

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (15. Ausschuss)

zu der Verordnung der Bundesregierung – Drucksachen 15/1074, 15/1154 Nr. 1 –

Dreizehnte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Verordnung über Großfeuerungs- und Gasturbinenanlagen – 13. BImSchV)

A. Problem

Mit der Verordnung auf Drucksache 15/1074 sollen insbesondere Vorgaben der Richtlinie 2001/80/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2001 über die Begrenzung von Schadstoffemissionen von Großfeuerungsanlagen in die Luft in innerstaatliches Recht umgesetzt werden. Die Verordnung berücksichtigt ferner die Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (IVU-Richtlinie) sowie eine Reihe weiterer die Luftqualität betreffenden Richtlinien, die u. a. die Stärkung des Schutzes der menschlichen Gesundheit zum Ziel haben. Im Ergebnis legt sie deshalb z. T. anspruchsvollere Emissionsgrenzwerte als in der Großfeuerungsanlagenrichtlinie gefordert fest. Artikel 4 Abs. 5 dieser Richtlinie lässt dies ausdrücklich zu.

Die Verordnung bedarf nach § 48b Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) der Zustimmung des Deutschen Bundestages.

B. Lösung

Zustimmung zur Verordnung mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU

C. Alternativen

Ablehnung der Verordnung und Aufforderung an die Bundesregierung, die Verordnung orientiert an den Grenzwerten der Großfeuerungsanlagenrichtlinie zu überarbeiten (siehe Bericht).

D. Kosten

Die durch die Verordnung bei der Wirtschaft entstehenden Kosten sind Gegenstand der politischen Diskussion (siehe Bericht).

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
der Verordnung – Drucksache 15/1074 – zuzustimmen.

Berlin, den 25. Juni 2003

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

Dr. Ernst Ulrich von Weizsäcker
Vorsitzender

Astrid Klug
Berichterstatterin

Marie-Luise Dött
Berichterstatterin

Winfried Hermann
Berichterstatter

Birgit Homburger
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Astrid Klug, Marie-Luise Dött, Winfried Hermann und Birgit Homburger

I.

Die Verordnung der Bundesregierung auf Drucksache 15/1074 wurde mit Überweisungsdrucksache 15/1154 Nr. 1 vom 6. Juni 2003 zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und zur Mitberatung an den Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit überwiesen.

Der mitberatende Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit hat mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU empfohlen, der Verordnung zuzustimmen.

II.

Mit der Verordnung auf Drucksache 15/1074 sollen insbesondere Vorgaben der Richtlinie 2001/80/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2001 über die Begrenzung von Schadstoffemissionen von Großfeuerungsanlagen in die Luft in innerstaatliches Recht umgesetzt werden. Weiter soll der integrative Ansatz der Richtlinie 96/61/EG vom 24. September 1996 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung bei der Festlegung der Anforderungen in der Verordnung berücksichtigt werden. Ferner soll die Verordnung dazu beitragen, nach der Richtlinie 2001/81/EG vom 23. Oktober 2001 ab dem Jahre 2010 geltende nationale Emissionshöchstmengen für Schwefeldioxid und Stickstoffoxide einzuhalten. Schließlich soll die Verordnung einen Beitrag dazu leisten, die Grenzwerte zum Schutz der menschlichen Gesundheit hinsichtlich Stickoxiden und Partikeln nach der Richtlinie 1099/30/EG vom 22. April 1999 über Grenzwerte für Schwefeldioxid, Stickstoffoxid, Partikel und Blei in der Luft einzuhalten.

Im Ergebnis legt die Verordnung deshalb z. T. anspruchsvollere Emissionsgrenzwerte als in der Großfeuerungsanlagenrichtlinie gefordert fest. Artikel 4 Abs. 5 dieser Richtlinie lässt dies ausdrücklich zu.

Die Verordnung bedarf nach § 48b Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) der Zustimmung des Deutschen Bundestages.

III.

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat die Verordnung – Drucksache 15/1074 – in seiner Sitzung am 25. Juni 2003 beraten.

Von Seiten der Fraktion der SPD wurde vorgetragen, mit der heute vorliegenden 13. BImSchV werde vor allem die EU-Richtlinie über die Begrenzung von Schadstoffemissionen von Großfeuerungsanlagen in die Luft in nationales Recht umgesetzt. Es gehe dabei um Anforderungen an Großfeuerungsanlagen hinsichtlich ihrer Emissionen von Staub, Stickstoffoxiden, Schwefeldioxid und Schwermetallen. Die derzeit gültige 13. BImSchV stamme aus dem Jahre 1983.

Sie bilde nicht mehr den Stand der Technik bei solchen Großfeuerungsanlagen, also bei Kraftwerken, Heizkraftwerken, Heizwerken und Gasturbinen, ab. Die Verordnung leiste zudem einen Beitrag zur Erfüllung der Pflichten, die sich aus der Richtlinie über nationale Emissionshöchstmengen für bestimmte Luftschadstoffe ergäben. Die Grenzwerte und die Verfahren, die in der Verordnung definiert würden, seien zudem in das Anforderungsprofil der TA-Luft und der 17. BImSchV eingebettet. Die Verordnung stelle zu großen Teilen eine 1:1-Umsetzung der EU-Großfeuerungsanlagenrichtlinie dar, in Einzelfällen gingen die Regelungen allerdings über diese Richtlinie hinaus, da man nicht hinter die eigenen nationalen Standards zurückfallen wolle. Von einzelnen Unternehmen seien hinsichtlich bestimmter Grenzwerte in dieser Verordnung Bedenken geäußert worden. Dies betreffe in erster Linie die Gaswirtschaft. Mit den entsprechenden Unternehmen sei aber bereits im Vorfeld der Verordnungsgebung gesprochen worden. Zum Teil habe man auch deren Bedenken berücksichtigt. So, wie die Verordnung jetzt vorgelegt worden sei, halte man die nunmehr gefundenen Regelungen für vertretbar. Von daher werde man dieser Verordnung auch zustimmen.

Von Seiten der Fraktion der CDU/CSU wurde festgestellt, man begrüße die einheitliche europäische Regelung. Die deutschen Anlagenbetreiber hätten in den vergangenen Jahrzehnten ein vorbildliches Umweltschutzprogramm für ihre Feuerungsanlagen verwirklicht. Durch die EU-Richtlinie müssten sich nun andere Mitgliedstaaten dem deutschen Standard annähern. Dies führe nicht nur zu einem harmonisierten Markt, sondern auch zu einer Verbesserung der europäischen Umweltbilanz. Der Verordnungsentwurf enthalte jedoch noch einige Defizite:

- Die Begriffsbestimmung der Altanlagen in § 2 Nr. 3c sei unklar. Als Altanlagen würden dort auch solche Anlagen definiert, die vor dem 27. November 2003 in Betrieb gegangen seien oder in Betrieb gehen würden. Bei der Entscheidung, ob eine Anlage bis zum 27. November 2003 in Betrieb gehen werde, handle es sich um eine Prognose-Entscheidung. Es sei nicht klar, wer diese Entscheidung treffen solle und nach welchen Kriterien sie zu treffen sei. Im Grunde genommen könne eine solche Entscheidung nur vom Betreiber selbst getroffen werden.
- Die Sanierungspflicht für Altanlagen sei in § 20 geregelt. Abgesehen davon, dass eine Sanierungspflicht für Altanlagen in der EU-Richtlinie nicht vorgesehen sei, bleibe auch zu erwähnen, dass eine Umrüstung existierender Prozessfeuerungen extrem schwierig und z. T. nur durch einen Neubau zu erreichen sei. Man plädiere deshalb dafür, dass der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in jedem Fall Beachtung finde.
- § 6 regle die Emissionsgrenzwerte für Gasturbinenanlagen. Unklar bleibe nach Durchsicht des § 6 und der Definition der Gasturbinenanlage in § 2 Ziffer 12, ob die vorgeschlagenen Grenzwerte auch für Gasturbinen mit

Zusatzfeuerung (Abhitzeessel) Geltung behielten. Lediglich aus der Begründung werde ersichtlich, dass nur Anlagen ohne Zusatzfeuerung gemeint seien. Es bleibe auch unklar, nach welcher Methode dann die Emissionsgrenzwerte für den Betrieb mit Zusatzfeuerung zu ermitteln seien. Hier sei eine Klarstellung im Verordnungstext wünschenswert.

- § 10 regle die Begrenzung von Emissionen bei Lagerungs- und Transportvorgängen. Danach seien bei Lagerung und Transport von Stoffen Emissionsbegrenzungsmaßnahmen nach der TA-Luft zu treffen. Dadurch werde die TA-Luft von der normkonkretisierenden Verwaltungsvorschrift in den Rang einer Verordnung gehoben. Es sei nicht ersichtlich, warum dies für den Bereich des Transports und der Lagerung erfolgen müsse.
- Schließlich bleibe auf die mögliche Kollision mit anderen umweltrechtlichen Regelungen hinzuweisen. Gerade im Bereich des Emissionshandels seien Regelungskonflikte dadurch zu befürchten, dass die betroffenen Anlagen zwei völlig unterschiedlichen Regimen unterworfen würden. Daher sei auf eine harmonische Verzahnung mit dem bestehenden und künftigen Gesetzeswerk zu achten.

Von daher werde man sich bei der Abstimmung zu dieser Verordnung der Stimme enthalten.

Von Seiten der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wurde ausgeführt, vor 20 Jahren sei die heute geltende Großfeuerungsanlagenverordnung durchgesetzt worden. Seinerzeit habe dies einen „Quantensprung“ in den Bemühungen um Luftreinhaltung bedeutet. Ohne die gravierenden Schäden, die damals in den Wäldern zutage getreten seien, wäre es sicher nicht möglich gewesen, diese Verordnung zu realisieren. Heute lasse sich feststellen, dass sich diese umweltpolitische Steuerung auch im Interesse der deutschen Wirtschaft gelohnt und letztlich auch zu einer europäischen Richtlinie geführt habe, die sich an das deutsche Recht anlehne. Allerdings habe man damals nicht alles so regeln können, wie dies heute möglich sei. Nicht optimal erfasst habe man seinerzeit die Bereiche Stickstoffoxide und Rußpartikel. Die von diesen Schadstoffen ausgehenden Gefährdungspotenziale habe man in den letzten Jahren zunehmend in den Blick genommen. Nunmehr gebe es die technischen Möglichkeiten, die Emissionen zu verringern. Der Anspruch der IVU-Richtlinie, die diese Verordnung mit berücksichtige, sei es, immer die beste verfügbare Technik einzusetzen. Von daher begrüße man die nunmehr deutlich schärferen bzw. erstmalig überhaupt eingeführten neuen Emissionsgrenzwerte. Richtig sei auch, dass für den Fall, dass Abfälle in solchen Anlagen mitverbrannt würden, gleiche Standards wie bei der 17. BImSchV gälten.

Neu in die jetzt vorliegende Verordnung aufgenommen sei ferner eine Regelung für die Gasturbinen, die von der alten Verordnung nicht erfasst worden seien. Im Hinblick auf die Altanlagen sei eine außerordentlich kulante Regelung eingesetzt worden. Wenn erklärt werde, dass eine Altanlage stillgelegt werde, sei es möglich, ausnahmsweise bis zum Jahre 2012 eine Übergangsregelung zu bekommen. Wenn nachgerüstet worden sei, die neuen Grenzwerte aber nicht erreicht würden, könne bis zum Jahre 2010 eine Ausnah-

meregelung in Anspruch genommen werden. Insofern stellen die jetzigen Regelungen kein striktes Durchsetzen harter umweltrechtlicher Vorgaben zu Lasten von Investoren dar.

Die neue Verordnung gehe auch insoweit über die alte hinaus, als bisher Teilbereiche der Wirtschaft nicht denselben Emissionsgrenzwerten unterlägen. Dies betreffe insbesondere die Raffinerien, die faktisch durch ein bestimmtes Berechnungsverfahren von dem Einsatz von Filtertechnik und dem Einhalten von Abgasgrenzwerten weitgehend ausgenommen gewesen seien. Durch eine neue Berechnungsmethode werde dies in der jetzt vorliegenden Verordnung korrigiert. In den deutschen Raffineriestandorten – etwa zehn an der Zahl – müsse deshalb erheblich nachgerüstet werden. Dies halte man aber im Interesse des Umwelt- und Gesundheitsschutzes für dringend erforderlich. Von daher stimme man der vorgelegten Verordnung zu.

Von Seiten der Fraktion der FDP wurde festgestellt, die europäische Großfeuerungsanlagenrichtlinie lehne sich stark an die deutsche Regelung an. In die jetzt vorgelegte Verordnung seien aber an vielen Stellen schärfere Emissionsgrenzwerte eingefügt worden, als dies dort der Fall sei. Von daher erfolge eben gerade nicht eine 1:1-Umsetzung. Auch sei es nicht so, dass bereits bislang geltende höhere deutsche Standards dort übernommen worden wären. Vielmehr komme es zu einer Verschärfung der in Deutschland geltenden Emissionsgrenzwerte. Die Begründung der Bundesregierung, wonach die Anforderungen der 13. BImSchV mit den Anforderungen in der 17. BImSchV abgestimmt sein müssten, da der Stand der Technik bei Feuerungsanlagen im Regelfall unabhängig davon sei, ob Abfälle mitverbrannt werden oder nicht, halte man nicht für stichhaltig. Demzufolge teile man auch nicht die Auffassung, dass die strengeren Emissionsgrenzwerte der 17. BImSchV grundsätzlich in die 13. BImSchV übernommen werden müssten. Wenn in einer Anlage Abfälle mitverbrannt werden sollten, müssten selbstverständlich die entsprechenden Emissionsgrenzwerte eingehalten werden. Wenn in einer Anlage aber keine Abfälle mitverbrannt werden sollten, dann komme eine andere Verfahrenstechnik in Betracht. Welche konkrete Technik eingesetzt werde, entscheide sich am Markt. Wenn am Markt dann nur die Technik angeboten werde, die für die schärferen Grenzwerte ausgelegt sei, dann sei das eine Entscheidung des Marktes und keine Begründung für die Festlegung schärferer Grenzwerte in der Verordnung.

Die nun vorliegende Verordnung enthalte darüber hinaus bei Neuanlagen gegenüber der europäischen Richtlinie einen erheblich verschärften Emissionsgrenzwert für Staub (10 mg/m³ gegenüber 30 mg/m³ einer bestimmten Anlagengröße). Dieser Grenzwert könne nur mit Hilfe von Gewebefiltern eingehalten werden, während bislang Elektrofilter benützt würden. Somit müsse nicht nur die Filtertechnik komplett umgestellt werden, sondern es erhöhe sich – aus Umweltsicht kontraproduktiv – auch der Eigenenergiebedarf der entsprechenden Anlagen. Auch die Regelung für die Altanlagen halte man angesichts eines Missverhältnisses zwischen dem den Anlagenbetreibern aufgezwungenen Investitionsaufwand und dem Gewinn für den Umweltschutz

für überzogen. Von daher lehne man die vorliegende Verordnung ab.

Der Ausschuss beschloss mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU, dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, der Verordnung auf Drucksache 15/1074 zuzustimmen.

Berlin, den 27. Juni 2003

Astrid Klug
Berichterstatterin

Marie-Luise Dött
Berichterstatterin

Winfried Hermann
Berichterstatter

Birgit Homburger
Berichterstatterin

