



Bundesministerium  
für Umwelt, Naturschutz,  
Bau und Reaktorsicherheit

# **Neue Entwicklungen zum Immissionsschutz Aktuelles aus Brüssel + Berlin**

**Bundesanstalt für  
Straßenwesen  
Bergisch Gladbach, 04. März 2015**

Dr. Hans-Joachim Hummel  
BMUB, IG I 3

- Die Ausführungen geben die persönliche Meinung des Autors wieder -



# Das EU-Luftpaket

Zum Ende des Jahres der Luft (18.12.2013) hat die EU-KOM das „Clean Air Policy Package“ vorgestellt:

([http://ec.europa.eu/environment/air/clean\\_air\\_policy.htm](http://ec.europa.eu/environment/air/clean_air_policy.htm))

Programm „**Saubere Luft für Europa**“ v. a. neue Luftqualitätsziele für 2030

Vorschlag für eine Richtlinie über die Verringerung der **nationalen Emissionen** bestimmter Luftschadstoffe (NE(R)C-Richtlinie)

Vorschlag für eine Richtlinie zur Begrenzung der Emissionen bestimmter Luftschadstoffe aus **mittelgroßen Feuerungsanlagen**

Beschlussvorschlag zur Annahme des 2012 **novellierten Göteborg-Protokolls**



# Das EU-Luftpaket

Positive Effekte für menschliche Gesundheit (positive Gesundheitseffekte im Wert von 45 Mrd. €) und Ökosysteme.

Wirtschaftliche Vorteile (Produktivitätssteigerungen, geringere Gesundheitskosten, Export von Emissionsminderungstechnologien und -dienstleistungen)



# Programm „Saubere Luft für Europa“

„Die aktuellen Luftqualitätsprobleme lassen sich durch die wirksame Anwendung der geltenden EU-Vorschriften und durch ergänzende Maßnahmen kurz- bis mittelfristig (**bis 2020**) beheben.“

## Ergänzende Maßnahmen:

- **Emissionen aus Dieselfahrzeugen:** Einbeziehung von NO<sub>x</sub>-Emissionen unter Realbedingungen in das Typgenehmigungsverfahren
  - **Verbesserung der technischen Möglichkeiten und Managementkapazitäten:** Förderung von Luftreinhaltemaßnahmen
- **Erweiterung des lokalen und regionalen Maßnahmenkataloges für das Luftqualitätsmanagement**

## Luftqualitätsrichtlinie

Zunächst noch keine Novellierung, aber regelmäßige Überprüfung



# Programm „Saubere Luft für Europa“

## Neue Luftqualitätsziele für 2030, gemessen am Stand von 2005

	2005	Baseline 2025	MTFR <sup>1</sup> 2025	Ziel 2030
<b>PM2.5</b> vorzeitige Todesfälle durch chronische Erkrankungen	494 000	-38 %	-54 %	-52 %
<b>Ozon</b> vorzeitige Todesfälle durch Akutzustände	24 600	-28 %	-39 %	-35 %
<b>Eutrophierung</b> Ungeschütztes Gebiet, in 1000 km <sup>2</sup>	1125	-21 %	-40 %	k. A.
<b>Versauerung</b> Ungeschütztes Gebiet, in 1000 km <sup>2</sup>	161	-71 %	-87 %	

<sup>1</sup>Maximum Technically Feasible Reduction

Quelle: Folgenabschätzung zum EU-Luftpaket



# Programm „Saubere Luft für Europa“

## Längerfristige Maßnahmen (Zeithorizont 2030)

### Novellierung der Richtlinie über die nationalen Emissionshöchstmengen

#### Begrenzung von Emissionen an der Quelle

- Ökodesign-Richtlinie zur Bekämpfung von Emissionen aus Haushaltsfeuerungen
  - Richtlinie über Industrieemissionen (IED) und laufendes Programm zur Ausarbeitung von BVT-Schlussfolgerungen
- Überarbeitung der Richtlinie über mobile Maschinen und Geräte
- Begrenzung der Emissionen aus mittelgroßen Feuerungsanlagen

→ **Richtlinienentwurf**



# Programm **„Saubere Luft für Europa“**

## **Längerfristige Maßnahmen (Zeithorizont 2030)**

### **Begrenzung von Emissionen an der Quelle (Fs.)**

- Maßnahmenkatalog zur Begrenzung der  $\text{NH}_3$ -Emissionen aus der Landwirtschaft (→ Anhang III, Teil 1 zum NE(R)C-RL-Vorschlag)
  - Begrenzung der Emissionen aus dem Schiffsverkehr (RL 2012/33/EU)
  - Nicht-regulatorische Maßnahmen: Konkrete Einbindung des Agrarsektors, Mobilisierung internationaler Kräfte, Förderung von Forschung und Innovation



# Richtlinie über die Verringerung der nationalen Emissionen bestimmter Luftschadstoffe (NERC-RL)

## Ziel

Durch Emissionsminderungen die Luftverschmutzung und deren schädigende Auswirkung auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt verringern.

- NEC-Richtlinie (RL 2001/81/EG) wird abgelöst
- NERC-Richtlinie wird konkretisiert durch Anhänge:

Anhang I: Emissionsberichterstattung

### **Anhang II: Nationale Emissionsreduktionsverpflichtungen**

Anhang III: Nationale Luftreinhalteprogramme

Anhang IV: Methoden für die Erstellung von Emissionsinventaren -,  
Prognosen und Inventarberichten

Anhang V: Überwachung der Wirkungen von Schadstoffen



## Richtlinie über die Verringerung der nationalen Emissionen bestimmter Luftschadstoffe (NERC-RL)

Die neue NERC-Richtlinie legt **prozentuale Minderungsziele für den Zeitraum 2005-2030** fest, die alte NEC-RL dagegen enthielt Emissionshöchstmengen in Kilotonnen.

*NERC = National Emission Reduction Commitments  
(dt. Emissionsreduktionsverpflichtungen)*

*NEC = National Emission Ceilings (dt. Nationale Emissionshöchstmengen)*

Vorgeschlagene Emissionsminderungsverpflichtungen für Deutschland für den Zeitraum 2005-2030 (Anhang II, neuer Vorschlag):

SO <sub>2</sub>	No <sub>x</sub>	NH <sub>3</sub>	NMVOC	PM <sub>2,5</sub>	CH <sub>4</sub>
57%	64%	38%	35%	43%	39%

Die NERC-RL enthält auch die Minderungsverpflichtungen für den Zeitraum 2005-2020, die schon im Göteborg-Protokoll der Genfer Luftreinhaltekonvention festgelegt sind.



## **Annahme des novellierten Göteborg-Protokolls**

EU-KOM strebt eine zügige Ratifizierung des 2012 novellierten Göteborg-Protokolls der Genfer Luftreinhaltekonvention an.

Eine Ratifizierung des Protokolls durch die EU ist wichtig, um auch der EU nicht angehörende Vertragsparteien zur Ratifizierung (v.a. die EECCA-Staaten) zu bewegen.

Das Göteborg-Protokoll legt prozentuale Emissionsminderungsverpflichtungen für 2020 gegenüber dem Jahr 2005 für alle Vertragsparteien fest. Minderungsverpflichtungen für D:

SO<sub>2</sub>: 21%, NO<sub>x</sub>: 39%, NH<sub>3</sub>: 5%, NMVOC: 13%, PM<sub>2,5</sub>: 26% (diese Minderungsziele sind auch in der neuen NE(R)C-RL enthalten).



# Pilotverfahren

## Projekt „EU-Pilot“

- On – line – Plattform
- „Erster Schritt zur Lösung von Problemen“,
- „Abwenden zu VVV“
- Mittlerweile machen alle mit

## Verfahren

**KOM**           Anfrage an MS  
10 Wochen (Regel)

**Stellungnahme MS an KOM**

16 Wochen

**Prüfung** → Aufforderungsschreiben



# Anhängige Pilotverfahren (D, Luft)

NEC – Richtlinie :  $\text{NO}_x$ ,  $\text{NH}_3$

→  $\text{NO}_x$  wahrscheinlich eingehalten 2014,  
Inventory Adjustment

Luftqualitäts – RL :  $\text{NO}_2$  - Grenzwert –  
Überschreitungen in 33 Gebieten (JMW) ; 3 Gebiete  
(SMW)

→ Euro 5,6 – Problematik, alle verhältnismäßigen  
Maßnahmen



# Vertragsverletzungs- verfahren

Mahnschreiben (Aufforderungsschreiben)



Mit Gründen versehene  
Stellungnahme



Klage



# Weg zu EuGH

- Mitgliedstaat setzt Richtlinien nicht oder nicht in der festgesetzten Frist um
- Verstößt gegen Anforderungen
- Verfahren festgelegt:  
Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union

## *Artikel 258 (ex-Artikel 226 EGV)*

*Hat nach Auffassung der Kommission ein Mitgliedsstaat gegen eine Verpflichtung aus den Verträgen verstoßen, so gibt sie eine mit Gründen versehene Stellungnahme hierzu ab; sie hat dem Staat zuvor Gelegenheit zur Äußerung zu geben.*

*Kommt der Staat dieser Stellungnahme innerhalb der von der Kommission gesetzten Frist nicht nach, so kann die Kommission den Gerichtshof der Europäischen Union anrufen.*



# Vertragsverletzungs- verfahren

- BMUB zz. 15 Verfahren
- 1. Klage-Verfahren „Zugang zu Gerichten“
- Luftqualitäts-RL
  - 2009 Mahnschreiben
  - 2010 Begründete Stellungnahme
  - 2013 2. ergänzendes Mahnschreiben
  - 2014 Ergänzende begründete Stellungnahme (Leipzig, Stuttgart)



# Klage und Folgen

- Der EuGH stellt erst die Vertragsverletzung fest, z.B. Nichtanwendung von EU-Recht
- Dann folgt (ggf. 2. Klageschritt) die Festsetzung der Strafzahlung
- Adressat für Entscheidungen des EuGH ist dabei ausschließlich der Mitgliedstaat, also die Bundesrepublik Deutschland
- EU-Strafgelder müssen zunächst aus dem Bundeshaushalt gezahlt werden
- Fehlerhafte Umsetzung oder Nichtbeachtung in der ausschließlichen Bundeskompetenz → Bund zahlt



# Kostenverteilung: Wer zahlt?

Allerdings:

Wenn:

- die Kompetenzbestimmung des Grundgesetzes (die meisten Bereiche des Umweltschutzes) bei den Ländern liegt
- oder tatsächliche Ausführung der Bundesgesetze bei den Ländern liegt,

dann:

- werden die vom EuGH dafür verhängten Strafgebühren aufgeteilt.



# Kostenverteilung: Wer zahlt? (2)

Die Aufteilung erfolgt nach den Bestimmungen des Artikels 104a Absatz 6 Grundgesetz :

- Bund und Länder tragen nach **der innerstaatlichen Zuständigkeits- und Aufgabenverteilung** die Lasten einer Verletzung von supranationalen oder völkerrechtlichen Verpflichtungen Deutschlands,
- *In Fällen länderübergreifender Finanzkorrekturen der Europäischen Union tragen Bund und Länder diese Lasten im Verhältnis 15 zu 85. Die Ländergesamtheit trägt in diesen Fällen solidarisch 35 vom Hundert der Gesamtlasten entsprechend einem allgemeinen Schlüssel, 50 vom Hundert der Gesamtlasten tragen die Länder, die die Lasten verursacht haben, anteilig entsprechend der Höhe der erhaltenen Mittel. Das nähere regelt das ein Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf.*



# Kostenverteilung: Wer zahlt? (3)

Im Falle der LQ-RL nicht einschlägig, aber der Vollständigkeit wegen:

*Das Gesetz zu Artikel 104a Absatz 6 : Lastentragungsgesetz*

*(Gesetz zur Lastentragung im Bund-Länder-Verhältnis bei Verletzung von supranationalen und völkerrechtlichen Verpflichtungen (Lastentragungsgesetz – LastG) vom 5. September 2006 (BGBl. I S. 2098, 2105) i.V.m. dem „Königsteiner Schlüssel“ (Königsteiner Staatsabkommen (Staatsabkommen über die Finanzierung wissenschaftlicher Forschungseinrichtungen))*



# Kostenverteilung in den Bundesländern

- Weitere Abwälzung innerhalb eines einzelnen Landes auf Landkreise, Städte, Kommunen gemäß den jeweiligen Landesverfassungen
  - Beispiel: Art 57 Absatz 7 der Landesverfassung von Niedersachsen
- oder eigene Gesetze
  - Beispiel: im Gesetz über die Verteilung der Lastentragungspflicht bei der Übertragung von Förderaufgaben nach den Regelungen der Europäischen Gemeinschaften vom Freistaat Sachsen auf die Landkreise und Kreisfreien Städte (Sächsisches Lastentragungsgesetz – SächsLastG)



# Was würde es kosten?: **Ausgangszahlen für Pauschalbetrag**

## **Dokument C (2014)6767 (Berechnung der Sanktionen)**

Aktuellen Tagessätze für den Pauschalbetrag (Pb) für Vergehen  
nach dem Urteil

$$Pb = GbPb \times Sk \times n \times Vd$$

GbPb: Pauschalbetrag (220 €)

n: Faktor (Deutschland: n=21,22)

Sk: der Schwerekoeffizient (1-20)

Vd: anhaltende Dauer des Verstoßes

*Mindestpauschalbetrag (Deutschland: 11.703.000 €)*



# Was würde es kosten?: **Berechnungsverfahren (Zwangsgeld)**

## SEK (2005) 1685 (Berechnung der Sanktionen)

- Zwangsgeld  $T_z = (G \times S_k \times D_k) \times n$  (ab Urteil zur Höhe der Sanktion)
- $T_z$ : der Tagessatz für das Zwangsgeld
- $G$ : der Grundbetrag des Zwangsgeldes (660 €/Tag)
- $S_k$ : der Schwerekoeffizient (1-20)
- $D_k$ : der Dauerkoeffizient (1-3, ab Gerichtsurteil, 1+0,1/Monat)
- $n$ : der Faktor zur Berücksichtigung der Zahlungsfähigkeit des betreffenden Mitgliedstaats

$$\sqrt{\frac{BIP_n}{BIP_{Lux_x}}} \times \frac{Stimmen_n}{Stimmen_{Lux}} \rightarrow D: 25,40$$

Höhe fraglich, da keine Beispiele; Vermutung 5-stellig.



Bundesministerium  
für Umwelt, Naturschutz,  
Bau und Reaktorsicherheit

**Vielen Dank für Ihre  
Aufmerksamkeit!**