



Bundesministerium  
für Umwelt, Naturschutz,  
Bau und Reaktorsicherheit

# **Europäische Standardsetzung durch „beste verfügbare Techniken“ am Beispiel der Emissionsgrenzwerte für Kohlekraftwerke**

Umweltrechtliches Praktikerseminar der  
Justus-Liebig-Universität Gießen am  
25.01.2018

Dr. Susan Krohn



# Betreiberpflichten des BImSchG

## § 5 Pflichten der Betreiber genehmigungsbedürftiger Anlagen

(1) Genehmigungsbedürftige Anlagen sind so zu errichten und zu betreiben, dass zur Gewährleistung **eines hohen Schutzniveaus für die Umwelt insgesamt**

1. schädliche Umwelteinwirkungen ... für die Allgemeinheit und die Nachbarschaft nicht hervorgerufen werden können;
2. Vorsorge gegen schädliche Umwelteinwirkungen ... getroffen wird, insbesondere durch die dem **Stand der Technik** entsprechenden Maßnahmen;

(...)

**Begriffsbestimmung - Stand der Technik: § 3 Abs. 6 BImSchG**



# Betreiberpflichten der Industrieemissions- Richtlinie

## Artikel 11

### Allgemeine Prinzipien der Grundpflichten der Betreiber

Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, damit die Anlage nach folgenden Prinzipien betrieben wird:

- a) Es werden alle geeigneten **Vorsorgemaßnahmen** gegen Umweltverschmutzungen getroffen;
  - b) die **besten verfügbaren Techniken** werden angewandt;
  - c) es werden **keine erheblichen Umweltverschmutzungen verursacht**;
- (...)

--> Anwendung der besten verfügbaren Techniken als eigenständige Betreiberpflicht!



# Industrieemissions-Richtlinie als europäisches „Grundgesetz“ der Anlagenzulassung

- Richtlinie über Industrieemissionen 2010/75/EU vom 24. November 2010
- Zentrales europäisches Regelwerk für die Zulassung von Industrieanlagen
- Wesentliche Inhalte der IED - allgemeine Anforderungen:
  - Verbindlichkeit der europäischen Emissionsstandards bei Einsatz der **besten verfügbaren Techniken** (Art. 15 Abs. 3 IED), dynamische Weiterentwicklung ihrer Inhalte (Art. 13 IED)
  - Vorgaben zur Aktualisierung von Genehmigungsaufgaben (Art. 21 IED)
  - Verstärkte Anforderungen an die Anlagenüberwachung (Art. 23 IED)
  - Schaffung neuer Instrumentarien/Pflichten: Ausgangszustandsbericht und Rückführungspflicht zum Boden- u. Grundwasserschutz (Art. 22 IED)



# Stärkung des BVT-Konzepts durch die IED

- Beste verfügbare Techniken („BVT“) als **zentrales Steuerungselement** des europäischen Anlagenzulassungsrechts
- Verbindlichkeit der mit den BVT assoziierten Emissionswerte f. Anlagen nach Anhang I IED (Art. 15 Abs. 3 IED):
  - „Die zuständige Behörde legt Emissionsgrenzwerte fest, mit denen sichergestellt wird, dass die Emissionen unter normalen Betriebsbedingungen **die mit den besten verfügbaren Techniken assoziierten Emissionswerte** ... nicht überschreiten.“
- „Mit den BVT assoziierte Emissionswerte“: Spannbreite der Emissionswerte bei Anwendung von BVT, s. Art. 3 Nr. 13 IED



# Was sind beste verfügbare Techniken? (1)

- Art. 3 Nr. 10 IED:

ein „*Sammelsurium der Superlative*“ ?

„beste verfügbare Techniken“ bezeichnet den **effizientesten und fortschrittlichsten Entwicklungsstand** der Tätigkeiten und entsprechenden Betriebsmethoden, der bestimmte Techniken als **praktisch geeignet** erscheinen lässt, als Grundlage für die Emissionsgrenzwerte und sonstige Genehmigungsaufgaben zu dienen, um Emissionen in und Auswirkungen auf die gesamte Umwelt zu vermeiden oder, wenn dies nicht möglich ist, zu vermindern:

a) „Techniken“: ...

b) (s.u.)

c) „beste“: die Techniken, die am **wirksamsten zur Erreichung eines allgemein hohen Schutzniveaus für die Umwelt** insgesamt sind.



# Was sind beste verfügbare Techniken? (2)

aber:

(b) verfügbare Techniken“: die Techniken, die in einem Maßstab entwickelt sind, der unter **Berücksichtigung des Kosten/Nutzen-Verhältnisses** die Anwendung unter in dem betreffenden industriellen Sektor **wirtschaftlich und technisch vertretbaren Verhältnissen** ermöglicht (...) sind;

→ Spannungsverhältnis zwischen umweltpolitischem Anspruch und wirtschaftlicher Vertretbarkeit

- Begriff in DE durch den Terminus „Stand der Technik“ (§ 3 Abs. 6 BImSchG i.V.m. Anlage) umgesetzt



## Wo finden sich die BVT?

- Im BVT-Merkblatt (Art 1 Nr. 11 IED, § 3 Abs. 6a BImSchG)  
„ein ... Dokument, das für bestimmte Tätigkeiten erstellt wird und insbesondere die angewandten Techniken, die derzeitigen Emissions- und Verbrauchswerte, die für die **Festlegung der besten verfügbaren Techniken sowie der BVT-Schlussfolgerungen berücksichtigten Techniken** sowie alle Zukunftstechniken beschreibt“
- Die mit den **besten verfügbaren Techniken assoziierten Emissionswerte** finden sich dabei in den BVT-Schlussfolgerungen (Art. 1 Nr. 12 IED, § 3 Abs. 6b BImSchG)
- BVT-SF als **Durchführungsbeschlüsse der EU-KOM**, bindendes abgeleitetes EU-Recht gemäß Art. 288 Abs. 4 AEUV





# BVT-Merkblätter

- Derzeit BVT-Merkblätter für 33 Sektoren
- Turnusmäßige Überarbeitung zur **Berücksichtigung des technischen Fortschritts** - damit auch **Dynamisierung des rechtlichen Regelwerkes**
- Beispiele für BVT-Merkblätter:
  - Chloralkaliindustrie v. 9. Dezember 2013
  - Zellstoff-, Papier- und Kartonherstellung v. 26. September 2014
  - Mineralöl- und Gas-Raffinerien v. 9. Oktober 2014
  - **Großfeuerungsanlagen (LCP – Large Combustion Plants) v. 28. April 2017**
  - Intensivtierhaltung v. Geflügel und Schweinen v. 15. Februar 2017



# **BVT-Merkblätter - Prozess ihrer Entstehung (1)**

- Informationsaustausch zur Erarbeitung von BVT-Merkblättern gem. **Art. 13 der IED** („Sevilla-Prozess“)
- **Mehrstufiger Erarbeitungsprozess:**  
(Durchführungsbeschluss 2012/119/EU der KOM)

## **1. Technical Working Group**

- fachliche Erarbeitung/Diskussion der Merkblätter inklusive Schlussfolgerungen
- Zusammensetzung: EU-Mitgliedstaaten, Industrieverbände, Umweltverbände
- Nationale Delegationen: neben Behördenvertretern ggf. auch Vertreter der Industrie-/Umweltverbände



# **BVT-Merkblätter - Prozess ihrer Entstehung (2)**

- Federführung: European IPPC Bureau (EIPPCB) in Sevilla, Spanien („Sevilla-Prozess“)

## **2. Art. 13 Forum**

- Expertengruppe der KOM aus Vertretern der Mitgliedstaaten, der Industrie- und Umweltverbände (Art. 13 Abs. 3 IED)
- Stellungnahme zum BVT-Merkblatt (Art. 13 Abs. 4 IED), von KOM zu veröffentlichen und im Ausschussverfahren zu berücksichtigen

## **3. Art. 75 Ausschuss**

- Annahme der BVT-SF im Ausschussverfahren
- BVT-SF als bindendes EU-Sekundärrecht



## **Geäußerte Kritikpunkte zum „Sevilla“-Prozess**

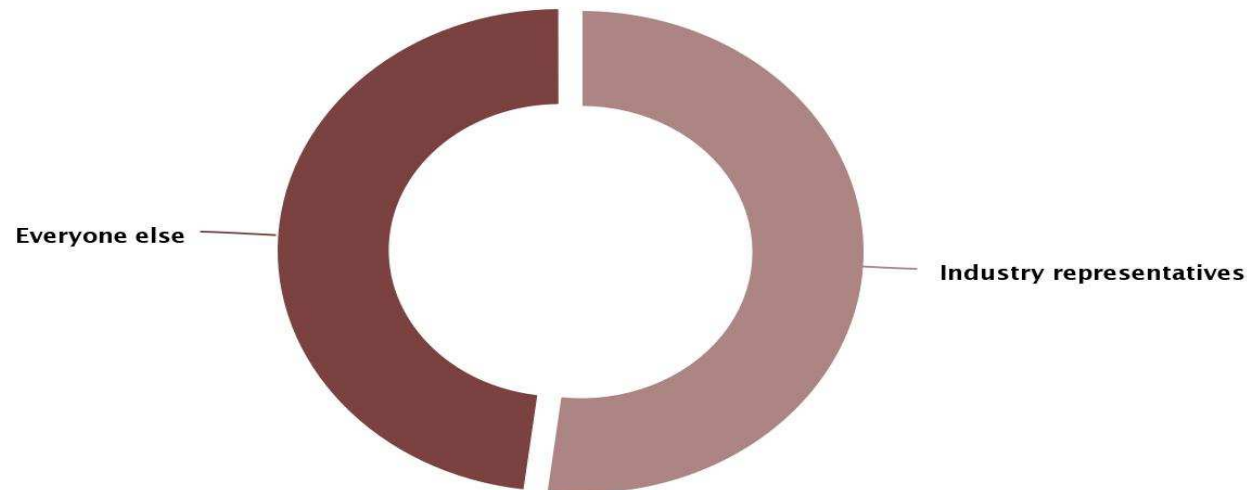
- Akquise von Experten(wissen) für das „Sevilla-Büro“:  
Abordnung von Experten aus den  
Vollzugsverwaltungen trotz „Bürokratieabbau“ und  
„Verwaltungsreformen“?
- Einbeziehung der späteren Regelungsunterworfenen  
in den Regelungsgebungsprozess: notwendiger  
technischer Input oder Vertretung von  
Eigeninteressen?
- Einbeziehung der Umweltverbände: Kontrollfunktion  
oder umweltpolitische Agendasetzung zulasten  
bestimmter Industriesektoren?



# Kritik am Sevilla-Prozess: Umweltverbände

Studie „Smoke and Mirrors, How Europe’s biggest polluters became their own regulators“, 2015 (im Auftrag von Greenpeace):

Technical Working Group





# **Kritik am Sevilla-Prozess: Industrievertreter**

- Inhalte der BVT-Merkblätter/Schlussfolgerungen z.T. missverständlich
- Z. T. fehlende Transparenz zwischen Datenbereitstellung und Ableitung von Immissionsbandbreiten
- „Politisierung des Prozesses“



# **BVT-Schlussfolgerungen für Großfeuerungsanlagen**

- Annahme im April 2017 mit knapper qualifizierter Mehrheit gegen die Stimmen u.a. von DEU, POL, CZE und HUN;
- Emissionsbandbreiten für bestehende Großfeuerungsanlagen mit einer thermischen Leistung von mehr als 300 Megawatt:
  - Quecksilber: < 1 bis 7  $\mu\text{g}/\text{Nm}^3$
  - Stickoxide (Kohlekraftwerke): 85 - 175  $\text{mg}/\text{m}^3$
- für bestehende Anlagen ab 2021 (Art. 21 Abs. 3 IED)
- Bandbreite für Stickoxide von einem Großteil der dt. Kohlekraftwerke nicht / nicht ohne Weiteres einzuhalten



# Reaktionen auf die BVT- Schlussfolgerungen (1)

## - **Klage vor dem EuGH: POL ./.** EU-KOM - Rechtssache T-699/17:

Kernargumente:

- Festlegung der BVT-assozierten Emissionswerte auf der Grundlage falscher und nicht repräsentativer Daten
- zu strenge, unverhältnismäßige BVT-assozierte Emissionswerte
- Befugnisüberschreitung durch die KOM
- Nichtbeachtung der Grundsätze der guten Verwaltung: wesentliche Änderung am Entwurf unmittelbar vor der Abstimmung ohne vorherige Diskussion

## - **Klage vor dem EuGH: Euracoal, DEBRIV, LEAG, Mibrag und EinsEnergie ./.** EU-KOM - Rechtssache T-739/17: ähnliche Argumente





## **Reaktionen auf die BVT- Schlussfolgerungen (2)**

- Diskussion in DE: Forderungen nach einer (weitreichenden) Ausnahme von den NO<sub>x</sub>-Emissionsbandbreiten im Bundesrecht („self executing“)
- Ausnahmen von den Emissionsbandbreiten nach EU-Recht begrenzt zulässig (Art. 15 Abs. 4 IED)



## Reaktionen auf die BVT- Schlussfolgerungen (3)

Art. 15 Abs. 4 IED:

Abweichend von Absatz 3 (...) kann die zuständige Behörde **in besonderen Fällen** weniger strenge Emissionsgrenzwerte festlegen. Solche Ausnahmeregelungen dürfen nur angewandt werden, wenn eine Bewertung ergibt, dass die Erreichung der mit den besten verfügbaren Techniken assoziierten Emissionswerte entsprechend der Beschreibung in den BVT-Schlussfolgerungen aus den folgenden Gründen gemessen am Umweltnutzen zu **unverhältnismäßig höheren Kosten** führen würde:

(...)

b) **technische Merkmale der betroffenen Anlage.**



# Wer entscheidet? Wann?

- Deutsches Recht sieht die Umsetzung von BVT-SF **primär durch untergesetzliches Regelwerk** vor
- Hier: 13. BImSchV - Verordnung über Großfeuerungs-, Gasturbinen- und Verbrennungsmotoranlagen
- **§ 7 Abs. 1a S. 2 BImSchG - Anpassung bestehender RVO:**
  - Nr. 1 innerhalb eines Jahres nach Veröffentlichung von BVT-SF Überprüfung und ggf. Anpassung der RVO und
  - Nr. 2 innerhalb von vier Jahren nach Veröffentlichung von BVT-SF sicherstellen, dass Anlagen die Emissionsgrenzwerte der RVO einhalten.



Bundesministerium  
für Umwelt, Naturschutz,  
Bau und Reaktorsicherheit

**Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!**

Kontakt: [IGI1@bmub.bund.de](mailto:IGI1@bmub.bund.de)