

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Lutz Heilmann, Eva Bulling-Schröter, Hans-Kurt Hill, Dr. Gesine Löttsch und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 16/7067 –**

Überprüfung von Altanlagen nach der Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung

Vorbemerkung der Fragesteller

Ziel der Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (IVU – 96/61/EG) ist die Regulierung und Begrenzung von Schadstoffemissionen in die Luft, in das Wasser und in den Boden, die von Industriebetrieben, der Energieversorgung und von landwirtschaftlichen Großbetrieben ausgehen. Nach der von Deutschland durch Änderung des Bundesimmissionsschutzgesetzes (BImSchG) umgesetzten IVU-Richtlinie müssen bestimmte, vor Erlass dieser Richtlinie genehmigte und in Betrieb gegangene Anlagen (Artikel 2 Nr. 4), so genannte bestehende Anlagen, bis zum 30. Oktober 2007 nach den Bestimmungen dieser Richtlinie betrieben werden. Das heißt, sie müssen die „best verfügbare Technik“ verwenden, um eine Genehmigung für den Betrieb zu erhalten. Deshalb sind alle Altanlagen auf ihren bestimmungsgemäßen Betrieb nachträglich zu überprüfen und gegebenenfalls nachträgliche Anordnungen zu erlassen.

Hat sich der Stand der Technik geändert, können die Behörden auch für neuere Anlagen grundsätzlich nachträgliche Anordnungen erlassen, um die Einhaltung der neuen gesetzlichen Anforderungen zu gewährleisten. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft nicht ausreichend vor schädlichen Umwelteinwirkungen oder sonstigen Gefahren, erheblichen Nachteilen oder erheblichen Belästigungen geschützt ist. Auch der Widerruf einer Genehmigung oder die Untersagung des Betriebs durch die Behörden ist möglich.

Nach einem Bericht der Europäischen Kommission (KOM(2005)540) erfüllten Ende 2005, zwei Jahre vor Auslaufen der Umsetzungsfrist, viele Altanlagen noch nicht die gesetzlichen Voraussetzungen. Die Europäische Kommission betonte deswegen in ihrer Mitteilung, dass die genannte Frist nicht auf die Genehmigung, sondern auf den bestimmungsgemäßen Betrieb der Altanlagen abzielt. Jede Verzögerung des bestimmungsgemäßen Betriebs der betroffenen Anlagen verhindert daher einen verbesserten Umweltschutz im Sinne der IVU-Richtlinie.

Im Zuge der Erarbeitung eines Umweltgesetzbuches (UGB) durch die Bundesregierung sollen alle für die Genehmigung größerer Anlagen notwendigen rechtlichen Vorgaben in einer integrierten Vorhabensgenehmigung zusammengefasst und damit vereinfacht werden. Damit stehen das gesamte Immissionschutzrecht und auch die Bestimmungen zur nachträglichen Überprüfung von Anlagen auf dem Prüfstand.

1. Wie viele Anlagen, aufgeteilt nach Bundesländern, Branchen und Betriebsalter, sind „bestehende Anlagen“ (Altanlagen) im Sinne des Artikels 2 Nr. 3 der IVU-Richtlinie?

Zum Stichtag 30. Juni 2005 gab es nach den der Bundesregierung vorliegenden Informationen aus den Ländern in Deutschland insgesamt 8 068 bestehende Anlagen im Sinne von Artikel 2 Nr. 4 der IVU-Richtlinie. Die Anlagenzahl stammt aus der in der Antwort zu Frage 2 genannten Erhebung.

2. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung, außer der Schaffung der gesetzlichen Grundlage durch die Anpassung des BImSchG, aktiv unternommen, um die Stichtagsregelung des 30. Oktober 2007 für Altanlagen zur Einhaltung der Vorgaben der IVU-Richtlinie zu gewährleisten?

Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) hat im Rahmen der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft für Immissionsschutz (LAI) wiederholt und insbesondere in der 110. Sitzung der LAI im September 2005 auf das Erfordernis der Einhaltung der Altanlagenumsetzungsfrist im Rahmen der IVU-Richtlinie hingewiesen und verdeutlicht, dass BMU entsprechende Erhebungen der EU-Kommission zur Umsetzung der Altanlagenfrist Oktober 2007 in den EU-Mitgliedstaaten unterstützt. Nach Auffassung der Bundesregierung schaffen entsprechende Erhebungen der Kommission in den Mitgliedstaaten der EU eine Grundlage zur Beurteilung der Frage, ob eine einheitliche und vollständige Anwendung der besten verfügbaren Techniken nach dem integrativem Ansatz der IVU-Richtlinie bis zum Oktober 2007 gesichert ist; nur eine solche Anwendung schafft darüber hinaus auch die Voraussetzungen für einheitliche Wettbewerbsbedingungen in Europa. Im Übrigen hat das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit am 13. Juni 2006 zur Verdeutlichung des Handlungsbedarfs bei der Altanlagenanierung nach der IVU-Richtlinie ein Fachgespräch mit den Ländern, die für die Umsetzung der IVU-Anforderungen bei den einzelnen genehmigungsbedürftigen Anlagen zuständig sind, durchgeführt.

3. Werden seit dem 30. Oktober 2007 sämtliche unter die IVU-Richtlinie fallenden Altanlagen mit der „best verfügbaren Technik“ betrieben?

Wenn nein, wie viele nicht, und warum nicht?

Nach der verfassungsrechtlichen Kompetenzordnung sind für den Vollzug der umweltrechtlichen Vorschriften des Bundes grundsätzlich die Länder zuständig; dies gilt auch für die innerstaatlichen Rechtsvorschriften des Bundes zur Umsetzung der IVU-Richtlinie, so dass aktuelle Zahlen hierzu nur bei den Ländern vorliegen. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 4 verwiesen.

4. Bei wie vielen Altanlagen, aufgeteilt nach Bundesländern, Branchen und Betriebsalter, wurde wegen Nichterfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen des BImSchG für den rechtmäßigen Betrieb von Anlagen von der Möglichkeit Gebrauch gemacht,
 - sie gemäß § 17 BImSchG mit einer nachträglichen Anordnung zu belegen,
 - gemäß § 20 Abs. 1 und 3 BImSchG den Betrieb der Anlage zu untersagen,
 - die Genehmigung gemäß § 17 Abs. 2 Satz 2 BImSchG unter den Voraussetzungen des § 21 Abs. 1 Nr. 3 bis 5 BImSchG zu widerrufen?
 - a) Warum wurden ggf. jeweils die §§ 20 und 21 BImSchG angewendet?
 - b) Auf welchen der Voraussetzungen des § 21 Abs. 1 Nr. 3 bis 5 BImSchG wurde der Widerruf jeweils gestützt?
 - c) In wie vielen dieser Fälle machten die Betreiber der betroffenen Anlage einen Entschädigungsanspruch gemäß § 21 Abs. 4 BImSchG geltend, und in wie vielen Fällen wurden letztlich Entschädigungen gezahlt?

Nach der in Frage 2 genannten Erhebung, der Informationen aus den Ländern zugrunde liegen, wurden zum Stichtag 30. Juni 2005 bei bestehenden Anlagen im Sinne der IVU-Richtlinie 1394 nachträgliche Anordnungen erlassen. Die Auswertung der europaweit durchgeführten Erhebung durch die Europäische Kommission ergab, dass in Deutschland zu dem genannten Stichtag insgesamt bereits bei 83 Prozent der bestehenden Anlagen im Hinblick auf die relevanten Zulassungen in den Ländern überprüft worden sind und die Anforderungen erfüllen. Damit zählt die Bundesrepublik Deutschland in Europa zu den drei Mitgliedstaaten mit dem höchsten Prozentsatz an überprüften Altanlagen. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 3 verwiesen.

5. Bei wie vielen Altanlagen, aufgeteilt nach Bundesländern, Branchen und Betriebsalter, wurde aus Gründen des Ermessens der zuständigen Behörden gemäß § 17 Abs. 1 Satz 1 bzw. aus der Verhältnismäßigkeit nach § 17 Abs. 2 Satz 1 BImSchG davon abgesehen, eine nachträgliche Anordnung zu erlassen, und wie wurde dies jeweils genau begründet?

Es wird auf die Antwort zu Frage 3 verwiesen.

6. Wie beurteilt die Bundesregierung die Wirksamkeit der §§ 17, 20 und 21 BImSchG (nachträgliche Anordnung, Widerruf der Genehmigung und Untersagung des Betriebs) im Hinblick auf das Ziel der IVU-Richtlinie, dass alle Altanlagen bestimmungsgemäß betrieben werden sollen?

Die genannten Regelungen in den §§ 17, 20 und 21 BImSchG bilden ein wirksames Instrumentarium auch zur Umsetzung der IVU-Richtlinie im Hinblick auf bestehende Anlagen.

7. Wie beurteilt die Bundesregierung die Anwendung der Regelungen zur Verhältnismäßigkeit in § 17 Abs. 2 Satz 1 und zum Ermessen in § 17 Abs. 1 Satz 2 BImSchG im Hinblick auf das Ziel der IVU-Richtlinie, dass alle Altanlagen mit der „best verfügbaren Technik“ betrieben werden sollen?

Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist verfassungsrechtlich geboten und gilt auch im Falle des § 17 Abs. 1 Satz 1 BImSchG. Auch die bestehenden Altanlagenumsetzungsfristen im untergesetzlichen Regelwerk zum Bundes-Immissionsschutzgesetz tragen dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und auch den Vorgaben der IVU-Richtlinie Rechnung.

§ 17 Abs. 1 Satz 2 BImSchG bildet die Grundlage für Gefahrenanordnungen, wenn nach Erteilung der Genehmigung festgestellt wird, dass die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft nicht ausreichend vor schädlichen Umwelteinwirkungen oder sonstigen Gefahren, erheblichen Nachteilen oder erheblichen Belästigungen geschützt ist; in diesem Fall soll die zuständige Behörde nachträgliche Anordnungen treffen. Demnach kommt bei der Umsetzung der „besten verfügbaren Techniken“ im Sinne der IVU-Richtlinie nicht § 17 Abs. 1 Satz 2 BImSchG, sondern § 17 Abs. 1 Satz 1 BImSchG zur Anwendung.

8. Welche Probleme sieht die Bundesregierung bei der Anwendung der bestehenden Dynamisierungsvorschriften?
9. Wie beurteilt die Bundesregierung insgesamt die umweltpolitische Wirkung und den Erfolg der bestehenden Dynamisierungsinstrumente für Altanlagen?

Die Grundpflichten der Betreiber nach § 5 BImSchG haben dynamischen Charakter. Mit dem Konzept der dynamischen Betreiberpflichten können die Anforderungen der IVU-Richtlinie zur Anwendung der besten verfügbaren Techniken bei bestehenden Anlagen, insbesondere durch nachträgliche Anordnungen gemäß § 17 BImSchG, ohne weiteres durchgesetzt werden. Die genannten Regelungen bilden ein wirksames Instrumentarium auch zur Umsetzung der IVU-Richtlinie in Bezug auf bestehende Anlagen.

10. Wie viele Anlagen, aufgeteilt nach Branchen, Größe und Betriebsalter, die keine Altanlagen im Sinne des Artikels 2 Nr. 3 der IVU-Richtlinie sind, wurden bislang nach ihrer Genehmigung erneut überprüft, da sich der Stand der Technik, der von den zuständigen Behörden verfolgt werden muss, geändert hat (§ 5 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG)?

In wie vielen Fällen wurden dabei nachträgliche Anordnungen erlassen?

Es wird auf die Antwort zu Frage 3 verwiesen.

11. Plant die Bundesregierung im Umweltgesetzbuch eine Veränderung der rechtlichen Bestimmungen zur nachträglichen Überprüfung bereits genehmigter Anlagen (§§ 17, 20, 21 BImSchG), um die Wirksamkeit dieses Instruments im Sinne eines verbesserten Umwelt- und Gesundheitsschutzes zu erhöhen?

Wenn ja, wie?

Wenn nein, warum nicht?

Zu den Vorschriften für das Umweltgesetzbuch gibt es bislang keine abgestimmte Haltung der Bundesregierung. Das BMU hat hierzu einen Entwurf er-

arbeitet, auf dessen Grundlage am 21. November 2007 die Ressortabstimmung eingeleitet wurde. Der Vorschlag des BMU sieht vor, die Regelungen zu nachträglichen Anordnungen, zu Untersagungs-, Stilllegungs- und Beseitigungsverfügungen sowie zum Widerruf dem medienübergreifenden Ansatz der integrierten Vorhabengenehmigung anzupassen, darüber hinaus jedoch keine weitergehenden grundlegenden Änderungen gegenüber bewährten Rechtsstrukturen vorzunehmen.

12. Sieht die Bundesregierung vor dem Hintergrund, dass Behörden eine Genehmigung aus übergeordneten politischen Zielen wie insbesondere dem Klimaschutz nicht versagen können, im Umweltgesetzbuch eine Veränderung der Regelung in § 6 BImSchG vor, die in ihrer bestehenden Form bei Erfüllung aller gesetzlichen Voraussetzungen einen Anspruch auf Genehmigung begründet?

Wenn ja, welche?

Wenn nein, warum nicht, und sieht die Bundesregierung keinen Regelungsbedarf bezüglich des Rechtsanspruchs auf Genehmigung, insbesondere vor dem Hintergrund der Ziele der Bundesregierung im Klimaschutz?

Zum Stand der Abstimmung des Umweltgesetzbuches innerhalb der Bundesregierung wird auf die Antwort zu Frage 11 verwiesen. Im Übrigen wird darauf hingewiesen, dass der Entwurf des BMU für ein Umweltgesetzbuch bei den Rechtsfolgen der integrierten Vorhabengenehmigung an die bewährten Strukturen des geltenden Rechts anknüpft. Der Anspruch des Antragstellers auf Genehmigung soll, soweit nicht das Vorhaben eine Gewässerbenutzung ist oder eine Gewässerbenutzung Teil des Vorhabens ist, weiterhin bestehen bleiben; er ist ein wesentlicher Eckpfeiler des Genehmigungsrechts, der den Antragstellern verlässliche Investitionsentscheidungen ermöglicht und Rechtssicherheit gewährleistet. Die Anknüpfung an bewährte Rechtsstrukturen gilt auch für den Klimaschutz. Deshalb soll das Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz von vornherein in das UGB aufgenommen werden.

13. Plant die Bundesregierung im Zuge der Erstellung des Umweltgesetzbuches eine Rechtsverordnung (i. S. d. § 7 Abs. 1 Nr. 2a BImSchG) oder eine andere Regelung zur Konkretisierung von § 5 Abs. 1 Nr. 4 BImSchG bzw. der entsprechenden Neuregelung im Umweltgesetzbuch, nach dem für alle Anlagen die Pflicht besteht, Energie sparsam und effizient zu verwenden sind, einzuführen?

Wenn ja, wann, mit welchem Regelungsgehalt und in welcher Regelungsdichte?

Wenn nein, warum nicht?

Zum Stand der Abstimmung des Umweltgesetzbuches innerhalb der Bundesregierung wird auf die Antwort zu Frage 11 verwiesen. Im Übrigen gilt auch im Hinblick auf die Betreibergrundpflicht zur Energieeffizienz, dass deren wesentliche Konkretisierung auch im Rahmen des Umweltgesetzbuches durch das Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz erfolgen soll.

14. Plant die Bundesregierung, im Umweltgesetzbuch oder einem untergesetzlichen Regelwerk für das Anlagenehmigungsrecht Bestimmungen einzuführen, die vor dem Hintergrund der Klimaschutzziele der Bundesregierung den Erlass von Auflagen oder sonstigen Beschränkungen für die Kohlendioxid-Emissionen von Anlagen ermöglichen?

Wenn ja, wann, mit welchem Regelungsgehalt und in welcher Regelungsdichte?

Wenn nein, warum nicht, und sieht die Bundesregierung die bislang vorhandenen gesetzlichen Bestimmungen im Anlagenrecht zur Erreichung ihrer Ziele im Klimaschutz als ausreichend an?

Zum Stand der Abstimmung des Umweltgesetzbuches innerhalb der Bundesregierung wird auf die Antwort zu Frage 11 verwiesen. Die Bundesregierung weist im Übrigen darauf hin, dass derzeit auf der europäischen Ebene ein Rechtsrahmen für die CO₂-Abscheidung und -speicherung (CCS) erarbeitet wird; die Bundesregierung wird auf der Grundlage dieses Rechtsrahmens prüfen, welche innerstaatlichen Umsetzungsregelungen erforderlich sind.

