



zum

BMU-Verordnungsentwurf zur 13. und 17. BImSchV

Datum: 22.07.2020

Der VIK begrüßt, dass der BMU-Verordnungsentwurf zur 13. und 17. BImSchV erschienen ist und die damit verbundene Möglichkeit einer Stellungnahme. Gleichwohl ist zu kritisieren, dass den Anlagenbetreibern nur noch sehr wenig Zeit verbleibt, um ggf. erforderliche technische und genehmigungsrechtliche Änderungen, die sich aus der Novelle ergeben, umsetzen zu können.

Nach deutschem Recht wären die europäischen Vorgaben aus dem LCP BREF Durchführungsbeschluss innerhalb eines Jahres, d.h. bis zum 17. August 2018, umzusetzen gewesen. Die von der Bundesregierung zu verantwortende deutliche Verzögerung von rund zwei Jahren darf den Anlagenbetreibern nicht zu Last gelegt werden.

Daher bittet der VIK um adäquate Übergangsfristen und die unverzügliche Schaffung der erforderlichen Rechtssicherheit. Sowohl für die Anlagenbetreiber als auch für die vollzugsverantwortlichen Genehmigungsbehörden in den Ländern wäre es ein Gewinn, wenn die Novelle der 13. und 17. BImSchV bereits zu Beginn des vierten Quartals 2020 abgeschlossen werden könnte.

Der VIK betont, dass die im Verordnungsentwurf enthaltenen wesentlichen Anforderungen zu den Emissionsparametern Quecksilber, Stickoxide und Schwefeloxide bzw. Schwefelabscheidegrade für Anlagen die unter Artikel 1, Abschnitt 2 des Verordnungsentwurfs fallen sehr anspruchsvoll sind.

Zugleich sind die Anforderungen für die Anlagen die Grenze des ökonomisch und technisch Leistbaren. Spielräume für weitere Verschärfungen bestehen jedoch nicht.

Über diese grundsätzlichen Punkte hinaus, gibt es aus Sicht des VIK mehrere Kritikpunkte an dem vorgelegten Verordnungsentwurf. Hierzu werden nachfolgend begründete Änderungsvorschläge aufgeführt.

Anmerkungen zur 13. BImSchV

§ 5 Abs. 6 sollte wie folgt geändert werden:

„(6) Großfeuerungsanlagen, die im gleitenden Durchschnitt über einen Zeitraum von fünf Jahren 1.500 Betriebsstunden oder mehr jährlich in Betrieb sind, **nicht als Mehrstoff- oder Mischfeuerungen betrieben werden**, sind bei Einsatz von festen Brennstoffen, ausgenommen Kohle, flüssigen Brennstoffen ~~und bei Einsatz von~~ **oder** Biobrennstoffen so zu errichten und zu betreiben, dass sie ab dem 1. Januar 2025 einen Emissionsgrenzwert für Stickstoffmonoxid und Stickstoffdioxid, angegeben als Stickstoffdioxid, von 85 mg/m³ im Jahresmittel nicht überschreiten.

Begründung:

Es ist unklar, welcher NO_x-Grenzwert bei der Mischverfeuerung von Biobrennstoffen in Kohlekraftwerken oder Mehrstofffeuerungen von flüssigen Brennstoffen in Gaskraftwerken zum Zuge kommen würde. Die Mischverfeuerung von Biobrennstoffen in Kohlekraftwerken kann zur CO₂-Minderung beitragen und sollte nicht dadurch verhindert werden, dass der NO_x-Grenzwert aufgrund dessen auf 85 mg/Nm³ verschärft wird und damit die Mischfeuerung verunmöglicht wird. Der Änderungsvorschlag dient zur Klarstellung, dass der Grenzwert von 85 mg/Nm³ nur beim ausschließlichen Einsatz der oben genannten Brennstoffe gilt, aber nicht bei der Mehrstofffeuerung oder Mischverfeuerung in Gas- oder Kohlekraftwerken. Der Einsatz von Katalysatoren zur Stickstoffoxidminderung ist in diesen Fällen nicht verhältnismäßig. Zudem sind diese Werte in den BVT-Schlussfolgerungen nicht hinterlegt.

§ 28 Abs. 11 sollte wie folgt geändert werden:

„(11) Abweichend von den in Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 Buchstabe a bestimmten Emissionsgrenzwerten für die Emissionen an anorganischen gasförmigen Chlorverbindungen, angegeben als Chlorwasserstoff, darf

- bei bestehenden Anlagen bei Einsatz von Brennstoffen mit einem mittleren Chlorgehalt von 1000 mg/kg trocken oder mehr, **und**
- bei bestehenden Anlagen mit Wirbelschichtfeuerung **und oder**
- bei bestehenden Anlagen, die im gleitenden Durchschnitt über einen Zeitraum von fünf Jahren höchstens 1500 Stunden jährlich in Betrieb sind,

bei Erfüllung eines dieser Kriterien ein Emissionsgrenzwert von 20 mg/m³ nicht überschritten werden. Andere als in Satz 1 genannte bestehende Anlagen mit einer Feuerungswärmeleistung von 50 MW bis weniger als 100 MW dürfen einen Emissionsgrenzwert von 10 mg/m³ nicht überschreiten. Andere als in Satz 1 genannte bestehende Anlagen mit einer Feuerungswärmeleistung von 100 MW oder mehr dürfen bei Einsatz einer nass arbeitenden Entschwefelungseinrichtung mit nachgeschaltetem rotierenden Gas-Gas-Wärmetauscher einen Emissionsgrenzwert von 7 mg/m³, ansonsten von 5 mg/m³ nicht überschreiten.“

Begründung:

Aus dem BREF LCP soll für Anlagen mit Einsatz von festen Brennstoffen ein Emissionsgrenzwert für HCl in die 13. BImSchV neu eingeführt werden. Die abweichende Regelung für bestehende Anlagen lässt aufgrund der gewählten Formulierung unterschiedliche Interpretationen zu, so dass nicht sichergestellt ist, dass für bestehende Wirbelschichtfeuerungen der benötigte höhere Emissionsgrenzwert von 20 mg/Nm³ auf jeden Fall zur Anwendung kommen wird. Es muss sicher ausgeschlossen werden, dass die weiteren Kriterien wie Chlorgehalt von >1000 mg/kg trocken und weniger als 1500 Betriebsstunden pro Jahr ebenfalls erfüllt werden müssen. Daher sind die Kriterien optisch zu trennen und der Hinweis „bei Erfüllung eines dieser Kriterien“ zu ergänzen.

§ 36 Abs. 3 sollte wie folgt geändert werden:

„(3) Abweichend von § 17 Absatz 1 sind bei Feuerungsanlagen, die zur Minderung der Emissionen von Stickstoffoxiden ein Verfahren zur selektiven katalytischen **oder selektiven nichtkatalytischen** Reduktion einsetzen, und die nachfolgend mit Einrichtungen ~~zur Staubabscheidung und~~ zur nassen Entschwefelung ausgestattet sind, Messungen zur Feststellung der Emissionen an Ammoniak nicht erforderlich. In diesem Fall hat der Betreiber regelmäßig wiederkehrend einmal jährlich Einzelmessungen gemäß § 20 Absatz 1, § 20 Absatz 2 Satz 1 und § 20 Absatz 4 durchführen zu lassen.“

Begründung:

Die Ammoniak-Abscheidung erfolgt durch die nasse Entschwefelungseinrichtung unabhängig von der Art der Reduktionsverfahren (SCR oder SNCR). Daher sollte die abweichende Regelung in § 36 Abs. 3 auch die Anwendung der selektiven nichtkatalytischen Reduktion umfassen.

Im Prozess nicht umgesetztes Ammoniak wird nahezu vollständig in der nassen Entschwefelung abgeschieden. Die Abscheidung von Ammoniak über die Staubabscheidung ist von nachgeordneter Bedeutung. Da Verfahren mit Einsatz von Ammoniak sowohl vor als auch nach der Staubabscheidung etabliert sind, sollte hier

nicht noch zusätzlich mit der Benennung der Staubabscheidung eine weitere Bedingung an die Befreiung von der kontinuierlichen Messung aufgeführt werden.

§ 39 Abs. 1 sollte wie folgt geändert werden:

(1) „Für ~~bestehende~~ Anlagen **im Sinne dieses Abschnittes** gelten die Anforderungen dieser Verordnung ab dem 18. August ~~2021~~ **2024**. Bis zu dem in Satz 1 genannten Stichtag ist die Verordnung über Großfeuerungs- und Gasturbinenanlagen vom 2. Mai 2013 (BGBl. I S. 1021, 1023, 3754), die durch Artikel 1 der Verordnung vom 19. Dezember 2017 (BGBl. I S. 4007) geändert worden ist, weiter anzuwenden. Im Einzelfall durch die zuständige Behörde gestellte Anforderungen zur Vorsorge gegen schädliche Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen bleiben unberührt.“

Begründung:

Die Anlagenbetreiber benötigen für die Umsetzung der neuen Anforderungen Zeit. Behörden und Betreiber dürfen nicht durch eine zu knapp bemessene Restzeit überrollt werden, die allein auf, nur vermeintlich starre, Fristvorgaben zur Umsetzung hin ausgerichtet ist.

Der Verordnungsentwurf zur 13. BImSchV geht in § 39 Abs. 1 von dem Stichtag des 18.08.2021 aus und unterstellt, dass danach alle einschlägigen anlagentechnischen Anforderungen aus Abschnitt 2 der novellierten 13. BImSchV von den Betreibern tatsächlich eingehalten werden können. Dem liegt ein zu starres Verständnis der 4-Jahresfrist nach Art. 21 Abs. 3 IE-Richtlinie zugrunde.

Richtig ist zwar, dass an diesem Stichtag die 4-Jahresfrist nach Art. 21 Abs. 3 der IE-Richtlinie für die hier einschlägigen BVT-Schlussfolgerungen endet. Richtig ist aber auch, dass dem nationalen Gesetz- und Verordnungsgeber ein Abweichen von der 4-Jahresfrist zur Umsetzung der BVT-Schlussfolgerungen europarechtlich möglich ist. Festmachen lässt sich das sekundärrechtlich an Erwägungsgrund 22 der Richtlinie 2010/75/EU, vgl. die amtliche Begründung für ein Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie über Industrieemissionen, in: BT-Drs. 17/10486, S. 43. Der deutsche Gesetzgeber hat diese Erwägungen zur 4-Jahresfrist übrigens bereits aufgegriffen und zwar u.a. in § 52 Abs. 1 Satz 7 BImSchG oder in § 12 Abs. 1b BImSchG.

Festzuhalten bleibt also, dass ein Abweichen von der 4-Jahresfrist zugunsten einer längeren Übergangsfrist erstens europarechtlich zulässig ist und zweitens für den nationalen Gesetz- und Verordnungsgeber im Immissionsschutzrecht keinen „Fremdkörper“ darstellen würde. Ganz im Gegenteil: Die Regelungen in § 7 Abs. 1a Satz 2 Nr. 1 und Nr. 2 BImSchG machen deutlich, dass den Anlagenbetreibern in ihrer Gesamtheit ein dreijähriger Übergangszeitraum für betriebliche Anpassungen an BVT-Schlussfolgerungen einzuräumen ist und zwar gerechnet **ab** dem Zeitpunkt der Umsetzung in nationales Recht. Eine Verschleppung dieser Umsetzung durch den

nationalen Gesetz- und Verordnungsgeber würde sonst einseitig zulasten der Anlagenbetreiber gehen.

Für die hier vorgeschlagene Erweiterung der Übergangsfrist spricht inhaltlich folgendes:

Es sind durch die Erhöhung der Anforderungen zum einen technische Änderungen in den Anlagen umzusetzen und zum anderen die rechtlichen Änderungen in die Prozesse einzubinden und einzufügen. Für die Änderungen sind vorerst Planungen und zeitaufwendige Genehmigungsverfahren gemäß §16 BImSchG zu führen. Nach vorliegender Genehmigung bedarf die Umsetzung in den Anlagen wiederum Zeit für den Projektablauf. Gerade im Bau befindliche Anlagen führen Änderungen durch neue Änderungsgenehmigungsverfahren zu Verzögerungen im Projektablauf, die nur in einer zeitlich ausreichenden Übergangsregelung umgesetzt werden können. Eine solche Umsetzung ist bis zum vorgesehenen Stichtag des 18.08.2021 fraglich.

Alternativ zu dem hier vorgeschlagenen Stichtag des Ablaufs der 3-Jahres-Frist am 18.08.2024, der sich an dem vom Referentenentwurf selbst gesteckten Ziel eines Inkrafttretens der Umsetzung spätestens zum 18.08.2021 als Absprungsdatum orientiert, könnte auch das Verkündungsdatum der Novelle der 13. BImSchV im Bundesgesetzblatt als Absprungsdatum für die 3-jährige Übergangsfrist gewählt werden (vgl. dazu nachfolgend den Änderungsvorschlag zu Artikel 4 des Verordnungsentwurfs).

Anmerkungen zur 17. BImSchV (Artikel 2 des VO-Entwurfes)

Nr. 12 f): Anlage 3 Nr. 3.5 sollte wie folgt geändert werden:

„3.5 Feste Emissionsgrenzwerte für Ammoniak, Staub, gasförmige anorganische Chlorverbindungen, angegeben als Chlorwasserstoff, gasförmige anorganische Fluorverbindungen, angegeben als Fluorwasserstoff, und Quecksilber und seine Verbindungen, angegeben als Quecksilber, alle Brennstoffe (Jahresmittelwerte, Tagesmittelwerte) in abfallmitverbrennenden Großfeuerungsanlagen

Als im Tagesmittel einzuhaltende Emissionsgrenzwerte gelten die nach der Verordnung über Großfeuerungs-, Gasturbinen- und Verbrennungsmotoranlagen vorgeschriebenen im Tagesmittel einzuhaltenden Emissionsgrenzwerte. **Abweichend von den bestimmten Emissionsgrenzwerten gilt bei Wirbelschichtfeuerungen ein Tagesmittelwert für gasförmige anorganische Chlorverbindungen, angegeben als Chlorwasserstoff, von 100 mg/m³.** Soweit die Verordnung nach Satz 1 keine kontinuierliche Emissionsüberwachung vorschreibt, gelten die in ihr als Mittelwert über die jeweilige Probenahmezeit festgelegten Emissionsgrenzwerte als Emissionsgrenzwerte, die im Tagesmittel einzuhalten sind. Soweit die Verordnung nach Satz 1 zusätzlich im Jahresmittel einzuhaltende Emissionsgrenzwerte vorschreibt, gilt für diese Satz 1 entsprechend. Die Emissionsgrenzwerte für organische Stoffe, angegeben als Gesamtkohlenstoff, werden unabhängig von der Verordnung nach Satz 1 fest vorgeschrieben und betragen 5 mg/m³ für den Jahresmittelwert und 10 mg/m³ für den Tagesmittelwert.“

Begründung:

Bei dieser Vorschrift im BMU-Referentenentwurf handelt es sich um eine einseitige Verschärfung im nationalen Recht, die nicht durch die europäischen BVT-Schlussfolgerungen gerechtfertigt ist.

In dem Verordnungsentwurf werden unter Nummer 3.5 im Vergleich zur bestehenden 17. BImSchV erstmalig Jahresmittelwerte und Tagesmittelwerte unter einer Nummer zusammengeführt. Hinsichtlich der Grenzwertvorgaben wird in der neuen Fassung weitestgehend auf die Vorgaben der Neufassung der 13. BImSchV (Artikel 1 des Verordnungsentwurfes) verwiesen.

In diesem Zusammenhang wurden für Anlagen mit Wirbelschichtfeuerung die Emissionsgrenzwerte im Tagesmittel für Chlorverbindungen aus der bestehenden 17. BImSchV nicht übernommen. Die BVT-Schlussfolgerungen (EU 2017/1442, Tabelle 5, Fußnote 2) geben nur für die ausschließliche Verbrennung von festen Brennstoffen einen Jahresmittelwert oder Mittelwert der im Verlauf eines Jahres gewonnen Proben von 20 mg/m³ vor. Ein neuer Tagesmittelwert wird nicht vorgegeben.

Daher sollte im Fall der Mitverbrennung die abweichende Regelung, die bei Wirbelschichtfeuerungen einen Tagesmittelwert von 100 mg/m^3 vorsieht, aus der bestehenden 17. BImSchV (Anlage 3, Nr. 3.5.1) fortgeschrieben werden. Diese Regelung berücksichtigt den Umstand, dass bei Anlagen mit Wirbelschichtfeuerung in der Regel keine nachgeschalteten Rauchgasreinigungskomponenten mit Möglichkeit zur Chlorreduktion (REA) vorhanden sind und aufgrund natürlich schwankender Brennstoffeigenschaften der zur Mitverbrennung eingebrachten Stoffe einzelne Tagesmittelwerte deutlich über dem im Verordnungsentwurf für die reine Verbrennung von Braunkohle vorgegebenen „Mittelwert, der über die jeweilige Probenahmezeit gebildet ist“ liegen können (vgl. § 28 Absatz 1 Nr. 4).

Die Mitverbrennung von Abfällen, beispielsweise Klärschlamm und Tiermehl, in Kohlekraftwerken kann zur CO_2 -Minderung beitragen und leistet einen wichtigen Beitrag zur Entlastung der Entsorgungswirtschaft. Diese Beiträge sollten nicht dadurch verhindert werden, dass die Mitverbrennung in Wirbelschichtfeuerungsanlagen durch einseitige nationale Verschärfungen unmöglich gemacht wird.

Artikel 4 sollte wie folgt geändert werden:

„Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Die Verordnung tritt ~~am Tag~~ **drei Jahre** nach der Verkündung in Kraft. Gleichzeitig tritt die Verordnung über Großfeuerungs-, Gasturbinen- und Verbrennungsmotoranlagen vom 2. Mai 2013 (BGBl. I S. 1021, 1023, 3754), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 19. Dezember 2017 (BGBl. I S. 4007) geändert worden ist, außer Kraft.“

Begründung:

Die Verordnung dient im Wesentlichen zur rechtlichen Umsetzung des Durchführungsbeschluss 2017/1442 der EU-Kommission vom 17.08.2017. Gemäß BImSchG war die Bundesregierung verpflichtet, die 13. und die 17. BImSchV innerhalb eines Jahres – also bis zum 17.08.2018 – anzupassen, damit den Anlagenbetreibern drei Jahre Zeit verbleiben, um die erforderlichen technischen Nachrüstungen bis zum Ablauf der europäischen Umsetzungsfrist am 17.08.2021 vornehmen zu können. Der Zeitraum von drei Jahren zur technischen Umsetzung von europäischen BVT-Schlussfolgerungen ist angemessen und muss den Anlagenbetreibern erhalten bleiben.

Der Ordnungsgeber hat für die notwendige Rechts- und Planungssicherheit durch eine entsprechende Inkrafttretensregelung zu sorgen, indem er den Umsetzungszeitraum von drei Jahren, wie er sich aus den Vorgaben aus dem BImSchG und der IED ergibt, angemessen berücksichtigt. Die dafür notwendige Notifizierung durch die EU-Kommission muss die Bundesregierung einholen und die

dafür erforderlichen Erklärungen abgeben (siehe dazu ausführlich: Rebentisch, Zeitschrift für Umwelt- und Planungsrecht, 2020, 164-171).

Der VIK ist seit über 70 Jahren die Interessenvertretung industrieller und gewerblicher Energienutzer in Deutschland. Er ist ein branchenübergreifender Wirtschaftsverband mit Mitgliedsunternehmen aus den unterschiedlichsten Branchen, wie etwa Aluminium, Chemie, Glas, Papier, Stahl oder Zement. Der VIK berät seine Mitglieder in allen Energie- und energierelevanten Umweltfragen. Im Verband haben sich 80 Prozent des industriellen Energieeinsatzes und rund 90 Prozent der versorgerunabhängigen Stromerzeugung in Deutschland zusammengeschlossen.