zählen neben Forschungsvorhaben flächendeckende Ozonmessungen; bei Überschreitung einer festgelegten Ozonkonzentration soll die Öffentlichkeit informiert werden.

Mehrheitsentscheidung

C. Alternativen

Maßnahmen entsprechend der Smog-Verordnung, verschiedene verkehrspolitische Konzepte sowie Aufnahme internationaler Verhandlungen mit den Regierungen Frankreichs und der Schweiz.

D. Kosten

wurden nicht erörtert.

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

I. folgende EntschlieÙung anzunehmen:

1. Die Bundesregierung wird aufgefordert,

- sich bei den Umweltministern und -senatoren der Länder nachdrücklich für eine bundeseinheitliche Vorgehensweise bei erhöhten Ozonkonzentrationen einzusetzen,
- auf die Festlegung einer bestimmten Ozonkonzentration zu drängen, bei deren Überschreitung die Öffentlichkeit entsprechend informiert wird und Verhaltensmaßnahmen empfohlen werden,
- die Höhe dieser Ozonkonzentration unter Berücksichtigung bereits bekannter europäischer Normen, insbesondere der VDI-Richtlinie 2310 Blatt 15, festzulegen,
- sich für ein Netz flächendeckender Ozonmeßstationen einzusetzen,
- alle geeigneten Maßnahmen schnellstmöglich zu ergreifen und zu intensivieren, um die Emissionen der Vorläufersubstanzen des Ozons (Stickstoffoxide, Kohlenwasserstoffe) systematisch zu verringern, insbesondere im Kfz-Verkehr, bei der Lagerung und Umfüllung von Ottokraftstoffen sowie beim Einsatz organischer Lösemittel,
- Forschungsvorhaben zur Beurteilung des Gesundheitsrisikos durch Photooxidantien und zum vollständigen oder zumindest teilweisen Ersatz von Kohlenwasserstoffen in Gebrauchsgütern zu intensivieren und ggf. zu ergänzen.

2. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Natur und Ursprung des Photo-Smogs aufzudecken, gelang erst 1952: Es handelt sich um ein Gemisch von Spurengasen in der Luft, die eine oxidierende Wirkung haben und darum „Oxidantien“ genannt wurden.

Unter diesen Oxidantien oder photochemischen Luftverunreinigungen im weitesten Sinne versteht man die Gesamtheit der unter dem Einfluß des Sonnenlichts aus Stickstoffoxiden und Kohlenwasserstoffen gebildeten Reaktionsprodukte. Die Leitsubstanz für diese Stoffe ist das Ozon.

Ozon ist ein Reizgas, das Hustenreiz, Reizungen von Rachen und Hals verursachen sowie zu einer Abnahme der Leistungsfähigkeit der Lungenfunktion führen kann. Es ist ein in der erdnahen Atmosphäre natürlich vorkommendes Gas, das sich unter intensiver Sonneneinstrahlung vermehrt aus den genannten Vorläufersubstanzen bildet. Erhöhte Ozonkonzentrationen entstehen nicht an den Stellen, wo diese

Substanzen emittiert werden; die Bildung von Ozon benötigt eine gewisse Zeit und tritt daher auch verstärkt in Reinluftgebieten, im übrigen aber großräumig auf. Ozon entsteht während langandauernder Schönwetterperioden im Laufe des Tages, erreicht ein Maximum am frühen Nachmittag und baut sich meist abends wieder ab.

Ozon beschleunigt außerdem das Sterben unserer Wälder. Darüber hinaus verstärkt dieser Sommer-Smog zusätzlich den sog. Treibhauseffekt, der zu bedrohlichen Klimaveränderungen beiträgt.

Bisher gibt es keine bundeseinheitliche Festsetzung von Grenzwerten für die Ozon-Konzentration. Lediglich der VDI hat eine Richtlinie mit einem Wert von 120 pg Ozon/cbm aufgestellt.

Die Schweiz ist bisher das einzige Land in Europa, das unter bestimmten Voraussetzungen die Öffentlichkeit über erhöhte Ozonkonzentration informiert.

Die Mitglieder des Rates der Sachverständigen für Umweltfragen haben mit ihrem Gutachten, Stand März 1987 — Drucksache 11/1568 —, ausführlich zum Thema photochemischer Smog Stellung genommen. Dabei wird deutlich, daß eine Reihe von Erklärungsmechanismen zur Entstehung der Ozonkonzentration am Boden als gesicherte Erkenntnis gilt. Eine Strategie gegen diese Oxidantien sieht der Sachverständigenrat nur dann als erfolgversprechend an, wenn sie bei einer Minderung der Emission organischer Komponenten ansetzt. Der Sachverständigenrat spricht sich dafür aus, daß zur Vorsorge gegen Photo-Smog neben der schon angestrebten Minderung der Stickstoffoxidemissionen auch eine europaweite Senkung der Emissionen von Kohlenwasserstoffen angezeigt ist.

Neben diesem langfristigen Emissionsminderungsprogramm ist aber auch aktueller Handlungsbedarf gegeben, weil regional in der Bundesrepublik Deutschland immer wieder hohe Ozonkonzentrationen in Bodennähe festzustellen sind. Um für die Bundesrepublik Deutschland überhaupt ein einheitliches Bild zu bekommen, müssen flächendeckende Ozonmessungen und Veröffentlichung der Werte als ein erster Schritt angesehen werden;

II. den Antrag — Drucksache 11/2872 — abzulehnen.

Bonn, den 14. Juni 1989

Der Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

Dr. Göhner

Schmidbauer

Frau Dr. Hartenstein

Dr. Knabe

Vorsitzender

Berichterstatter

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

I.

1. Der Antrag wurde in der 103. Sitzung des Deutschen Bundestages am 27. Oktober 1988 zur federführenden Beratung an den Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und zur Mitberatung an den Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, an den Ausschuß für Verkehr, an den Ausschuß für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit sowie an den Ausschuß für Forschung und Technologie überwiesen. Der Finanzausschuß hat sich an der Vorlage gutachtlich beteiligt.

2. Der Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten hat sich mit dem Antrag in seiner Sitzung am 30. November 1988 befaßt und ihn abgelehnt.

Der Ausschuß für Verkehr hat den Entschließungsantrag in seiner Sitzung am 7. Dezember 1988 beraten und die Ablehnung des Antrages aus verkehrspolitischer Sicht beschlossen.

Der Ausschuß für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit hat sich mit der Vorlage in seiner Sitzung am 7. Dezember 1988 befaßt und mit der Stimmenmehrheit der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD empfohlen, den Antrag abzulehnen.

Der Ausschuß für Forschung und Technologie hat in seiner Sitzung am 25. Januar 1989 den Antrag beraten und ihn mit der Mehrheit der Stimmen der Koalitionsfraktionen bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD und Zustimmung durch den Vertreter der Fraktion DIE GRÜNEN abgelehnt.

Der Finanzausschuß hat in seiner Sitzung am 15. März 1989 mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimme der Fraktion DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD gutachtlich vorgeschlagen, dem Deutschen Bundestag die Ablehnung des Antrags zu empfehlen.

II.

Unter Hinweis auf zahlreiche Medienberichte im Sommer des vergangenen Jahres, die die Öffentlichkeit auf die Gefahren des sogenannten Sommer-Smogs aus Ozon und anderen photochemischen Oxidantien aufmerksam machten, erhebt der Entschließungsantrag – Drucksache 11/2872 – an die Bundesregierung folgende Forderungen:

- Einrichtung einer Bund-Länder-Kommission, die schnellstmöglich Grenzwerte für sämtliche Photooxidantien festlegen und zur entsprechenden Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes bei-

tragen sollte; Erarbeitung einer Musterverordnung für den „Sommer-Smog“;

- Maßnahmen zur Reduzierung sämtlicher zur Entstehung von Ozon und anderen Photooxidantien beitragenden Vorläuferstoffe, insbesondere Stickoxide und Kohlenwasserstoffe. Der Katalog vorrangiger Maßnahmen enthält in erster Linie Konzepte aus dem Bereich des Straßenverkehrs. Daneben sollten auch der Ausstoß von Stickoxiden aus Großkraftwerken und Industriebetrieben sowie Produktion und Verbrauch von Lösemitteln reduziert werden;
- internationale Verhandlungen mit den Regierungen Frankreichs und der Schweiz zwecks einer vertraglichen Festlegung eines grenzüberschreitenden Sommer-Smog-Alarmplans im Dreiländereck Basel/Weil, Lörrach, Grenzach-Wyhlen/St. Louis; Verzicht auf den Weiterbau der Hochrhein-Autobahn A 98/A 861, statt dessen Förderung des Schienen- und Personennahverkehrs.

III.

1. Der Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat die Vorlage in seiner 53. Sitzung am 31. Mai 1989 und in seiner 54. Sitzung am 14. Juni 1989 beraten.

Die Fraktion DIE GRÜNEN verwies zur Begründung ihres aus dem vergangenen Jahr stammenden Antrags auf die aktuelle Lage; seit Mitte Mai dieses Jahres sei eine erhöhte Ozonkonzentration zu verzeichnen, die zum Teil erheblich über dem Schweizer Grenzwert liege. Ein Wissenschaftler habe zudem bei einer Anhörung der Enquete-Kommission „Vorsorge zum Schutz der Erdatmosphäre“ ausgeführt, die Lebensdauer des Ozons sei länger als bisher angenommen. Die im Antrag geforderten internationalen Verhandlungen kommen nach Ansicht der Fraktion DIE GRÜNEN auch mit anderen Nachbarstaaten der Bundesrepublik Deutschland in Betracht. Maßnahmen entsprechend der Smog-Verordnung (Smog-Alarmplan), wie etwa ein Fahrverbot, führten zu einer Verringerung der Emissionen und damit zur unmittelbaren Einwirkung auf die Ozonentwicklung. Allerdings müßte man solche Einschränkungen des Automobilverkehrs großräumiger als bei SO₂ ausprechen, da eine Verfrachtung von Vorläufersubstanzen in benachbarte Räume erfolgen kann, die erst dort zu Ozon umgesetzt werden.

Die Koalitionsfraktionen stimmten dieser Wertung nicht zu. Man benötige – und darin herrschte zwischen allen Fraktionen Einvernehmen – ein größeres Maß an gesicherten Informationen, die den Ansatz für eine Langfriststrategie gegen erhöhte

Ozonkonzentrationen bieten. Die im Antrag — Drucksache 11/2872 — vorgeschlagenen kurzfristigen Maßnahmen gingen an dem Problem vorbei. Der Verweis auf die Schweizer Verhältnisse gehe fehl: Gerade die Schweiz habe davon abgesehen, Warnsysteme zu schaffen, sondern sei der Erkenntnis gefolgt, daß eine Orientierung an Grenzwerten nicht eindeutig sei und es keinen plausiblen Maßnahmenkatalog gebe. Ein Fahrverbot analog zum Smog-Alarmplan sei ein untaugliches Mittel der Bekämpfung des anstehenden Problems; denn Entstehen und Auftreten der Oxidantien lägen wegen des Schadstofftransports über weite Gebiete nicht am gleichen Ort. So könne nach einem Gutachten eines Atmosphärenphysikers des Max-Planck-Institutes bei bestimmten Wetterlagen die verunreinigte Luft aus dem osteuropäischen Raum bis in die Rheinebene getragen werden.

Für die Fraktion der SPD war eine Anzahl von im Antrag — Drucksache 11/2872 — vorgeschlagenen Ansätzen nicht tragbar. So sei etwa die sofortige Einstellung der Errichtung von Fernstraßen nicht durchführbar.

Eine Verminderung des Stickoxidausstoßes aus Großkraftwerken ließe sich eher als durch Einführung einer Schadstoffabgabe durch Vorantreiben der Entstickung oder Beschleunigung der Maßnahmen nach der TA Luft erzielen. Wenig plausibel sei auch die Beschränkung der Ziffer 3 des Entschliebungsantrags auf die Region Freiburg/Basel und das Dreiländereck. Zumindest müsse bei einer solchen punktuellen Betrachtung auch der Voralpenraum einbezogen werden.

2. Die Fraktion der SPD legte in der 53. Ausschusssitzung am 31. Mai 1989 einen eigenen Entschliebungsantrag vor, dessen Forderungen wie folgt lauteten:

- Festlegung eines bundeseinheitlichen Grenzwertes für Ozonkonzentrationen;
- Festlegung geeigneter Maßnahmen sowie eines Grenzwertes; bei Überschreiten dieses Meßwertes sollten „geeignete Maßnahmen“ entsprechend denjenigen der Smog-Verordnung in Kraft treten;
- Schaffung eines flächendeckenden Ozonmeß- und eines -Warnsystems;
- Verstärkung der Forschungsbemühungen.

Die derzeitigen, etwa von der Schweiz und in der VDI-Richtlinie festgesetzten Grenzwerte differierten erheblich. Der jetzige Erkenntnisstand lasse keine eindeutige Aussage zu, wann eine Gesundheitsschädigung eintreten könne. Die zugegebenermaßen schwierige Festsetzung eines Grenzwertes diene der Vorsorge; bloße Warnungen der Bevölkerung ohne konkrete Maßnahmen seien unzureichend.

Die Fraktionen der CDU/CSU und FDP sprachen sich gegen diesen Antrag aus. Er sei zu unbe-

stimmt, weil er nichts über „geeignete Maßnahmen“ aussage. Beschränkungen wie etwa örtliche Fahrverbote oder die Drosselung von Kraftwerken und Industrieanlagen griffen nur beim Winter-Smog, der vom Schwefeldioxyd herrühre. Der Sommer-Smog hingegen könne nur durch die Verringerung der Schadstoffemissionen wirksam angegangen werden.

3. Die Koalitionsfraktionen legten in der 54. Ausschusssitzung am 14. Juni 1989 den aus der anliegenden Beschlußempfehlung ersichtlichen Entschliebungsantrag vor. Dessen Empfehlungen berücksichtigten, dem gegenwärtigen Sach- und Erkenntnisstand angemessen, sämtliche zur Zeit vorliegenden Informationen und von der Schweiz umgesetzten Maßnahmen.

Eine darüber hinausgehende langfristige Strategie sollte nach Erhalt gesicherter Erkenntnisse gemeinsam angegangen werden.

Die Fraktion der SPD erachtete den Entschliebungsantrag der Koalitionsfraktionen als unverbindlich und inhaltlich unzureichend, da er zu wesentlichen Fragen keine konkreten Maßnahmen vorsehe und sich auch nicht für Änderungen von Gesetzen und Rechtsverordnungen ausspreche.

Die Fraktion DIE GRÜNEN hielt den Entschliebungsantrag für der Problematik nicht angemessen. Die Bundesregierung müsse zu Maßnahmen aufgerufen werden, die zur Reduzierung der Emissionen führten, denn dadurch könne der Konzentrationsgrad des Ozons gesenkt werden. Diesem Zweck diene ein Smog-Warndienst mit nachfolgender Einschränkung des Kfz-Verkehrs.

4. Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit verwies auf die Schwierigkeiten, einen verbindlichen Grenzwert festzulegen. Ohne nachfolgende konkrete Maßnahmen werde ein Grenzwert nebst Warnung zur Beunruhigung der Bevölkerung führen. Die Schweizer Kantone wichen derzeit von ihrer früheren Praxis ab, Warnungen abzugeben.

Bei der Frage, ob und wie die Bevölkerung gewarnt werden sollte, solle das Ergebnis des Länderausschusses für Immissionsschutz, der diese Frage gegenwärtig diskutiere, in die Überlegungen einbezogen werden. Im übrigen habe, wie auch aus dem kürzlich vorgelegten Bericht „Daten zur Umwelt“ hervorgehe, die Bundesregierung kontinuierlich und erfolgreich an der Bewältigung des Problems gearbeitet. So seien die Programme zur Schwefelung und Entstickung nachhaltig vorangetrieben worden. Nach der Verordnung über Großfeuerungsanlagen gehe es nunmehr um die Durchsetzung der Kleinf Feuerungsanlagen-Verordnung. Das Bundes-Immissionsschutzgesetz werde novelliert. Verschiedene nationale Maßnahmen führten zur nachhaltigen Verbesserung der Schadstoffsituation im Verkehrsbereich.

5. Der Ausschuß kam zu folgenden Beschlüssen:

- a) Der Antrag — Drucksache 11/2872 — wurde mehrheitlich abgelehnt.
- b) Der von der Fraktion der SPD vorgelegte Entschließungsantrag wurde mehrheitlich abgelehnt.
- c) Der von den Koalitionsfraktionen vorgelegte Entschließungsantrag wurde mehrheitlich angenommen.

Bonn, den 6. September 1989

Schmidbauer **Frau Dr. Hartenstein** **Dr. Knabe**
Berichtersteller

