

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes

A. Problem und Ziel

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll die Richtlinie 96/62/EG des Rates vom 27. September 1996 über die Beurteilung und die Kontrolle der Luftqualität (ABl. EG Nr. L 296, S. 55) in deutsches Recht umgesetzt werden.

B. Lösung

Zur Umsetzung der Richtlinie soll der Fünfte Teil des Bundes-Immissionsschutzgesetzes um die EG-rechtlich erforderlichen Vorschriften ergänzt werden. Weitere Regelungen zur Umsetzung der Richtlinie enthält der Entwurf zur Novellierung der 22. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes; die Bundesregierung hat insoweit ein eigenständiges Verfahren zur Änderung der Rechtsverordnung eingeleitet.

Die bisherigen Regelungen des Bundes-Immissionsschutzgesetzes zur Luftreinhalteplanung sollen inhaltlich und redaktionell an die neu eingefügten Vorschriften angepasst werden.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

1. Finanzielle Auswirkungen für den Bund

a) Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Der Bund kann kostenwirksam betroffen sein, soweit von ihm Maßnahmen zur Verminderung der Luftbelastung finanziert werden müssen. Solche Kosten können nur bei Immissionsschutzmaßnahmen und entsprechenden Planungen an Bundesfernstraßen entstehen, für die der Bund die Straßenbaulast trägt. Nach derzeitigem Kenntnisstand fallen voraussichtlich Kosten in begrenztem Umfang an. Die dem Bund entstehenden Mehrkosten werden im jeweiligen Einzelplan durch Umschichtungen finanziert.

b) Vollzugsaufwand

Dem Bund entstehen durch das Gesetz keine Vollzugskosten, da die Länder für seine Durchführung zuständig sind.

2. Finanzielle Auswirkungen für die Länder und Kommunen**a) Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand**

Ländern und Gemeinden können Kosten für Immissionsschutzmaßnahmen und entsprechende Planungen bei Straßen in ihrer Baulast entstehen. Eine belastbare Quantifizierung derartiger Kosten ist erst nach einer umfassenden Beurteilung der Entwicklung der Luftqualität für jeden einzelnen Schadstoff in Deutschland durch die Länder beim Vollzug des Gesetzes möglich. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass mit hoher Wahrscheinlichkeit lediglich für Maßnahmen zur Reduzierung von Partikeln und Stickstoffoxiden an vom Verkehr stark belasteten und schlecht durchlüfteten Straßen Kosten entstehen werden.

b) Vollzugsaufwand

Vollzugsaufwand entsteht bei Ländern und Gemeinden für die Aufstellung und Durchsetzung von Plänen. Darüber hinaus entstehen den Ländern Kosten durch Messverpflichtungen, die über diejenigen der bisher geltenden 22. BImSchV hinausgehen. Der Umfang der ggf. zusätzlichen Kosten für die geänderten Messaufgaben der Länder kann erst näher quantifiziert werden, wenn die Beurteilung der Luftqualität entsprechend den neuen Anforderungen abgeschlossen ist.

E. Sonstige Kosten

Die Wirtschaft kann kostenwirksam betroffen sein, soweit sie Maßnahmen zur Verminderung der Luftbelastung durchführen muss. Eine belastbare Quantifizierung derartiger Kosten ist erst nach einer umfassenden Beurteilung der Entwicklung der Luftqualität für jeden einzelnen Schadstoff in Deutschland durch die Länder möglich. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass Schadstoffgrenzwerte nur an wenigen Industriestandorten überschritten werden. Daher sind Auswirkungen auf Einzelpreise oder auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, vom Gesetz nicht zu erwarten.

**BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER**

Berlin, den 6. März 2002

Herrn
Wolfgang Thierse
Präsident des
Deutschen Bundestages
Platz der Republik 1

11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Bundes-
Immissionsschutzgesetzes

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).


Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und
Reaktorsicherheit.

Der Bundesrat hat in seiner 772. Sitzung am 1. Februar 2002 gemäß Artikel 76
Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus
Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist
in der als Anlage 3 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen



Anlage 1

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes¹⁾

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes

Das Bundes-Immissionsschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Mai 1990 (BGBl. I S. 880), zuletzt geändert durch Artikel 2 Nr. 17 des Gesetzes vom 27. Juli 2001 (BGBl. I S. 1950), wird wie folgt geändert:

1. a) In der Inhaltsübersicht wird der Fünfte Teil wie folgt gefasst:

„Fünfter Teil

Überwachung und Verbesserung der Luftqualität, Luftreinhalteplanung, Lärminderungspläne

§ 44 Überwachung der Luftqualität

§ 45 Verbesserung der Luftqualität

§ 46 Emissionskataster

§ 46a Unterrichtung der Öffentlichkeit

§ 47 Luftreinhaltepläne, Aktionspläne, Landesverordnungen

§ 47a Lärminderungspläne

- b) In der Inhaltsübersicht wird für § 48a die Überschrift wie folgt gefasst:

„Rechtsverordnungen über Emissionswerte und Immissionswerte“

2. In § 29 Abs. 1 Satz 2 werden die Wörter „oder erheblichen Abgasströmen, insbesondere bei Anlagen mit einem Abgasstrom von mehr als 50 000 m³ je Stunde,“ gestrichen. Nach dem Wort „sollen“ werden die Wörter „unter Berücksichtigung von Art und Gefährlichkeit dieser Stoffe“ eingefügt.

3. § 40 wird wie folgt gefasst:

„§ 40
Verkehrsbeschränkungen

(1) Die zuständige Straßenverkehrsbehörde verbietet oder beschränkt den Kraftfahrzeugverkehr nach Maßgabe der straßenverkehrsrechtlichen Vorschriften, soweit Aktionspläne nach § 47 Abs. 2 dies vorsehen. Die Straßenverkehrsbehörde kann Ausnahmen von Verboten oder Beschränkungen des Straßenverkehrs zulassen, wenn der Kraftfahrzeugverkehr wegen überwiegender Gründe des Gemeinwohls unaufschiebbar ist.

(2) Die zuständige Straßenverkehrsbehörde kann den Kraftfahrzeugverkehr nach Maßgabe der straßenverkehrsrechtlichen Vorschriften auf bestimmten Straßen oder in bestimmten Gebieten verbieten oder beschränken, wenn der Kraftfahrzeugverkehr zur Überschreitung von in Rechtsverordnungen nach § 48a Abs. 1a festgelegten Immissionswerten oder von in anderen Rechtsverordnungen auf Grund dieses Gesetzes festgelegten Konzentrationswerten beiträgt und soweit die für den Immissionsschutz zuständige Behörde dies im Hinblick auf die örtlichen Verhältnisse für geboten hält, um schädliche Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen zu vermindern oder deren Entstehen zu vermeiden. Hierbei sind die Verkehrsbedürfnisse und die städtebaulichen Belange zu berücksichtigen. § 47 Abs. 6 Satz 1 bleibt unberührt.

(3) Kraftfahrzeuge mit geringem Schadstoffausstoß können entsprechend ihres Beitrags zur Überschreitung von Immissionswerten von Verkehrsverboten ausgenommen werden. Die Bundesregierung wird ermächtigt, nach Anhörung der beteiligten Kreise (§ 51) durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die hierfür maßgebenden Kriterien und die amtliche Kennzeichnung der Kraftfahrzeuge zu bestimmen.

4. Die Überschrift vor § 44 wird wie folgt gefasst:

„Fünfter Teil: Überwachung und Verbesserung der Luftqualität, Luftreinhalteplanung, Lärminderungspläne“

5. § 44 wird wie folgt gefasst:

„§ 44
Überwachung der Luftqualität

(1) Um zu ermitteln, ob Immissionswerte, die eine Rechtsverordnung nach § 48a Abs. 1 oder 1a festlegt, überschritten werden, führen die zuständigen Behörden regelmäßige Untersuchungen nach den Anforderungen der jeweiligen Verordnung durch.

(2) Die Landesregierungen werden ermächtigt, durch Rechtsverordnungen Untersuchungsgebiete festzulegen, in denen Art und Umfang bestimmter nicht von Absatz 1 erfasster Luftverunreinigungen in der Atmosphäre, die schädliche Umwelteinwirkungen hervorrufen können, in einem bestimmten Zeitraum oder fortlaufend festzustellen sowie die für die Entstehung der Luftverunreinigungen und ihrer Ausbreitung bedeutsamen Umstände zu untersuchen sind.“

6. § 45 wird wie folgt gefasst:

„§ 45
Verbesserung der Luftqualität

(1) Die zuständigen Behörden ergreifen die erforderlichen Maßnahmen, um die Einhaltung der durch eine Rechtsverordnung nach § 48a festgelegten Immissions-

¹⁾ Das Gesetz dient der Umsetzung der Richtlinie 96/62/EG des Rates vom 27. September 1996 über die Beurteilung und die Kontrolle der Luftqualität (ABl. EG Nr. L 296, S. 55) in deutsches Recht.

werte sicherzustellen. Hierzu gehören insbesondere Pläne nach § 47.

(2) Die Maßnahmen nach Absatz 1

- a) müssen einen integrierten Ansatz zum Schutz von Luft, Wasser und Boden Rechnung tragen;
- b) dürfen nicht gegen die Vorschriften zum Schutz von Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz verstoßen;
- c) dürfen keine erheblichen Beeinträchtigungen der Umwelt in anderen Mitgliedstaaten verursachen.“

7. § 46 wird wie folgt gefasst:

„§ 46
Emissionskataster

Soweit es zur Erfüllung von bindenden Beschlüssen der Europäischen Gemeinschaften erforderlich ist, stellen die zuständigen Behörden Emissionskataster auf.“

8. Nach § 46 wird folgender § 46a eingefügt:

„§ 46a
Unterrichtung der Öffentlichkeit

Die Öffentlichkeit ist nach Maßgabe der Rechtsverordnungen nach § 48a Abs. 1 über die Luftqualität zu informieren. Überschreitungen von in Rechtsverordnungen nach § 48a Abs. 1 als Immissionswerte festgelegten Alarmschwellen sind der Öffentlichkeit von der zuständigen Behörde unverzüglich durch Rundfunk, Fernsehen, Presse oder auf andere Weise bekannt zu geben.“

9. § 47 wird wie folgt gefasst:

„§ 47
Luftreinhaltepläne, Aktionspläne,
Landesverordnungen

(1) Werden die durch eine Rechtsverordnung nach § 48a Abs. 1 festgelegten Immissionsgrenzwerte einschließlich festgelegter Toleranzmargen überschritten, hat die zuständige Behörde einen Luftreinhalteplan aufzustellen, welcher die erforderlichen Maßnahmen zur dauerhaften Verminderung von Luftverunreinigungen festlegt und den Anforderungen der Rechtsverordnung entspricht.

(2) Besteht die Gefahr, dass die durch eine Rechtsverordnung nach § 48a Abs. 1 festgelegten Immissionsgrenzwerte oder Alarmschwellen überschritten werden, hat die zuständige Behörde einen Aktionsplan aufzustellen, der festlegt, welche Maßnahmen kurzfristig zu ergreifen sind. Die im Aktionsplan festgelegten Maßnahmen müssen geeignet sein, die Gefahr der Überschreitung der Werte zu verringern oder den Zeitraum, während dessen die Werte überschritten werden, zu verkürzen. Aktionspläne können Teil eines Luftreinhalteplans nach Absatz 1 sein.

(3) Liegen Anhaltspunkte dafür vor, dass die durch eine Rechtsverordnung nach § 48a Abs. 1a festgelegten Immissionswerte nicht eingehalten werden, oder sind in einem Untersuchungsgebiet im Sinne des § 44 Abs. 2 sonstige schädliche Umwelteinwirkungen zu erwarten, kann die zuständige Behörde einen Luftreinhalteplan aufstellen. Bei der Aufstellung dieser Pläne sind die Ziele der

Raumordnung zu beachten; die Grundsätze und sonstigen Erfordernisse der Raumordnung sind zu berücksichtigen.

(4) Die Maßnahmen sind entsprechend des Verursacheranteils unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gegen alle Emittenten zu richten, die zum Überschreiten der Immissionswerte oder in einem Untersuchungsgebiet im Sinne des § 44 Abs. 2 zu sonstigen schädlichen Umwelteinwirkungen beitragen. Werden Immissionswerte hinsichtlich mehrerer Schadstoffe überschritten, ist ein alle Schadstoffe erfassender Plan aufzustellen. Werden Immissionswerte durch Emissionen überschritten, die außerhalb des Plangebiets verursacht werden, hat in den Fällen des Absatz 1 und 2 auch die dort zuständige Behörde einen Plan aufzustellen.

(5) Die nach den Absätzen 1 bis 4 aufzustellenden Pläne müssen den Anforderungen des § 45 Abs. 2 entsprechen. Die Öffentlichkeit ist bei ihrer Aufstellung zu beteiligen. Die Pläne müssen für die Öffentlichkeit zugänglich sein.

(6) Die Maßnahmen, die Pläne nach den Absätzen 1 bis 4 festlegen, sind durch Anordnungen oder sonstige Entscheidungen der zuständigen Träger öffentlicher Verwaltung nach diesem Gesetz oder nach anderen Rechtsvorschriften durchzusetzen. Sind in den Plänen planungsrechtliche Festlegungen vorgesehen, haben die zuständigen Planungsträger dies bei ihren Planungen zu berücksichtigen.

(7) Die Landesregierungen werden ermächtigt, bei der Gefahr, dass Immissionsgrenzwerte überschritten werden, die eine Rechtsverordnung nach § 48a Abs. 1 festlegt, durch Rechtsverordnung vorzuschreiben, dass in näher zu bestimmenden Gebieten bestimmte

1. ortsveränderliche Anlagen nicht betrieben werden dürfen,
2. ortsfeste Anlagen nicht errichtet werden dürfen,
3. ortsveränderliche oder ortsfeste Anlagen nur zu bestimmten Zeiten betrieben werden dürfen oder erhöhten betriebstechnischen Anforderungen genügen müssen,
4. Brennstoffe in Anlagen nicht oder nur beschränkt verwendet werden dürfen,

soweit die Anlagen oder Brennstoffe geeignet sind, zur Überschreitung der Immissionswerte beizutragen. Absatz 4 Satz 1 und § 49 Abs. 3 gelten entsprechend.“

10. a) § 47a Abs. 2 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Bei der Aufstellung sind die Ziele der Raumordnung zu beachten; die Grundsätze und sonstigen Erfordernisse der Raumordnung sind zu berücksichtigen.“

10. b) § 47a Abs. 4 wird wie folgt gefasst:

„(4) § 47 Abs. 6 gilt entsprechend.“

11. a) Die Überschrift vor § 48a wird wie folgt gefasst:

„Rechtsverordnungen über Emissionswerte und Immissionswerte“

11. b) In § 48a wird hinter Absatz 1 folgender neuer Absatz 1a eingefügt:

„(1a) Über die Erfüllung von bindenden Beschlüssen der Europäischen Gemeinschaften hinaus kann die Bundesregierung zu dem in § 1 genannten Zweck mit Zustimmung des Bundesrates Rechtsverordnungen über die Festlegung von Immissions- und Konzentrationswerten erlassen.“
12. In § 50 wird folgender Satz angefügt:

„Bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen ist bei der Abwägung der betroffenen Belange in Gebieten, in denen die in Rechtsverordnungen nach § 48a Abs. 1 festgelegten Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden, die Erhaltung der bestmöglichen Luftqualität zu berücksichtigen.“
13. In § 62 Abs. 1 Nr. 7 wird nach der Angabe „48a“ die Angabe „Abs. 1 Satz 1 oder 2, Abs. 1a oder 3“ eingefügt.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

1.1 Die Luftqualitätsrahmenrichtlinie

Aufgrund der Empfehlung im fünften Aktionsprogramm der EU, langfristige Luftqualitätsziele festzulegen, wurde die Richtlinie 96/62/EG des Rates vom 27. September 1996 über die Beurteilung und die Kontrolle der Luftqualität (Rahmenrichtlinie, ABl. EG Nr. L 196, S. 255) erlassen. Sie war mit der zugehörigen ersten Tochterrichtlinie mit Grenzwerten für Schwefeldioxid, Stickstoffdioxid und Stickstoffoxide, Partikel und Blei vom 22. April 1999 (ABl. EG Nr. L 163, S. 41) bis zum 19. Juli 2001 umzusetzen. Eine zweite Tochterrichtlinie zu Benzol und Kohlenmonoxid vom 16. November 2000 ist bis zum 13. Dezember 2002 umzusetzen. Schließlich sind weitere Tochterrichtlinien zu polyzyklischen aromatischen Kohlenwasserstoffen, Cadmium, Arsen, Nickel und Quecksilber sowie zu Ozon vorgesehen.

Während die Rahmenrichtlinie die allgemeinen Anforderungen für die von den Mitgliedstaaten zu ergreifenden Maßnahmen zur Messung und Verbesserung der Luftqualität bestimmt, enthalten die auf Artikel 4 der Richtlinie gestützten Tochterrichtlinien jeweils die künftig (teils ab 2005, teils ab 2010) geltenden Grenz- und Alarmwerte sowie eine Vielzahl schadstoffspezifischer Regelungen.

Durch die Luftqualitätsrahmenrichtlinie und die Tochterrichtlinien werden einzelne, bislang auf dem Gebiet der Luftreinhaltung ergangene Richtlinien der Europäischen Gemeinschaft fortentwickelt. Dies betrifft die Richtlinie 80/779/EWG des Rates vom 15. Juli 1980 über Grenzwerte und Leitwerte der Luftqualität für Schwefeldioxid und Schwebstaub, die Richtlinie 82/884/EWG des Rates vom 3. Dezember 1982 über den Bleigehalt in der Luft geändert durch Richtlinie 91/692/EWG, die Richtlinie 85/203/EWG des Rates vom 7. März 1985 über Luftqualitätsnormen für Stickstoffdioxid und die Richtlinie 92/72/EWG des Rates vom 21. September 1992 über die Luftverschmutzung durch Ozon.

Die Rahmenrichtlinie nennt folgende Ziele (Artikel 1):

- Definition und Festlegung von Luftqualitätszielen für die Gemeinschaft im Hinblick auf die Vermeidung, Verhütung oder Verringerung schädlicher Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt insgesamt;
- Beurteilung der Luftqualität in den Mitgliedstaaten anhand einheitlicher Methoden und Kriterien;
- Verfügbarkeit von sachdienlichen Informationen über die Luftqualität und Unterrichtung der Öffentlichkeit hierüber, unter anderem durch Alarmschwellen;
- Erhaltung der Luftqualität, sofern sie gut ist, und Verbesserung der Luftqualität, wenn dies nicht der Fall ist.

Die Rahmenrichtlinie verlangt von den Mitgliedstaaten zunächst die Beurteilung der vorhandenen Luftqualität. Hierzu sind nach den Artikeln 5 und 6 der Rahmenrichtlinie umfangreiche Messungen durchzuführen. Die Messergebnisse

sind anhand der Immissionswerte, welche die Tochterrichtlinien vorgeben, zu bewerten:

Die Tochterrichtlinien legen für die durch sie erfassten Schadstoffe Luftqualitätsziele durch Grenzwerte für Immissionen fest, die nach dem Eintritt bestimmter Stichtage (z. T. 1. Januar 2005, z. T. 1. Januar 2010) nicht mehr überschritten werden dürfen. Artikel 7 Abs. 1 der Rahmenrichtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten dazu, dies sicherzustellen. Um dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu entsprechen und den Mitgliedstaaten und den Betroffenen angemessene Fristen für die notwendigen rechtlichen und technischen Anpassungen zu ermöglichen, gestatten die Tochterrichtlinien bis zum Eintritt der Stichtage innerhalb eines im Einzelnen vorgegebenen Übergangszeitraums die Überschreitung der Grenzwerte im Rahmen von Toleranzmargen.

Neben Grenzwerten werden durch die Tochterrichtlinien Alarmschwellen bestimmt, bei deren Überschreiten über entsprechende Maßnahmen hinaus die Bevölkerung insbesondere über den weiteren Verlauf der Luftbelastung zu informieren ist und ihr Verhaltensempfehlungen mitzuteilen sind.

Von der Bewertung der vorgefundenen Luftqualität anhand der vorstehend genannten Immissionswerte hängt das weitere Vorgehen ab:

Liegt die ermittelte Schadstoffbelastung der Luft in einem Gebiet unterhalb der Grenzwerte, müssen die Mitgliedstaaten sich nach Artikel 9 der Rahmenrichtlinie bemühen, die bestmögliche Luftqualität im Einklang mit der Strategie einer dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung zu erhalten.

Für Gebiete, in denen die Schadstoffbelastung der Luft hinsichtlich eines oder mehrerer Schadstoffe die Summe von Grenzwert und Toleranzmarge (soweit in Tochterrichtlinien vorgesehen) überschreitet, müssen die Mitgliedstaaten nach Artikel 8 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie Pläne oder Programme für Maßnahmen erstellen, aufgrund deren die Grenzwerte innerhalb der von den Tochterrichtlinien vorgegebenen Fristen eingehalten werden können. Sofern mehrere Schadstoffe relevant sind, ist nach Artikel 8 Abs. 4 der Rahmenrichtlinie ein integrierter Plan aufzustellen, der alle Schadstoffe erfasst.

Gebiete, in denen die Schadstoffbelastung der Luft zwischen einem Grenzwert und der Summe von Grenzwert und Toleranzmarge liegt, sind nach Artikel 8 Abs. 2 der Rahmenrichtlinie von den Mitgliedstaaten in einer Liste zu erfassen.

Besteht die Gefahr, dass Grenzwerte nach den in den Tochterrichtlinien festgelegten Stichtagen oder Alarmschwellen überschritten werden, sind nach Artikel 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie Aktionspläne zu erstellen. In Aktionsplänen sind Maßnahmen festzulegen, mit denen die Gefahr der Überschreitung der Werte verringert oder die Dauer der Überschreitung der Werte verkürzt werden kann. Inhaltlich kommt die Überwachung und die Beschränkung von Tätigkeiten in Betracht, die zu einer Überschreitung der Grenzwerte beitragen, einschließlich der Beschränkung des Kraftfahrzeugverkehrs.

Schließlich enthält die Richtlinie umfangreiche Informations- und Berichtspflichten gegenüber der Kommission (Artikel 10, 11).

1.2 Umsetzungsbedarf

Das Bundes-Immissionsschutzgesetz enthält im Fünften Teil, der sich auf die Überwachung der Luftverunreinigung im Bundesgebiet, Luftreinhaltepläne und Lärmminde-rungspläne bezieht, ähnliche Regelungen wie die Rahmenrichtlinie. So regelt der Fünfte Teil neben den Untersuchungsgebieten (§ 44) und den Verfahren der Messung und Auswertung (§ 45) in § 47 die Aufstellung von Luftreinhalteplänen. Dieses traditionelle Instrumentarium entspricht hinsichtlich seiner Voraussetzungen und Rechtsfolgen allerdings nicht den EG-rechtlichen Vorgaben und muss daher angepasst werden. Insbesondere „Aktionspläne“ nach Artikel 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie und die hiermit unter Umständen verbundenen Beschränkungen des Kraftfahrzeugverkehrs sind im Bundes-Immissionsschutzgesetz bisher nicht vorgesehen.

Darüber hinaus besteht Umsetzungsbedarf hinsichtlich der Übernahme des Grundsatzes der Erhaltung der bestmöglichen Luftqualität (Artikel 9) sowie hinsichtlich der Information der Öffentlichkeit. Pläne zur Verbesserung der Luftqualität müssen der Öffentlichkeit nach Artikel 8 Abs. 3 Satz 2 der Rahmenrichtlinie zugänglich sein. Außerdem ist die Bevölkerung bei Überschreiten der Alarmschwellen zu unterrichten (Artikel 10).

Teilweise wird die Rahmenrichtlinie, insbesondere hinsichtlich der Beurteilung der Luftqualität (Artikel 5, 6), durch die Novellierung der Verordnung über Immissionswerte – 22. BImSchV – umgesetzt. So müssen in Ballungsräumen nach Artikel 6 Abs. 2 der Rahmenrichtlinie Messungen für die jeweiligen Schadstoffe vorgenommen werden. Diese Verpflichtung und die Definition des Begriffs Ballungsraum sollen in die 22. BImSchV aufgenommen werden. Darüber hinaus sollen die Immissionsgrenzwerte und Alarmschwellen der Tochterrichtlinien in der 22. BImSchV geregelt werden. Die Bundesregierung hat insoweit ein paralleles Verfahren zur Änderung dieser Rechtsverordnung eingeleitet.

1.3 Inhalt des Gesetzentwurfs

Die Umsetzung der Rahmenrichtlinie soll

- zum einen den europarechtlichen Vorgaben Rechnung tragen und
- zum anderen sich auch in das System des Bundes-Immissionsschutzgesetzes unter Beibehaltung der bisherigen Regelungen zur Luftreinhalteplanung einfügen.

Die Novellierung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes ist daher von einem gewissen Dualismus geprägt. So regelt etwa § 47 Abs. 1 des Entwurfs die durch Artikel 8 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie vorgegebenen Pläne zur fristgerechten Einhaltung der Grenzwerte; daneben bleibt die im bisher geltenden Recht (§ 47 Abs. 1) enthaltene Option bestehen, unabhängig von EG-rechtlichen Vorgaben Luftreinhaltepläne aufzustellen (vgl. § 47 Abs. 3 i. V. m. § 48a Abs. 1a des Entwurfs). Ferner ermöglicht § 40 Abs. 1 des Entwurfs die insbesondere in Artikel 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie vorgesehenen Beschränkungen des Kraftfahrzeugverkehrs; § 40 Abs. 2 des Entwurfs entspricht demgegenüber im We-

sentlichen dem bisherigen § 40 Abs. 2 und dient hinsichtlich des Kraftfahrzeugverkehrs der Durchsetzung von Immissionswerten, die nicht EG-rechtlich vorgegeben sind.

Der Gesetzentwurf enthält insbesondere folgende neue Regelungen:

- (1) Erweiterte Möglichkeiten für Verkehrsbeschränkungen und -verbote (§ 40 Abs. 1 des Entwurfs) bei Wegfall des bisherigen § 40 Abs. 1 (Wintersmogregelung).
- (2) Neufassung der Regelungen zur Überwachung der Luftqualität in § 44 des Entwurfs.
- (3) Neuregelung der Aufgaben der Behörden zur Verbesserung der Luftqualität in § 45 des Entwurfs durch integrative Vorgaben, insbesondere hinsichtlich eines gleichwertigen Schutzes von Luft, Wasser und Boden.
- (4) Beschränkung der Pflicht zur Aufstellung von „Emissionskastastern“ durch § 46 des Entwurfs auf das zur Erfüllung von EG-Recht Erforderliche.
- (5) Regelung der Unterrichtung der Öffentlichkeit über die Luftqualität (§ 46a).
- (6) Neufassung des § 47 insbesondere zur Umsetzung der Vorgaben der Rahmenrichtlinie zur Aufstellung von Plänen nach Artikel 8 Abs. 3 und Artikel 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie:
Luftreinhaltepläne nach § 47 Abs. 1 des Entwurfs dienen der Umsetzung von Artikel 8 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie. Aktionspläne nach § 47 Abs. 2 des Entwurfs setzen Artikel 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie um. § 47 Abs. 3 ermöglicht i. V. m. § 48a Abs. 1a des Entwurfs Luftreinhaltepläne hinsichtlich der nicht vom EG-Recht erfassten Schadstoffe und entspricht der vorhandenen Regelung in § 47 Abs. 1. § 47 Abs. 4 und 5 des Entwurfs konkretisiert inhaltliche und verfahrensbezogene Anforderungen, die bei der Aufstellung von Plänen zu beachten sind. § 47 Abs. 6 des Entwurfs entspricht dem vorhandenen § 47 Abs. 3. § 47 Abs. 7 des Entwurfs verschafft den Ländern die Option, zur Umsetzung von Artikel 7 Abs. 1 der Rahmenrichtlinie anlagenbezogene Anforderungen durch Rechtsverordnung zu begründen; die Rechtsfolgen der Vorschrift entsprechen dem vorhandenen § 49 Abs. 1.
- (7) Neue Verordnungsermächtigung zur Festlegung von Immissions- und Konzentrationswerten für Schadstoffe, die nicht durch bindende Beschlüsse der Europäischen Gemeinschaften erfasst werden.
- (8) Umsetzung von Artikel 9 der Rahmenrichtlinie durch die Ergänzung des § 50 um das Gebot, die Luftqualität in Gebieten zu erhalten, in denen die Schadstoffbelastung unterhalb der Grenzwerte der Tochterrichtlinien liegt.
- (9) Anpassung des § 29 Abs. 1 Satz 2 an den seit Inkrafttreten der Regelung fortgeschrittenen Stand der Technik; die Änderung der Vorschrift hat keinen Bezug zu den Anforderungen der Rahmenrichtlinie.

1.4 Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 74 Abs. 1 Nr. 24 GG. Eine bundesgesetzliche Regelung ist zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse

im Bundesgebiet sowie zur Wahrung sowohl der Rechts- als auch der Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich (Artikel 72 Abs. 2 GG).

Die Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes und der 22. BImSchV beinhalten die Definition der Luftqualität, deren Ermittlung und Beurteilung sowie die von den Behörden zur Gewährleistung der vorgeschriebenen Luftqualität zu ergreifenden Maßnahmen. Die künftig zu gewährleistende Luftqualität dient dem Gesundheitsschutz. Eine bundeseinheitliche Regelung ist erforderlich, um unterschiedliche Luftqualitäten und damit einen unterschiedlichen Gesundheitsschutz in Deutschland zu vermeiden. Damit dienen die Änderungen der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse. Darüber hinaus stellen die neuen Regelungen wichtige Rahmenbedingungen für wirtschaftliche und infrastrukturelle Aktivitäten dar. Ein regional unterschiedliches Niveau umweltrechtlicher Schutzmaßnahmen würde aufgrund ihrer wirtschaftlichen Bedeutung zu regional unterschiedlichen Wettbewerbsbedingungen führen. Die bundeseinheitliche Regelung der Luftqualität ist daher zur Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit erforderlich.

1.5 Kosten und Preiswirkungen

a) Finanzielle Auswirkungen für den Bund

aa) Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Der Bund kann kostenwirksam betroffen sein, soweit von ihm Maßnahmen zur Verminderung der Luftbelastung finanziert werden müssen. Solche Kosten können nur bei Immissionsschutzmaßnahmen und entsprechenden Planungen an Bundesfernstraßen entstehen, für die der Bund die Straßenbaulast trägt. Zudem können Kosten entstehen, wenn als Ergebnis der Abwägung bei der Planung von Bundesfernstraßen wegen planungsrechtlicher Festsetzungen in einem Luftreinhalteplan nach § 47 Abs. 6 BImSchG oder wegen des Erfordernisses der Erhaltung der bestmöglichen Luftqualität bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen nach § 50 BImSchG Trassenänderungen oder bauliche Maßnahmen erforderlich werden. Diese Kosten sind in der Höhe jedoch nicht abschätzbar. Die dem Bund entstehenden Mehrkosten werden im jeweiligen Einzelplan durch Umschichtungen finanziert.

Aufgrund der heute vorliegenden Erkenntnisse über die Entwicklung der Luftbelastung ist für die in der novellierten 22. BImSchV zu regelnden Schadstoffe NO₂ und PM 10 mit örtlichen Überschreitungen der Grenzwerte zu rechnen. Bezüglich NO₂ beschränken sich diese Unsicherheiten auf vom Verkehr stark belastete Straßen mit schlechter Belüftung. Für Bundesfernstraßen, für die der Bund die Straßenbaulast trägt, sind bei NO₂ Minderungsmaßnahmen in ihren Kostenauswirkungen momentan nicht konkret abschätzbar; nach derzeitigem Kenntnisstand fallen voraussichtlich Kosten in begrenztem Umfang an. Die europaweit und national eingeleiteten Maßnahmen und Emissionsminderungsprogramme (z. B. technische Maßnahmen an Fahrzeugen und Anlagen, Verschärfung der Abgasstandards, Verbesserung der Qualität von Kraft- und Heizstoffen, Klimaschutzprogramme) werden in den kommenden Jahren auch zu einer deutlichen Verminderung der Partikelkonzentration in der Luft führen. Überschreitungen der PM 10-Grenzwerte haben komplexe Ursachen, z. B. großräumige Luftbelastung,

Ferntransporte, Aufwirbelungen, Bildung sekundärer Partikel. Sie werden nicht allein durch Emissionen in einzelnen Straßen verursacht. Aus heutiger Sicht sind die Kosten für die Einhaltung der PM 10-Grenzwerte an Bundesfernstraßen, für die der Bund die Straßenbaulast trägt, momentan nicht konkret abschätzbar; nach derzeitigem Kenntnisstand fallen voraussichtlich Kosten in begrenztem Umfang – entsprechend dem Verursacherprinzip – an. Da es sich bei der PM 10-Belastung um ein sehr großräumiges, EU-weites Problem handelt, enthält die Richtlinie 1999/30/EG bereits eine Revisionsklausel, auf deren Grundlage eine Anpassung der Bestimmungen für unvorhergesehene Probleme möglich ist.

bb) Vollzugaufwand

Dem Bund entstehen durch das Gesetz keine Vollzugskosten, da die Länder für seine Durchführung zuständig sind.

b) Finanzielle Auswirkungen für die Länder und Kommunen

aa) Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Ländern und Gemeinden können Kosten für Immissionsschutzmaßnahmen und entsprechende Planungen bei Straßen in ihrer Baulast entstehen. Eine belastbare Quantifizierung derartiger Kosten ist erst nach einer umfassenden Beurteilung der Entwicklung der Luftqualität für jeden einzelnen Schadstoff in Deutschland durch die Länder beim Vollzug dieses Gesetzes und der novellierten 22. BImSchV möglich. Ein qualitative Abschätzung ergibt jedoch bereits heute Folgendes: Nach gegenwärtigem Kenntnisstand und unter Berücksichtigung der bereits eingeleiteten bzw. vorgesehenen Maßnahmen und Programme zur Reduzierung der Luftschadstoffe (z. B. Klimaschutzprogramm der Bundesregierung, Sofortprogramm zur Verminderung der Ozonbelastung, Entwurf der Richtlinie über Nationale Emissionshöchstgrenzen) wird die zukünftige Einhaltung der in der 22. BImSchV zu regelnden Alarm- und Grenzwerte wie folgt bewertet:

- SO₂, CO: Alle Grenzwerte sind bereits heute mit wenigen Ausnahmen flächendeckend eingehalten.
- Blei: Der Grenzwert wird heute nur noch an wenigen alten Industriestandorten knapp überschritten.
- Benzol: Im Verkehrsbereich sind Grenzwertüberschreitungen im Jahre 2010 kaum noch zu erwarten. Mit der Novelle der TA Luft werden die Anforderungen an Anlagen so verschärft, dass auch in deren unmittelbarer Nähe eine Überschreitung des Grenzwertes unwahrscheinlich ist.
- NO₂: Überschreitungen des Jahresmittelwertes werden im Jahre 2010 nach derzeitigem Kenntnisstand vorrangig an vom Verkehr stark belasteten Straßen mit schlechter Durchlüftung erwartet. Überschreitungen des 1-Stunden-Grenzwertes treten bereits heute nur noch ausnahmsweise auf.
- PM 10: Der Jahresmittelwert wird im Jahre 2005 nur noch selten überschritten werden. Zur Einhaltung des 24-Stunden-Grenzwertes im Jahr 2005 können an einzelnen Emissionsschwerpunkten aus heutiger Sicht jedoch noch Maßnahmen erforderlich sein.

- Alarmwerte: Alarmschwellen sind nur für SO₂ und NO₂ festgelegt. Die gegenwärtig gemessenen Schadstoffkonzentrationen liegen weit unter den Alarmschwellen. Eine Überschreitung ist nicht zu erwarten.

Aus dieser Einschätzung kann abgeleitet werden, dass mit hoher Wahrscheinlichkeit lediglich für Maßnahmen zur Reduzierung von Partikeln und Stickstoffoxiden an vom Verkehr stark belasteten und schlecht durchlüfteten Straßen Kosten entstehen werden.

bb) Vollzugaufwand

Vollzugaufwand entsteht bei Ländern und Gemeinden für die Aufstellung und Durchsetzung von Plänen. Darüber hinaus entstehen den Ländern Kosten durch Messverpflichtungen, die über diejenigen der bisher geltenden 22. BImSchV hinausgehen. Um die Kosten auf ein vertretbares Maß zu begrenzen, hat die Bundesregierung bei den Ratsverhandlungen zu den Luftqualitätsrichtlinien erfolgreich darauf hingewirkt, dass der Mehraufwand der Bundesländer für Messungen und den Messstellenbetrieb nicht über die unvermeidbaren Kosten hinausgeht; u. a. wurden eine deutlich geringere Messstellendichte und die Möglichkeit der Nutzung von Stichprobenmessungen gegenüber dem ursprünglichen Kommissionsentwurf durchgesetzt. Zusätzliche Überwachungsaufgaben entstehen insbesondere für die Erfassung von Feinpartikeln. Die damit verbundenen Mehrkosten sind jedoch im Einzelnen noch nicht näher bezifferbar, da mit den neuen Vorschriften auch Reduzierungen des Messaufwandes, beispielsweise beim Schwebstaub, einhergehen. Der Umfang der ggf. zusätzlichen Kosten für die geänderten Messaufgaben der Länder kann erst näher quantifiziert werden, wenn die Beurteilung der Luftqualität entsprechend den neuen Anforderungen abgeschlossen ist.

c) Sonstige Kosten

Die Wirtschaft kann kostenwirksam betroffen sein, soweit sie Maßnahmen zur Verminderung der Luftbelastung durchführen muss. Eine belastbare Quantifizierung derartiger Kosten ist erst nach einer umfassenden Beurteilung der Entwicklung der Luftqualität für jeden einzelnen Schadstoff in Deutschland durch die Länder möglich. Die Ausführungen zur Abschätzung der den Ländern ohne Vollzugaufwand entstehenden Kosten gelten entsprechend.

Daher sind Auswirkungen auf Einzelpreise oder auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, vom Gesetz nicht zu erwarten.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Die Änderung des Fünftes Teils der Inhaltsübersicht ist erforderlich im Hinblick auf die geänderte Überschrift sowie die neu eingefügten §§ 44a und 46a.

Zu Nummer 2 (Änderung von § 29 Abs. 1 Satz 2)

Nach der bisherigen Regelung des § 29 Abs. 1 Satz 2 sollen u. a. bei Anlagen mit einem Abgasstrom von mehr als 50 000 qm je Stunde bestimmte Emissionen mit aufzeich-

nenden Messgeräten fortlaufend ermittelt werden. Aufgrund der verschärften Anforderungen, die an die zulässige Konzentration von Schadstoffen im Abgasvolumen von Anlagen durch die TA Luft seit 1986 und nunmehr erneut mit ihrer bevorstehenden Novelle begründet werden, ist der Umfang des Abgasstroms kein allein geeigneter Indikator für den Schadstoffausstoß von Anlagen. Daher soll nunmehr bei der Anordnung kontinuierlicher Messungen neben dem Massenstrom auch auf die Art und Gefährlichkeit der emittierten Stoffe abgestellt werden.

Zu Nummer 3 (§ 40 BImSchG Verkehrsbeschränkungen)

Absatz 1 setzt Artikel 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie um. Artikel 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie sieht bei der Überschreitung von Grenz- oder Alarmschwellen der Tochterrichtlinien Aktionspläne vor, die zur Reduzierung der Schadstoffbelastung der Luft auch Einschränkungen des Kraftfahrzeugverkehrs enthalten. Während die Alarmschwellen bereits mit Ablauf der Umsetzungsfristen der Tochterrichtlinien zu beachten sind, wird die Überschreitung von Grenzwerten erst an den Stichtagen relevant, die in den Tochterrichtlinien für ihre Verbindlichkeit festgelegt sind (vgl. Artikel 8 Abs. 3 Unterabs. 1 der Rahmenrichtlinie).

Der Konzeption der Rahmenrichtlinie folgend, sieht Absatz 1 Einschränkungen des Kraftfahrzeugverkehrs nur als Inhalt von Aktionsplänen nach § 47 Abs. 2 vor, nicht von Luftreinhalteplänen nach § 47 Abs. 1 (Letztere entsprechen Plänen nach Artikel 8 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie). Dies beruht auf folgender Erwägung:

Mit Einschränkungen des Kraftfahrzeugverkehrs kann die Gefahr der Überschreitung von Grenz- oder Alarmschwellen kurzfristig abgewendet werden. Eine grundlegende und dauerhafte Verbesserung der Immissionssituation des betroffenen Gebiets kann dagegen in Bezug auf die vom Straßenverkehr ausgehenden Emissionen in der Regel besser mit baulichen oder planerischen Änderungen des Verkehrsweges erreicht werden. Solche Maßnahmen sind bereits vor dem Wirksamwerden der Grenzwerte der Tochterrichtlinien in Luftreinhalteplänen nach § 47 Abs. 1 vorzusehen und durchzuführen, um die Überschreitung der Grenzwerte von vornherein zu vermeiden. Vor diesem Hintergrund kommen Einschränkungen des Kraftfahrzeugverkehrs im Rahmen von Aktionsplänen in Bezug auf die Grenzwerte der Tochterrichtlinien im Wesentlichen in Betracht, wenn unvorhergesehene Umstände eintreten oder mit der Umsetzung von Luftreinhalteplänen nach § 47 Abs. 1 die erforderliche Luftqualität wider Erwarten nicht erreicht wird.

Der bisherige Absatz 1 (Wintersmogregelung) entfällt, weil es kein sachliches Bedürfnis für die Vorschrift mehr gibt. Wintersmog tritt nicht mehr auf.

Verkehrsverbote und -beschränkungen nach Absatz 1 Satz 1 knüpfen an die inhaltlichen Vorgaben von Aktionsplänen nach § 47 Abs. 2 an. Die Durchführung der Maßnahmen richtet sich nach den straßenverkehrsrechtlichen Vorschriften. Dies schließt die Beachtung der in § 35 der Straßenverkehrs-Ordnung geregelten Sonderrechte mit ein. Soweit dort genannte Sonderrechte auch den Truppen von Staaten, die nicht Mitglied des Nordatlantikpaktes sind, durch bi- oder multilaterale Verträge zugesichert sind, gel-

ten auch für sie diese Sonderrechte. Um im Einzelfall Fallgestaltungen angemessen zu erfassen, die in Luftreinhalte- und Aktionsplänen nicht berücksichtigt worden sind, ermöglicht Absatz 1 Satz 2 Ausnahmen von Verboten und Beschränkungen. In Betracht kommen Ausnahmen etwa bei dringenden Versorgungsfahrten zu Krankenhäusern und ähnlichen Einrichtungen.

Absatz 2 entspricht inhaltlich im Wesentlichen dem bisherigen § 40 Abs. 2. Die Vorschrift dient der Einhaltung von Immissionswerten für Schadstoffe, die nicht EG-rechtlich, sondern in einer Rechtsverordnung nach § 48a Abs. 1a geregelt sind. Die Vorschrift bezieht sich auch auf die in der 23. BImSchV festgesetzten Konzentrationswerte.

Absatz 3 ermöglicht es, umweltfreundliche Kraftfahrzeuge von Verkehrsverboten auszunehmen. Dabei kann sich im Einzelfall ein abgestuftes Vorgehen in dem Sinne empfehlen, dass weniger schadstoffarme Fahrzeuge nicht von Verboten ausgenommen werden. Umgekehrt kann im konkreten Einzelfall aufgrund des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit die Pflicht bestehen, besonders schadstoffarme Fahrzeuge von Beschränkungen auszunehmen. Entscheidend ist der Beitrag eines Fahrzeugtyps zur Überschreitung der in der 22. BImSchV festgelegten Immissionswerte. Soweit der Schadstoffausstoß von Fahrzeugen hierfür irrelevant ist, etwa wenn es um Immissionen durch die Aufwirbelung von Staub geht, ist Absatz 3 nicht anwendbar. Absatz 3 Satz 2 ermöglicht die Festlegung bundeseinheitlicher Kriterien für die Anwendung des Satzes 1 durch den Erlass einer entsprechenden Rechtsverordnung.

Zu Nummer 4 (Überschrift vor § 44)

Bereits mit der Überschrift zum Fünften Teil soll der Begriff der Luftqualität, der sich in der zentralen Vorschrift des § 45 wiederfindet, eingeführt werden.

Zu Nummer 5 (§ 44 Überwachung der Luftqualität)

Die Vorschrift regelt die Überwachung der Luftqualität neu.

Absatz 1 verpflichtet die zuständigen Behörden zur regelmäßigen Untersuchung der Luft hinsichtlich der durch Rechtsverordnungen des Bundes erfassten Schadstoffe. Soweit Absatz 1 auf Rechtsverordnungen nach § 48a Abs. 1 Bezug nimmt, dient die Vorschrift der Umsetzung der Artikel 5 und 6 der Rahmenrichtlinie und betrifft Schadstoffe, hinsichtlich derer die Tochterrichtlinien die einzuhaltende Luftqualität vorgeben. Soweit Absatz 1 dagegen auf Rechtsverordnungen nach § 48a Abs. 1a verweist, geht es um Immissionswerte für Schadstoffe, zu denen keine EG-rechtlichen Vorgaben bestehen. Die Art und Weise der Überwachung der Luftqualität ergibt sich aus den in Bezug genommenen Rechtsverordnungen. In Rechtsverordnungen nach § 48a Abs. 1 werden insbesondere die insoweit durch Artikel 6 der Rahmenrichtlinie vorgegebenen Anforderungen konkretisiert.

Absatz 2 des Entwurfs entspricht inhaltlich im Wesentlichen dem bisherigen § 44 Abs. 3. Die Vorschrift ermächtigt die Länder Untersuchungsgebiete für Schadstoffe festzulegen, die durch Rechtsverordnungen nach § 48a Abs. 1 oder Abs. 1a nicht geregelt werden. § 47 Abs. 3 Satz 1 ermöglicht insoweit auch die Aufstellung von Luftreinhalteplänen.

Zu Nummer 6 (§ 45 Verbesserung der Luftqualität)

Absatz 1 setzt, soweit die Vorschrift auf Rechtsverordnungen nach § 48a Abs. 1 verweist, Artikel 7 und Artikel 8 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie um:

Artikel 7 Abs. 1 und 3 sowie Artikel 8 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie verpflichten die Mitgliedstaaten, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die Einhaltung der von den Tochterrichtlinien vorgegebenen Grenzwerte sicherzustellen. Artikel 8 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie verlangt unter bestimmten Umständen Pläne oder Programme, um die Grenzwerte speziell zu den von den Tochterrichtlinien vorgegebenen Stichtagen einzuhalten („binnen der festgelegten Frist“). Artikel 7 Abs. 1 der Rahmenrichtlinie erfasst auch den danach liegenden Zeitraum, gibt allerdings nicht vor, auf welche Art und Weise die Einhaltung der Grenzwerte sicherzustellen ist. Schließlich verlangt Artikel 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie die Aufstellung von Aktionsplänen mit kurzfristig zu ergreifenden Maßnahmen, wenn die Gefahr der Überschreitung von Grenzwerten oder Alarmschwellen besteht. Diese EG-rechtlichen Vorgaben werden wie folgt umgesetzt:

In § 45 Abs. 1 wird der Begriff „Immissionswerte“ als Oberbegriff verwandt, der Grenzwerte und Alarmschwellen umfasst. Die auf § 48a Abs. 1 gestützte 22. BImSchV legt die Grenzwerte und Alarmschwellen der bislang in Kraft getretenen Tochterrichtlinien fest. Die speziellen Anforderungen des Artikels 8 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie hinsichtlich der Aufstellung von Plänen regelt § 47 Abs. 1. Die nach Artikel 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie notwendigen Aktionspläne regelt § 47 Abs. 2. Daher verweist § 45 Abs. 1 Satz 2 „insbesondere auf Pläne nach § 47“.

Soweit Artikel 7 Abs. 1 der Rahmenrichtlinie den Zeitraum betrifft, der nach dem Eintritt der von den Tochterrichtlinien festgelegten Stichtage zur Einhaltung der Grenzwerte liegt, überlässt die Rahmenrichtlinie es den Mitgliedstaaten, die „erforderlichen Maßnahmen“ zu bestimmen. Auch § 45 Abs. 1 gewährt den zuständigen Behörden insoweit Ermessen, als nicht ein Aktionsplan aufgrund von § 47 Abs. 2 aufzustellen ist. In Bezug auf die vom Bundes-Immissionsschutzgesetz erfassten Anlagen kommt etwa je nach den Umständen des Einzelfalls in Betracht, Maßnahmen mit Luftreinhalteplänen zu konzipieren, die außerhalb der Verpflichtung des § 47 erstellt werden, oder Maßnahmen „sofort“ (ohne Plan) durch entsprechende Anforderungen bei der Genehmigung neuer Anlagen zu regeln oder bei vorhandenen Anlagen durch nachträgliche Anordnungen nach § 17 BImSchG anzuordnen.

Entsprechendes gilt nach § 45 Abs. 1 für den Zeitraum vor dem Eintritt der in den Tochterrichtlinien festgelegten Stichtage für Gebiete, in denen die Schadstoffbelastung der Luft zwar oberhalb der Immissionsgrenzwerte, aber unterhalb der Summe von Immissionsgrenzwert und Toleranzmarge liegt. Hier sind nach Artikel 8 Abs. 2 der Rahmenrichtlinie und dementsprechend auch nach § 47 Abs. 1 des Entwurfs keine Luftreinhaltepläne erforderlich. In diesen Gebieten müssen die zuständigen Behörden mit dem vorstehend dargestellten immissionsschutzrechtlichen Instrumentarium darauf hinwirken, dass die in der 22. BImSchV festgelegten Immissionsgrenzwerte mit Eintritt der Stichtage eingehalten werden.

Soweit Absatz 1 auf Rechtsverordnungen nach § 48a Abs. 1a verweist, geht es um die Einhaltung von Immissionswerten für Schadstoffe, zu denen keine EG-rechtlichen Vorgaben bestehen. Insoweit kommt etwa die Aufstellung von Luftreinhalteplänen nach § 47 Abs. 3 in Betracht.

Absatz 2 setzt Artikel 7 Abs. 2 der Rahmenrichtlinie um. Der integrierte Ansatz zur Erreichung der gebotenen Luftqualität geht auf das 5. Aktionsprogramm der Gemeinschaft für Umweltpolitik zurück. Hierdurch sollen getrennte Konzepte verhindert werden, die lediglich der isolierten Verminderung der Immissionen in Luft, Wasser oder Boden dienen, und dabei die Verschmutzung von einem Umweltmedium auf ein anderes verlagern, anstatt die Umwelt insgesamt bestmöglich zu schützen.

Zu Nummer 7 (§ 46 Emissionskataster)

Die Vorschrift verknüpft die Pflicht zur Aufstellung von Emissionskatastern mit entsprechenden EG-rechtlichen Vorgaben. Der Aufstellung weiterer Kataster durch die Länder steht die Vorschrift nicht entgegen.

Zu Nummer 8 (§ 46a Unterrichtung der Öffentlichkeit)

Die in Satz 1 vorgesehene Öffentlichkeitsbeteiligung setzt Artikel 8 der 1. Tochterrichtlinie um – Richtlinie 1999/30/EG des Rates vom 22. April 1999 über Grenzwerte für Schwefeldioxid, Stickstoffdioxid und Stickstoffoxide, Partikel und Blei in der Luft. Danach sind der Öffentlichkeit z. B. durch Rundfunk, Presse, Anzeigetafeln, oder Computernetzdienste routinemäßig aktuelle Informationen über die Konzentration von Schwefeldioxid, Stickstoffdioxid und Stickstoffoxiden, Partikeln und Blei in der Luft zur Verfügung zu stellen.

Satz 2 setzt Artikel 10 der Rahmenrichtlinie in deutsches Recht um. Hiernach haben die Mitgliedstaaten bei der Überschreitung von Alarmschwellen sicherzustellen, dass die zur Unterrichtung der Bevölkerung erforderlichen Maßnahmen (z. B. Bekanntgabe über Radio, Fernsehen und die Presse) ergriffen werden. Nach Artikel 2 Nr. 7 der Rahmenrichtlinie sind Alarmschwellen Werte, bei deren Überschreitung bei kurzfristiger Exposition eine Gefahr für die menschliche Gesundheit besteht und bei denen die Mitgliedstaaten umgehend Maßnahmen nach der Rahmenrichtlinie ergreifen müssen. Die Werte für die Alarmschwellen geben die Tochterrichtlinien zur Rahmenrichtlinie vor. Sie werden durch die Novellierung der 22. BImSchV umgesetzt.

Zu Nummer 9 (§ 47 Luftreinhaltepläne, Aktionspläne, Landesverordnungen)

Die Neufassung des Absatzes 1 setzt Artikel 8 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie um. Artikel 8 Abs. 3 i. V. m. Absatz 1 Unterabsatz 1 der Rahmenrichtlinie verlangt, dass in Gebieten, in denen der Schadstoffgehalt der Luft die Summe von Grenzwert und Toleranzmarge überschreitet, die eine Tochterrichtlinie für einen Schadstoff bestimmt, Pläne oder Programme mit Maßnahmen aufzustellen sind, um die Grenzwerte innerhalb der durch die Tochterrichtlinie vorgeschriebenen Frist zu erreichen. Nach Artikel 8 Abs. 1 Unterabs. 2 der Rahmenrichtlinie reicht die Überschreitung eines Grenzwertes aus, wenn eine Tochterrichtlinie keine Toleranzmarge festlegt. Solche Pläne entsprechen von ihrer Konzep-

tion her den schon im bisherigen § 47 Abs. 1 vorgesehenen Luftreinhalteplänen, mit denen eine „Sanierung“ des Gebiets erreicht werden soll. Daher wird auch zur Umsetzung von Artikel 8 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie der im deutschen Recht übliche Begriff des Luftreinhalteplans verwandt.

Absatz 1 greift die Voraussetzungen auf, die Artikel 8 Abs. 3 i. V. m. Absatz 1 der Rahmenrichtlinie für die Aufstellung von Plänen verlangt, indem hinsichtlich der Immissionsgrenzwerte sowie der Toleranzmargen auf die Immissionswerte einer aufgrund von § 48a Abs. 1 erlassenen Rechtsverordnung verwiesen wird. Insoweit geht es um die novellierte 22. BImSchV, welche die Standards umsetzt, welche die Tochterrichtlinien zur Rahmenrichtlinie vorgeben. Auch hinsichtlich der inhaltlichen Anforderungen, denen Pläne nach § 47 Abs. 1 zur Umsetzung der Rahmenrichtlinie entsprechen müssen, verweist § 47 Abs. 1 auf die novellierte 22. BImSchV. Die 22. BImSchV setzt insbesondere den Anhang IV der Rahmenrichtlinie um, auf den Artikel 8 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie Bezug nimmt.

Die in Luftreinhalteplänen nach § 47 Abs. 1 geregelten Maßnahmen müssen „dauerhaft“ zur Verminderung der durch die 22. BImSchV erfassten Schadstoffe geeignet sein. Insoweit ist erforderlich, dass die Maßnahmen die Einhaltung der maßgebenden Immissionsgrenzwerte langfristig gewährleisten.

Die im Absatz 2 geregelten Aktionspläne setzen Artikel 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie um. Besteht die Gefahr, dass Grenzwerte nach den in den Tochterrichtlinien festgelegten Stichtagen oder Alarmschwellen überschritten werden, sind nach Artikel 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie Aktionspläne zu erstellen. In Aktionsplänen sind Maßnahmen festzulegen, mit denen die Gefahr der Überschreitung der Werte verringert oder die Dauer der Überschreitung der Werte verkürzt werden kann.

Absatz 2 greift die Vorgaben der Rahmenrichtlinie hinsichtlich der Voraussetzungen und des Inhalts von Aktionsplänen auf und verweist ergänzend auf die novellierte 22. BImSchV. Das zu Absatz 1 Ausgeführte gilt entsprechend. Inhaltlich kommen in Aktionsplänen als Maßnahmen die Überwachung und die Beschränkung von Tätigkeiten in Betracht, die zu einer Überschreitung der Grenzwerte beitragen, einschließlich der Beschränkung des Kraftfahrzeugverkehrs.

Absatz 3 ermöglicht i. V. m. § 48a Abs. 1a Luftreinhaltepläne hinsichtlich der nicht vom EG-Recht erfassten Schadstoffe und entspricht im Wesentlichen der bisherigen Regelung in § 47 Abs. 1. Auch für von den Ländern festgelegte Untersuchungsgebiete im Sinne des § 44 Abs. 2, die bundesrechtlich nicht geregelte Schadstoffe betreffen, kann zur Abwehr schädlicher Umwelteinwirkungen – wie bisher bereits in § 47 Abs. 1 Satz 1 vorgesehen – ein Luftreinhalteplan erstellt werden. Durch Absatz 3 Satz 2 wird die Raumordnungsklausel an die am 1. Januar 1998 in Kraft getretene Neuregelung des Raumordnungsgesetzes angepasst.

Die Absätze 4 und 5 konkretisieren inhaltliche und verfahrensbezogene Anforderungen, die bei der Aufstellung von Plänen zu beachten sind:

Absatz 4 Satz 1 setzt teilweise Artikel 7 Abs. 3 Satz 2 der Rahmenrichtlinie um. Hiernach müssen sich die in Aktionsplänen vorgesehenen Maßnahmen gegen diejenigen Tätig-

keiten richten, „die zu einer Überschreitung der Grenzwerte beitragen, einschließlich des Kraftfahrzeugverkehrs“. Die Regelung verwirklicht das Verursacherprinzip und bezweckt das Heranziehen aller Emittenten (insbesondere der Betreiber genehmigungsbedürftiger und nicht genehmigungsbedürftiger Anlagen, Verkehr) entsprechend ihres Anteils an der Überschreitung von Immissionswerten unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit.

Absatz 4 Satz 2 trägt Artikel 8 Abs. 4 der Rahmenrichtlinie Rechnung. Hiernach muss für Gebiete, in denen Grenzwerte durch mehrere Schadstoffe überschritten werden, ein integrierter Plan aufgestellt werden, der sich auf alle betreffenden Schadstoffe erstreckt.

Absatz 4 Satz 3 dient dazu, bei EG-rechtlich vorgegebenen Plänen die Überschreitung von Immissionswerten durch Maßnahmen im Verursachergebiet zu vermeiden.

Absatz 5 Satz 1 verweist hinsichtlich der Aufstellung von Plänen auf die in § 45 Abs. 2 genannten integrativen Vorgaben, die wiederum auf Artikel 7 Abs. 2 der Rahmenrichtlinie beruhen.

Die in Absatz 5 Satz 2 geregelte Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Aufstellung von Plänen soll insbesondere den Betroffenen die Möglichkeit geben, die Behörde in einem frühen Stadium über Einwände gegen die vorgesehenen Maßnahmen zu informieren.

Absatz 5 Satz 3 setzt hinsichtlich der in § 47 Abs. 1 geregelten Pläne Artikel 8 Abs. 3 Satz 2 der Rahmenrichtlinie um, nach dem die Öffentlichkeit Zugang zu den von Artikel 8 Abs. 3 Satz 1 der Rahmenrichtlinie erfassten Plänen haben muss. Auch hinsichtlich der in § 47 Abs. 2 und 3 geregelten Pläne ist der Zugang der Öffentlichkeit zu ihnen im Interesse von Planungssicherheit für die Betroffenen geboten.

Absatz 6 entspricht dem bisherigen § 47 Abs. 3. Die Vorschrift wird auf die von der Rahmenrichtlinie vorgegebenen Luftreinhalte- und Aktionspläne erweitert. Satz 1 verpflichtet die zuständigen Träger öffentlicher Verwaltung zur Durchsetzung der in den Plänen vorgesehenen Maßnahmen. Die Pläne sind nicht für den Bürger verpflichtend, sondern binden nur verwaltungsintern. Wie bereits nach bisherigem Recht können die in den Plänen vorgesehenen Maßnahmen nur mit dem Eingriffsinstrumentarium des Bundes-Immissionsschutzgesetzes oder dem anderer Rechtsvorschriften durchgesetzt werden. Erforderlich sind entsprechende Befugnisnormen. Als solche kommen z. B. die §§ 6, 17, 24, 40 Abs. 1 BImSchG in Frage. Nach Absatz 6 Satz 1 können Pläne nicht allein mit Einzelmaßnahmen durchgesetzt werden. Vielmehr kommt auch eine Rechtsverordnung nach Absatz 7 in Betracht.

Nach Absatz 6 Satz 2 sind planungsrechtliche Festlegungen, die in Plänen nach Absatz 1 bis 3 vorgesehen sind, von den zuständigen Planungsträgern bei ihren Planungen (z. B. Bebauungspläne oder Planung und Linienbestimmung von Straßen) zu berücksichtigen. Ist z. B. für die Zulassung eines Vorhabens eine Abwägungsentscheidung aufgrund eines Planfeststellungsverfahrens erforderlich, sind die Festlegungen eines Luftreinhalteplans hinsichtlich der Maßnahmen zur Einhaltung von Grenzwerten als ein Abwägungsbelang mit den übrigen betroffenen öffentlichen und privaten Belangen abzuwägen. Daher können Planungsträger von Luftreinhalteplänen abweichen, soweit die Grenz-

werte auch durch andere Maßnahmen erreicht werden können. Bei der Aufstellung eines Luftreinhalteplans ist im Übrigen neben dem Immissionsschutzrecht das sonstige Bundesrecht zu beachten. So kann beispielsweise der Träger der Straßenbaulast nicht verpflichtet werden, aus Gründen der Luftreinhaltung eine Bundesfernstraße zu verlegen oder neu zu planen, da hierin ein Verstoß gegen § 16 Abs. 3 FStrG liegen würde. Unabhängig von der Planungszuständigkeit bleibt allerdings die Verpflichtung der zuständigen Behörden, zur Einhaltung der Grenzwerte die erforderlichen Maßnahmen, z. B. Verkehrsbeschränkungen, zu veranlassen.

Absatz 7 dient der Umsetzung von Artikel 7 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie. Die Vorschrift verschafft den Ländern die Option, zur Durchsetzung der novellierten 22. BImSchV – welche die Immissionsgrenzwerte der Tochterrichtlinien umsetzt – anlagenbezogene Anforderungen durch Rechtsverordnung zu begründen.

Während Rechtsverordnungen nach § 49 Abs. 1 nur einzelne Gebiete betreffen, die eines besonderen Schutzes vor schädlichen Umwelteinwirkungen bedürfen (und zwar über die Einhaltung der allgemein geltenden Grenzwerte hinaus, wie z. B. Kur- und Erholungsgebiete, Gebiete für Krankenhäuser, vgl. Jarass, Kommentar zum Bundes-Immissionsschutzgesetz, 4. Auflage 1999, § 49 Rdnr. 4), können mit Rechtsverordnungen nach Absatz 7 alle Gebiete erfasst werden, in denen Anlagen betrieben oder Brennstoffe verwendet werden, die zur Überschreitung der Immissionsgrenzwerte beitragen. Die Verordnungsermächtigung setzt voraus, dass die Gefahr besteht, dass die Immissionsgrenzwerte der 22. BImSchV überschritten werden. Insoweit sind konkrete Anhaltspunkte, insbesondere aufgrund von Messergebnissen, erforderlich.

Hinsichtlich des Inhalts einer Rechtsverordnung nach § 47 Abs. 7 folgt aus dem Verweis auf Absatz 4 Satz 1, dass Regelungen in Bezug auf die von der Rechtsverordnung erfassten Anlagen nur zulässig sind, soweit die Anlagen zur Überschreitung der Immissionsgrenzwerte beitragen und die Anforderungen verhältnismäßig sind. Unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten ist insbesondere bei Anforderungen an Brennstoffe, die in den Heizungsanlagen von Wohnhäusern verwendet werden sollen, zu berücksichtigen, dass etwa vor kurzem durchgeführte Heizkesselmodernisierungen, welche der 1. BImSchV oder der Energieeinsparverordnung entsprechen, nicht durch andersartige Anforderungen in Frage gestellt werden dürfen.

Im Übrigen entsprechen die Rechtsfolgen des Absatzes 7 denjenigen des vorhandenen § 49 Abs. 1. Eine Rechtsverordnung nach Absatz 7 wird insbesondere in Betracht kommen, wenn Maßnahmen gegen eine Vielzahl von nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen notwendig sind. Die Anforderungen solcher Rechtsverordnungen ähneln quasi einer Allgemeinverfügung i. S. v. § 35 Satz 2 VwVfG.

Zu Nummer 10 (§ 47a Lärminderungspläne)

Die Regelungen betreffen Folgeänderungen, da die bisher in § 47 Abs. 3 enthaltene Regelung nunmehr in § 47 Abs. 6 vorgesehen ist. Darüber hinaus wird die Raumordnungsklausel an die zum 1. Januar 1998 in Kraft getretene Neuregelung des Raumordnungsgesetzes angepasst.

Zu Nummer 11 (§ 48a Rechtsverordnung über Emissionswerte und Immissionswerte)

Das Bundes-Immissionsschutzgesetz enthält bisher keine Ermächtigungsgrundlage, um Immissionswerte für Schadstoffe, die nicht durch EG-Recht vorgegeben werden, durch Rechtsverordnung festzulegen. Lediglich der bisherige § 40 Abs. 2 BImSchG enthält für den Verkehr die Ermächtigung zur Bestimmung von Konzentrationswerten durch Rechtsverordnung. § 48 BImSchG enthält nur Ermächtigungen zum Erlass allgemeiner Verwaltungsvorschriften mit Emissions- und Immissionswerten. Die Notwendigkeit zur Festlegung von Immissionswerten kann sich vor allem ergeben, wenn neue Erkenntnisse über die Gefährlichkeit von Schadstoffen kurzfristige Maßnahmen erfordern. Die Änderung der Überschrift folgt aus der Einfügung des neuen Absatzes 1a.

Zu Nummer 12 (§ 50 Planung)

Der neu in § 50 angefügte Satz 2 setzt Artikel 9 Satz 2 der Rahmenrichtlinie um. Nach Artikel 9 Satz 2 der Rahmenrichtlinie haben sich die Mitgliedstaaten zu bemühen, in Gebieten, in denen die Schadstoffbelastung der Luft unterhalb der Grenzwerte der Tochterrichtlinien liegen, die bestmögliche Luftqualität im Einklang mit der Strategie einer dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung zu erhalten.

Da die Schadstoffbelastung der Luft maßgebend von der Nutzung eines Gebiets abhängt, knüpft der neu in § 50 angefügte Satz 2 zur Umsetzung der Rahmenrichtlinie an raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen an, welche die zulässige Nutzung eines Gebiets vorgeben. Nach Satz 2 ist die Erhaltung der bestmöglichen Luftqualität in Gebieten

mit einer guten Luftqualität als abwägungserheblicher Belang zu berücksichtigen. Maßgebend sind insoweit die zur Bauleitplanung und Planfeststellung entwickelten Planungsgrundsätze. Im Rahmen der Abwägung kann der Belang der Erhaltung der bestmöglichen Luftqualität im Einzelfall zurücktreten, wenn höherrangige Belange die Verwirklichung eines emittierenden Vorhabens rechtfertigen. Dies entspricht Artikel 9 Satz 2 der Rahmenrichtlinie, nach dem die Erhaltung der bestmöglichen Luftqualität unter dem Vorbehalt der dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung steht. Der Begriff der dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung wird von der Europäischen Gemeinschaft beschrieben als eine Strategie, die auf stetige wirtschaftliche und soziale Entwicklung ausgerichtet ist, ohne dass die Umwelt und die natürlichen Ressourcen geschädigt werden (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft Nr. C 138/12 vom 17. Mai 1993). Eine Schädigung der Umwelt in diesem Sinne kommt erst bei einer Überschreitung der Immissionsgrenzwerte der Luftqualitätsrichtlinien, die durch die novellierte 22. BImSchV umgesetzt werden, in Betracht.

Zu Nummer 13 (§ 62 Ordnungswidrigkeiten)

Die Änderungen sind als Folgeänderungen zu Artikel 1 Nr. 11 und 12 des Entwurfs geboten. Hierbei wird in § 62 Abs. 1 Nr. 7 die Bewehrung des § 48a des Entwurfs auf diejenigen Untergliederungen beschränkt, welche Ermächtigungen zum Erlass von Rechtsverordnungen enthalten.

Zu Artikel 2

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 772. Sitzung am 1. Februar 2002 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nr. 2 (§ 29 Abs. 1 Satz 2 BImSchG)

In Artikel 1 ist Nummer 2 wie folgt zu fassen:

„2. In § 29 Abs. 1 Satz 2 werden nach dem Wort „sollen“ die Wörter „unter Berücksichtigung von Art und Gefährlichkeit dieser Stoffe“ eingefügt.“

Begründung

Mit der Einfügung der Wörter „unter Berücksichtigung von Art und Gefährlichkeit dieser Stoffe“ nach dem Wort „sollen“ in Absatz 1 Satz 2 wird eine hinreichende Flexibilisierung der Anordnungsbefugnis für kontinuierliche Messungen erzielt. Insbesondere bei hohen Abgasströmen kann i. d. R. ein hoher Emissionsmassenstrom an luftverunreinigenden Stoffen nicht ausgeschlossen werden. Auch bei verschärften Anforderungen an die Schadstoffkonzentration im Abgas bleibt der Umfang des Abgasstromes auf Grund der gewachsenen Kenntnisse über die Auswirkung von Schadstoffen auch weiterhin ein geeigneter Indikator für den Schadstoffausstoß.

2. Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 40 Abs. 1 BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 3 ist § 40 Abs. 1 wie folgt zu fassen:

„(1) Die zuständige Straßenverkehrsbehörde beschränkt oder verbietet den Kraftfahrzeugverkehr nach Maßgabe der straßenverkehrsrechtlichen Vorschriften, soweit ein Luftreinhalte- oder Aktionsplan nach § 47 Abs. 1 bis 3 dies vorsieht. Die Straßenverkehrsbehörde kann im Einvernehmen mit der für den Immissionsschutz zuständigen Behörde Ausnahmen von Verboten oder Beschränkungen des Kraftfahrzeugverkehrs zulassen, wenn unaufschiebbare und überwiegende Gründe des Wohls der Allgemeinheit dies erfordern.“

Begründung

Um die Verpflichtungen aus den EG-Richtlinien erfüllen zu können, wird es erforderlich sein, Maßnahmen auch an den Verkehr zu richten. Das BImSchG und das Straßenverkehrsrecht müssen dafür das Instrumentarium schaffen. Die Verantwortung für die Einhaltung dieser Verpflichtungen des Mitgliedstaates Deutschland soll die Umweltverwaltung tragen. Die Umweltbehörden sind dabei auf einen solidarischen Vollzug durch alle anderen betroffenen Behörden angewiesen.

In § 40 Abs. 1 wird klargestellt, dass die Straßenverkehrsbehörde eine gebundene Entscheidung trifft, wenn ein Luftreinhalte- oder Aktionsplan entsprechende Maßnahmen vorsieht. Zweifelsfragen bei der Anwendung des § 47 Abs. 6 werden so vermieden. Im Hinblick auf die Mobilitätsbedürfnisse der Gesellschaft ist es ange-

bracht, eine Ausnahmemöglichkeit vorzusehen. Dabei kann es allerdings der Straßenverkehrsbehörde nicht allein überlassen sein, die dieses Gesetz leitenden Gesichtspunkte zu beurteilen und mit den eigenen Aufgaben in Beziehung zu setzen. Deshalb erfolgt die Ausnahmeentscheidung federführend durch die Straßenverkehrsbehörde, aber im Einvernehmen mit der Umweltbehörde. Das Einvernehmen muss dabei nicht notwendig in jedem Einzelfall, sondern kann auch generell für bestimmte Fallgestaltungen erteilt werden.

3. Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 40 Abs. 2 BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 3 ist § 40 Abs. 2 wie folgt zu fassen:

„(2) Die zuständige Straßenverkehrsbehörde kann den Kraftfahrzeugverkehr auf bestimmten Straßen oder in bestimmten Gebieten unter Berücksichtigung der Verkehrsbedürfnisse und der städtebaulichen Belange nach Maßgabe der straßenverkehrsrechtlichen Vorschriften beschränken oder verbieten, wenn der Kraftfahrzeugverkehr nach Einschätzung der für den Immissionsschutz zuständigen Behörde zur Überschreitung von in Rechtsverordnungen auf Grund dieses Gesetzes festgelegten Immissionswerten beiträgt und soweit die für den Immissionsschutz zuständige Behörde dies im Hinblick auf die örtlichen Verhältnisse für geboten hält, um die Immissionswerte einzuhalten.“

Begründung

§ 40 Abs. 2 stellt das Instrumentarium zur Verfügung, das benötigt wird, um einen Beitrag zur Einhaltung von rechtsverbindlichen Immissionswerten zu leisten, auch ohne dass bereits ein Plan nach § 47 erstellt ist. Er ordnet die Aufgaben den beteiligten Behörden klar zu und sorgt damit für einen effizienten Vollzug. Durch die Wörter „nach Einschätzung“ wird die gerichtliche Kontroll-dichte konkretisiert, indem der Fachverwaltung eine Einschätzungsprärogative eingeräumt wird. Die Bezugnahme auf Immissionswerte reicht aus und erfasst auch Konzentrationswerte.

4. Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 40 Abs. 3 BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 3 ist § 40 Abs. 3 wie folgt zu fassen:

„(3) Die Bundesregierung kann nach Anhörung der beteiligten Kreise (§ 51) durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates regeln, dass Kraftfahrzeuge mit geringem Beitrag zur Schadstoffbelastung von Verkehrsverboten ganz oder teilweise ausgenommen sind oder ausgenommen werden können, sowie die hierfür maßgebenden Kriterien und die amtliche Kennzeichnung der Kraftfahrzeuge festlegen. Die Verordnung kann auch regeln, dass bestimmte Fahrten oder Personen ausgenommen sind oder ausgenommen werden können, wenn das Wohl der Allgemeinheit oder unaufschiebbare und überwiegende Interessen des Einzelnen dies erfordern.“

Begründung

§ 40 Abs. 3 darf nicht festlegen, dass Verwaltungsverfahren durchzuführen sind, bevor die dafür maßgeblichen Kriterien bestimmt sind. Eine solche Regelung führt zu Schwierigkeiten im Vollzug. Eine Ausnahme von Verkehrsverboten kann nur in Betracht kommen, wenn sie verträglich ist mit der Vorgabe, eine bestimmte Luftqualität zu erreichen. Das Abstellen lediglich auf den Schadstoffausstoß, also die motorischen Immissionen, greift zu kurz.

Nach dem Entwurf der Bundesregierung ist in jedem Einzelfall eine Ausnahmeentscheidung zu treffen. Im hier vertretenen Modell wird die Ausnahmeentscheidung in erster Linie abstrakt generell getroffen. Zu vollziehen ist dann nur die Abwicklung der Kennzeichnung. Die Möglichkeit der gezielten Einzelfallausnahme steht zusätzlich zur Verfügung.

5. Zu Artikel 1 Nr. 5 (§ 44 Abs. 1 BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 5 ist § 44 Abs. 1 wie folgt zu fassen:

„(1) Zur Überwachung der Luftqualität führen die zuständigen Behörden regelmäßige Untersuchungen nach den Anforderungen der Rechtsverordnungen nach § 48a Abs. 1 oder Abs. 1a durch.“

Begründung

Gemäß der Richtlinie 96/62/EG dient die Überwachung der Luftqualität nicht ausschließlich der Erkennung von Überschreitungen der in den Verordnungen nach § 48a Abs. 1 festgelegten Immissionswerte.

6. Zu Artikel 1 Nr. 5 (§ 44 Abs. 2 BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 5 sind in § 44 Abs. 2 nach dem Wort „Landesregierungen“ die Wörter „oder die von ihnen bestimmten Stellen“ einzufügen.

Begründung

Durch die Einfügung soll eine Subdelegationsmöglichkeit zur Erleichterung des Vollzugs geschaffen werden.

7. Zu Artikel 1 Nr. 6 (§ 45 Abs. 2 Buchstabe c BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 6 sind in § 45 Abs. 2 Buchstabe c die Wörter „in anderen Mitgliedstaaten“ durch die Wörter „außerhalb des Plangebietes“ zu ersetzen.

Begründung

Klarstellung, dass das Gebot der Rücksichtnahme auch gegenüber benachbarten Ländern gilt. Durch die vorgeschlagene Änderung werden sowohl benachbarte Länder als auch Mitgliedstaaten erfasst.

8. Zu Artikel 1 Nr. 7 (§ 46 Abs. 1 und 2 – neu – BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 7 ist § 46 wie folgt zu ändern:

a) Vor dem bisherigen Text ist die Absatzbezeichnung „(1)“ einzufügen.

b) Nach Absatz 1 ist folgender Absatz 2 anzufügen:

„(2) Die nach Landesrecht zuständigen Behörden können Emissionskataster aufstellen, soweit dies zur Erstellung von Aktionsplänen nach § 47 Abs. 2 sowie Luftreinhalteplänen nach § 47 Abs. 3 erforderlich ist.“

Begründung

Artikel 8 Abs. 3 der Luftqualitäts-Rahmenrichtlinie 96/62/EG legt fest, dass der zur Luftreinhaltung erforderliche Plan oder das Programm mindestens die in Anhang IV der Richtlinie aufgeführten Angaben enthält. Die Durchführung von Emissionserhebungen wird in diesem Falle zwingend vorgeschrieben. Die vorgeschlagene Formulierung in § 46 Abs. 1 erfüllt diese Anforderungen.

Emissionskataster haben für die Beurteilung der Immissionsentwicklung und für die Planung von Maßnahmen zur Luftreinhaltung eine große Bedeutung, jedoch ist einerseits ihre Aufstellung sehr kosten- und arbeitsaufwändig, andererseits kann nur die für die Luftreinhalteplanung zuständige Behörde abschätzen, welchen Umfang das benötigte Kataster haben muss, um die Planungsziele zu erreichen. Daher sollte die Entscheidung, ob und in welchem Umfang die Erstellung von Emissionskatastern erforderlich ist, der zuständigen Behörde überlassen sein. Dem wird mit der vorgeschlagenen Fassung des § 46 Abs. 2 Rechnung getragen. Mit Aufnahme dieser „freiwilligen“ Maßnahme in das Gesetz soll die Bedeutung der Emissionskataster für die Luftreinhalteplanung herausgestellt werden.

9. Zu Artikel 1 Nr. 7 (§ 46 Satz 2 – neu – BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 7 ist dem § 46 folgender Satz anzufügen:

„Sie können solche Kataster aufstellen, um den Stand und die Entwicklung von Luftverunreinigungen in den Untersuchungsgebieten fortlaufend festzustellen.“

Begründung

In der Vergangenheit haben sich Emissionskataster als hilfreich erwiesen, um den Stand und die Entwicklung der Verschmutzung und auch die Verbesserung der Luftqualität flächendeckend darzustellen.

In Untersuchungsgebieten mit komplexen Emissions- und Immissionsstrukturen werden auch künftig Emissionskataster zur Erstellung und Begründung der Luftreinhaltepläne erforderlich sein. Hierzu bietet die Formulierung eine Rechtsgrundlage.

10. Zu Artikel 1 Nr. 8 (§ 46a BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 8 sind in § 46a die Wörter „durch Rundfunk, Fernsehen, Presse oder auf andere Weise“ durch die Wörter „auf geeignete Weise (beispielsweise über Radio, Fernsehen oder die Presse)“ zu ersetzen.

Begründung

Klarstellung des Gewollten durch weitgehende Übernahme des Wortlauts der EG-Richtlinie.

11. Zu Artikel 1 Nr. 9 (§ 47 Abs. 1 BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 9 ist § 47 Abs. 1 wie folgt zu fassen:

„(1) Ist zu erkennen, dass die in einer Rechtsverordnung nach § 48a Abs. 1 festgesetzten Immissionsgrenzwerte zu dem jeweils in dieser Verordnung bestimmten Zeitpunkt nicht eingehalten werden können, hat die zuständige Behörde einen Luftreinhalteplan aufzustellen, der Maßnahmen festlegt, um diese Grenzwerte termingerecht einhalten zu können und der den Anforderungen der Rechtsverordnung entspricht.“

Begründung

Luftreinhaltepläne im Sinne der Maßnahmepläne der Richtlinie haben die Aufgabe (und nur diese), die termingerechte Einhaltung der Grenzwerte sicherzustellen. Ab den Zeitpunkten, an denen die Grenzwerte einzuhalten sind, treten die Aktionspläne an die Stelle der Luftreinhaltepläne nach Absatz 1.

12. Zu Artikel 1 Nr. 9 (§ 47 Abs. 2 BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 9 ist § 47 Abs. 2 wie folgt zu fassen:

„(2) Besteht die Gefahr, dass die durch eine Rechtsverordnung nach § 48a Abs. 1 festgelegten Immissionsgrenzwerte oder Alarmschwellen überschritten werden, hat die zuständige Behörde einen Aktionsplan aufzustellen, der festlegt, welche Maßnahmen zu ergreifen sind, um diese Gefahr zu verringern und im Falle der Überschreitung deren Zeitraum zu verkürzen. Ein Aktionsplan kann Teil eines Luftreinhalteplans sein.“

Begründung

Klarstellung und Straffung. Harmonisierung mit § 47 Abs. 4-E, der sich ebenfalls mit den Anforderungen an Maßnahmen befasst und dort vorschreibt, dass die Maßnahmen nicht nur geeignet, sondern auch verhältnismäßig sein müssen. Wenn das Ziel der Maßnahmen angegeben wird („um zu“), ist selbstverständlich, dass die Maßnahmen auch geeignet sein müssen, dieses Ziel zu erreichen.

13. Zu Artikel 1 Nr. 9 (§ 47 Abs. 2 Satz 3^{*)} – neu – BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 9 ist in § 47 Abs. 2 nach Satz 2 folgender Satz anzufügen:

„Werden Maßnahmen im Straßenverkehr erforderlich, so sind diese im Einvernehmen mit der zuständigen Straßenverkehrsbehörde im Aktionsplan festzulegen.“

Begründung

Die Aktionspläne haben erhebliche Auswirkungen auf das gesamte Verkehrsnetz und das Verkehrsgeschehen. Deswegen sind nur die Straßenverkehrsbehörden in der Lage, wirksame Maßnahmen – wie Verkehrsbeschränkungen oder Verkehrsverbote – zur Verringerung der Überschreitung von Immissionsgrenzwerten vorzuschlagen.

^{*)} Vgl. Ziffer 12.

14. Zu Artikel 1 Nr. 9 (§ 47 Abs. 3 Satz 2 und Abs. 5 Satz 2 – neu – BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 9 ist in § 47 Abs. 3 der Satz 2 zu streichen und in Absatz 5 nach Satz 1 einzufügen.

Begründung

Eine Beachtung der Ziele und Erfordernisse der Raumordnung ist nicht nur bei der Aufstellung von Plänen nach § 47 Abs. 3 erforderlich, sondern auch bei Plänen nach den Absätzen 1 und 2.

15. Zu Artikel 1 Nr. 9 (§ 47 Abs. 3 BImSchG)

Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, in § 47 Abs. 3 zu konkretisieren, wie der Mindestinhalt der dort geregelten Pläne auszusehen hat. Denn Verordnungen mit Aussagen dazu wie für die Pläne nach den Absätzen 1 und 2 stehen nicht zur Verfügung. Eine Konkretisierung könnte folgendermaßen formuliert werden:

„(3) Die zuständige Behörde kann in einem Plan Maßnahmen darstellen, mit deren Verwirklichung die in einer Rechtsverordnung nach § 48a Abs. 1a festgelegten Immissionswerte eingehalten werden können (fakultativer Luftreinhalteplan). Für ein Untersuchungsgebiet nach § 44 Abs. 2 oder Teile eines solchen Gebietes können fakultative Luftreinhaltepläne ohne Maßgabe einer Verordnung aufgestellt werden, wenn sonstige schädliche Umwelteinwirkungen auftreten oder zu erwarten sind. Die Pläne nach den Sätzen 1 und 2 können auf bestimmte luftverunreinigende Stoffe und auf bestimmte Arten von Emissionsquellen beschränkt werden. Fakultative Luftreinhaltepläne enthalten

1. die Darstellung der festgestellten Emissionen und Immissionen aller oder bestimmter luftverunreinigender Stoffe,
2. Angaben über die festgestellten Wirkungen auf die in § 1 genannten Schutzgüter,
3. Feststellungen über die Ursachen der Luftverunreinigungen und ihrer Auswirkungen,
4. eine Abschätzung der zu erwartenden Veränderungen der Emissions- und Immissionsverhältnisse,
5. die Angabe der in Satz 1 genannten Immissionswerte sowie vorgesehene Nutzungen und
6. die Maßnahmen zur Verminderung der Luftverunreinigungen und zur Vorsorge.“

Begründung

Der Entwurf der Bundesregierung ist insoweit unvollständig.

Die nicht EG-rechtlich veranlasste Luftreinhalteplanung wird durch die vorgeschlagene Formulierung begrifflich näher bestimmt. Da die inhaltliche Konkretisierung durch Vorschriften zur Umsetzung entsprechenden EG-Rechts fehlt, ist wie im bisherigen § 47 Abs. 2 der Inhalt näher zu regeln.

16. Zu Artikel 1 Nr. 9 (§ 47 Abs. 4 Satz 1 BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 9 sind in § 47 Abs. 4 Satz 1 nach dem Wort „Maßnahmen“ die Wörter „in Plänen nach den Absätzen 1 bis 3“ einzufügen.

Begründung

Klarstellung.

17. Zu Artikel 1 Nr. 9 (§ 47 Abs. 5 Satz 2 BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 9 ist § 47 Abs. 5 Satz 2 zu streichen.

Begründung

Artikel 8 Abs. 3 der Richtlinie verlangt nur, dass die Öffentlichkeit Zugang zu den Plänen haben muss, nicht jedoch, dass sie an deren Aufstellung zu beteiligen ist. Davon geht auch die Begründung der Bundesregierung aus.

18. Zu Artikel 1 Nr. 9 (§ 47 Abs. 7 Satz 1 BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 9 sind in § 47 Abs. 7 Satz 1 nach dem Wort „Landesregierungen“ die Wörter „oder die von ihnen bestimmten Stellen“ einzufügen.

Begründung

Durch die Einfügung soll eine Subdelegationsmöglichkeit zur Erleichterung des Vollzugs geschaffen werden.

19. Zu Artikel 1 Nr. 9 (§ 47 Abs. 7 Satz 1 BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 9 sind in § 47 Abs. 7 Satz 1 die Wörter „, dass Immissionsgrenzwerte überschritten werden, die eine Rechtsverordnung nach § 48a Abs. 1 festlegt,“ durch die Wörter „der Überschreitung von in einer Rechtsverordnung nach § 48a Abs. 1 festgelegten Immissionsgrenzwerten“ zu ersetzen.

Begründung

Klarstellung des Gewollten.

20. Zu Artikel 1 Nr. 11 Buchstabe b (§ 48a Abs. 1a BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 11 Buchstabe b sind in § 48a Abs. 1a die Wörter „Immissions- und Konzentrationswerten“ durch das Wort „Immissionswerten“ zu ersetzen.

Begründung

Der Begriff der „Konzentrationswerte“ ist im Gesetz nicht definiert. Soweit dieser durch die 23. BImSchV eingeführt wird, mag dies zutreffend sein. In der Verordnungsermächtigung des Gesetzes genügt es, den Oberbegriff „Immissionswerte“ zu nehmen.

21. Zu Artikel 1 Nr. 11 Buchstabe b (§ 48a Abs. 1a BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 11 Buchstabe b sind in § 48a Abs. 1a nach dem Wort „Immissionswerten“^{*)} die Wörter „für weitere Schadstoffe“ einzufügen.

*) Vgl. Ziffer 20.

Begründung

Klarstellung.

Der Wortlaut des Gesetzentwurfs lässt die Interpretation zu, dass die Verordnungsermächtigung die Festlegung anderer, von den Beschlüssen der Europäischen Gemeinschaften abweichender Immissions- und Konzentrationswerte für die dort geregelten Schadstoffe ermöglicht. Tatsächlich gemeint ist aber, dass Immissions- und Konzentrationswerte für andere Schadstoffe festgelegt werden sollen, für die von den Europäischen Gemeinschaften noch keine Regelungen getroffen wurden.

22. Zu Artikel 1 Nr. 11 Buchstabe b (§ 48a Abs. 1a Satz 1 und 2 – neu – BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 11 Buchstabe b ist § 48a Abs. 1a wie folgt zu ändern:

a) Im bisherigen Text sind vor dem Wort „erlassen“ die Wörter „einschließlich der Verfahren zur Ermittlung sowie Maßnahmen zur Einhaltung dieser Werte und zur Überwachung und Messung“ einzufügen.

b) Folgender Satz ist anzufügen:

„In den Rechtsverordnungen kann auch geregelt werden, wie die Bevölkerung zu unterrichten ist.“

Begründung

Die Ermächtigungsgrundlage ist nicht ausreichend.

Nach § 44 Abs. 1 führen die zuständigen Behörden regelmäßige Untersuchungen nach den Anforderungen der Rechtsverordnungen nach § 48a Abs. 1 oder Abs. 1a durch. Die Ermächtigungsgrundlage ist hierzu zu ergänzen.

23. Zu Artikel 1 Nr. 12 (§ 50 BImSchG)

In Artikel 1 ist Nummer 12 wie folgt zu fassen:

„12. Dem § 50 wird folgender Satz angefügt:

„Bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen in Gebieten, in denen die in Rechtsverordnungen nach § 48a Abs. 1 festgelegten Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden, ist bei der Abwägung der betroffenen Belange die Erhaltung der bestmöglichen Luftqualität als Belang zu berücksichtigen.““

Begründung

Klarstellung.

Es handelt sich zum einen um eine grammatikalische Klarstellung gegenüber dem Regierungsentwurf; nicht die Abwägung findet in den angesprochenen Gebieten statt, sondern die raumbedeutsame Planung und Maßnahme.

Zum anderen wird verdeutlicht, dass die Erhaltung der bestmöglichen Luftqualität als ein abwägungserheblicher Belang (unter vielen) in die Abwägung einzustellen ist; die Formulierung des Regierungsentwurfs

lässt die – nicht gewollte – Interpretation zu, dass diesem einen Belang ein Abwägungsvorrang zukommen soll.

24. **Zu Artikel 1 Nr. 12a – neu** – (§ 52 Abs. 4 Satz 3 BImSchG)

In Artikel 1 ist nach Nummer 12 folgende Nummer 12a einzufügen:

„12a. In § 52 Abs. 4 Satz 3 werden im ersten Halbsatz nach den Wörtern „einer nicht genehmigungsbedürftigen Anlage“ ein Komma und folgende Wörter eingefügt:

„die nicht Betriebsbereich oder Teil eines Betriebsbereiches ist““

Begründung

In seiner derzeitigen Formulierung steht § 52 Abs. 4 BImSchG bei nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen der Erhebung von Auslagen etwa bei der Begutachtung durch Sachverständige, die im Auftrag der Behörde tätig werden, entgegen, soweit sich aus den Ermittlungen keine Rechtsverstöße des Betreibers ergeben. Da sich die Pflichten nach der seit dem 3. Mai 2000 geltenden Störfall-Verordnung jedoch auch auf nicht genehmigungsbedürftige Anlagen beziehen können, soweit diese Betriebsbereich oder Teil eines Betriebsbereiches sind, ist es geboten, für die genannten Fälle die Möglichkeit zur Auslageerhebung, insbesondere bei der Begutachtung durch Sachverständige ausdrücklich zu eröffnen.

25. Der Bundesrat widerspricht den Ausführungen der Bundesregierung in ihrer Begründung zu Artikel 15 Nr. 9, 15. Absatz am Ende. Auch wenn nach § 16 Abs. 3 Satz 3 Bundesplanungen grundsätzlich Vorrang vor Landesplanungen haben, ist im Zusammenhang mit der Luftreinhalteplanung festzustellen, dass sie zwingenden Vorgaben des EG-Rechts folgt, die mit Argumenten des Gesundheitsschutzes, also verfassungsrechtlich relevant, begründet sind.

Die Länder können mit den Mitteln des Landesvollzugs die Luftreinhalteplanung nicht erfolgreich durch-

führen, wenn sich die Bundesplanung entsolidarisiert und sich in diese Aufgabe nicht einbinden lässt. Es ist kaum zu erwarten, dass sich die EG-Kommission mit dem innerstaatlichen Argument „Bundesplanung“ zufrieden gäbe, wenn die Grenzwerte nicht eingehalten sind und die Maßnahme notwendig ist.

26. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, bei der Umsetzung der Luftqualitäts-Rahmenrichtlinie der EU sicherzustellen, dass auch der Verkehr einen angemessenen Beitrag zur Erreichung der von der EU vorgegebenen Immissionswerte leistet. Die andernfalls eintretende zusätzliche Belastung der Industrie ist nicht hinnehmbar.

27. Die Bundesregierung wird aufgefordert, im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens den Ländern mitzuteilen, welche Maßnahmen von ihr als Beitrag zur Einhaltung der Immissionsgrenzwerte und zur Erreichung und Einhaltung der Ziele der Richtlinien des Rates über die Beurteilung und Kontrolle der Luftqualität ergriffen worden sind oder ergriffen werden sollen.

Begründung

Die 7. Novelle des BImSchG schreibt den Ländern vor, die notwendigen Maßnahmen zur Einhaltung der Immissionsgrenzwerte aus der Rahmenrichtlinie des Rates in Verbindung mit den Tochterrichtlinien durchzuführen.

Die vorliegenden Ergebnisse von Emissionserhebungen des Bundes und der Länder zeigen, dass die überwiegenden Beiträge der Luftbelastung aus Quellen stammen, auf die im Rahmen von ordnungsrechtlichen und planerischen Maßnahmen die Länder keinen oder nur einen geringen Einfluss haben bzw. dass sie Maßnahmen einleiten müssen, die eine unverhältnismäßig große Eingriffstiefe und einen hohen Verwaltungs- und Kontrollaufwand nach sich ziehen.

Der größte Teil möglicher Minderungsmaßnahmen liegt in der Zuständigkeit des Bundes.

Anlage 3

Gegenäußerung der Bundesregierung**1. Zu Nummer 1**

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Der Vorschlag des Bundesrates berücksichtigt nicht, dass wegen des inzwischen erreichten Standes der Technik das Abgasvolumen kein geeigneter Indikator für den Schadstoffausstoß von Anlagen mehr ist.

2. Zu Nummer 2

Dem Vorschlag wird mit folgenden Maßgaben zugestimmt:

1. In Absatz 1 Satz 1 in der Fassung des Vorschlags des Bundesrates wird die Angabe „§ 47 Abs. 1 bis 3“ durch die Angabe „§ 47 Abs. 1 und 2“ ersetzt.
2. Das vom Bundesrat bei der Aufstellung von Aktionsplänen vorgeschlagene Einvernehmen der Planungsbehörde mit der zuständigen Straßenverkehrsbehörde (vgl. Nummer 13 der Stellungnahme) wird auch auf straßenverkehrsbezogene Festlegungen in Luftreinhalteplänen nach § 47 Abs. 1 erstreckt und zugleich um das Einvernehmen mit der zuständigen Straßenbaubehörde erweitert.

Der Regierungsentwurf sieht vor, dass mit § 40 Abs. 1 lediglich die Richtlinie 96/62/EG umgesetzt wird, während sich § 40 Abs. 2 auf die Durchsetzung von Immissionswerten bezieht, die nicht EG-rechtlich vorgegeben sind. Diese Systematik entspricht dem Dualismus des Regierungsentwurfs, der einerseits EG-Recht umsetzt und andererseits die Möglichkeit für nationale Regelungen (§ 48a Abs. 1a) und Maßnahmen (z. B. § 47 Abs. 3) enthält. Die Luftreinhalte- und Aktionspläne nach § 47 Abs. 1 und 2 sind EG-rechtlich geboten und verpflichten die Straßenverkehrsbehörde aufgrund des Inhalts der Pläne, den Straßenverkehr zu verbieten oder zu beschränken. Luftreinhaltepläne nach § 47 Abs. 3 betreffen Schadstoffe, für die keine EG-rechtlichen Vorgaben bestehen. Für derartige Schadstoffe gilt § 40 Abs. 2, der dem bisherigen Recht entspricht.

Zur Begründung der zweiten Maßgabe wird auf die Gegenäußerung zu Nummer 13 der Stellungnahme des Bundesrates verwiesen.

3. Zu Nummer 3

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Die Richtlinie 96/62/EG wird bereits durch § 40 Abs. 1 umgesetzt, vgl. hierzu die Ausführungen zu Nummer 2. Eine Doppelregelung im Sinne des Vorschlags des Bundesrates würde zu erheblichen Vollzugsschwierigkeiten führen.

4. Zu Nummer 4

Dem Vorschlag wird mit folgender Maßgabe zugestimmt:

In Absatz 3 Satz 1 in der Fassung des Vorschlags des Bundesrates wird das Wort „kann“ durch die Wörter „wird ermächtigt“ ersetzt.

Allerdings ergibt sich das Erfordernis, Ausnahmen von Verboten und Beschränkungen des Straßenverkehrs vorzusehen, unabhängig davon, ob diese Rechtsverordnung vorliegt oder nicht. Die zuständigen Behörden sind bei der Aufstellung von Luftreinhalte- und Aktionsplänen nach § 47 Abs. 4 Satz 1 verpflichtet, verursachergerechte und verhältnismäßige Festlegungen zu treffen. Soweit die durch Kraftfahrzeuge verursachte Schadstoffbelastung zu reduzieren ist, kann dies dazu führen, dass Fahrzeuge mit geringem Schadstoffausstoß bei der Aufstellung der Pläne von Verkehrsverboten oder -beschränkungen von vornherein auszunehmen sind. Entsprechendes gilt im Rahmen des § 40 für die Durchsetzung von Verboten und Beschränkungen.

5. Zu Nummer 5

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

6. Zu Nummer 6

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

7. Zu Nummer 7

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

§ 45 Abs. 2 konkretisiert die Anforderungen, die Maßnahmen zur Einhaltung der Luftqualitätsstandards nach Absatz 1 erfüllen müssen. Die Aufzählung in Absatz 2 entspricht den Vorgaben des Artikels 7 Abs. 2 der Richtlinie 96/62/EG und ist zur vollständigen Umsetzung dieser Richtlinie erforderlich. Abweichungen führen EG-rechtlich zu Umsetzungsdefiziten.

Im Übrigen erfasst Absatz 1 nicht nur Pläne nach § 47; solche Pläne werden in § 45 Abs. 1 Satz 2 lediglich beispielhaft genannt. Vor diesem Hintergrund ist es nicht sachgerecht, in Absatz 2 zur Konkretisierung von Maßnahmen nach Absatz 1 auf das „Plangebiet“ abzustellen.

Der Fall der plangebietsüberschreitenden Umwelteinwirkungen wird durch § 47 Abs. 4 Satz 3 des Regierungsentwurfs miterfasst. Das vom Bundesrat zur Begründung des Vorschlags angeführte „Gebot der Rücksichtnahme“ zwischen verschiedenen Ländern folgt schließlich unmittelbar aus dem Bundesstaatsprinzip und bedarf keiner gesetzlichen Regelung. Das Gebot betrifft Maßnahmen eines Landes, durch die ein anderes betroffen wird. Bundesrechtliche Regelungen zu diesem Bereich sind nicht geboten. Insoweit gegebenenfalls notwendige Vereinbarungen müssen vielmehr unmittelbar zwischen den Ländern erfolgen.

8. Zu Nummer 8

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Es steht den Ländern frei, unabhängig von den Anforderungen des § 46 weitere Emissionskataster zu erstellen. Eine bundesrechtliche Regelung ist hierzu nicht erforderlich. Die bisherige Regelung in § 46 ist aus Gründen der Deregulierung entfallen.

9. **Zu Nummer 9**

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Auf die Ausführungen zu Nummer 8 wird verwiesen.

10. **Zu Nummer 10**

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Eine Klarstellung im Verhältnis zum Regierungsentwurf ist nicht zu erkennen.

11. **Zu Nummer 11**

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Der Vorschlag berücksichtigt nicht die Kriterien, die Artikel 8 Abs. 3 in Verbindung mit Absatz 1 der Richtlinie 96/62/EG für die Aufstellung von Plänen zur Verbesserung der Luftqualität vorgibt. Bereits vor den Terminen, ab denen Immissionsgrenzwerte einzuhalten sind, verlangt Artikel 8 Abs. 3 in Verbindung mit Absatz 1 der Richtlinie 96/62/EG die Aufstellung von Plänen, wenn die Schadstoffbelastung der Luft die Summe aus Immissionsgrenzwert und (vorübergehend hinnehmbarer) Toleranzmarge überschreitet. Der Vorschlag des Bundesrates weist insoweit hinsichtlich der Vorgaben des EG-Rechts ein Umsetzungsdefizit auf.

12. **Zu Nummer 12**

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Nach Artikel 7 Abs. 3 der Richtlinie 96/62/EG müssen Aktionspläne diejenigen Maßnahmen nennen, die „kurzfristig“ zu ergreifen sind, wenn die Gefahr der Überschreitung von Grenzwerten oder Alarmschwellen besteht. Der Vorschlag des Bundesrates läuft inhaltlich ausschließlich auf eine Streichung dieses Wortes hinaus und ist nicht mit den Anforderungen der Richtlinie zu vereinbaren.

13. **Zu Nummer 13**

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt. Stattdessen ist in § 47 Abs. 4 nach Satz 1 folgender Satz einzufügen:

„Werden in Plänen nach den Absätzen 1 oder 2 Maßnahmen im Straßenverkehr erforderlich, sind diese im Einvernehmen mit den zuständigen Straßenbau- und Straßenverkehrsbehörden festzulegen.“

Die Ergänzung des § 47 Abs. 4 modifiziert den Vorschlag des Bundesrates, der nur Aktionspläne nach § 47 Abs. 2 betrifft und die Zuständigkeit der Straßenbaubehörden nicht berücksichtigt. Weil § 40 Abs. 1 Satz 1 in der zu Nummer 2 vorgeschlagenen Fassung die Straßenverkehrsbehörden verpflichtet, Verbote und Beschränkungen des Straßenverkehrs zu vollziehen, die Luftreinhalte- und Aktionspläne nach § 47 Abs. 1 und 2 festlegen, haben solche Pläne erhebliche Auswirkungen auf das gesamte Verkehrsnetz und das Ver-

kehrsgeschehen. Gegebenenfalls kann es erforderlich sein, zur Umsetzung der Pläne neben Verboten und Beschränkungen des Verkehrs auch die Widmung einer Straße einzuschränken oder straßenbauliche Maßnahmen vorzunehmen; hierfür ist nicht die Straßenverkehrs-, sondern die Straßenbaubehörde zuständig. Vor diesem Hintergrund gewährleistet die in § 47 Abs. 4 vorgesehene Ergänzung von vornherein, dass es aufgrund der Mitwirkung der für den Straßenverkehr fachlich zuständigen Behörden zu einem sachgerechten Planinhalt kommt.

14. **Zu Nummer 14**

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Luftreinhalte- und Aktionspläne nach § 47 Abs. 1 und 2 sind zur Erfüllung der EG-rechtlichen Anforderungen an die Luftqualität zu erstellen. Die entsprechenden EG-rechtlichen Vorgaben zur Aufstellung der Pläne gehen nationalen Zielen und Erfordernissen der Raumordnung und Landesplanung vor.

15. **Zu Nummer 15**

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Eine bundesrechtliche Regelung ist nicht erforderlich. Es steht den Ländern frei, Luftreinhaltepläne nach § 47 Abs. 3 in Anlehnung an den Inhalt von Luftreinhalteplänen nach § 47 Abs. 1 zu konzipieren.

16. **Zu Nummer 16**

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Die Klarstellung ist nicht erforderlich. Soweit sich der Wortlaut des § 47 Abs. 4 nicht auf einzelne Absätze bezieht, gelten die Regelungen des Absatzes 4 für alle Pläne nach den Absätzen 1 bis 3. Dies ergibt sich auch aus der Begründung des Regierungsentwurfs.

17. **Zu Nummer 17**

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Aufstellung von Luftreinhalte- und Aktionsplänen trägt zur Berücksichtigung aller berührten Belange bei und fördert die Akzeptanz dieser Pläne. Darüber hinaus sieht auch das Bundes-Immissionsschutzgesetz bereits in § 10 die Beteiligung der Öffentlichkeit vor.

18. **Zu Nummer 18**

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

19. **Zu Nummer 19**

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Durch die Umstellung des Satzteiles wird keine Klarstellung erreicht.

20. **Zu Nummer 20**

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

Als Folgeänderung sind in § 40 Abs. 2 Satz 1 die Wörter „oder von in anderen Rechtsverordnungen aufgrund

dieses Gesetzes festgelegten Konzentrationswerten“ zu streichen.

21. **Zu Nummer 21**

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

22. **Zu Nummer 22**

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

23. **Zu Nummer 23**

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

24. **Zu Nummer 24**

Dem Vorschlag wird mit der Maßgabe zugestimmt, dass anstelle der vom Bundesrat vorgeschlagenen Wörter folgende Wörter eingefügt werden:

„außerhalb des Überwachungssystems nach der Zwölften Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes“.

Hierdurch wird klargestellt, dass bei nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen lediglich Kosten für solche Überwachungsmaßnahmen zu erheben sind, die im Rahmen des Überwachungssystems nach der Störfallverordnung (12. BImSchV) durchgeführt werden.

25. **Zu Nummer 25**

Von einer „Entsolidarisierung“ des Bundes im Bereich der Luftreinhalteplanung kann aufgrund des Regierungsentwurfs keine Rede sein. Vielmehr folgt aus § 50 des Entwurfs gerade, dass auch bei der Planung von Bundesfernstraßen die Einhaltung der Luftqualität als Abwägungsbelang zu berücksichtigen ist. Ausgeschlossen ist lediglich, dass durch einen Luftreinhalteplan eine bestimmte Trasse vorgeschrieben oder von vornherein ausgeschlossen werden kann. Die Entscheidung hierüber verbleibt bei der für die Straßenplanung zuständigen Behörde; die Immissionsschutzbehörden werden im Verfahren beteiligt, der Belang der Luftreinhaltung wird mit dem ihm zukommenden Gewicht in die Abwägung eingestellt. Dies entspricht im Übrigen der bereits jetzt geltenden Rechtslage.

26. **Zu Nummer 26**

Zur gleichmäßigen Belastung von Verkehr und Industrie dienen die Regelungen in den §§ 40 und 47 des Regierungsentwurfs. Insbesondere § 47 Abs. 4 Satz 1 sieht vor, dass Maßnahmen „entsprechend des Ver-

ursacheranteils unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gegen alle Emittenten zu richten (sind), die zum Überschreiten der Immissionswerte oder in einem Untersuchungsgebiet im Sinne des § 44 Abs. 2 zu sonstigen schädlichen Umwelteinwirkungen beitragen“. Hierdurch werden Besserstellungen von Verkehr oder Industrie zulasten des jeweils anderen Bereichs ausgeschlossen.

27. **Zu Nummer 27**

Neben dem aktuellen Gesetzentwurf und dem Verordnungsentwurf zur Novellierung der 22. BImSchV sind seitens der Bundesregierung zur Verbesserung der Luftqualität bereits eine Fülle von Maßnahmen ergriffen oder eingeleitet worden, zum Beispiel das Nationale Klimaschutzprogramm der Bundesregierung vom 18. Oktober 2000 (Bundestagsdrucksache 14/4729 vom 14. November 2000), das Sofortprogramm der Bundesregierung zur Verminderung der Ozonbelastung (Bundratsdrucksache 307/00 vom 25. Mai 2000) und die Novelle der TA Luft (Bundratsdrucksache 1058/01 vom 12. Januar 2001) sowie die Einführung anspruchsvoller – EU-weit geltender – Abgasgrenzwerte im Verkehr. Nach gegenwärtigem Kenntnisstand und unter Berücksichtigung der vorstehenden Maßnahmen und Programme kann deshalb davon ausgegangen werden, dass die vom EG-Recht vorgegebenen Immissionswerte für die meisten Stoffe in Deutschland eingehalten werden können. Weitere Maßnahmen werden voraussichtlich nur noch zur Reduzierung von Partikeln und Stickstoffoxiden an vom Verkehr stark belasteten und schlecht durchlüfteten Straßen erforderlich werden. Hierzu wurde auf Initiative der Bundesregierung im EU-Umweltrat der Beschluss zur Einführung von Abgasnachbehandlungstechnik bei schweren Nutzfahrzeugen herbeigeführt. Derzeit beschäftigen sich Arbeitsgruppen auf ECE- und EU-Ebene intensiv mit der Umsetzung dieses Beschlusses, indem u. a. die Verschärfung der Anforderungen bezüglich der Partikelemissionen durch eine mögliche Erweiterung des Messverfahrens geprüft wird.

Ferner ist vorgesehen, durch eine Differenzierung der Lkw-Maut nach Emissionsklassen, die beschleunigte Einführung von Fahrzeugen mit SCR-Technologie (selective katalytische Reduktion zur Minderung der Stickoxide) oder Partikelfiltertechnik zu beschleunigen um somit den Ausstoß an Stickoxiden und Dieselpartikeln drastisch zu reduzieren.

