

23.10.17**Empfehlungen
der Ausschüsse**

U - Wi

zu **Punkt ...** der 961. Sitzung des Bundesrates am 3. November 2017

Erste Verordnung zur Änderung der Verordnung über Großfeuerungs-, Gasturbinen- und Verbrennungsmotoranlagen

A

Der **federführende Ausschuss für Umwelt,
Naturschutz und Reaktorsicherheit (U)** und
der **Wirtschaftsausschuss (Wi)**

empfehlen dem Bundesrat, der Verordnung gemäß Artikel 80 Absatz 2 des Grundgesetzes nach Maßgabe folgender Änderungen zuzustimmen:

Wi 1. Zu Artikel 1 Nummer 3 Buchstabe a1 - neu - (§ 5 Absatz 5a - neu -)

In Artikel 1 Nummer 3 ist nach Buchstabe a folgender Buchstabe a1 einzufügen:

'a1) Nach Absatz 5 wird folgender Absatz 5a eingefügt:

"(5a) Abweichend von Absatz 5 darf bei bestehenden Anlagen bei Einsatz von Ablaugen aus dem Sulfitverfahren in der Zellstoffindustrie für Gesamtstaub ein Emissionsgrenzwert von 28 mg/m³ für den Tagesmittelwert und für 56 mg/m³ für den Halbstundenmittelwert nicht überschritten werden, wenn die Ablaugen bei einem Anteil von mehr als 25 Prozent Hartholz am Gesamtholzeinsatz entstehen." '

Begründung:

Die Regelung in der Verordnung geht über eine 1 : 1-Umsetzung von EU-Recht hinaus.

Beim Einsatz von Harthölzern bei der Sulfitzellstoffproduktion entstehen rohstoffbedingt im Abgas von Sulfitablaugekesseln aufgrund des im Vergleich zu Weichholz höheren Kaliumgehaltes im Hartholz wesentlich höhere Staubemissionen. In BVT Nummer 37, Tabelle 15, Fußnote 1 des Durchführungsbeschlusses 2014/687/EU der Kommission vom 26. September 2014 über die Schlussfolgerungen zu den besten verfügbaren Techniken (BVT) in Bezug auf die Herstellung von Zellstoff, Papier und Karton ist deshalb für Sulfitablaugekessel von Zellstofffabriken, in denen mehr als 25 Prozent Hartholz am Gesamtholzeinsatz eingesetzt wird, ausgeführt, dass in diesen Fällen höhere Staubemissionen bis zu 30 mg/m^3 (bezogen auf einen O_2 -Bezug von 5 Prozent, umgerechnet auf den O_2 -Bezug in der 13. BImSchV von 6 Prozent 28 mg/m^3) auftreten können. Deshalb ist eine Sonderregelung für den Hartholzeinsatz > 25 Prozent für den Tagesmittelwert für Staub (28 mg/m^3) und für den Halbstundenmittelwert (56 mg/m^3) erforderlich. Im nicht ressortabgestimmten Verordnungsentwurf war bereits ein Staubemissionsgrenzwert von 30 mg/m^3 als Tagesmittelwert vorgesehen.

Wi 2. Zu Artikel 1 Nummer 3 Buchstabe c Doppelbuchstabe bb (§ 5 Absatz 7 Nummer 1a)

In Artikel 1 Nummer 3 Buchstabe c Doppelbuchstabe bb sind in § 5 Absatz 7 Nummer 1a das Komma am Ende durch ein Semikolon zu ersetzen und folgende Sätze anzufügen:

"für den sauren Betrieb kann die Behörde einen Emissionsgrenzwert von $1\ 125 \text{ mg/m}^3$ für den Halbstundenmittelwert festlegen; unter Berücksichtigung des zeitlich erforderlichen Betriebs kann die Behörde abweichend von Satz 1 dieser Nummer den sauren Betrieb anteilig bei der Festlegung des Tagesmittelwertes berücksichtigen; der Jahresmittelwert bleibt unberührt;"

Begründung:

Die Regelung in der Verordnung geht über eine 1 : 1-Umsetzung von EU-Recht hinaus.

Der saure Betrieb ist bei Sulfitablaugekesseln zur Vermeidung von Verkrustungen und Ablagerungen regelmäßig unvermeidlich, um Anlagenausfälle zu vermeiden. Der saure Betrieb führt zu zeitlich befristet höheren Schwefeloxid-

...

emissionen, so dass der bisher vorgesehene Tagesmittelwert nicht eingehalten werden kann. In der BVT Nummer 37, Tabelle 15 des Durchführungsbeschlusses der Kommission 2014/687/EU vom 26. September 2014 über die Schlussfolgerungen zu den besten verfügbaren Techniken (BVT) in Bezug auf die Herstellung von Zellstoff, Papier und Karton ist in Fußnote 5 ausgeführt, dass der Tagesmittelwert der BVT-Bandbreiten für SO₂ im sauren Betrieb nicht anwendbar ist. Nach Fußnote 5 können die Emissionen im sauren Betrieb bis zu 1 200 mg/m³ (halbstündlicher Mittelwert bei 5 Prozent O₂, d. h. umgerechnet auf den O₂-Bezug von 6 Prozent der 13. BImSchV 1 125 mg/m³) betragen. Es ist deshalb erforderlich, die Emissionen im sauren Betrieb gesondert durch den Halbstundenmittelwert von 1 125 mg/m³ zu begrenzen und dies bei der Festlegung des Tagesmittelwertes zu berücksichtigen.

Der Behörde muss deshalb der Weg eröffnet werden, den Tagesmittelwert im Einzelfall unter Berücksichtigung des anteiligen sauren Betriebs festzulegen. Die Gesamtfracht wird durch den Jahresmittelwert begrenzt, der nach § 22 Absatz 1a neu auf Grundlage der validierten Tagesmittelwerte berechnet wird.

Wi 3. Zu Artikel 1 Nummer 3 Buchstabe d - neu - (§ 5 Absatz 7a - neu -)

Dem Artikel 1 Nummer 3 ist folgender Buchstabe d anzufügen:

'd) Nach Absatz 7 wird folgender Absatz 7a eingefügt:

"(7a) Bei Anlagen bei Einsatz von Ablaugen aus dem Sulfitverfahren in der Zellstoffindustrie, die mit gasförmigen oder flüssigen Brennstoffen als Stützfeuerung betrieben werden, ist § 10 Absatz 1 in Verbindung mit § 10 Absatz 2 nicht anzuwenden." '

Folgeänderung:

In Artikel 1 Nummer 3 ist vor Buchstabe a folgender Buchstabe 0a einzufügen:

'0a. In Absatz 1 Satz 1 wird die Angabe "7" durch die Angabe "7a" ersetzt.'

Begründung:

Die Regelung in der Verordnung geht über eine 1 : 1-Umsetzung von EU-Recht hinaus.

...

Ablaugekessel müssen aufgrund des niedrigen Heizwertes der Ablaugen mit Stützfeuerung (Einsatz von gasförmigen oder flüssigen Brennstoffen) betrieben werden. Der Anteil des Stützfeuerungsbetriebes an der Feuerungswärmeleistung beträgt rund 10 Prozent. Im BVT-Referenzdokument für die Zellstoff-, Papier- und Kartonindustrie ist dies auf S. 410 berücksichtigt: "In most recovery boilers oil or gas is also used as additional fuel".

Die in BVT Nummer 36 (Tabelle 14 für Stickstoffoxide) sowie in BVT Nummer 37 (Tabelle 15 für Staub und Schwefeloxid) des Durchführungsbeschlusses der Kommission 2014/687/EU vom 26. September 2014 über die Schlussfolgerungen zu den besten verfügbaren Techniken (BVT) in Bezug auf die Herstellung von Zellstoff, Papier und Karton genannten Emissionsbandbreiten beinhalten deshalb auch den Stützfeuerungsbetrieb. Eine Berechnung von Mischgrenzwerten nach dem Verhältnis der mit dem jeweiligen Brennstoff zugeführten Feuerungswärmeleistung zur insgesamt zugeführten Feuerungswärmeleistung entsprechend § 10 Absatz 2 der 13. BImSchV würde in der Folge zu niedrigeren Grenzwerten führen, die nicht eingehalten werden können. Die Mischgrenzwertrechnung des § 10 Absatz 1 in Verbindung mit § 10 Absatz 2 soll für Sulfitablaugekessel deshalb nicht zur Anwendung kommen.

U 4. Zu Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe 0a - neu - (§ 6 Absatz 1 Satz 1)

In Artikel 1 Nummer 4 ist vor Buchstabe a folgender Buchstabe 0a einzufügen:

'0a) In Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 wird die Angabe "7" durch die Angabe "7a" ersetzt.'

Begründung:

Redaktionelle Änderung, andernfalls würde § 6 Absatz 7a nicht den Ordnungswidrigkeiten unterliegen.

...

Wi 5. Zu Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe c (§ 6 Absatz 7a Satz 2 - neu -)

In Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe c ist dem § 6 Absatz 7a folgender Satz anzufügen:

"Bei bestehenden Anlagen in Raffinerien mit einer Feuerungswärmeleistung von weniger als 100 MW und dem Einsatz von Flüssigbrennstoff mit einem Stickstoffgehalt von mehr als 0,5 Gew.-% oder Luftvorwärmung dürfen die Emissionen einen Emissionsgrenzwert von 450 mg/m³ für den Tagesmittelwert und 900 mg/m³ für den Halbstundenmittelwert nicht überschreiten."

Begründung:

Die Regelung in der Verordnung geht über eine 1 : 1-Umsetzung von EU-Recht hinaus.

Die im neuen Satz 2 vorgesehene Ausnahme setzt die BVT 34 Tabelle 11 Fußnote 1 um und ist aus feuerungstechnischen Gründen für bestehende Anlagen mit bis zu 100 MW Feuerungswärmeleistung geboten. Die Regelung für Mischfeuerungen wurde in § 6 aus rechtssystematischen Gründen nicht aufgenommen.

Aussichtsreiche Anträge nach § 26 der 13. BImSchV auf die Zulassung von Ausnahmen in den Fällen der BVT 34 Tabelle 11 Fußnote 1 könnten somit für die Betreiber von Anlagen und die Vollzugsbehörden vermieden werden.

U 6. Zu Artikel 1 Nummer 7 (§ 10a Absatz 1 Satz 1)

In Artikel 1 Nummer 7 ist in § 10a Absatz 1 Satz 1 in der Berechnungsformel nach der Angabe "<" die Angabe "0,95" einzufügen.

Begründung:

Durch die Einführung eines Minderungsfaktors von 5 Prozent soll erreicht werden, dass die Emissionen infolge der Glockenregelung niedriger sind als bei der Festlegung von Emissionen für jede einzelne Quelle. Dadurch wird bewirkt, dass das integrierte Emissionsmanagement nicht nur Kostenminderungen beim Betreiber ermöglicht, sondern zugleich auch ein niedrigeres Emissionsniveau im Interesse der Luftreinhaltung erreicht wird.

...

Wi 7. Zu Artikel 1 Nummer 7 (§ 10a Absatz 2 Satz 1 und 2)

In Artikel 1 Nummer 7 sind in § 10a Absatz 2 in den Sätzen 1 und 2 jeweils die Wörter ", ausgenommen § 10 Absatz 3 Satz 2," zu streichen.

Begründung:

Der jeweils zu streichende Einschub zielt auf eine Einschränkung der sogenannten Glockenregelung ab, die es Raffinerien ermöglicht, die Reduzierung von Schadstoffemissionen dort zu erzielen, wo dies am kostengünstigsten ist. Diese Einschränkung ist europarechtlich nicht erforderlich (siehe Durchführungsbeschluss der Kommission vom 9. Oktober 2014 über Schlussfolgerungen zu den besten verfügbaren Techniken (BVT) in Bezug auf das Raffinieren von Mineralöl und Gas, BVT 58) und widerspricht damit der Forderung nach einer 1 : 1-Umsetzung von EU-Recht. Um deutsche Raffinerien im Wettbewerb mit Raffinerien in anderen EU-Mitgliedstaaten nicht zu benachteiligen, ist hierauf zu verzichten.

Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, dass sich die Schwefeldioxid-Immissionsbelastung in Deutschland aufgrund der umfangreichen Abgasminderungsmaßnahmen zur SO₂-Reduktion erheblich verbessert hat, und der europäische Immissionsgrenzwert zum Schutz der menschlichen Gesundheit in Deutschland sicher eingehalten wird. Somit besteht keine Notwendigkeit, über das EU-Recht hinausgehende Minderungsmaßnahmen zu fordern.

Bereits bei der letzten Fortschreibung der 13. BImSchV im Jahr 2003 hat der Bundesrat mehrfach darauf hingewiesen, dass über die EU-Standards hinausgehende Umwelanforderungen zur Folge hätten, dass die infolge des mittelfristig abnehmenden Mineralölbedarfs zu erwartenden Stilllegungen von Raffineriekapazitäten vor allem in Deutschland stattfinden würden (vgl. BR-Drucksache 490/03 (Beschluss), Ziffern 9, 17 und 20). Dies wäre im Hinblick auf die damit verbundenen Wertschöpfungs- und Arbeitsplatzverluste nicht zu vertreten. Zudem wäre zu erwarten, dass infolge der Stilllegung deutscher Raffinerien, die umweltverträglich über Rohrfernleitungen mit Rohöl beliefert werden, die Umweltbelastungen durch den notwendigen Transport von Mineralölprodukten aus ausländischen Raffinerien ansteigen würden. Die damaligen Ausführungen gelten unverändert.

U 8. Zu Artikel 1 Nummer 7 (§ 10a Absatz 2 Satz 1)

In Artikel 1 Nummer 7 ist in § 10a Absatz 2 Satz 1 in der Berechnungsformel nach der Angabe "<" die Angabe "0,95" einzufügen.

...

Begründung:

Durch die Einführung eines Minderungsfaktors von 5 Prozent soll erreicht werden, dass die Emissionen infolge der Glockenregelung niedriger sind als bei der Festlegung von Emissionen für jede einzelne Quelle. Dadurch wird bewirkt, dass das integrierte Emissionsmanagement nicht nur Kostenminderungen beim Betreiber ermöglicht, sondern zugleich auch ein niedrigeres Emissionsniveau im Interesse der Luftreinhaltung erreicht wird.

- Wi 9. Zu Artikel 1 Nummer 7 (§ 10a Absatz 2 Satz 2),
Nummer 10 Buchstabe a (§ 22 Absatz 1b)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) In Nummer 7 ist in § 10a Absatz 2 Satz 2 das Wort "Tagesmittelwert" jeweils durch das Wort "Monatsmittelwert" zu ersetzen.
- b) In Nummer 10 Buchstabe a sind in § 22 Absatz 1b nach der Angabe "§ 7 Absatz 4" die Wörter "und § 10a Absatz 2" einzufügen.

Begründung:

Die Festlegung von Tagesmittelwerten widerspricht den Vorgaben des Durchführungsbeschlusses der EU-Kommission vom 9. Oktober 2014 über Schlussfolgerungen zu den besten verfügbaren Techniken (BVT) in Bezug auf das Raffinieren von Mineralöl und Gas (BVT 26, 36, 54 und 58), die jeweils BVT assoziierte Emissionswerte auf Monatsmittelwertbasis festlegen. Dies widerspricht damit der Forderung einer 1 : 1-Umsetzung von EU-Recht in das nationale Umweltrecht.

Die Festlegung der SO₂-Emissionswerte auf Basis von Monatsmittelwerten berücksichtigt die Tatsache, dass in Raffinerien eine Vielzahl unterschiedlicher Rohölqualitäten mit schwankenden Schwefelinputgehalten eingesetzt werden. Bedingt durch die anerkanntermaßen komplexen Anlagenkonfigurationen und vielfältigen Feuerungs- und Prozessanlagen besteht die Notwendigkeit, bei weiteren Verschärfungen von Emissionsgrenzwerten den Betreibern eine zeitliche Flexibilität einzuräumen, um die Anlagen sicher gesetzeskonform betreiben zu können.

...

Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, dass sich die Schwefeldioxid-Immissionsbelastung in Deutschland aufgrund der umfangreichen Abgasminderungsmaßnahmen zur SO₂-Reduktion erheblich verbessert hat und der europäische Immissionsgrenzwert zum Schutz der menschlichen Gesundheit in Deutschland sicher eingehalten wird. Somit besteht keine Notwendigkeit, über das EU-Recht hinausgehende Minderungsmaßnahmen zu fordern.

U 10. Zu Artikel 1 Nummer 9 Buchstabe b (§ 20 Absatz 1a)

In Artikel 1 Nummer 9 Buchstabe b sind in § 20 Absatz 1a die Wörter "Messeinrichtungen für die Bestimmung des Wasserstoffgehaltes" durch die Wörter "Geeignete Messeinrichtungen für die kontinuierliche Bestimmung des Wasserstoffgehaltes" zu ersetzen.

Begründung:

Es sollten Dauermesseinrichtungen mit geeigneter Qualität (z. B. Ex-Schutz nach ATEX-Anforderungen) und Aufzeichnungen zum Einsatz kommen.

U 11. Zu Artikel 1 Nummer 11 Buchstabe a Doppelbuchstabe 0aa - neu - (§ 29 Absatz 1 Nummer 1)

In Artikel 1 Nummer 11 Buchstabe a ist vor Doppelbuchstabe aa folgender Doppelbuchstabe 0aa einzufügen:

'0aa) In Nummer 1 werden die Wörter "oder § 10 Absatz 1 Satz 1" durch die Wörter ", § 10 Absatz 1 Satz 1 oder § 10a" ersetzt.'

Begründung:

Redaktionelle Änderung, andernfalls würde § 10a nicht den Ordnungswidrigkeiten unterliegen.

...

- U 12. Hauptempfehlung zu Ziffer 13
Zu Artikel 1 Nummer 12 Buchstabe b (§ 30 Absatz 1a)
bei Annahme entfällt Ziffer 13
In Artikel 1 Nummer 12 Buchstabe b ist in § 30 Absatz 1a die Angabe ", 6a, 6b" zu streichen.

Begründung:

Im Interesse der Wirtschaft und des Vollzugs sollte die Ausnahmeregelung des § 5 Absatz 6a der 13. BImSchV für die Altanlagen ohne Übergangszeit in Kraft treten. Mit der Streichung der Angabe "6b" erfolgt eine redaktionelle Änderung, da es in § 5 der 13. BImSchV keinen Absatz 6b gibt.

- U 13. Hilfsempfehlung zu Ziffer 12
Zu Artikel 1 Nummer 12 Buchstabe b (§ 30 Absatz 1a)
entfällt bei Annahme von Ziffer 12
In Artikel 1 Nummer 12 Buchstabe b sind in § 30 Absatz 1a nach der Angabe "6a" das Komma und die Angabe "6b" zu streichen.

Begründung:

Es handelt sich um ein redaktionelles Versehen. § 5 Absatz 6b existiert nicht.

- U 14. Hauptempfehlung zu Ziffer 15
Zu Artikel 1 Nummer 12 Buchstabe b (§ 30 Absatz 1b)
bei Annahme entfällt Ziffer 15
In Artikel 1 Nummer 12 Buchstabe b sind in § 30 Absatz 1b die Wörter "7 Satz 2 und Satz 4 Nummer 2" durch die Angabe "7a" zu ersetzen.

...

Begründung:

Redaktionelle Änderung und Klarstellung.

Es gibt keinen § 6 Absatz 7 Satz 4 und durch die anderen genannten Stellen wird keine neue materielle Anforderung vorgegeben. Eine neue materielle Anforderung ergibt sich durch den neu eingefügten Absatz 7a.

U 15. Hilfsempfehlung zu Ziffer 14Zu Artikel 1 Nummer 12 Buchstabe b (§ 30 Absatz 1b)

In Artikel 1 Nummer 12 Buchstabe b sind in § 30 Absatz 1b die Wörter "und Satz 4 Nummer 2" zu streichen.

entfällt bei
Annahme
von
Ziffer 14

Begründung:

Es handelt sich um ein redaktionelles Versehen. § 6 Absatz 7 Satz 4 existiert nicht.

B

16. Der **federführende Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** empfiehlt dem Bundesrat ferner, die folgende

E n t s c h l i e ß u n g

zu fassen:

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, zukünftig die Rechtsverordnungen im Sinne des § 7 Absatz 1a BImSchG innerhalb eines Jahres nach der Veröffentlichung der BVT-Schlussfolgerungen durch die Europäische Kommission zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen (§ 7 Absatz 1a Satz 2 Nummer 1 BImSchG). Andernfalls können die betroffenen Anlagenbetreiber ihre Anlagen nicht fristgerecht an den neuen Stand der Technik anpassen.

...

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Die Schlussfolgerungen zu den besten verfügbaren Techniken (BVT-Schlussfolgerungen) müssen nach der Veröffentlichung durch die EU-Kommission von den Mitgliedstaaten in nationales Recht umgesetzt werden. Die Anforderungen aus den BVT-Schlussfolgerungen sind in bestehenden Anlagen innerhalb von vier Jahren einzuhalten.

Eine verzögerte Umsetzung in nationales Recht durch den Bund führt zu sehr kurzen Sanierungsfristen für bestehende Anlagen, was regelmäßig zu erheblichen Problemen für den jeweiligen Industriesektor führt. Nach § 7 Absatz 1a Satz 2 Nummer 1 BImSchG ist der Bund verpflichtet, jeweils innerhalb eines Jahres nach der Veröffentlichung der BVT-Schlussfolgerungen durch die Kommission die Überprüfung und gegebenenfalls die Änderung der Rechtsverordnung vorzunehmen. Diese Frist wurde bisher nicht eingehalten.