

Mitteilung

des Ministeriums für Verkehr

**Unterrichtung des Landtags in EU-Angelegenheiten;
– Vorhaben von erheblicher politischer Bedeutung –¹⁾**

Luftqualität und saubere Luft für Europa COM(2022) 542 final (BR 16/23)

Vorhaben:	Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Luftqualität und saubere Luft für Europa (Neufassung) COM(2022) 542 final
BR-Drucksache:	16/23 ^{–2)}
Federführendes Ressort:	Ministerium für Verkehr
Aktenzeichen:	VM4-8800-1/2/5
Beteiligtes Ressort:	Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration Ministerium für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz

¹⁾ Unterrichtung gemäß Artikel 34 a Landesverfassung i. V. m. § 2 des Gesetzes über die Beteiligung des Landtags von Baden-Württemberg in Angelegenheiten der Europäischen Union (EULG) vom 17. Februar 2011 (GBl. 2011, 77).

Vorgelegt mit Schreiben des Ministeriums für Verkehr vom 1. März 2023.

²⁾ Die BR-Drucksache 16/23 kann im Internetangebot des Bundesrats www.bundesrat.de unter der Rubrik „Dokumente“ abgerufen werden.

**Berichtsbogen der Landesregierung gem. Art. 34a Landesverfassung i. V. m. §§ 2 und 3 des
Gesetzes über die Beteiligung des Landtags von Baden-Württemberg
in Angelegenheiten der Europäischen Union (EULG)**

<p>1. BR-Drucksachenummer:</p> <p>16/23</p>
<p>2. Titel der Drucksache:</p> <p>Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Luftqualität und saubere Luft für Europa (Neufassung) COM(2022) 542 final</p>
<p>3. Frühwarndokument:</p> <p><input type="checkbox"/> ja <input checked="" type="checkbox"/> nein</p> <p>Fristbeginn:</p> <p>–</p>
<p>4. Federführendes Ressort:</p> <p>Ministerium für Verkehr</p> <p>Beteiligte Ressorts:</p> <p>Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration Ministerium für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz</p>
<p>5. Datum der voraussichtlichen Behandlung im Bundesrat:</p> <p>Terminierung ausstehend</p>
<p>6. Erhebliche politische Bedeutung für das Land:</p> <p>Die politische Bedeutung wird als hoch eingeschätzt.</p> <p>Der vorgeschlagenen Luftreinhalteziele wirken sich auf verschiedene politische Ziele und Belange aus: Gesundheitsschutz, Vegetation und die Ökosysteme, Lebensqualität in Baden-Württemberg sowie Wirtschaftshandeln in verschiedenen Bereichen.</p> <p>Der Vorschlag der Richtlinie betrifft alle Emittenten von Luftschadstoffen. Um die vorgeschlagenen Luftqualitätsziele zu erreichen, müssen Maßnahmen im Straßenverkehr, bei Gebäudeheizungen (vor allem Holzfeuerungen), in der Industrie und bei technischen Anwendungen sowie in der Landwirtschaft umgesetzt werden. Besonders im Verkehrssektor bestehen große Synergie-</p>

Effekte mit den notwendigen Klimaschutz-Maßnahmen, denn die Mobilitäts- und die Antriebswende senken nicht nur den CO₂-, sondern auch den Schadstoffausstoß des Straßenverkehrs.

7. a. **Gesetzgebungszuständigkeiten des Landes Baden-Württemberg berührt (einschließlich Abweichungsrechte nach Art. 72 Abs. 3 und Art. 84 Abs. 1 Satz 2 GG):**

ja nein

Alternativ:

b. **Wesentliche Interessen des Landes unmittelbar berührt:**

ja nein

8. **Verweis auf Berichtsbogen der Bundesregierung:**

Der Berichtsbogen der Bundesregierung ist als *Anlage* angefügt.

9. **Rechtsgrundlage:**

Rechtsgrundlage des Vorschlags ist Artikel 191, 192 AEUV

10. **Inhalt:**

Der Vorschlag ist Teil des „Zero Pollution Action Plans“ der EU. Langfristiges Ziel ist die EU-weite Erfüllung der WHO-Luftgüteleitlinien durch wirksame Immissionsvorgaben.

Der vorliegende Entwurf der Luftqualitätsrichtlinie enthält Vorschläge für Grenzwerte, die ab 2030 einzuhalten sind. Diese liegen unterhalb der aktuellen Grenzwerte, aber oberhalb der WHO-Empfehlungen. Die folgende Tabelle zeigt ausgewählte Grenzwertvorschläge:

<u>Jahresmittelwerte</u>	WHO-Empfehlung	Aktueller Grenzwert	EU-Vorschlag	Höchster Messwert in BW
NO ₂	10 µg/m ³	40 µg/m ³	20 µg/m ³	38 µg/m ³ (2022)
PM _{2,5}	5 µg/m ³	25 µg/m ³	10 µg/m ³	10 µg/m ³ (2021)
PM ₁₀	15 µg/m ³	40 µg/m ³	20 µg/m ³	21 µg/m ³ (2021)

Der vorgeschlagene Stickstoffdioxid-(NO₂)-Grenzwert von 20 µg/m³ im Jahresmittel wird an den straßennahen Messstellen in Baden-Württemberg teils deutlich überschritten. Die vorgeschlagenen künftigen Grenzwerte für Feinstaub PM_{2,5}¹ wurden 2021 bereits an allen Messstellen in Baden-Württemberg eingehalten.

¹ Feinstaub mit einem Partikeldurchmesser von maximal 2,5 Mikrometern (µm)

Bei Ozon (O₃) sollen die Spitzenbelastungen gemindert werden.

Über die Grenzwerte hinaus sollen die Immissionen von PM_{2,5} und NO₂ großflächig gemindert werden. Als Instrument hierfür schlägt die EU-Kommission einen sogenannten Average Exposure Indicator (AEI) vor, bei dem ein Mittelwert aus Messungen im städtischen Hintergrund gebildet wird. Dieser AEI soll solange sinken, bis die WHO-Empfehlungen eingehalten sind – innerhalb von 10 Jahren fortlaufend um 25 %. Die 25%-ige Minderung muss je Bundesland jeweils jährlich im Durchschnitt über alle Messstationen im städtischen Hintergrund ab 2030 ff. ggü. dem gleitenden 3-Jahresmittelwert vor 10 Jahren eingehalten werden.

Sofern die Grenzwerte der verschiedenen Schadstoffe, Schwellenwerte für Ozon oder Minderungsziele des AEI nicht eingehalten werden, sind Luftqualitätspläne aufzustellen.

Der bisherige Zielwert für Benzopyren (BaP) von 1 ng/m³ soll in einen Grenzwert umgewandelt werden.

Das System zur Überwachung der Luftqualität, einschließlich der Regelungen für Messstationen und deren Standorte sowie der Anforderungen an Datenqualität und Berichterstattung, soll aktualisiert und konkretisiert und die Beurteilung der Luftqualität vereinfacht werden. Einführung von sog. Supersites mit Durchführung von kombinierten Messungen, die der Langzeitbeobachtung dienen, sowie Überwachung bisher nicht geregelter Schadstoffe, z. B. Ultrafeinstaub, Ruß und Ammoniak werden vorgesehen.

11. Erste Einschätzung zur Vereinbarkeit des EU-Vorhabens mit dem Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsgrundsatz:

Die Bundesregierung (siehe auch angefügten Berichtsbogen) sieht das Tätigwerden der EU als gerechtfertigt an: „Die Ziele dieser Initiative können auf Ebene der Mitgliedstaaten allein nicht ausreichend verwirklicht werden.“

Die Europäische Kommission sieht den Vorschlag als verhältnismäßig an.

Die Bundesregierung (siehe auch angefügten Berichtsbogen) prüft bezüglich der Verhältnismäßigkeit „den Vorschlag, die Folgenabschätzung sowie die Querbezüge zu anderen einschlägigen EU-Regelungsvorschlägen. Eine abschließende Einschätzung steht daher noch aus.“

Aus Sicht der Landesregierung sind wirksame Immissionsvorgaben zur Erreichung der Luftqualitätsziele zu begrüßen. Es ist wissenschaftlich gesichert, dass hier Handlungsbedarf, insbesondere zum Schutz der Bevölkerung besteht. EU-weite Luftqualitätsziele – besonders in Form von Grenzwerten – waren in der Vergangenheit Impulsgeber bei der Umsetzung von Maßnahmen zur Verbesserung der Luftqualität. Es ist im Rahmen des weiteren Verfahrens darauf zu achten, dass im Sinne der Nachhaltigkeit gerechtfertigte Übergangsfristen vorgesehen werden.

12. Folgen des EU- Vorhabens für das Land, *insbesondere*

a) *Finanzielle Auswirkungen:*

Dem Richtlinienvorschlag der EU-Kommission liegt eine Folgenabschätzung zugrunde. Diese stellt dar, dass der Nutzen der vorgeschlagenen Überarbeitung für die Gesellschaft die Kosten bei Weitem überwiegt. Die wichtigsten erwarteten Vorteile betreffen die Gesundheit und die Umwelt.

Zu den Kosten für Messprogramme, Luftreinhalteplänen bzw. für die Umsetzung von erforderlichen Maßnahmen kann derzeit keine konkrete Aussage getroffen werden.

<p>b) <i>Verwaltungsaufwand:</i></p> <p>Der Verwaltungsaufwand für Aufstellung von Luftreinhalteplänen ist beim Land und insbesondere bei der Umsetzung von Maßnahmen beim Land und bei den betroffenen Kommunen groß.</p>
<p>c) <i>Umsetzungsbedarf</i></p> <p>Zur Verbesserung der Luftqualität müssen besonders im Straßenverkehr regionale Maßnahmen umgesetzt werden. Diese fügen sich in die Anforderungen des Klimaschutzes ein, sodass durch die Vorgaben keine gänzlich neuen Anforderungen entstehen. Es steht zu erwarten, dass über den Straßenverkehr hinaus weitere wirksame Maßnahmen in den Bereichen Industrie, Feuerungsanlagen für feste Brennstoffe (Holzfeuerungen) sowie die Landwirtschaft umzusetzen sind.</p>
<p>d) <i>Kommunalverträglichkeit:</i></p> <p>Siehe Hinweise zu 12 a), 12 b) und 12 c).</p>
<p>e) <i>ggf. weitere wichtige Aspekte:</i></p> <p>Die zusätzliche Aufnahme von Ammoniak innerhalb der LQ-RL kann sich auf die Landwirtschaft und Viehwirtschaft in BW auswirken.</p> <p>Auf Bundes- und EU-Ebene bestehenden bereits umfangreiche Regelungen und legen u. a. für Ammoniak aus landwirtschaftlichen Quellen Emissionshöchstgrenzen fest (NEC-Richtlinie). Die Düngeverordnung und die Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft enthalten entsprechende Regelungen zur Begrenzung der durch die Landwirtschaft verursachten Ammoniakemissionen bzw. -immissionen. Bei Tierwohlställen mit Außenklimakontakt, wie sie gesellschaftlich gewünscht und auch im staatlichen Tierwohlkennzeichen vorgesehen sind, führen bereits jetzt Emissionsminderungsmaßnahmen zu deutlichen ökonomischen Belastungen der Betriebe.</p>

B E R I C H T S B O G E N

gemäß Anlage zu § 6 Absatz 2 EUZBBG und Ziffer II. 3. der Anlage zu § 9 EUZBLG

Thema:	Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Luftqualität und saubere Luft für Europa (Neufassung)
Sachgebiet:	Umwelt, Gesundheit, Energie, Industrie, Verkehr, Unternehmertum, Landwirtschaft
Ratsdok.-Nummer:	14217/22 + ADD 1 - 8
KOM-Nummer:	KOM (2022) 542 final
Nummer des interinstitutionellen Dossiers:	2022/0347(COD)
Nummer der Bundesratsdrucksache:	liegt noch nicht vor
Nachweis der Zulässigkeit für europäische Regelungen: (Prüfung der Rechtsgrundlage)	Artikel 192 AEUV
Subsidiaritätsprüfung:	<p>Die Ziele dieser Initiative können auf Ebene der Mitgliedstaaten allein nicht ausreichend verwirklicht werden.</p> <p>Dies ist auf den grenzüberschreitenden Charakter der Luftverschmutzung zurückzuführen. Sobald Luftschadstoffe emittiert oder in der Atmosphäre gebildet werden, können sie über Tausende von Kilometern transportiert werden. Dies erfordert EU-weite Maßnahmen, um sicherzustellen, dass alle Mitgliedstaaten Maßnahmen ergreifen, um die Risiken für die Bevölkerung in jedem Mitgliedstaat zu verringern und ein einheitliches Schutzniveau sicherzustellen.</p>

Verhältnismäßigkeitsprüfung:	Die Bundesregierung prüft derzeit den Vorschlag, die Folgenabschätzung sowie die Querbezüge zu anderen einschlägigen EU-Regelungsvorschlägen. Eine abschließende Einschätzung steht daher noch aus.
Zielsetzung:	Der von der KOM vorgelegte Vorschlag soll dazu beitragen, die Luftqualität in ganz Europa erheblich zu verbessern. In der vorgeschlagenen Überarbeitung der Luftqualitätsrichtlinien sind EU-Luftqualitätsnormen für den Zeitraum ab 2030 vorgesehen, die stärker an die Leitlinien der Weltgesundheitsorganisation angeglichen sind, und die EU soll – in Synergie mit den Bemühungen um Klimaneutralität – auf einen Zielpfad gebracht werden, um bis spätestens 2050 das Null-Schadstoff-Ziel für die Luft, d.h. ein Niveau, das nicht mehr schädlich ist für Gesundheit und Umwelt, zu erreichen.
Inhaltliche Schwerpunkte:	<p>Die Grenzwerte der LQ-RL sollen für die Zeit ab 2030 stark abgesenkt werden und sich stärker an den Leitlinien der Weltgesundheitsorganisation (WHO) vom September 2021 orientieren:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ab 2030 Regelungen zu den Schadstoffen Feinstaub, NO₂, Ozon, Benzol, Arsen, Cadmium, Quecksilber, Nickel, polyzyklische aromatische Kohlenwasserstoffen (PAK), Blei, Kohlenmonoxid und Schwefeldioxid in der Luft. Es werden Jahres- und Tagesmittelwerte unterschieden; der RL-Vorschlag sieht vor, dass die Tagesmittelwerte max. 18-mal pro Jahr überschritten werden dürfen. Für PM_{2,5} wird ein Konzentrationsniveau von 10 µg/m³ vorgesehen (neuer WHO-Richtwert: 5 µg/m³; aktueller LQ-Grenzwert 25 µg/m³). Für PM₁₀ wird für den Jahresmittelwert von 20 µg/m³ vorgeschlagen (neuer WHO-Richtwert: 15 µg/m³; aktueller LQ-Grenzwert 40 µg/m³). Für NO₂ wird ein Jahresmittelwert von 20 µg/m³ vorgeschlagen (neuer WHO-Richtwert: 10 µg/m³; aktueller LQ-Grenzwert 40 µg/m³). • Neben Grenzwerten ist ein expositionsbasierter Ansatz in Form einer Minderungsvorgabe von jeweils 25 % für PM_{2,5} und NO₂ vorgesehen. Die 25%-ige Minderung muss je Bundesland jeweils jährlich im Durchschnitt über alle Messstationen im städtischen Hintergrund ab 2030 ff ggü. dem gleitenden 3-Jahresmittelwert vor 10 Jahren eingehalten werden. • Der bisherige Zielwert für Benzo[a]pyren (BaP) von 1 ng/m³ soll in einen Grenzwert umgewandelt werden. • Auch die Zielwerte für Ozon werden ab 2030 angepasst. • Null-Schadstoff-Vision 2050: Luftverschmutzung soll auf Niveau gesenkt werden, das nicht mehr schädlich für Gesundheit und natürliche Ökosysteme ist. • Regelmäßiger Review Prozess mit Ziel der Angleichung an die WHO Leitlinien bis 2050.

	<ul style="list-style-type: none"> • Das System zur Überwachung der Luftqualität, einschließlich der Regelungen für Messstationen und deren Standorte sowie der Anforderungen an Datenqualität und Berichterstattung, soll aktualisiert und konkretisiert und die Beurteilung der Luftqualität vereinfacht werden. • Einführung von sog. Supersites mit Durchführung von kombinierten Messungen, die der Langzeitbeobachtung dienen, sowie Überwachung bisher nicht geregelter Schadstoffe, z.B. Ultrafeinstaub, Ruß und Ammoniak. • Einführung von Alarmschwellen für Feinstaub (wie bereits jetzt für Ozon, NO₂ und SO₂) zur Information der Bevölkerung bei sehr hohen Belastungen. • Zusätzliche Anforderungen an Luftreinhaltepläne, u.a. bzgl. Finanzierung von Maßnahmen sowie max. akzeptabler Überschreitungszeit bis zur Einhaltung. • Neue Regelungen sollen für die Öffentlichkeit den Zugang zur Justiz und Schadensersatzklagen sicherstellen.
Politische Bedeutung:	hoch
Was ist das besondere deutsche Interesse?	<ul style="list-style-type: none"> • Die derzeit geltenden Luftqualitätsgrenzwerte im Rahmen der Novellierung der Europäischen Luftqualitätsrichtlinien stärker an die aktualisierten Empfehlungen der Weltgesundheitsorganisation annähern. • Trotz deutlicher Verbesserungen der Luftqualität wird angesichts der immer noch weitreichenden negativen Auswirkungen von Luftschadstoffen auf die menschliche Gesundheit grundsätzlich eine Anpassung der Grenzwerte befürwortet. • Insbesondere bei der Feinstaubbelastung besteht angesichts neuester wissenschaftlicher Erkenntnisse Handlungsbedarf, da bei diesem Schadstoff die gesundheitlichen Auswirkungen am stärksten sind. • Die vorgeschlagenen Luftqualitätsgrenzwerte müssen ambitioniert und erreichbar sein. • In einer künftigen Luftqualitätsrichtlinie muss ein zentraler Punkt sein, dass – wie beim Klimaschutz – die EU-Institutionen und die Mitgliedstaaten eine gemeinsame Verantwortung für die Einhaltung künftiger Grenzwerte tragen. Ohne ausreichende Beiträge durch die Fortschreibung ambitionierter und zugleich umsetzbarer Emissionsminderungsanforderungen auf EU-Ebene können die vorgeschlagenen Luftqualitätsgrenz- und –zielwerte nicht erreicht werden. Dabei sind die gesundheitlichen, sozialen

	und ökonomischen Auswirkungen, sowie eine ausgewogene Kosten/Nutzen-Abwägung der Emissionsgesetzgebung zu berücksichtigen.
bisherige Position des Deutschen Bundestages:	liegt noch nicht vor
Position des Bundesrates:	liegt noch nicht vor
Position des Europäischen Parlaments:	liegt noch nicht vor
Meinungsstand im Rat:	liegt noch nicht vor
Verfahrensstand: (Stand der Befassung)	Der Vorschlag der EU-KOM wurde am 26.10.2022 veröffentlicht. Eine erste Befassung in der RAG Umwelt erfolgte am 18.11.2022.
Finanzielle Auswirkungen:	Laut Folgenabschätzung der KOM liegt der jährliche Nettovorteil im Jahr 2030 bei Annäherung an die 2021 WHO Luftgüteleitlinien EU-weit bei mehr als 36 Mrd. EUR. Die entsprechenden Minderungsmaßnahmen insgesamt und die damit verbundenen Verwaltungskosten werden bezogen auf die gesamte EU auf 5,7 Mrd. EUR im Jahr 2030 geschätzt. Die Luftqualitätsrichtlinien verursachen für Verbraucher und Unternehmen keine direkten Verwaltungskosten.

Zeitplan für die Behandlung im

a) Bundesrat:	liegt noch nicht vor
b) Europäischen Parlament:	liegt noch nicht vor
c) Rat:	Befassung im Umweltrat unter dem TOP Sonstiges am 20.12.22. Nächste Ratsarbeitsgruppensitzung in 2023.