



HESSISCHER LANDTAG

21. 02. 2023

Kleine Anfrage

Tobias Eckert (SPD) und Dr. Daniela Sommer (SPD) vom 21.12.2022

Gesundheitsgefahr Luftverschmutzung

und

Antwort

Ministerin für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

Vorbemerkung Fragesteller:

Anhaltend hohe Stickstoffdioxidbelastungen in der Innenstadt Limburgs bedeuten für die Anwohnerinnen und Anwohner eine erhebliche Gesundheitsgefährdung. Entsprechend den Angaben des Hessischen Landesamts für Naturschutz, Umwelt und Geologie (HLNUG) wurde im Jahr 2022 bis einschließlich September an der Messstation Schiede I der Grenzwert von 40 Mikrogramm/m³ insgesamt sechs Mal überschritten. Die WHO hat der EU-Kommission im Jahr 2021 auf der Grundlage weltweit erstellter Gutachten abgesenkte Richtwerte für Feinstaub und Stickstoffdioxide unterbreitet. Laut WHO treten bei Überschreitung der genannten Grenzwerte für Luftverschmutzung schwerwiegende Gesundheitsschäden auf. Ohne eine nachhaltige Absenkung der Grenzwerte sind vielfältige gesundheitlichen Schäden für Lunge, Herz-Kreislauf oder pränatales Wachstum zu erwarten, sowohl Erwachsene und Kinder sind betroffen. Bisher vorhandene Luftreinhaltepläne lösen nicht das Problem der Gesundheitsgefährdung. Auch das Positionspapier der Deutschen Gesellschaft für Pneumologie und Beatmungsmedizin hat die gesundheitlichen Effekte von Luftschadstoffen sowohl in der Allgemeinbevölkerung als auch bei Patientinnen und Patienten mit unterschiedlichen Grunderkrankungen hervorgehoben. Dies spiegelt sich unter anderem in einem erhöhten Medikamentenbedarf oder häufigeren Krankenhausaufweisungen wieder. Weiter weist die Deutsche Gesellschaft für Pneumologie und Beatmungsmedizin auf die hiermit verbundenen, teils erheblichen finanziellen Belastungen für die Sozialsysteme hin.

Vorbemerkung Ministerin für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz:

Die Gesundheitsgefahr durch hohe Luftschadstoffkonzentrationen ist seit langem bekannt, wobei erst die umfassenden Studien der beiden letzten Jahrzehnte genauere Erkenntnisse dazu lieferten, ab welchen Konzentrationen mit gesundheitsschädlichen Auswirkungen zu rechnen ist. Die aktuell geltenden Immissionsgrenzwerte der Luftqualitätsrichtlinie (2008/50/EU), umgesetzt in deutsches Recht im Rahmen der 39. BImSchV, orientierten sich an den 2006 von der WHO veröffentlichten „Air quality guidelines – global update 2005“. Die darin vorgeschlagenen Empfehlungen zu Immissionsgrenzwerten für Stickstoffdioxid (NO₂) wurden sowohl für den Jahresmittelwert (40 µg/m³) als auch den Stundenmittelwert (200 µg/m³, der zulässigerweise 18 Mal im Jahr überschritten werden darf) 1:1 übernommen. Erst die jetzt von der WHO zusammengetragenen neueren Untersuchungsergebnisse zu NO₂, zusammengefasst in den „WHO global air quality guidelines – Particulate matter (PM_{2.5} and PM₁₀), ozone, nitrogen dioxide, sulfur dioxide and carbon monoxid“ vom September 2021 weisen darauf hin, dass auch bei NO₂-Konzentrationen deutlich unterhalb von 40 µg/m³ im Jahresmittel mit Gesundheitsbeeinträchtigungen gerechnet werden muss. Doch auch die WHO ist sich dessen bewusst, dass eine Einhaltung der neuen Grenzwertempfehlungen nicht ohne weiteres kurzfristig möglich ist. Daher hat sie zwischen den evidenzbasierten Empfehlungen für neue (langfristig geltende) Luftqualitätswerte und definierten Zwischenzielen unterschieden, die oberhalb dieser Luftqualitätswerte liegen. Diese Zwischenziele wurden bewusst formuliert, damit Strategien zur Reduzierung der Umweltverschmutzung entwickelt werden können, die innerhalb realistischer Zeiträume erreichbar sind. Da nicht nur der Verkehr, sondern auch die Industrie, der Hausbrand, die Landwirtschaft und andere Emittenten zur Luftverschmutzung beitragen, müssen auf vielen Ebenen Maßnahmen ergriffen werden, um die Emissionen dieser Verursacher soweit abzusenken, dass die evidenzbasierten WHO-Empfehlungen erreicht werden können. Nachdem die Emissionen nahezu aller Emittenten inzwischen durch EU-Recht geregelt sind, so z.B. die Abgasgrenzwerte für Fahrzeuge oder die Emissionen von Industrie- und Feuerungsanlagen, richten sich diese Empfehlungen gerade auch an die EU-Kommission, in deren Verantwortung in erster Linie eine entsprechende Anpassung der Emissionsgrenzwerte für die verschiedenen Bereiche liegt.

Die Vorbemerkungen vorangestellt beantworte ich die Kleine Anfrage im Einvernehmen mit dem Minister für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen sowie dem Minister für Soziales und Integration wie folgt:

Frage 1. Wie schätzt die Landesregierung die Einschätzung der Gesundheitsgefährdung durch die WHO und die Deutsche Gesellschaft für Pneumologie und Beatmungsmedizin ein, wonach schwerwiegende Gesundheitseffekte oberhalb der vorgeschlagenen WHO-Richtwerte sicher nachgewiesen sind?

Die WHO trägt mit ihren Empfehlungen den neuesten Erkenntnissen aus zwei Jahrzehnten Forschung zu Luftverschmutzung Rechnung, die einen direkten Zusammenhang zwischen schlechter Luftqualität und gravierenden gesundheitlichen Auswirkungen sieht. Eine erhöhte Luftschadstoffbelastung kann demnach zu schweren Erkrankungen der Lunge (z.B. Lungenkrebs, Verschlechterung von Asthma) und des Herz-Kreislaufsystems (z.B. Bluthochdruck, Herzrhythmusstörungen), Veränderungen in physiologischen Stoffwechselprozessen, Erkrankungen des Gehirns und zu pränatalen Komplikationen und Entwicklungsstörungen führen. Besonders gefährdet sind dabei vulnerable Gruppen wie Kinder, ältere Menschen oder Personen mit bestehenden Grunderkrankungen. Zu dieser Einschätzung kommt auch die Deutsche Gesellschaft für Pneumologie und Beatmungsmedizin. Die beschriebenen Auswirkungen sind dabei bereits bei Schadstoffkonzentrationen deutlich unterhalb der gesetzlich vorgeschriebenen Grenzwerte zu beobachten.

Frage 2. Wird sich die Landesregierung gegenüber dem Bund für eine Absenkung der Grenzwerte für Stickstoffdioxide und Feinstaub einsetzen?

Die medizinische Evidenz der gesundheitsschädlichen Wirkung zu hoher Luftschadstoffkonzentrationen macht es nach Auffassung der Landesregierung notwendig, Maßnahmen zum Schutz der menschlichen Gesundheit durch den europäischen bzw. deutschen Gesetzgeber zu ergreifen. Die Landesregierung wird entsprechende Vorhaben unterstützen.

Frage 3. Welche zusätzlichen Maßnahmen ergreift die Landesregierung, um die bekannten Gesundheitsgefährdungen oberhalb der WHO-Richtwerte in Limburg sowie in anderen hessischen Städten und Gemeinden zu reduzieren und um Fahrverbote zu vermeiden?

Die im September 2021 seitens der WHO empfohlenen neuen Luftqualitätswerte bieten zunächst noch keine Rechtsgrundlage für eine weitergehende Maßnahmenfestlegung.

Erst mit Umsetzung der Luftqualitätswerte als Immissionsgrenzwerte im Rahmen der Novelle der Luftqualitätsrichtlinie und nachfolgend in nationales Recht besteht eine Ermächtigung, die Umsetzung zusätzlicher Maßnahmen effektiv durchzusetzen. Bis dahin bleiben der Landesregierung nur die Unterstützung freiwilliger Maßnahmen der Kommunen zur Emissionsminderung (z.B. Ausbau des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) und Radwegenetz, Energieeinsparmöglichkeiten) z.B. durch Beratungen, Zuschuss von Landesmitteln und/oder Förderprogrammen.

Frage 4. Wird die Landesregierung weitere Sofortmaßnahmen für eine Verkehrsentlastung in den Innenstädten ergreifen, um die vorhandene Grenzwertüberschreitungen bei neuen EU-Grenzwerten abzufedern?

Am 26. Oktober 2022 legte die EU-Kommission einen Vorschlag für die Novelle der Luftqualitätsrichtlinie vor. In Artikel 1 Abs. 2 (Ziele) wird darauf verwiesen, dass diese Richtlinie Zwischengrenzwerte, Zielwerte und durchschnittliche Expositionen festlegt, die bis zum Jahr 2030 erfüllt werden sollen. Für Stickstoffdioxid sind dabei drei Immissionsgrenzwerte vorgesehen: ein Jahresmittelwert von $20 \mu\text{g}/\text{m}^3$, ein Tagesmittelwert von $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$, der zulässigerweise 18 Mal im Jahr überschritten werden darf sowie ein Stundenmittelwert von $200 \mu\text{g}/\text{m}^3$, der nicht mehr als einmal im Jahr überschritten werden darf. Derzeit ist noch offen, ob es bei diesen Grenzwertvorschlägen bleibt, da das Rechtsetzungsverfahren erst begonnen hat. Welche Maßnahmen ergriffen werden müssen, um die nach Umsetzung in deutsches Recht dann geltenden Immissionsgrenzwerte einhalten zu können, ist zum jetzigen Zeitpunkt noch ungewiss. Nach geltender Rechtslage sind Maßnahmen – unter Beachtung der Verhältnismäßigkeit – entsprechend des Verursacheranteils gegen alle Emittenten zu richten, die zur Grenzwertüberschreitung beitragen. Im Falle von Stickstoffdioxid war dies bislang insbesondere der Verkehr, der für bis zu drei Viertel der NO_2 -Immissionsbelastung verantwortlich war. Seit Einführung des neuen Typprüfzyklus im September 2017, der eine Einhaltung der Abgasgrenzwerte auch im Realbetrieb der Fahrzeuge gewährleistet, sinkt auch der Anteil des Verkehrs an der NO_2 -Belastung. Darüber hinaus trägt die zunehmende Elektrifizierung des Verkehrs zu einem weiteren Rückgang der NO_2 -Abgasemissionen bei. Welche Emittenten mit welchen Anteilen Mitte der 20er Jahre zur Immissionsbelastung beitragen werden und ob eine Verkehrsentlastung in den Innenstädten hier eine wirksame Maßnahme darstellen wird, bleibt abzuwarten.

Frage 5. Wird die Landesregierung Kommunen mit hohen Schadstoffbelastungen mit einem Sonderprogramm „Verkehrsentlastungen für Ortsumgehungen“ auch finanziell unterstützen?

Ein Sonderprogramm „Verkehrsentlastungen für Ortsumgehungen“ ist der Landesregierung nicht bekannt. Ein solches Programm ist auch nicht vorgesehen, da Ortsumgehungen gerade dazu gebaut werden, um den Verkehr aus den Ortsdurchfahrten heraus zu verlagern. Sie dienen damit dem Ziel der Entlastung der Anwohnerinnen und Anwohner in den Ortslagen von Schall- und Schadstoffimmissionen.

Frage 6. Wird sich die Landesregierung gegenüber dem Bund für Projekte in Hessen einsetzen, die aufgrund hoher Schadstoffwerte und akuter Gesundheitsgefährdung im BVWP 2030 nicht im vordringlichen Bedarf aufgenommen wurden und – wie bspw. für die B 54 in Limburg oder das Anschlussprojekt OU Limburg-Diez / Freindiez – hierfür eine Hochstufung in den vordringlichen Bedarf beantragen?

Die Südumgehung Limburg im Zuge der B 54 wurde für den hessischen Abschnitt im aktuellen Bundesverkehrswegeplan 2030 (BVWP) vom Bund in die Kategorie „Weiterer Bedarf mit Planungsrecht“ eingestuft. Diese Einstufung wurde vom Deutschen Bundestag mit der Verabschiedung des Bedarfsplans für die Bundesfernstraßen als Anlage zum Fernstraßen- ausbaugesetz im Dezember 2016 bestätigt. Die Fortführung der Südumgehung Limburg auf dem Gebiet von Rheinland-Pfalz in Richtung Diez wurde im Bedarfsplan in die Kategorie „Weiterer Bedarf“ eingestuft.

In der aktuellen Koalitionsvereinbarung des Bundes haben die Koalitionäre vereinbart, auf der Basis neuer Kriterien einen neuen Bundesverkehrswege- und -mobilitätsplan 2040 auf den Weg zu bringen. Über die neuen Kriterien, die Art und den Umfang des neuen Planes sowie die vom Bund vorgesehene Länderbeteiligung im Aufstellungsprozess liegen der Landesregierung bislang keine Informationen vor. Grundsätzlich gilt aber, dass über die Aufnahme von Projekten in den neuen Bundesverkehrswege- und -mobilitätsplan und deren Dringlichkeitseinstufung abschließend der Bund entscheiden wird.

Das Bundesverkehrsministerium arbeitet derzeit an der gesetzlich geforderten Überprüfung des Bedarfsplans 2016. Nach den der Landesregierung bisher vorliegenden Informationen liegt der Fokus der Bedarfsplanüberprüfung bei der Überprüfung des Plans in Gänze, eine Änderung der Einstufung einzelner Projekte sei nicht vorgesehen. In welchem Umfang der Bund den Ländern die Gelegenheit einräumt, sich zum Verfahren oder zu möglichen Veränderungen zu positionieren, ist derzeit noch nicht absehbar.

Frage 7. Wie bewertet die Landesregierung bei der Kosten-Nutzen-Rechnung für Straßenbauprojekte das Kriterium „Kosten der Gesundheitsgefährdung“?

In den derzeit gültigen Verfahren zur Berechnung von Nutzen-Kosten-Verhältnissen von Straßeninfrastrukturprojekten (EWS - Empfehlungen zu Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen an Straßen), die auch als Bewertungsverfahren zum Bundesverkehrswegeplan 2030 verwendet wurden, gibt es kein direktes Kriterium „Kosten der Gesundheitsgefährdung“. Die Wirkungen eines Straßenbauprojektes auf die Gesundheit der Anwohnerinnen und Anwohner gehen über die Kriterien

- Veränderung der Abgasbelastung,
 - Veränderung der Geräuschbelastung innerorts und außerorts,
 - Veränderung der Verkehrssicherheit,
 - Veränderung der innerörtlichen Trennwirkung sowie
 - Veränderung der Lebenszyklusemissionen von Treibhausgasen der Infrastruktur
- in die Ermittlung des Nutzen-Kosten-Verhältnisses ein.

Wiesbaden, 14. Februar 2023

Priska Hinz