

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Judith Skludelny, Frank Sitta, Grigorios Aggelidis, Renata Alt, Christine Aschenberg-Dugnus, Nicole Bauer, Jens Beeck, Nicola Beer, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Mario Brandenburg (Südpfalz), Dr. Marco Buschmann, Carl-Julius Cronenberg, Britta Katharina Dassler, Bijan Djir-Sarai, Hartmut Ebbing, Dr. Marcus Faber, Otto Fricke, Thomas Hacker, Katrin Helling-Plahr, Markus Herbrand, Torsten Herbst, Manuel Höferlin, Dr. Christoph Hoffmann, Reinhard Houben, Ulla Ihnen, Olaf in der Beek, Gyde Jensen, Dr. Christian Jung, Dr. Marcel Klinge, Daniela Kluckert, Carina Konrad, Konstantin Kuhle, Alexander Graf Lambsdorff, Ulrich Lechte, Till Mansmann, Dr. Jürgen Martens, Christoph Meyer, Alexander Müller, Hagen Reinhold, Bernd Reuther, Dr. Wieland Schinnenburg, Matthias Seestern-Pauly, Bettina Stark-Watzinger, Dr. Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Benjamin Strasser, Katja Suding, Michael Theurer, Stephan Thomae, Manfred Todtenhausen, Dr. Andrew Ullmann, Sandra Weeser, Nicole Westig, Katharina Willkomm und der Fraktion der FDP

**zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung
– Drucksachen 19/6335, 19/6927, 19/8257 –**

Entwurf eines Dreizehnten Gesetzes zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der Gesetzentwurf schreibt Fahrverbote in Städten, die geringere Werte als 50 Mikrogramm Stickstoffdioxid pro Kubikmeter Luft aufweisen, als unverhältnismäßig fest und schafft die rechtliche Grundlage für Ausnahmeregelungen in Artikel 1 Absatz 4a Nummer 1 bis 7. Die im Gesetzentwurf enthaltenen Maßnahmen werden allerdings als unzureichend betrachtet.

Die Festlegung einer Grenze von 50 Mikrogramm Stickstoffdioxid pro Kubikmeter Luft schafft Rechtssicherheit für die Städte, die den derzeit geltenden Wert von 40 Mikrogramm Stickstoffdioxid pro Kubikmeter Luft gemäß EU-Richtlinie 2008/50/EG

nur geringfügig überschreiten. Als Begründung führt die Bundesregierung die wahrscheinliche Einhaltung der Grenzwerte in den betroffenen Städten in naher Zukunft an. Wie die Bundesregierung den Wert von 50 Mikrogramm Stickstoffdioxid pro Kubikmeter Luft begründet, bleibt offen. Weitere Gründe für die starre Festlegung auf diesen Wert werden nicht erörtert. So scheint auch dieser Wert nicht wissenschaftlich hergeleitet, sondern willkürlich angelegt zu sein.

Unklar bleibt im Gesetzentwurf auch das Vorgehen bei Städten, die auch den Wert von 50 Mikrogramm pro Kubikmeter Luft im Jahresmittel überschreiten. Der Gesetzentwurf sagt in Artikel 1 Absatz 4a „Verbote des Kraftfahrzeugverkehrs für Kraftfahrzeuge mit Selbstzündungsmotoren kommen [...] in der Regel nur in Gebieten in Betracht, in denen der Wert von 50 Mikrogramm Stickstoffdioxid pro Kubikmeter Luft im Jahresmittel überschritten worden ist.“ So kann das Gesetz in der jetzigen Form so ausgelegt werden, dass Fahrverbote in Städten, die den Wert von 50 Mikrogramm Stickstoffdioxid pro Kubikmeter Luft im Mittel überschreiten, als verhältnismäßig und zwingend folgend anerkannt werden. Aufgrund unterschiedlicher Messbedingungen der Probenahmestellen ist die starre, willkürliche Festlegung auf einen Wert als Indikator der Verhältnismäßigkeit von Fahrverboten nicht haltbar.

Die unterschiedlichen Messbedingungen ergeben sich aus den Toleranzen der 39. BImSchV Anlage 3 Buchstabe C (Kleinräumige Ortbestimmungen der Probenahmestellen), wie z. B.: Luftströmung (Toleranz zwischen 270 und 180 Grad), der Entfernung zu Gebäuden (Toleranz ergibt sich durch die Angabe eines Mindestabstands), Höhe des Messeinlasses (Toleranz ergibt sich durch die Möglichkeit, einen höheren Einlass anzuzeigen) sowie der Entfernung zur Fahrbahn (Toleranz ergibt sich durch einen Maximalabstand) bzw. zu verkehrsreichen Kreuzungen (Toleranz ergibt sich aus Mindestabstand) und der Berücksichtigung individueller Faktoren (individuell bedingende Faktoren werden lediglich durch eine „Kann“-Vorschrift berücksichtigt).

Weiter stehen einige Probenahmestellen im Verdacht, die Kriterien nach der Interpretation der EuGH-Generalanwältin Kokott nicht zu erfüllen. Demnach sollen Probenahmestellen repräsentative Werte für Orte liefern, an denen die Bevölkerung wahrscheinlich über einen signifikanten Zeitraum ausgesetzt sein wird. Weiter sei der Rückschluss einzelner Messstationen auf Ballungsräume nur von begrenzter Bedeutung. Einige Probenahmestellen stehen dabei im Verdacht an Orten zu messen, an welchen sich die Bevölkerung nicht signifikant lang aufhält.

Die individuelle Interpretation der Toleranzen der Anlage 3 Buchstabe C der 39. BImSchV durch die betreuenden Behörden erschwert einen unmittelbaren Vergleich der Probenahmestellen. Die unterschiedlichen Bedingungen führen folglich zu unterschiedlichen Messbedingungen und stark unterschiedlicher Aussagekraft der Messungen. Aufgrund der aufgezeigten Toleranzen und der sich daraus ergebenden Unterschiede zwischen den Probenahmestellen ist die starre Festlegung auf Grenzwerte unabhängig von der Höhe nur dann sinnvoll, wenn die Probenahmestellen unmittelbar vergleichbar sind und repräsentative Werte für die Städte messen.

Es besteht aufgrund der unterschiedlichen Messbedingungen und der willkürlichen Festschreibung von 50 Mikrogramm Stickstoffdioxid pro Kubikmeter Luft die Gefahr, dass Städte mit Fahrverboten belegt werden, obwohl diese faktisch eine niedrigere Belastung aufweisen und aufgrund der scharfen Aufstellung der Probenahmestellen lediglich schlechtere Werte im Vergleich liefern. Die Prüfung der Verhältnismäßigkeit von Fahrverboten bedeutet in einer ganzheitlichen Betrachtung ebenso, dass Probenahmestellen unmittelbar vergleichbar sind. Um die nötige Zeit und Ressourcen zur Herstellung der Vergleichbarkeit herzustellen sowie notwendige Maßnahmen zur Luftreinhaltung zu ergreifen, ist die Aussetzung der Grenzwerte mittels eines Moratoriums auf europäischer Ebene notwendig.

Neben der Fragwürdigkeit der Festlegung auf 50 Mikrogramm Stickstoffdioxid pro Kubikmeter Luft scheinen auch juristische Fragen des Gesetzentwurfs offenzubleiben. Die Bundesregierung begründet ihren Gesetzentwurf damit, dass in Städten, die den Grenzwert nur knapp verfehlen, die Einhaltung in Zukunft wahrscheinlich sei. Spätestens seit dem Urteil des Verwaltungsgerichts Düsseldorf vom 13. September 2016 (3 K 7695/15), in welchem es heißt: „Denn die gegenwärtigen bundesrechtlichen Regelungen erlauben dem Beklagten und bzw. zusammen mit der Beigeladenen schon heute die Anordnung von Fahrverboten für (bestimmte) Dieselfahrzeuge.“, sind Fahrverbote wahrscheinlich. Seitdem hat die Bundesregierung offensichtlich unzureichende Maßnahmen ergriffen, wie beispielsweise das „Sofortprogramm Saubere Luft“. Es ist daher fraglich, ob die Annahme, die Einhaltung der Grenzwerte sei zu erwarten, einer rechtlichen Überprüfung standhalten würde.

Der im Gesetzentwurf vorgesehene Artikel 1 Absatz 4a Nummer 7 schreibt die Ausnahmeregelung für Fahrzeuge gemäß Anhang 3 Nummer 5, 6 und 7 der Verordnung zur Kennzeichnung der Kraftfahrzeuge mit geringem Beitrag zur Schadstoffbelastung vom 10. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2218), die zuletzt durch Artikel 85 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist, fest. Dabei bleiben Besitzer von historischen Fahrzeugen unberücksichtigt.

Die Anstrengungen der Bundesregierung, Fahrverbote mittels eines Dreizehnten Gesetzes zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes zu verhindern, sind demnach grundsätzlich begrüßenswert, reichen allerdings in einer ganzheitlichen Betrachtung nicht aus, um Fahrverbote flächendeckend zu verhindern und die Ziele der Luftreinhaltung einzuhalten. Somit ist der Gesetzentwurf in folgenden Punkten zu überarbeiten:

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. klarzustellen, dass durch die Formulierung „Verbote des Kraftfahrzeugverkehrs für Kraftfahrzeuge mit Selbstzündungsmotoren kommen [...] in der Regel nur in Gebieten in Betracht, in denen der Wert von 50 Mikrogramm Stickstoffdioxid pro Kubikmeter Luft im Jahresmittel überschritten worden ist“ nicht unmittelbar folgt, dass Fahrverbote bei darüber liegenden Schadstoffkonzentrationen verhältnismäßig sind;
2. unmittelbare Vergleichbarkeit der Messstationen herzustellen, indem die Vorgaben unter Ausnutzung der gegebenen Toleranzen konkretisiert werden und Messstationen entsprechend angeglichen werden;
3. den Gesetzentwurf juristisch insbesondere in Hinblick auf europarechtliche Bedenken zu prüfen;
4. bis zur Herstellung der unmittelbaren Vergleichbarkeit der Probenahmestellen sowie der europarechtlichen Prüfung ein Moratorium zur Aussetzung und Überprüfung der Grenzwerte für Stickstoffdioxid auf europäischer Ebene zu erwirken;
5. Nummer 7 des Artikels 1 Absatz 4a um die Nummer 10 (Oldtimer) der Verordnung zur Kennzeichnung der Kraftfahrzeuge mit geringem Beitrag zur Schadstoffbelastung (35. BImSchV) zu ergänzen.

Berlin, den 12. März 2019

Christian Lindner und Fraktion

Begründung

Zu 1:

Eine starre Grenze von 50 Mikrogramm Stickstoffdioxid pro Kubikmeter Luft berücksichtigt weder die gegebenen Toleranzen aus der Anlage 3 Buchstabe C der 39. BImSchV, noch trägt sie den massiven Eingriffen in den Individualverkehr und damit einhergehenden Schäden für die einzelnen Bürger und Volkswirtschaft genügend Rechnung. Dabei ist dem Gesundheitsschutz der Bevölkerung ausreichend Rechnung zu tragen.

Zu 2:

Die Standortbedingungen der einzelnen Probenahmestellen unterscheiden sich aufgrund der in Anlage 3 Buchstabe C der 39. BImSchV enthaltenen Toleranzen. Daher ist weder im nationalen noch im internationalen Kontext eine Vergleichbarkeit gegeben. Um die Vergleichbarkeit herzustellen, ist im Besonderen die Anlage 3 Buchstabe C unter Ausreizung der Toleranzen anzupassen und Messstation sind zu überprüfen und anzugleichen.

Zu 3:

Die Bundesregierung hat in den vergangenen Jahren nicht ausreichend Maßnahmen ergriffen, die Grenzwerte einzuhalten. Daher ist es fraglich, ob die derzeitigen Anstrengungen zur Erfüllung dieser führen. Daher besteht der begründete Verdacht, dass der Gesetzentwurf einer juristischen Prüfung nicht standhalten wird. Um den betroffenen Städten Rechtssicherheit zu gewähren, ist es daher unabdingbar, die Argumentation rechtlich abzusichern.

Zu 4:

Um der juristischen Überprüfung des Gesetzentwurfs und der Herstellung der unmittelbaren Vergleichbarkeit genügend Zeit und Ressourcen zur Verfügung zu stellen, muss auf europäischer Ebene auf Initiative der Bundesregierung ein Moratorium zur Aussetzung der Grenzwerte für Stickstoffdioxidemissionen erwirkt werden.

Zu 5:

Aufgrund des geringen Beitrags zur Schadstoffbelastung ist es nicht verhältnismäßig, die Fahrzeuggruppe der historischen Fahrzeuge (Oldtimer) pauschal von der Teilhabe am Individualverkehr auszuschließen.