

Gesetzentwurf

der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes und des Straßenverkehrsgesetzes

A. Problem

Im Sommer 1994 sind an bestimmten Tagen und an bestimmten Orten in der Bundesrepublik Deutschland hohe Ozonkonzentrationen aufgetreten. Bei andauernden sommerlichen Wetterlagen können sich solche Ozonkonzentrationen wiederholen. Wissenschaftliche Erkenntnisse belegen, daß diese Ozonbelastungen gesundheitsschädliche Wirkungen herbeiführen können. Es ist daher erforderlich, eine Regelung zu schaffen, mit der dem weiteren Anwachsen derartiger Spitzenbelastungen vorgebeugt werden kann.

Die Vorläuferstoffe Stickstoffoxide und leichtflüchtige organische Verbindungen stammen zu einem hohen Anteil aus dem Straßenverkehr. Mit dem Gesetz zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes und des Straßenverkehrsgesetzes sollen daher die rechtlichen Voraussetzungen dafür geschaffen werden, daß die durch den Straßenverkehr emittierten Vorläufersubstanzen von Ozon weiträumig und effektiv vermindert werden.

B. Lösung

In das Bundes-Immissionsschutzgesetz soll eine Regelung aufgenommen werden, wonach bei Überschreiten einer bestimmten Ozonkonzentration der Verkehr auf öffentlichen Straßen mit nicht schadstoffarmen Kraftfahrzeugen verboten ist.

C. Alternativen

Es wird – wie der Bundesrat vorschlägt (BR-Drucksache 1071/94) – lediglich eine Ermächtigung in das Bundes-Immissionsschutzgesetz eingestellt, die der Bundesregierung den Erlass einer Ozon-Verordnung gestattet.

D. Kosten und Preiswirkungen

Bund, Länder und Gemeinden werden durch die vorgesehene Regelung nur unwesentliche Kosten entstehen, die durch vermehrte Einnahmen des öffentlichen Personennahverkehrs und die hiermit verbundene positive Entlastungswirkung für die öffentliche Hand weitgehend ausgeglichen werden dürften.

Den Verkehrsteilnehmern können durch das Verkehrsverbot wirtschaftliche Nachteile entstehen. Auswirkungen auf das allgemeine Preisniveau sind jedoch nicht zu erwarten.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes und des Straßenverkehrsgesetzes

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 des Gesetzes vom 23. November 1994 (BGL. I S. 3486), wird wie folgt geändert:

- Nach § 40 werden folgende Vorschriften eingefügt:

„§ 40 a

Verkehrsverbote bei erhöhten Ozonkonzentrationen

(1) Der Verkehr mit Kraftfahrzeugen auf öffentlichen Straßen ist nach Maßgabe der §§ 40 b bis 40 e in dem Gebiet eines Landes verboten, wenn bei mindestens drei Meßstationen im Bundesgebiet, die mehr als 50 km und weniger als 300 km voneinander entfernt sind und von denen mindestens zwei, im Falle der Länder Berlin, Bremen und Hamburg mindestens eine in diesem Land liegen,

- die Ozonkonzentration von 270 Mikrogramm/m³ als Mittelwert über eine Stunde an demselben Tag erreicht wird und
- auf Grund der meteorologischen Erkenntnisse des Deutschen Wetterdienstes anzunehmen ist, daß die in Nummer 1 bestimmte Konzentration an diesen Meßstationen im Laufe des nächsten Tages erreicht wird.

Die Ozonkonzentrationen sind nach dem Verfahren der Richtlinie 92/72/EWG des Rates über die Luftverschmutzung durch Ozon vom 21. September 1992 (ABl. EG Nr. L 297 S. 1) zu bestimmen.

(2) Die zuständigen Behörden sollen die Führer und Halter von Kraftfahrzeugen sowie die Betreiber von Verbrennungsmotoren im nicht gewerblichen Bereich auffordern, diese nach Möglichkeit nicht zu benutzen, sobald ein Ozonkonzentrationswert von 180 Mikrogramm/m³ Luft erreicht wird.

§ 40 b

Verfahren bei Verkehrsverboten

Die oberste Straßenverkehrsbehörde des Landes gibt Verkehrsverbote nach § 40 a Abs. 1 nach Maßgabe der straßenverkehrsrechtlichen Vorschriften allgemein bekannt. Sie beginnen an dem auf die

Bekanntgabe folgenden Tage um 6.00 Uhr und dauern 24 Stunden.

§ 40 c

Kraftfahrzeuge mit geringem Schadstoffausstoß

(1) Das Verkehrsverbot des § 40 a Abs. 1 gilt nicht für Kraftfahrzeuge mit geringem Schadstoffausstoß gemäß dem Anhang zu diesem Gesetz sowie für motorisierte Zweiräder.

(2) Die Kraftfahrzeuge mit geringem Schadstoffausstoß dürfen bei einem Verkehrsverbot nur betrieben werden, wenn sie mit einer amtlichen Plakette gekennzeichnet sind. Einzelheiten regelt das Landesrecht.

§ 40 d

Fahrten zu besonderen Zwecken

(1) Das Verkehrsverbot des § 40 a Abs. 1 gilt nicht für

- Kraftfahrzeuge, die im Linienverkehr nach den §§ 42 und 43 Nr. 1 und 2 des Personenbeförderungsgesetzes oder für Beförderungen nach § 1 Nr. 4 Buchstabe d, e oder g der Freistellungsverordnung eingesetzt sind,
- Mietomnibusse nach § 49 Abs. 1 Personenbeförderungsgesetz zur Beförderung von Berufstätigen von und zur Arbeitsstätte,
- Personenkraftwagen, die zur Fahrgastbeförderung nach den §§ 47, 49 Abs. 4 Personenbeförderungsgesetz eingesetzt sind,
- Krankenwagen und Arztwagen mit entsprechender Kennzeichnung im Einsatz zur medizinischen Betreuung der Bevölkerung,
- Kraftfahrzeuge, mit denen Personen fahren oder gefahren werden, die außergewöhnlich gehbehindert, hilflos oder blind sind, und diese Behinderung durch das Merkzeichen „aG“, „H“ oder „Bl“ im Ausweis gemäß § 4 Abs. 5 des Schwerbehindertengesetzes nachweisen,
- Einsatz-, Hilfs- und Versorgungsfahrzeuge des öffentlichen Personennahverkehrs und der Eisenbahnen, der öffentlichen Energie- und Wasserversorgung und der Hausmüllentsorgung, wenn die Fahrten zur Aufgabenerfüllung erforderlich und unaufschiebbar sind,
- Kraftfahrzeuge
 - zur Aufrechterhaltung des Produktionsablaufs landwirtschaftlicher Betriebe,
 - zur Durchführung unaufschiebbarer Forstschutzmaßnahmen,
 - zum Transport lebender Tiere,
 - zum Transport verderblicher Güter.

(2) Das Verkehrsverbot des § 40a Abs. 1 gilt nicht für Fahrten von Pendlern zu und von der Arbeitsstätte, die anders in zumutbarer Weise nicht durchgeführt werden können; das Nähere regeln die Straßenverkehrsbehörden.

(3) Fahrzeuge, für die Sonderrechte nach § 35 der Straßenverkehrs-Ordnung in Anspruch genommen werden können, sind ausgenommen. Das Sonderrecht in § 35 Abs. 5 der Straßenverkehrs-Ordnung gilt in dem dort vorgesehenen Rahmen auch für nichtdeutsche Truppen von Nichtvertragsstaaten des Nordatlantikpaktes, die sich im Rahmen der militärischen Zusammenarbeit in Deutschland aufhalten, sowie für zivile Kraftfahrzeuge, die im Auftrag der Bundeswehr benutzt werden und deren Fahrten zur Erfüllung hoheitlicher Aufgaben der Bundeswehr unaufschiebbar sind.

§ 40e

Ausnahmen

Die Straßenverkehrsbehörde kann allgemein für bestimmte Personengruppen, insbesondere Urlaubsfahrer, Ausnahmen von dem Verkehrsverbot des § 40a Abs. 1 zulassen. Dies gilt auch im Einzelfall, soweit die Benutzung der Kraftfahrzeuge im öffentlichen Interesse oder im überwiegenden privaten Interesse, insbesondere zur Aufrechterhaltung des Produktionsablaufs oder zur Versorgung der Bevölkerung mit lebensnotwendigen Gütern und Dienstleistungen, erforderlich ist; eine Ausfertigung der Ausnahmegewilligung ist deutlich sichtbar am Kraftfahrzeug anzubringen.“

2. Dem Gesetz wird folgender Anhang angefügt:

„Anhang

Kraftfahrzeuge mit geringem Schadstoffausstoß (zu § 40c Abs. 1)

1. Als Kraftfahrzeuge mit geringem Schadstoffausstoß gelten zunächst bis 1. Juli 1998 die Kraftfahrzeuge, die die Vorschriften
 - 1.1 der Richtlinie 70/220/EWG des Rates vom 20. März 1970 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Maßnahmen gegen die Verunreinigung der Luft durch Emissionen von Kraftfahrzeugmotoren (ABl. EG Nr. L 76 S. 1) in der Fassung der Richtlinie 93/59/EWG des Rates vom 28. Juni 1993 (ABl. EG Nr. L 186 S. 21) und die im Anhang I Nr. 5.3.1 der Richtlinie genannte Prüfung Typ I erfüllen

oder
 - 1.2 der Richtlinie 88/77/EWG des Rates vom 3. Dezember 1987 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Maßnahmen gegen die Emission gasförmiger Schadstoffe aus Dieselmotoren zum Antrieb von Fahrzeugen (ABl. EG 1988 Nr. L 36 S. 33) in der Fassung der Richtlinie 91/542/EWG des Rates vom 1. Oktober 1991 (ABl. EG Nr. L 295 S. 1) erfüllen und die bei den Emissionen der gasförmigen Schadstoffe

und luftverunreinigenden Partikel die in Zeile A der Tabelle unter Nummer 8.3.1.1 des Anhangs I der Richtlinie genannten Grenzwerte nicht überschreiten.

2. Als Kraftfahrzeuge mit geringem Schadstoffausstoß gelten ferner:
 - 2.1 Kraftfahrzeuge, die von einem Elektromotor angetrieben werden,
 - 2.2 Personenkraftwagen sowie Wohnmobile mit einer zulässigen Gesamtmasse von nicht mehr als 2 800 kg, die den Vorschriften
 - 2.2.1 der Anlage XXIII der StVZO entsprechen

oder
 - 2.2.2 der Richtlinie 70/220/EWG des Rates vom 20. März 1970 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Maßnahmen gegen die Verunreinigung der Luft durch Emissionen von Kraftfahrzeugmotoren (ABl. EG Nr. L 76 S. 1) in der Fassung der Richtlinie 88/76/EWG des Rates vom 3. Dezember 1987 (ABl. EG 1988 Nr. L 36 S. 1) – Prüfung Typ I gemessen nach Anhang III A – oder späteren Änderungen durch die Richtlinie 88/436/EWG des Rates vom 16. Juni 1988 (ABl. EG Nr. L 214 S. 1), berichtigt durch die Berichtigung der Richtlinie 88/436/EWG (ABl. EG Nr. L 303 S. 36), oder der Richtlinie 89/491/EWG der Kommission vom 17. Juli 1989 (ABl. EG Nr. L 238 S. 43) entsprechen

oder
 - 2.2.3 der Richtlinie 70/220/EWG des Rates vom 20. März 1970 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Maßnahmen gegen die Verunreinigung der Luft durch Emissionen von Kraftfahrzeugmotoren (ABl. EG Nr. L 76 S. 1) in der Fassung der Richtlinie 89/458/EWG des Rates vom 18. Juli 1989 (ABl. EG Nr. L 226 S. 1) entsprechen und die einen Hubraum von weniger als 1 400 cm³ haben

oder
 - 2.2.4 der Richtlinie 70/220/EWG des Rates vom 20. März 1970 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Maßnahmen gegen die Verunreinigung der Luft durch Emissionen von Kraftfahrzeugmotoren (ABl. EG Nr. L 76 S. 1) in der Fassung der Richtlinie 91/441/EWG des Rates vom 26. Juni 1991 (ABl. EG Nr. L 242 S. 1) – ausgenommen die Fahrzeuge, die die Übergangsbestimmungen des Anhangs I Nr. 8.1 oder 8.3 in Anspruch nehmen – entsprechen

oder
 - 2.3 Personenkraftwagen und Wohnmobile, die den Vorschriften der Anlage XXV der StVZO entsprechen. Bei einem Hubraum kleiner oder gleich 2 000 cm³ ist zudem durch eine Bescheinigung des Fahrzeugherstellers nachzuweisen, daß eine der unter

Nummern 2.2.1 bis 2.2.4 genannten Anforderungen ebenfalls erfüllt wird.

3. Übergangsvorschrift

Kraftfahrzeuge mit Selbstzündungsmotor, ausgenommen Personenkraftwagen sowie Wohnmobile bis 2 800 kg Gesamtmasse, werden den unter Nummer 1 genannten Kraftfahrzeugen für 60 Monate gleichgestellt, beginnend mit dem Tage, an dem sie erstmals in den Verkehr gekommen sind. Die Gleichstellung endet spätestens am 1. Juli 1998.“

Artikel 2

Änderung des Straßenverkehrsgesetzes

§ 6 Abs. 3 Nr. 5b des Straßenverkehrsgesetzes in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 5231-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch das Gesetz vom 27. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2378), erhält folgende Fassung:

„5b. das Verbot des Kraftfahrzeugverkehrs unter den in § 40 Abs. 1 oder § 40a Bundes-Immissionsschutzgesetz genannten Voraussetzungen und den nach diesen Vorschriften festgelegten Gebieten.“

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft; es tritt am 31. Dezember 1999 außer Kraft.

Die in Artikel 1 Nr. 1, § 40c Abs. 1 enthaltene Regelung für motorisierte Zweiräder gilt bis zum Inkrafttreten einer Regelung, die eine Richtlinie des Rates der Europäischen Union über das Abgasverhalten von zwei- und dreirädrigen Kraftfahrzeugen umsetzt, spätestens bis zum 31. Dezember 1997; nach diesem Zeitpunkt sind die nach diesen Vorschriften schadstoffarmen motorisierten Zweiräder von dem Fahrverbot des Artikels 1 Nr. 1, § 40a Abs. 1 ausgenommen.

Bonn, den 30. Mai 1995

Dr. Wolfgang Schäuble, Michael Glos und Fraktion

Dr. Hermann Otto Solms und Fraktion

Begründung**A. Allgemeines****1. Anlaß****1.1**

Ozon ist ein wesentlicher Bestandteil des sogenannten Sommersmogs (auch photochemischer Smog). Er besteht aus Photooxidantien, zu denen neben Ozon z. B. Peroxiacetylnitrat, Acrolein, Peroxi- und Hydroxylradikale und Peroxide gehören.

Die Photooxidantien werden unter Einfluß von intensiver Sonnenstrahlung aus den sogenannten Vorläufersubstanzen, Stickstoffoxiden (NO_x) und flüchtigen organischen Verbindungen (VOC = volatile organic compounds), gebildet. Ozon wird also nicht unmittelbar emittiert; es ist ein in der Atmosphäre gebildeter sogenannter Sekundärschadstoff.

Die Luftverunreinigung durch Ozon läßt sich in weiten Regionen Europas feststellen. Unter mitteleuropäischen Bedingungen wurden während sonnenreicher Sommer Ozonkonzentrationen von 300 Mikrogramm/m³ Luft überschritten und seltene Spitzenwerte bis über 500 Mikrogramm/m³ Luft erreicht. In den Städten und Ballungsgebieten Mitteleuropas liegen die Jahresmittelwerte der Ozonkonzentration bei ca. 20 bis 60 Mikrogramm/m³ Luft, im ländlichen Raum sind es ca. 40 bis 90 Mikrogramm pro m³. Die niedrigeren Durchschnittswerte im städtischen Raum kommen dadurch zustande, daß hier in großem Umfang NO emittiert wird, das rasch mit Ozon unter Bildung von NO₂ reagiert. Hierdurch wird in den Städten nachts Ozon verstärkt abgebaut, während in ländlichen Gebieten dieser nächtliche Abbau weniger ausgeprägt ist. An ländlichen Standorten, vor allem in höheren Lagen, treten bei den Mittelwerten die höchsten Werte auf. Bei den absoluten Spitzenwerten ist diese Stadt-Land-Relation nicht festzustellen. Die Maxima sind sowohl in Ballungsräumen und deren Peripherie als auch in ländlichen Gebieten zu verzeichnen.

Die Hauptquelle für die Stickstoffoxid-Emissionen als Vorläufersubstanzen für das Ozon ist heute der Verkehr mit ca. 70 %, insbesondere der Straßenverkehr. Auch die anthropogenen VOC-Emissionen stammen hauptsächlich aus dem Verkehrsbereich (ca. 50 %). Durch eine konsequente Luftreinhaltepolitik hat die Bundesregierung in den letzten Jahren bereits entscheidende Fortschritte bei der Reduzierung der Stickstoffoxide und Kohlenwasserstoffe erzielen können (vgl. hierzu im einzelnen Bericht der Bundesregierung über Maßnahmen zur Senkung der Ozonvorläuferstoffe vom 7. Juni 1994, BR-Drucksache 572/94).

1.2

Bei der Untersuchung der Wirkung erhöhter Ozonkonzentrationen auf den Menschen gelangte ein wissenschaftliches Ozon-Symposium, das im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, des bayerischen Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen und der Kommission Reinhaltung der Luft im VDI und DIN vom 2. bis 4. Juli 1991 in München durchgeführt wurde, zu folgenden Ergebnissen:

- keine Wirkungen bei Ozonwerten unterhalb von 120 Mikrogramm/m³;
- bei etwa 5 % der Personen Wirkungen, wie subjektive Befindlichkeitsstörungen, z. B. Augenreizungen (verursacht durch Begleitstoffe des Ozons), Reizung der Atemwege, Kopfschmerz und Atembeschwerden bei Konzentrationen um 200 Mikrogramm/m³;
- Reizung des tieferen Lungengewebes ab 160 Mikrogramm/m³ bei über sechsstündiger Exposition mit intermettierender körperlicher Belastung;
- vorübergehende Veränderungen von Lungenfunktionsparametern bei Schulkindern und Erwachsenen ab 160 bis 300 Mikrogramm/m³ und in klinischen Expositionsversuchen mit freiwilligen Probanden ab 160 Mikrogramm/m³ bei über sechsstündiger bzw. ab 240 Mikrogramm/m³ bei ein- bis dreistündiger Exposition mit intermettierender körperlicher Belastung;
- die empfindlichsten 10 % der Bevölkerung zeigen bei 200 Mikrogramm/m³ durchschnittlich 10 % Abnahme, bei 300 Mikrogramm/m³ durchschnittlich 30 % Abnahme der Lungenfunktion;
- Reduzierung der physischen Leistungsfähigkeit im Bereich von 240 bis 400 Mikrogramm/m³ bei 15 bis 30 % der Personen;
- ferner bestehen Hinweise auf eine Zunahme der Häufigkeit von Asthmaanfällen (240 bis 300 Mikrogramm/m³).

Die Belastung durch Ozon und andere Photooxidantien wird überdies im Verbund mit weiteren Schadfaktoren als mögliche Ursache für die neuartigen Waldschäden diskutiert. Insbesondere in mittleren und höheren Lagen muß dieser Einfluß auf einige spezifische Baumarten in Betracht gezogen werden. In den Niederlanden wurden die Ernteverluste durch die Einwirkung von Luftschadstoffen auf 5 % geschätzt, 2/3 davon wurden dem Ozon zugeschrieben.

1.3

Die Ursachen für die Entstehung von Ozon sowie das großräumige Auftreten erhöhter Ozonkonzentrationen in Mitteleuropa machen deutlich, daß kurzfristig

wirkende Patentrezepte zur deutlichen und dauerhaften Reduzierung von Ozon nicht realisierbar sind.

Die Politik der Bundesregierung zur Reduzierung der Ozonbelastung ist deshalb primär auf eine nachhaltige Verminderung der Vorläufersubstanzen NO_x und VOC, insbesondere im Verkehrsbereich, ausgerichtet. Die Bundesregierung hat durch eine konsequente Luftreinhaltepolitik in den letzten Jahren bereits entscheidende Fortschritte bei der Reduzierung von NO_x und VOC erreicht. Mit der Großfeuerungsanlagen-Verordnung, der Technischen Anleitung zur Reinhaltung der Luft (TA Luft) sowie steuerlichen Anreizen zur Einführung schadstoffreduzierender Technik beim Kfz und der Verschärfung der Abgasgesetzgebung für Kraftfahrzeuge hat die Bundesregierung wirkungsvolle, den Stand der Technik fordernde Regelungen durchgesetzt. Sie haben dazu geführt, daß

- in der Bundesrepublik Deutschland heute je etwa 500 000 Tonnen NO_x und VOC pro Jahr weniger emittiert werden als ohne diese Luftreinhaltemaßnahmen;
- bereits im Juli 1991 rund 97 % der neuzugelassenen Pkw mit Ottomotor mit einem geregelten Drei-Wege-Katalysator ausgerüstet waren. Seit dem 1. Januar 1993 ist der geregelte Katalysator EG-weit obligatorisch geworden, so daß inzwischen rd. 50 % des betreffenden Pkw-Bestandes mit dieser Technik ausgestattet sind;
- die Nachrüstung bei den Kraftwerken zur Verminderung der NO_x weitergeht. Die Mehrzahl ist bereits heute umgerüstet.

1.4

Im Sommer 1994 traten in Deutschland Ozonkonzentrationen an einzelnen Tagen und für einige Stunden von mehr als 300 Mikrogramm/ m^3 Luft als Stundenmittelwert auf. Die Maximalwerte lagen knapp über 340 Mikrogramm/ m^3 Luft. Besonders betroffen waren nahezu alle küstenfernen Regionen Deutschlands mit den höchsten Werten am Rande von Ballungsräumen. Erholungsgebiete – Mittelgebirge – waren ebenfalls betroffen. Die Ozonkonzentrationen erreichten dort jedoch selten 300 Mikrogramm/ m^3 .

Dieses – wenn auch bisher nur vereinzelte – Auftreten von Spitzenwerten in der Bundesrepublik Deutschland erfordert eine Fortentwicklung der zur Verfügung stehenden Rechtsgrundlagen, um gegen erhöhte Ozonkonzentrationen unmittelbar vorgehen zu können. Wegen des hohen Anteils der Emissionen aus dem Straßenverkehr an den ozonbildenden Stoffen liegt es nahe, diesen bei Vorliegen eng umschriebener Voraussetzungen zu beschränken oder zu verbieten. Jüngste Erkenntnisse belegen, daß es zur Senkung der Spitzenkonzentrationen nicht ausreicht, derartige Beschränkungen bzw. Verbote nur in vereinzelten, lokal eng begrenzten Gebieten vorzusehen. Es bedarf vielmehr einer Lösung, die einen Zugriff auf die Hauptemittenten, insbesondere den Straßenverkehr, gestattet. Dabei müssen Maßnahmen in den Gebieten ermöglicht werden, deren Emissionen zu erhöhten Ozonkonzentrationen bei-

tragen, und zwar unabhängig davon, wo diese Konzentrationen gemessen werden.

2. Maßnahmen gegen bodennahes Ozon

2.1 Europäische Gemeinschaften

Mit der Richtlinie 92/72/EWG des Rates über die Luftverschmutzung durch Ozon vom 21. September 1992 verfolgt die Europäische Gemeinschaft das Ziel, ein harmonisiertes Verfahren festzulegen, um die Luftverschmutzung durch Ozon besser zu überwachen. Außerdem sollen die entsprechenden Informationen ausgetauscht und die Bevölkerung bei der Erreichung bestimmter Schwellenwerte unterrichtet und gewarnt werden können.

Hierfür sieht die Richtlinie die Errichtung von Meßstationen vor, die die zur Durchführung erforderlichen Daten liefern sollen. Auf der Grundlage dieser Bestimmung wurden in der Bundesrepublik Deutschland bisher über 300 Meßstellen eingerichtet. Bei der Festlegung von Schwellenwerten differenziert die EG-Richtlinie

- Schwellenwerte im Gesundheitsschutz (110 Mikrogramm/ m^3 Luft als Achtstunden-Mittelwert);
- Schwellenwerte für den Schutz der Vegetation (200 Mikrogramm/ m^3 Luft als Einstunden-Mittelwert bzw. 65 Mikrogramm/ m^3 Luft als 24-Stunden-Mittelwert);
- Schwellenwert für die Unterrichtung der Bevölkerung (180 Mikrogramm/ m^3 Luft als Einstunden-Mittelwert);
- Schwellenwert für die Auslösung des Warnsystems (360 Mikrogramm/ m^3 Luft als Einstunden-Mittelwert).

Die Messung der Ozonkonzentrationen erfolgt nach einer in der Richtlinie festgelegten Referenzmethode oder nach einer anderen Analyseverfahren, soweit diese nachweislich Meßergebnisse liefert, die denen mit der in der Richtlinie bestimmten Referenzmethode gewonnenen gleichwertig sind.

2.2 Nationale Umsetzung

Durch Verordnung vom 27. Mai 1994 (BGBl. I S. 1095), mit der die 22. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes vom 26. Oktober 1993 (BGBl. I S. 1819) geändert wurde, wurden die in der EG-Richtlinie vorgegebenen Regelungen in nationales Recht umgesetzt. Danach ist gewährleistet, daß die Öffentlichkeit durch Rundfunk, Fernsehen, Presse oder sonstige geeignete Verlautbarungen unterrichtet wird, soweit bestimmte Schwellenwerte für die Ozonkonzentration in der Luft überschritten werden. Die betroffene Bevölkerung soll insbesondere über die zu ergreifenden Vorsorgemaßnahmen unterrichtet werden. Die Vorhersage umfaßt ferner Angaben über die Entwicklung der Konzentrationswerte, das betroffene geographische Gebiet und die voraussichtliche Dauer der Überschreitung.

2.3 Weitere Regelungen

Die bisher getroffenen Maßnahmen reichen nicht aus, um sicherzustellen, daß der in der 22. Durchführungsverordnung enthaltene Schwellenwert für den Gesundheitsschutz dauerhaft unterschritten wird. Notwendig sind deshalb weitere, möglichst europaweit wirkende Emissionsvermindierungen. Die Bundesregierung setzt sich im Rahmen der Europäischen Union insbesondere für folgende Maßnahmen ein:

- Erlaß einer Lösemittelrichtlinie;
- weitere Durchsetzung des Standes der Technik zur Begrenzung der NO_x-Emissionen aus stationären Anlagen;
- Verschärfung der Abgasgrenzwerte für alle Kraftfahrzeugarten in den neunziger Jahren;
- Abgasuntersuchung für alle PKW, LKW und Busse;
- Prüfung einer Erweiterung der Abgasuntersuchung auf Motorrädern;
- Einführung von Abgasgrenzwerten für Fahrzeuge und Geräte außerhalb des Straßenverkehrs (Baumaschinen, Traktoren, Rasenmäher, Motorboote usw.).

2.4 Regelungen der Bundesländer

Mit Verordnung vom 6. Juli 1993 hat das Land Hessen – gestützt auf § 40 Abs. 1 Satz 1 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes – eine Regelung erlassen, wonach auf den Bundesautobahnen für Kraftfahrzeuge mit Verbrennungsmotor eine Geschwindigkeitsbeschränkung auf 90 km/h und auf allen sonstigen Straßen auf 80 km/h anzuordnen ist, wenn eine in dieser Verordnung näher bestimmte „austauscharme Wetterlage“ vorliegt und die Voraussetzungen für die Bekanntgabe einer sogenannten ersten Warnstufe gegeben sind. Die erste Warnstufe wird durch einen Konzentrationswert von 240 Mikrogramm/m³ Luft als Einstunden-Mittelwert definiert. Dieser Wert muß an mindestens 3 Meßstationen, die einen Abstand von nicht weniger als 50 km Luftlinie untereinander haben, zeitgleich überschritten werden. Eine Überschreitung des Konzentrationswertes von 360 Mikrogramm/m³ Luft als Einstunden-Mittelwert löst die Bekanntgabe einer zweiten Warnstufe aus. Weitere Rechtsfolgen als die Unterrichtung der Bevölkerung sind daran nicht geknüpft. Mit Verordnung vom 29. Juli 1994 wurde diese Verordnung dahin geändert, daß die Angabe „240 Mikrogramm/m³ Luft“ durch die Angabe „215 Mikrogramm/m³ Luft“ ersetzt wurde.

Schleswig-Holstein hat mit Verordnung vom 3. August 1994 eine entsprechende Regelung erlassen. Die erste Warnstufe wird bei einer Überschreitung des Wertes von 210 Mikrogramm/m³ Luft als Einstunden-Mittelwert bekanntgegeben; die zweite Warnstufe wird durch eine Überschreitung des Wertes von 360 Mikrogramm/m³ Luft als Einstunden-Mittelwert ausgelöst.

Schließlich haben Niedersachsen mit Verordnung vom 23. August 1994 und Bremen mit Verordnung

vom 13. September 1994 eine sogenannte Ozon-Vorschaltverordnung erlassen. Auch diese Rechtsverordnungen gehen von einer entsprechenden Stufung der Werte aus und binden an die Bekanntgabe der ersten Warnstufe eine entsprechende Geschwindigkeitsbeschränkung.

Alle vier Rechtsverordnungen sehen einen Warnwert vor, der auf 180 Mikrogramm/m³ Luft festgelegt ist und eine entsprechende Unterrichtung der Bevölkerung auslöst.

3. Regelungen im Ausland

3.1 Österreich

Am 2. April 1992 wurde vom österreichischen Nationalrat ein „Bundesgesetz über Maßnahmen zur Abwehr der Ozonbelastung und die Information der Bevölkerung über hohe Ozonbelastungen“ beschlossen, das am 1. Mai 1992 in Kraft getreten ist (Österreichisches BGBl. Nr. 210/1992). Dieses Bundesgesetz sieht zwei Abschnitte vor, wobei der 1. Abschnitt die Ozonüberwachung und die Information regelt, während der 2. Abschnitt die Bestimmungen über die Reduktionsziele und über Maßnahmen zur Absenkung der Ozonvorläufersubstanzen enthält. Das österreichische Bundesgebiet wird aufgrund dieser Verordnung in sieben Ozon-Überwachungsgebiete eingeteilt. In einem Ozon-Meßnetzkonzept, das der Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie mit Verordnung bestimmt, werden Betrieb und Ausstattung der Meßstellen näher geregelt. Durch tägliche Luftgüteberichte, die Angaben über den höchsten Dreistunden-Mittelwert der Ozonbelastung der vergangenen 24 Stunden enthalten, wird eine zuverlässige Information der zuständigen Stellen sichergestellt. Als Ozon-Warnwerte sind

- für die Vorwarnstufe 100 ppb als Dreistunden-Mittelwert (= 200 Mikrogramm/m³ Luft),
- für die Warnstufe I 150 ppb als Dreistunden-Mittelwert (= 300 Mikrogramm/m³ Luft) sowie
- für die Warnstufe II 200 ppb als Dreistunden-Mittelwert (= 400 Mikrogramm/m³ Luft)

festgelegt. Die Warnstufen sind vom Landeshauptmann auszulösen, wenn diese Werte unter bestimmten weiteren Bedingungen überschritten werden. Eine Überschreitung der Warnwerte löst spezifische Informationen und Empfehlungen aus, mit denen auf bestimmte freiwillige Verhaltensweisen nach den Erkenntnissen der medizinischen Wissenschaft hingewirkt werden soll.

Ein nach § 12 des österreichischen Ozongesetzes vorgesehener Bericht der österreichischen Bundesregierung an den Nationalrat wurde im Oktober 1994 erstmals vorgelegt. Danach lag die Belastung im nördlichen und nordöstlichen Alpenvorland in den Jahren 1991 und 1992 an hochbelasteten Tagen großflächig um 100 ppb (200 µg). Einzelne extreme, darüber hinausgehende Konzentrationsspitzen wurden im Raum Wien festgestellt.

3.2 Andere Regelungen

Beurteilungsmaßstäbe verschiedener Länder und Institutionen für die Ozonbelastung:

Land/Institution	Wert $\mu\text{g}/\text{m}^3$	Zeitbezug	Bemerkung
VDI/MIK-Wert	120	½-Std.	darf gelegentlich überschritten werden
	400	½-Std.	soll nicht überschritten werden
WHO (1987)	150–200	1-Std.	
	100–120	8-Std.	
Belgien	240	1-Std.	
Dänemark	240	1-Std.	
Großbritannien	160	1-Std.	
Italien	200	1-Std.	
Japan	120	1-Std.	Grenzwert
	240	1-Std.	Warnschwelle Smogalarm
Kanada	160	1-Std.	maximal akzeptable Konzentration
Niederlande	240	1-Std.	Grenzwert, darf an 5 Tagen/Jahr überschritten werden
Norwegen	100	1-Std.	Grenzwert
	80	8-Std.	Grenzwert
Österreich	120	1-Std.	Grenzwert
Schweden	120	1-Std.	max. 1 Überschreitung pro Monat
Schweiz	120	1-Std.	Grenzwert, darf an 1 Tag/Jahr überschritten werden
USA	240	1-Std.	Grenzwert, darf an 1 Tag/Jahr überschritten werden
	400	1-Std.	Schwellenwert für Smog-Warnung

4. Kompetenzgrundlagen

Die Kompetenzgrundlage für die vorgesehene Regelung ergibt sich aus Artikel 74 Nr. 24 GG (Recht der Luftreinhaltung). Ozon führt zu Veränderungen der natürlichen Zusammensetzung der Luft. Die Änderung des Straßenverkehrsgesetzes stützt sich auf die Ermächtigung des Artikels 74 Nr. 22 GG (Recht des Straßenverkehrs).

Die nach der Neufassung des Artikels 72 Abs. 2 GG vorgesehenen tatbestandlichen Einschränkungen der Bundeskompetenz sind hier gegeben. Die vorgesehene bundeseinheitliche Regelung mit Verkehrsverboten bei besonders hohen Ozonkonzentrationen dient der Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit, indem für die betroffenen Fahrzeuge als Teilnehmer am Wirtschaftsverkehr gleichlautende Regelungen erlassen bzw. durch Bundesrecht vorgegeben werden. Sie liegt daher auch im gesamtstaatlichen Interesse.

5. Kosten und Preisvorstellungen

Bund, Ländern und Gemeinden werden durch die vorgesehene Regelung nur unwesentliche Kosten entstehen, die durch vermehrte Einnahmen des öffentlichen Personennahverkehrs und die hiermit verbundene positive Entlastungswirkung für die öffentliche Hand weitgehend ausgeglichen werden dürften.

Den Verkehrsteilnehmern können durch das Verkehrsverbot wirtschaftliche Nachteile entstehen. Auswirkungen auf das allgemeine Preisniveau sind jedoch nicht zu erwarten.

Zu Artikel 1

Durch Artikel 1 werden neue Vorschriften in das Bundes-Immissionsschutzgesetz eingefügt. Dies erfolgt im Anschluß an § 40, der bereits Regelungen für Verkehrsbeschränkungen vorsieht. Absatz 1 dieser Bestimmung ermächtigt die Landesregierungen, durch Rechtsverordnung Gebiete festzulegen, in denen während austauscharmer Wetterlagen der Kraftfahrzeugverkehr beschränkt oder verboten werden muß, um ein Anwachsen schädlicher Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen zu vermeiden oder zu vermindern. Diese Bestimmung ermächtigt zum Erlaß der sogenannten „Wintersmog-Verordnungen“ der Länder. Sie definieren im einzelnen die Voraussetzungen, unter denen das Vorliegen einer austauscharmen Wetterlage bekanntgegeben wird.

Absatz 2 dieser Bestimmung gestattet der Straßenverkehrsbehörde außerhalb von Smog-Wetterlagen Verkehrsbeschränkungen oder -verbote, 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. Während die Bedeutung der Ermächtigung zum Erlaß der Wintersmog-Verordnungen wegen der ständigen Abnahme der Immissionsbelastungen in den Ballungsräumen bei den für die Auslösung des Wintersmog-Alarms wichtigsten Komponenten Schwefeldioxid und Schwebstaub deutlich geringer geworden ist, hat die Bundesregierung durch Vorlage des Entwurfs einer Rechtsverordnung nach § 40 Abs. 2 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes deutlich gemacht, daß sie der Anordnung verkehrslenkender Maßnahmen in Ballungsräumen außerhalb von Wintersmog-Wetterlagen aus Immissionsschutzgründen besondere Bedeutung beimißt (BR-Drucksache 5319/93).

Das geltende Recht bietet keine hinreichende Grundlage für verkehrsbeschränkende oder -verbotende Maßnahmen bei erhöhten Ozonkonzentrationen. Die tatbestandliche Einschränkung in § 40 Abs. 1 auf das Vorliegen „austauscharmer Wetterlagen“ setzt einer entsprechenden Regelung für den Sommersmog enge Grenzen. Absatz 2 schränkt das Ermessen der Straßenverkehrsbehörde insofern ein, als Beschränkungen oder Verbote nach dieser Bestimmung lediglich auf räumlich sehr begrenzten „bestimmten Straßen“ oder „bestimmten Gebieten“ erlassen werden können.

Eine Regelung für verkehrsbeschränkende oder -verbotende Maßnahmen bei erhöhten Ozonkonzentrationen wirft insbesondere die Frage auf, ab welchen Konzentrationswerten Maßnahmen ergriffen werden sollen. Dies ist eine eminent politische Entscheidung, die für den gesamten Kraftfahrzeugverkehr in der Bundesrepublik Deutschland von erheblicher Bedeutung ist. Im Hinblick auf die zunehmend beklagte Entwicklung, daß derartige Entscheidungen oftmals im Gewand untergesetzlicher Regelungen ausschließlich von der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates ohne Einflußnahme des Parlaments getroffen werden, ist es erforderlich, die grundsätzlichen Fragen einer Regelung für erhöhte Ozonkonzentrationen dem Parlament zuzuweisen. Der vorliegende Gesetzentwurf sieht daher eine Regelung vor, die unmittelbar in das Bundes-Immissionsschutzgesetz eingestellt wird und die die grundlegenden Festlegungen enthält, die für eine derartige Regelung erforderlich sind.

Hierzu gehören im einzelnen folgende grundsätzliche Festlegungen:

- die Frage, ab welchem Konzentrationswert Maßnahmen vorzusehen sind;
- die Festlegung, unter welchen Voraussetzungen im einzelnen Maßnahmen angeordnet werden können;
- die Frage, welchen Stellen diese Entscheidungen zugewiesen werden sollen;
- die Frage, welche Ausnahmen aus Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses sowie zur Aufrechterhaltung einer geordneten Grundversorgung der Bevölkerung unabweisbar erforderlich sind.

§ 40a Abs. 1 sieht nunmehr ein temporäres Verkehrsverbot vor, wobei aus Effizienzgründen landesweite Verkehrsverbote vorgesehen sind. Als Grenzwert wurden 270 Mikrogramm/m³ festgesetzt, weil bei diesem Wert, ausweislich der oben bei A. 1.2 dargelegten Ergebnisse, die Schwelle überschritten wird, ab der mit Gefahren für die menschliche Gesundheit zu rechnen ist. Durch die vorgesehenen Maßnahmen soll einem weiteren Ansteigen der Ozonkonzentration (z. B. 360 Mikrogramm/m³) vorgebeugt werden.

Voraussetzung für ein Fahrverbot ist, daß der Schwellenwert von 270 Mikrogramm erreicht wird und ferner anzunehmen ist, daß diese Konzentration auch im Laufe des nächsten Tages auftritt. Wegen des Meßverfahrens wird auf die EG-Ozon-Richtlinie verwiesen.

§ 40a Abs. 2 verpflichtet die zuständigen Behörden zu einem Appell, wenn 180 Mikrogramm erreicht werden. Der Appell richtet sich an die Führer und Halter von Kraftfahrzeugen, aber auch an die Betreiber bestimmter Verbrennungsmotoren (z. B. benzinbetriebene Rasenmäher).

§ 40b regelt die Bekanntgabe von Verkehrsverboten (Allgemeinverfügung).

Die §§ 40c bis 40e regeln die Ausnahmen von dem Fahrverbot. Danach sind ausgenommen

- alle Pkw, LKW und Busse, die den heutigen Zulassungsvorschriften (Euro I) entsprechen bzw. diesen Anforderungen gleichwertig sind. Dies sind bei Benzin-Pkw alle Fahrzeuge mit geregelter Katalysator. Moderne Diesel sind den G-Kat-Fahrzeugen gleichgestellt;
- bei LKW und Bussen zusätzlich alle Fahrzeuge, die zum Zeitpunkt des Ozonalarms nicht älter als fünf Jahre sind;
- Fahrten zu besonderen Zwecken, z. B. Krankenwagen sowie Berufspendler;
- bestimmte Personengruppen, für die die örtliche Straßenverkehrsbehörde allgemein eine Ausnahme erteilt (z. B. Urlaubsfahrer) sowie Kraftfahrzeuge, für die eine Ausnahme im Einzelfall gewährt worden ist.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift trägt der Möglichkeit erweiterter Fahrverbote nach § 40a BImSchG Rechnung.

Zu Artikel 3

Inkrafttretensvorschrift. Das Gesetz soll am 31. Dezember 1999 außer Kraft treten.

Für Motorräder bestimmt eine besondere Regelung, daß sie vorerst vom Fahrverbot ausgenommen sind, bis europaeinheitliche Vorschriften über schadstoffreduzierte motorisierte Zweiräder vorliegen, spätestens bis zum 31. Dezember 1997.

