



## **Gesetzentwurf**

**der Staatsregierung**

**zur Änderung des Bayerischen Immissionsschutzgesetzes**

### **A) Problem**

Mit dem Gesetzentwurf sollen verschiedene Zuständigkeitsregelungen im Bayerischen Immissionsschutzgesetz angepasst bzw. geändert werden.

#### **1. Marktüberwachung nach § 10 Abs. 1 Nr. 2 der Verordnung über Emissionsgrenzwerte für Verbrennungsmotoren – 28. BImSchV**

Die Richtlinie 97/68/EG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Maßnahmen zur Bekämpfung der Emission von gasförmigen Schadstoffen und luftverunreinigenden Partikeln aus Verbrennungsmotoren für mobile Maschinen und Geräte regelt die Emissionsbegrenzungen von Motoren in mobilen Maschinen und Geräten und zum Einbau in mobile Maschinen und Geräten beim Inverkehrbringen auf dem Gemeinschaftsmarkt. Sie ist durch die Verordnung über Emissionsgrenzwerte für Verbrennungsmotoren (28. BImSchV) in nationales Recht umgesetzt worden. Die nach Landesrecht zuständige Behörde soll bestimmt werden.

#### **2. Luftreinhalteplanung**

Die Richtlinie 2008/50/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Luftqualität und saubere Luft für Europa vom 21. Mai 2008 (Luftqualitätsrichtlinie) (ABl L 152 S. 1) wurde durch eine entsprechende Anpassung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG) sowie durch eine neue Rechtsverordnung (39. BImSchV) in deutsches Recht umgesetzt.

Nach Art. 8 Bayerisches Immissionsschutzgesetz (BayImSchG) ist bisher das Staatsministerium für Umwelt und Gesundheit (jetzt Umwelt und Verbraucherschutz – StMUV) zuständig für die Aufstellung von Luftreinhalteplänen nach § 47 BImSchG.

Die Überschreitungen der Immissionsgrenzwerte für Stickstoffdioxid an stark verkehrlich belasteten Stellen mit ungünstigen Bedingungen für die Schadstoffverteilung in der Luft (Straßenschluchten) werden auch langfristig noch andauern. Sie stellen derzeit ein erhebliches Problem dar, sofern nicht unverhältnismäßige Verkehrsverbote Anwendung finden sollen. Somit ist in erster Linie die Politik und damit das StMUV zusammen mit den anderen Ressorts gefordert, entsprechende Rahmenbedingungen („Maßnahmen beim Straßenverkehr wie nachhaltige Mobilität in den Städten“) und Ausnahmen bei der EU-Kommission zu bewirken (z.B. bei der Revision der Luftqualitätsrichtlinie).

### **3. Lärmaktionsplanung**

Das Eisenbahn-Bundesamt ist nach dem Gesetz vom 2. Juli 2013 (BGBl. I S. 1943) ab dem 1. Januar 2015 zuständig für die Aufstellung der Lärm-Aktionspläne nach § 47d Bundes-Immissionsschutzgesetz für Orte in der Nähe von Haupt Eisenbahnstrecken des Bundes außerhalb von Ballungsräumen. Innerhalb von Ballungsräumen wirkt das Eisenbahn-Bundesamt an der Lärmaktionsplanung mit.

### **B) Lösung**

#### **Zu Nr. 1**

Es erscheint zweckmäßig, künftig eine auf den Überwachungsaspekt der Einhaltung von Emissionsgrenzwerten beschränkte Überwachung sowohl hinsichtlich der fachlich effizienten Kompetenzbündelung, als auch bezüglich eines effektiven Vollzugs bei einer Schwerpunktregerung zu konzentrieren. Die Marktüberwachung wird sich auf wenige in Bayern ansässige Hersteller und Importeure konzentrieren. Zudem ergab eine Recherche der Regierung von Niederbayern, dass sowohl bei den Discountern als auch bei den Baumärkten die Geschäftsform von Filialisten (Ausnahme OBI-Baumärkte) vorliegt. Dies bedeutet, dass alle bayerischen Anbieter einer Kette (z.B. Globus, Norma oder Lidl) die gleichen Produkte anbieten.

Mit dem Instrument der Amtshilfe nach Art. 4 Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz (BayVwVfG) kann die Schwerpunktregerung zudem die Unterstützung der übrigen Regierungen, z.B. bei Produktbeschaffungen oder einfach zu erledigenden Aufgaben, erbitten. Die Regierung von Niederbayern hat sich bereit erklärt, die Aufgabe zu übernehmen.

#### **Zu Nr. 2**

Als zuständige Behörden zur Erstellung der Luftreinhaltepläne werden die Regierungen bestimmt.

Die Regierungen erarbeiten bereits jetzt schon zusammen mit den Städten und dem Landesamt für Umwelt (LfU) die Entwürfe der Pläne und legen diese dem StMUV zur Entscheidung und Ressortabstimmung vor. Zukünftig soll auch die Gesamtverantwortung (Entscheidung und Ressortabstimmung) durch die Regierungen erfolgen. Aufgrund des in den Regierungen vorhandenen technischen und ressortübergreifenden Sachverständnisses sind sie prädestiniert, die Aufgabe vollumfänglich zu übernehmen. Durch die Bündelungsfunktion sind die Regierungen bestens dafür geeignet. Bei problematischen Fällen könnte das StMUV gegebenenfalls vermittelnd tätig sein. Hierdurch ergibt sich für das StMUV eine Arbeitsentlastung, um zukünftig verstärkt auf Bundes- bzw. EU-Ebene (Fortschreibung der Luftqualitätsrichtlinie) auf die Festlegung der richtigen Rahmenbedingungen hinzuwirken.

#### **Zu Nr. 3**

In Art. 8a BayImSchG wird der Einvernehmensvorbehalt gestrichen.

## **C) Alternativen**

### **Zu Nr. 1**

Keine.

Zwar werden von Seiten der Gewerbeaufsicht seit Jahren sicherheitstechnische und immissionsschutzrechtliche Anforderungen (z.B. Maschinenrichtlinie, Geräte- und Maschinenlärmschutzverordnung) überwacht und es gibt dort eine etablierte Marktaufsicht; da aber die 28. BImSchV keine spezielle Zuständigkeit festgelegt hat, muss im Landesrecht eine gesetzliche Zuständigkeit festgelegt werden.

### **Zu Nr. 2**

Die Zuständigkeit für die Luftreinhalteplanung könnte als Alternative grundsätzlich den Kommunen übertragen werden, da die Maßnahmen bereits jetzt schon von den Kommunen vorgeschlagen und mit eigenen Mitteln/Stellen durchgeführt werden. Dies würde zur Stärkung der Eigenverantwortung der Kommunen führen. Auch für die Lärmaktionsplanung nach § 47d BImSchG sind grundsätzlich die Kommunen zuständig. Da der Hauptverursacher der Lärm- als auch der Luftbelastung der Straßenverkehr in den Städten ist, sehen Lärm- und Luftreinhaltepläne häufig gleiche Maßnahmen vor (siehe z.B. Lärmaktionsplan München). Wie in Art. 8a Abs. 2 BaylmschG geregelt, könnte dann gegebenenfalls die Regierung das Einvernehmen erteilen. Dieses Vorgehen könnte zu einer Bündelung der Lärm- und Luftreinhalteplanung und damit zum Ausnutzen von Synergien führen. Diese Lösung hätte allerdings den Nachteil, dass hierbei die Kosten der Kommunen nach dem Konnexitätsprinzip zu erstatten wären. Im Ergebnis wäre diese Möglichkeit daher nicht kostengünstiger als die Erledigung durch die Regierungen.

### **Zu Nr. 3**

Keine

## **D) Kosten**

### **1. Staat**

#### **– Zu Nr. 1**

(Marktüberwachung nach § 10 Abs. 1 Nr. 2 der Verordnung über Emissionsgrenzwerte für Verbrennungsmotoren – 28. BImSchV)

Infolge der Novellierung der 28. BImSchV wurde die Marktüberwachung den Ländern als hoheitliche Aufgabe zugewiesen. Insofern entsteht für diese neue Aufgabe zusätzlicher Bedarf an Sach- und Personalmitteln. Die Konzentration der Marktüberwachung bei der Regierung von Niederbayern verursacht zwar dort einen höheren Personalaufwand, da der Regierung zunächst für drei Jahre die Kosten für einen Mitarbeiter der Qualifizierungsstufe QE 2 aus Projektmitteln finanziert und langfristig nach einer entsprechenden Evaluation wegen der Daueraufgabe ggf. eine QE 2-Stelle eingerichtet werden muss. Der Vollzug erfolgt aber im Rahmen vorhandener Stellen und Mittel.

- Zu Nrn. 2 und 3  
(Luftreinhalteplanung und Lärmaktionsplanung)  
Mehrkosten entstehen nicht.

**2. Kommunen**

Mehrkosten entstehen nicht.

**3. Wirtschaft**

Mehrkosten entstehen nicht.

**4. Bürger**

Mehrkosten entstehen nicht.

## **Gesetzentwurf**

### **zur Änderung des Bayerischen Immissionsschutzgesetzes**

#### **§ 1**

Das Bayerische Immissionsschutzgesetz (Bay-ImSchG) in der in der Bayerischen Rechtssammlung (BayRS 2129-1-1-U) veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch § 1 Nr. 170 der Verordnung vom 22. Juli 2014 (GVBl. S. 286) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:
  - a) Die Angabe zu Art. 19a wird wie folgt gefasst:  
„Art. 19a (aufgehoben)“.
  - b) In der Angabe zu Art. 20 wird das Wort „Inkraft-Treten“ durch das Wort „Inkrafttreten“ ersetzt.
2. Art. 4 wird wie folgt geändert:
  - a) Abs. 1 wird wie folgt geändert:
    - aa) In Satz 1 wird die Angabe „BlmSchG“ durch das Wort „Bundes-Immissionsschutzgesetz“ ersetzt.
    - bb) In Satz 4 werden die Wörter „Zwölften Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Störfall-Verordnung – 12. BlmSchV) in der jeweiligen Fassung“ durch die Angabe „Störfall-Verordnung (12. BlmSchV)“ ersetzt.
  - b) Nach Abs. 2 wird folgender Abs. 2a eingefügt:  
„(2a) Die Regierung von Niederbayern ist zuständige Behörde für die Marktüberwachung nach § 10 Abs. 1 Nr. 2 der Verordnung über Emissionsgrenzwerte für Verbrennungsmotoren (28. BlmSchV).“
  - c) In Abs. 6 werden die Wörter „§ 19 der Verordnung über Großfeuerungs- und Gasturbinenanlagen (13. BlmSchV) vom 20. Juli 2004 (BGBl I S. 1717, ber. 2847) in der jeweils geltenden Fassung“ durch die Wörter „§ 25 der Verordnung über Großfeuerungs-, Gasturbinen- und Verbrennungsmotoranlagen (13. BlmSchV)“ ersetzt.
  - d) In Abs. 8 wird die Angabe „BlmSchG“ durch das Wort „Bundes-Immissionsschutzgesetz“ ersetzt.

3. In Art. 8 werden die Wörter „Das Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz stellt“ durch die Wörter „Die Regierungen stellen“ ersetzt.
4. In Art. 8a Abs. 2 Satz 3 werden die Wörter „und, soweit diese Lärmaktionspläne Maßnahmen mit Einfluss auf den Eisenbahnverkehr vorsehen, des Einvernehmens des Staatsministeriums des Innern, für Bau und Verkehr“ gestrichen.
5. Art. 18 Abs. 3 wird wie folgt gefasst:  
„(3) Im Anwendungsbereich des Dritten Teils dieses Gesetzes gilt § 62 Abs. 1 Nr. 2, 5 und 7, Abs. 2 Nr. 4 und 5 und Abs. 3 BlmSchG in Verbindung mit § 21 Abs. 1 und 3 12. BlmSchV entsprechend.“
6. Art. 19 wird wie folgt geändert:
  - a) Abs. 1 wird wie folgt geändert:
    - aa) In Satz 1 Halbsatz 1 wird die Angabe „BlmSchG“ durch das Wort „Bundes-Immissionsschutzgesetz“ ersetzt.
    - bb) In Satz 2 wird das Wort „Gemeinschaft“ durch das Wort „Union“ ersetzt.
  - b) In Abs. 2 wird die Angabe „BlmSchG“ durch das Wort „Bundes-Immissionsschutzgesetz“ ersetzt.
7. Art. 20 wird wie folgt geändert:
  - a) Abs. 1 Satz 2 wird aufgehoben; die Satznummerierung im bisherigen Satz 1 wird gestrichen.
  - b) Abs. 2 Satz 2 und 3 wird aufgehoben; die Satznummerierung im bisherigen Satz 1 wird gestrichen.
  - c) Abs. 3 wird aufgehoben.

#### **§ 2**

Dieses Gesetz tritt am ..... in Kraft.

**Begründung:****A) Allgemeines****1. Marktüberwachung nach § 10 Abs. 1 Nr. 2 der Verordnung über Emissionsgrenzwerte für Verbrennungsmotoren – 28. BImSchV.**

Die Richtlinie 97/68/EG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Maßnahmen zur Bekämpfung der Emission von gasförmigen Schadstoffen und luftverunreinigenden Partikeln aus Verbrennungsmotoren für mobile Maschinen und Geräte regelt die Emissionsbegrenzungen von Motoren in mobilen Maschinen und Geräten und zum Einbau in mobilen Maschinen und Geräten beim Inverkehrbringen auf dem Gemeinschaftsmarkt.

Die Richtlinie 97/68/EG ist durch die Verordnung über Emissionsgrenzwerte für Verbrennungsmotoren (28. BImSchV) in nationales Recht umgesetzt worden. Seit der Novellierung der Verordnung in 2011 ist auch die von der EU vorgegebene Aufgabe der Marktüberwachung durch die nach Landesrecht zuständige Behörde in die 28. BImSchV (§ 10 Abs. 1 Nr. 2) aufgenommen worden. Seitdem liegt die Zuständigkeit der Marktüberwachung im Sinn der Auffangvorschrift gemäß Art. 19 Abs. 2 BayImSchG bei den Regierungen.

Zwar werden von Seiten der Gewerbeaufsicht seit Jahren sicherheitstechnische und immissionschutzrechtliche Anforderungen (z.B. Maschinenrichtlinie, Geräte- und Maschinenlärmschutzverordnung) überwacht und es gibt dort eine etablierte Marktaufsicht, da aber die 28. BImSchV keine spezielle Zuständigkeit festgelegt hat, musste die o.g. Auffangvorschrift herangezogen werden.

Es erscheint zweckmäßig, künftig eine auf den Überwachungsaspekt der Einhaltung von Emissionsgrenzwerten beschränkte Überwachung sowohl hinsichtlich der fachlich effizienten Kompetenzbündelung, als auch bezüglich eines effektiven Vollzugs bei einer Schwerpunktregierung zu konzentrieren. Die Marktüberwachung wird sich auf wenige in Bayern ansässige Hersteller und Importeure konzentrieren. Zudem ergab eine Recherche der Regierung von Niederbayern, dass sowohl bei den Discountern als auch bei den Baumärkten die Geschäftsform von Filialisten (Ausnahme OBI-Baumärkte) vorliegt. Dies bedeutet, dass alle bayerischen Anbieter einer Kette (z.B. Globus, Norma oder Lidl) die gleichen Produkte anbieten.

Mit dem Instrument der Amtshilfe nach Art. 4 BayVwVfG kann die Schwerpunktregierung zudem die Unterstützung der übrigen Regierungen, z.B. bei Produktbeschaffungen oder einfach zu erledigenden Aufgaben, erbitten. Die Regierung von Niederbayern hat sich bereit erklärt, die Aufgabe zu übernehmen. Hierfür erhält sie zunächst für drei

Jahre die Mittel für einen Mitarbeiter QE 2 oder vergleichbaren Tarifangestellten vom StMUV zugewiesen. Nach zwei Jahren findet durch die Regierung eine Evaluation des Personalbedarfs statt, um diesen Bedarf nach den ersten drei Jahren ggf. im erforderlichen Umfang dauerhaft durch das StMUV zu decken.

**2. Luftreinhalteplanung**

Die Richtlinie 2008/50/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Luftqualität und saubere Luft für Europa vom 21. Mai 2008 (Luftqualitätsrichtlinie) (ABl. L 152 S. 1) wurde durch eine entsprechende Anpassung des BImSchG sowie durch eine neue Rechtsverordnung (39. BImSchV) in deutsches Recht umgesetzt.

Ziel ist es, schädliche Auswirkungen von Luftschadstoffen auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt zu vermeiden oder zu verringern. Die Einhaltung der vorgeschriebenen Immissionswerte und Emissionshöchstmengen wird die Schadstoffbelastung weiter mindern. Die Bevölkerung ist umfassend über die Luftqualität zu informieren.

Bei der Überschreitung von Immissionsgrenzwerten von Luftschadstoffen sind Luftqualitätspläne (in Deutschland: Luftreinhaltepläne) mit geeigneten Maßnahmen zur dauerhaften Verminderung von Luftverunreinigungen zu erstellen. Der Zeitraum der Nichteinhaltung der Grenzwerte soll durch die Luftreinhaltepläne so kurz wie möglich gehalten werden. Nach Art. 8 des Bayerischen Immissionsschutzgesetzes (BayImSchG) ist bisher das Staatsministerium für Umwelt und Gesundheit (jetzt Umwelt und Verbraucherschutz – StMUV) zuständig für die Aufstellung von Luftreinhalteplänen nach § 47 BImSchG.

Die Überschreitungen der Immissionsgrenzwerte für Stickstoffdioxid an stark verkehrlich belasteten Stellen mit ungünstigen Bedingungen für die Schadstoffverteilung in der Luft (Straßenschluchten) werden auch langfristig noch andauern. Sie stellen derzeit ein erhebliches Problem dar, sofern nicht unverhältnismäßige Verkehrsverbote Anwendung finden sollen. Somit ist in erster Linie die Politik und damit das StMUV zusammen mit den anderen Ressorts gefordert, entsprechende Rahmenbedingungen („Maßnahmen beim Straßenverkehr wie nachhaltige Mobilität in den Städten“) und Ausnahmen bei der EU-Kommission zu bewirken (z.B. bei der Revision der Luftqualitätsrichtlinie).

Als zuständige Behörden zur Erstellung der Luftreinhaltepläne werden die Regierungen bestimmt.

Die Regierungen erarbeiten bereits jetzt schon zusammen mit den Städten und dem LfU die Entwürfe der Pläne und legen diese dem StMUV zur Entscheidung und Ressortabstimmung vor. Zukünftig soll auch die formale Entscheidung durch die Regierungen erfolgen. Aufgrund des in den

Regierungen vorhandenen technischen und ressortübergreifenden Sachverstands sind sie prädestiniert, auch diesen Teil der Aufgabe vollumfänglich (einschließlich fachlicher Ressortabstimmung) zu übernehmen. Durch die Bündelungsfunktion sind die Regierungen bestens dafür geeignet. Notwendige Abstimmungen grundsätzlicher Art auf Ebene der Ministerien, mit dem Bund oder der EU (einschließlich der EU-Berichterstattung) verbleiben weiterhin beim StMUV, welches die Regierungen angemessen in die Entscheidungsprozesse einbindet. Hierdurch ergibt sich für das StMUV eine Arbeitsentlastung, um zukünftig verstärkt auf Bundes- bzw. EU-Ebene (Fortschreibung der Luftqualitätsrichtlinie) auf die Festlegung der richtigen Rahmenbedingungen hinzuwirken. Der Umfang des zusätzlichen Arbeitsaufwandes bei den Regierungen wird nach einem angemessenen Zeitraum (1 bis 2 Jahre) nach der Übernahme der Aufgabe evaluiert und ggf. werden vom StMUV Mittel für entsprechende „Projektstellen“ zugewiesen.

Zunächst war es sinnvoll, das Staatsministerium mit der Aufgabe der Erstellung der Luftreinhaltepläne zu betrauen. Mit der Luftreinhalteplanung wurde europaweit Neuland betreten. Es handelte sich um eine fachlich sehr anspruchsvolle Aufgabe, verbunden mit einem gerade zu Beginn sehr hohen Koordinierungsaufwand. Das StMUV hat bisher Luftreinhaltepläne für die Städte München, Augsburg, Nürnberg/Fürth/Erlangen, Ansbach, Arzberg, Bayreuth, Burghausen, Ingolstadt, Landshut, Lindau, Neu-Ulm, Passau, Regensburg, Schwandorf, Weiden, Würzburg sowie die Inntalautobahn: Streckenabschnitt Oberaudorf erstellt.

Im Vergleich noch zur Situation 2005 bzw. 2006 konzentriert sich die Luftreinhalteplanung derzeit nur noch auf die Städte Augsburg, München und Nürnberg. Damit ist eine deutliche Entschärfung der Situation eingetreten.

### 3. **Lärmaktionsplanung**

Mit dem Elften Gesetz zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG) vom 2. Juli 2013 wurden die Zuständigkeitsregelungen für die Lärminderungsplanung des § 47e BImSchG durch Aufnahme des neuen Absatzes 4 geändert. In der Folge ist ab dem 1. Januar 2015 das Eisenbahn-Bundesamt zuständig für die Aufstellung eines bundesweiten Lärmaktionsplans für die Haupteisenbahnstrecken des Bundes mit Maßnahmen in Bundeshoheit. Bei Lärmaktionsplänen für Ballungsräume wirkt das Eisenbahn-Bundesamt an der Lärmaktionsplanung mit.

Daher ist die Einvernehmensregelung nicht mehr erforderlich. Die entsprechende Regelung beruhte darauf, dass die Bahn, obwohl betroffen, nicht mit den Maßnahmenkatalogen der Lärmaktionspläne befasst war. Dies hat sich jedoch nun geändert: Ab Anfang 2015 wurde das Eisenbahn-Bundesamt im Rahmen der Aufstellung der Lärmaktionspläne für Haupteisenbahnstrecken für zuständig erklärt auch die Überprüfung der Maßnahmen zu übernehmen.

### **B) Zwingende Notwendigkeit einer normativen Regelung**

Die vorgesehenen Zuständigkeiten nach dem Bayerischen Immissionsschutzgesetz bedürfen nach Art. 77 Abs. 1 der Verfassung zwingend einer normativen Regelung.

### **C) Zu den einzelnen Vorschriften**

#### **Zu § 1**

- In Nr. 2b wird die Zuständigkeit für die Marktüberwachung nach § 10 Abs. 1 Nr. 2 der Verordnung über Emissionsgrenzwerte für Verbrennungsmotoren – 28. BImSchV – geregelt, einschließlich der im Einzelfall zur Durchführung dieser Verordnung erforderlichen Anordnungen.
- Nr. 3 enthält die Änderung des Art. 8 über die Zuständigkeit zur Luftreinhalteplanung.
- Nr. 4 hebt das Einvernehmenserfordernis für die Lärmaktionsplanung an den Haupteisenbahnstrecken auf.
- Die Nrn. 1, 2a, 2c, 3, 5, 6 und 7 enthalten redaktionelle Änderungen zur Rechtsbereinigung.

#### **Zu § 2**

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.