

Stand der BVT Arbeiten und was geschieht nach Veröffentlichung eines BVT-Merkblattes in Deutschland?

Michael Suhr

1.	Einführung.....	55
2.	Typischer Arbeitsablauf für die Ausarbeitung und Überprüfung von BVT-Merkblättern.....	57
3.	BVT-Merkblätter, die aktuell in Bearbeitung sind und in Zukunft noch erarbeitet werden.....	58
4.	Die Umsetzung der BVT-Schlussfolgerungen in das untergesetzliche Regelwerk	61
4.1.	Der TA Luft-Ausschuss (TALA).....	62
4.2.	Die Ad Hoc-Arbeitsgruppen zur Aktualisierung der Anhänge der AbwV.....	65
5.	Zusammenfassung	65
6.	Literatur	66

1. Einführung

Die Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über Industrieemissionen (Kürzel: IE-RL; engl: Industrial Emission Directive: IED) stellt das zentrale europäische Regelwerk für die Genehmigung und den Betrieb von Industrieanlagen dar [1]. Sie erfasst europaweit etwa 52.000 Anlagen. In Deutschland sind rund 9.100 Anlagen betroffen. Die IE-RL ist Nachfolgerin der Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (96/61/EG; IVU-Richtlinie, vgl. [9]). Hauptziel der neuen Richtlinie ist es, ein einheitlicheres Umweltschutzniveau und damit gleichartigere Wettbewerbsbedingungen in der europäischen Union durch eine verstärkte Anwendung der besten verfügbaren Techniken bei der Anlagenzulassung zu schaffen.

Der Einsatz der besten verfügbaren Technik (im folgenden BVT genannt, engl. Best Available Technique: BAT) ist das Kernstück der IE-RL und bildet die Grundlage für die Ableitung von Genehmigungsanforderungen [2]. Zur Bestimmung der BVT in Europa organisiert die EU-Kommission einen bereits unter der IVU-Richtlinie vorgesehenen Informationsaustausch zwischen den Mitgliedsstaaten, der Industrie, den Nichtregierungsorganisationen und der Kommission (wegen der Lage des

IVU-Büros auch *Sevilla-Prozess* genannt). Resultat des Informationsaustausches zu BVT sind die sogenannten BVT-Merkblätter (häufig auch BREF, für *Best Available REFerence Document*, genannt), deren wichtigsten Bestandteil die sogenannten BVT-Schlussfolgerungen sind. Die BREFs sind das Referenzdokument für die Festlegung von Genehmigungsanforderungen und Grenzwerten (Art. 14 (3) und Art. 15 IE-RL) in Europa. Mit der IE-RL erhalten die BVT-Schlussfolgerungen rechtsformal eine höhere Verbindlichkeit. Sie werden nach dem Komitologieverfahren beschlossen, also einem Ausschuss-Verfahren, das auch für den Erlass von Durchführungsbestimmungen zu anderen EU-Richtlinien üblich ist. Der sog. Artikel 75-Ausschuss der IE-RL besteht aus Vertretern der EU-Mitgliedstaaten und stimmt über die BVT-Schlussfolgerungen ab; anschließend werden die BVT-Schlussfolgerungen als Durchführungsbeschluss der Kommission im EU-Amtsblatt veröffentlicht (vgl. [3] und [4]).

Die Stärkung der BVT spiegelt sich vor allem im Artikel 15 (3) und (4) der IE-RL wider: Soweit BVT-Schlussfolgerungen mit BVT verbundene Emissionswerte enthalten (engl. BAT associated emission level: BAT-AEL), sollen die Behörden die Emissionsgrenzwerte im Regelfall so festlegen, dass unter normalen Betriebsbedingungen die tatsächlichen Emissionen (also die Betriebswerte) die mit *BVT verbundenen Emissionsbereiche* erreichen oder unterschreiten. Zwar sind in besonderen Fällen Abweichungen möglich; das Gebrauch machen von Abweichungen von BVT ist aber mit besonderen Dokumentations- und Berichtspflichten gegenüber der Kommission verbunden.

Die IE-RL schreibt weiterhin vor, dass die zuständige Behörde innerhalb von vier Jahren nach der Veröffentlichung von BVT-Schlussfolgerungen die Genehmigungsaufgaben der betroffenen Anlagen überprüft und gegebenenfalls anpasst (Art. 21 (3) IE-RL). Sie muss gleichzeitig sicherstellen, dass die betroffenen Anlagen diese Auflagen einhalten.

Zur Umsetzung der IE-RL in nationales Recht – sie muss bis zum 7. Januar 2013 vollzogen sein – hat die Bundesregierung ein umfangreiches Gesetzes- und Verordnungspaket beschlossen (siehe Beiträge des ersten Vortragsblocks in diesem Band). Im Rahmen des Gesetzespakets werden insbesondere das Bundes-Immissionsschutzgesetz, das Wasserhaushaltsgesetz und das Kreislaufwirtschaftsgesetz geändert. Neu erlassen werden zudem eine ganze Reihe von Verordnungen, insbesondere den Immissionsschutz betreffend (2 Pakete).

Die IE-RL hat eine Reihe von Änderungen im deutschen Anlagenrecht und den dazu gehörigen Immissionsschutz-Verordnungen ausgelöst (vgl. Vorträge von Versteyl und Kersandt in diesem Band). Darüber hinaus haben die BVT-Schlussfolgerungen Konsequenzen auf das weitere untergesetzlichen Regelwerks (TA Luft, Anhänge der Abwasserverordnung [AbwV]) und damit die materiellen Anforderungen für den Betrieb von Industrieanlagen (vgl. [5]). Dieses Thema steht im Fokus dieses Kurzbeitrages.

Er beleuchtet kurz wie die BVT-Merkblätter und die BVT-Schlussfolgerungen erarbeitet werden, gibt einen Überblick über die derzeit in Bearbeitung befindlichen und künftig geplanten Merkblätter und diskutiert für den Luft- und den Abwasserbereich, wie die BVT-Schlussfolgerungen in das untergesetzliche Regelwerk übergeführt werden (vgl. auch [6]).

2. Typischer Arbeitsablauf für die Ausarbeitung und Überprüfung von BVT-Merkblättern

Bild 1 zeigt den typischen Ablauf des Informationsaustausches zu BVT sowie die Einbindung der wichtigsten Akteure bzw. der nationalen Expertengruppe (vgl. [7] und [8]).

Im Sevilla-Prozess findet die Er- bzw. Überarbeitung der BVT-Merkblätter in technischen Arbeitsgruppen (engl. technical working group: TWG) statt. In der TWG sind Repräsentanten der europäischen Mitgliedstaaten, Vertreter der betroffenen Industrie, der EU-Kommission sowie europäischer Umweltverbände vertreten [10]. Die deutsche Delegation setzt sich i.d.R. aus Experten des Umweltbundesamtes (Delegationsleitung) und einem Länderfachvertreter zusammen. Bild 1 zeigt schematisch auf der linken Seite die verschiedenen Arbeitsschritte des Sevilla-Prozesses auf europäischer Ebene.

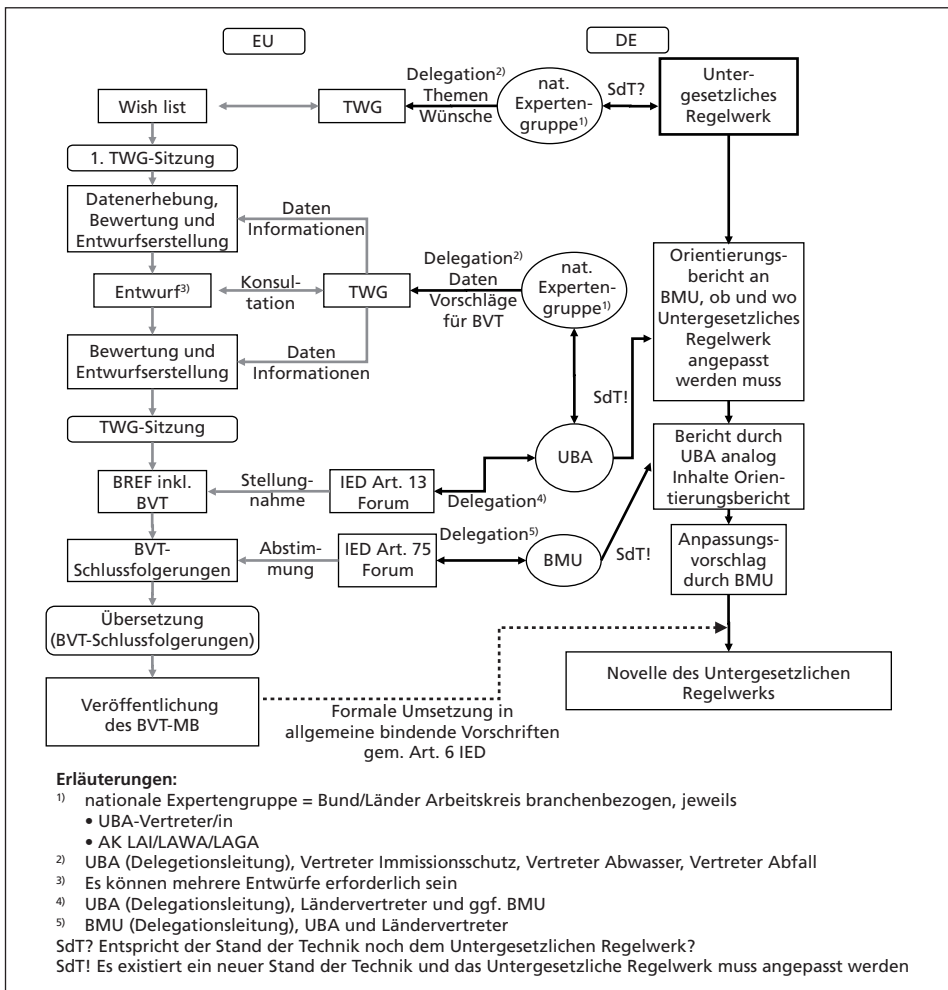


Bild 1: Arbeitsschritte des Informationsaustausches zu BVT, Zu- und Mitarbeit wichtiger Akteure und Umsetzung der BVT-Merkblätter in nationales Recht

Der Prozess beginnt mit Konstituierung der TWG; es folgen die Erstellung der Liste der Überarbeitungswünsche aller Mitglieder der TWG, das Kick-off Treffen in Sevilla und die anschließende Datenerhebung und Informationssammlung. In der Zwischenzeit erstellt das europäische IVU-Büro in Sevilla (engl. European IPPC Bureau: EIPPCB), das zur Direktion Gemeinsame Forschungsstellen der EU gehört, einen Entwurf des BREF-Textes inklusive der BVT-Schlussfolgerungen. Dieser wird von der TWG dann sorgfältig kommentiert (oft 1.500 – 2.000 Kommentare) und der BREF-Entwurf entsprechend geändert. Abschließend werden in einer 1-wöchigen Sitzung der TWG die BVTs Punkt für Punkt diskutiert und ggf. notwendige Textänderungen beschlossen. Damit ist die technische Erarbeitung der BREFs abgeschlossen. Die BVT-Schlussfolgerungen sind Teil des BREF, werden aber für das Komitologieverfahren textgleich ausgekoppelt und als alleinstehendes Dokument im Artikel 75-Ausschuss beraten und verabschiedet.

Auf der rechten Seite des Bildes 1 sind die entsprechenden Schritte und Akteure auf nationaler Ebene in Deutschland dargestellt. Da die BVT-Schlussfolgerungen innerhalb von vier Jahren in die Genehmigungsanforderungen und den Anlagenbetrieb übertragen werden müssen, muss die rechtliche Umsetzung der BVT-Schlussfolgerungen schnell erfolgen, d.h. so früh wie möglich beginnen (eingehend dazu unten unter 4.). Das BMU wird nach der Stellungnahme des Artikel 13-Forums zu den BVT-Schlussfolgerungen durch einen orientierenden Bericht der nationalen Expertengruppe zum Änderungsbedarf der Anforderungen zum Stand der Technik informiert. Zu diesem Zeitpunkt können sich die BVT-Schlussfolgerungen nur noch durch Beschlüsse des Artikel 75-Ausschusses ändern. Der Orientierungsbericht des UBA enthält übersichtsartig den Änderungsbedarf der TA Luft, der betroffenen Anhänge der AbwV und ggf. weiterer rechtlicher Vorschriften. Nach der Abstimmung im Artikel 75-Ausschuss zu den BVT-Schlussfolgerungen wird der Orientierungsbericht durch das UBA konkretisiert und darauf aufbauend die weiteren Schritte zur Anpassung des untergesetzlichen Regelwerkes vom BMU eingeleitet (siehe Abschnitt 4 dieses Beitrags).

3. BVT-Merkblätter, die aktuell in Bearbeitung sind und in Zukunft noch erarbeitet werden

Nach Artikel 13 (3) IE-RL richtet die EU-Kommission ein Forum aus Vertretern der EU-Mitgliedstaaten, der betreffenden Industriezweige und der sich für den Umweltschutz einsetzenden Nichtregierungsorganisationen ein und beruft es regelmäßig ein. Die Kommission holt Stellungnahmen des Artikel 13-Forums ein zu den praktischen Vorkehrungen für den Informationsaustausch, insbesondere auch zum Arbeitsprogramm für den Informationsaustausch. Am 13. September 2012 hat sich das Artikel 13-Forum zuletzt getroffen, um das Arbeitsprogramm für die derzeit bearbeiteten BVT-Merkblätter und die, die in naher Zukunft begonnen werden sollen, zu beraten. Die Beratungen sind noch nicht abgeschlossen und das EU-Arbeitsprogramm demzufolge noch nicht definitiv beschlossen. Eine Richtung wohin die Reise geht, ist aber bereits zu erkennen: Der Vorschlag der Kommission für das Arbeitsprogramm versucht, bestehende Probleme des Informationsaustausches zu thematisieren und einer Lösung zuzuführen. Insbesondere die zum Teil starken zeitlichen Verzögerungen bei der

Revision der BVT-Merkblätter (im Durchschnitt dauert die Revision heute etwa 5 Jahre plus x) sollen durch eine Reihe von Vorschlägen soweit reduziert werden, dass ein BREF künftig in durchschnittlich 3 Jahren überarbeitet und verabschiedet ist. Die Mitglieder des Artikel 13-Forums sind aufgefordert, das EU-Arbeitsprogramm schriftlich zu kommentieren und Vorschläge vorzulegen, wie man Verzögerungen verringern kann. Voraussichtlich auf der nächsten Sitzung des Forums im Frühjahr 2013 wird das neue EU-Arbeitsprogramm offiziell beschlossen werden. Tabelle 1 enthält überblicksartig den aktuellen Stand der Arbeiten zu den BVT-Merkblättern.

Tabelle 1: Entwurf des EU-Arbeitsprogramms zur BREF Überarbeitung für den Zeitraum 2013 bis 2014 – derzeit in Bearbeitung befindliche BREFs (Stand Aug. 2012)

BVT Merkblatt (engl.)	Datum der (Re-)Aktivier. der TWG	Geplante Vorlage des Endentwurfs des BREFs zum Art. 13 Forum zur Stellungn.	Bemerkungen
Pulp and Paper (first BREF adopted 2001)	2006	2013	Revision in Bearbeitung
Common Waste Water and Waste Gas Treatment in the Chemical Sector (first BREF adopted 2003)	2007	2013	Revision in Bearbeitung
Refining of Mineral Oil and Gas (first BREF adopted 2001)	2008	2013	Revision in Bearbeitung
Chlor-Alkali (first BREF adopted 2001)	2008	2013	Revision in Bearbeitung
Non-Ferrous Metals (first BREF adopted 2001)	2006	2013	Revision in Bearbeitung
Intensive Rearing of Poultry and Pigs (first BREF adopted 2003)	2008	2014	Revision in Bearbeitung
Large Volume Organic Chemicals (first BREF adopted 2002)	2009	2014	Revision in Bearbeitung
Large Combustion Plants (first BREF adopted 2006)	2011	2014	Revision in Bearbeitung
Wood-Based Panels (new BREF under IED)	2011	2014	Revision in Bearbeitung

Im Zeitraum 1997 – 2008 wurden 32 BVT-Referenzdokumente erarbeitet, seinerzeit noch unter dem Regime der IVU-Richtlinie (2008/1/EC). 2005 begann dann die Revision der BVT-Merkblätter der *ersten Runde* mit der Überarbeitung des Merkblattes Zement-, Kalk- und Magnesiumoxid-Industrie (welches 2009 abgeschlossen wurde).

2012 wurden folgende wichtige Arbeiten abgeschlossen:

- Die Kommission verabschiedete die BVT-Schlussfolgerungen zur Glasherstellung und zur die Eisen- und Stahlerzeugung und veröffentlichte die beiden dazugehörigen BREFs ([3] und [4]).
- Die ehemaligen BAT conclusions des BREFs zur Zement-, Kalk- und Magnesiumoxid-Industrie wurden in eine IE-RL konforme Form, d.h. in BVT-Schlussfolgerungen übergeführt und stehen kurz vor der Verabschiedung.
- Das BREF zur Lederherstellung steht kurz vor der Verabschiedung.

Zurzeit werden 11 BREFs inklusive BVT Schlussfolgerungen vom IVU-Büro in Sevilla bearbeitet (9 BREFs, plus die fast abgeschlossenen zur Leder- und Zementindustrie). Außerdem arbeitet das IVU-Büro an dem sog. JRC Reference Report on Monitoring.

Mit dem vorhandenen Personal kann das europäische IVU-Büro nicht mehr als 10 BREFs gleichzeitig bearbeiten. Deshalb ist für 2013 geplant, nur ein neues BREF – wahrscheinlich das BREF Abfallbehandlung – zu starten und ansonsten sich darauf zu konzentrieren, laufende BREF-Arbeiten abzuschließen (vgl. Tabelle 1). Ab 2014 sollen dann jedes Jahr 4 neue BREFs gestartet werden. Nach den Vorstellungen der Kommission soll das Arbeitsprogramm für die insgesamt 6 BREFs zur Chemiebranche in naher Zukunft grundsätzlich überprüft und dann ggf. angepasst werden.

Das BREF Economics and Cross-Media Effects (ECM BREF) wird in einen sog. JRC Reference Report (ohne BVT-Schlussfolgerungen) übergeführt; es soll v.a. dazu dienen die TWG zu unterstützen, wenn schwierigere Fälle zu BVT zu entscheiden sind.

Tabelle 2 enthält überblicksartig die Vorschläge der Kommission zur zukünftigen Bearbeitung bzw. Revision der BVT-Merkblätter im Zeitraum 2013 – 2018. Nach bisherigen Erfahrungen ist davon auszugehen, dass dieser Zeitplan allenfalls orientierenden Charakter hat. Z.B. benötigt zurzeit die Revision eines BVT-Merkblattes etwa 5 Jahre (oder länger, vgl. Tabelle 1) und nicht 3 Jahre wie im EU-Arbeitsprogramm angenommen. Allerdings ist bisher nicht erkenntlich, welche Maßnahmen eine Zeitersparnis um etwa 50 Prozent tatsächlich bringen sollen. Die Überlegungen der EU-Kommission dazu sind eher vage: Man will z.B. die Arbeiten stärker auf die BVT-relevanten Aspekte konzentrieren, Aktivitäten, die zu Verzögerungen führen, verringern, möglichst mit nur einem einzigen BREF-Entwurf auskommen und stärker als bisher auf die Einhaltung der gesetzten Fristen z.B. zur Datenerhebung und Kommentierung achten. Bisherige Erfahrungen mit dem Informationsaustausch zu BVT legen aber nahe (Stichworte: Komplexität des Prozesses, Vielzahl der beteiligten Akteure, Schwierigkeit der Aufgabe, Informationsbedarf aller Beteiligten, Schwierigkeit ausreichend qualifiziertes Personal für das EIPPCB zu finden, etc.), dass nicht damit zu rechnen ist, dass sich der Überarbeitungszeitraum für die Revision der umfangreichen BVT-Merkblätter signifikant verkürzen wird. Die in Tabelle 2 enthaltenden Vorstellungen der Kommission zu Start und Ende der BREFs sollten deshalb unter Vorbehalt gelesen werden; sie sind keinesfalls als verbindlich zu verstehen.

Die Vorschläge zeigen, dass es der EU-Kommission wichtig ist, möglichst zeitnah BVT-Schlussfolgerungen zu verabschieden. Denn: Die Verabschiedung der BVT-Schlussfolgerungen für alle IE-RL-Aktivitäten ist eine Voraussetzung dafür, dass Genehmigungen an die BVT angepasst werden (Art. 21 IE-RL). Die Verabschiedung von BVT-Schlussfolgerungen ist notwendige Bedingung für die vollständige und sachgerechte Umsetzung der IE-RL. Zumal sich die EU-Kommission selbst *unter Druck gesetzt* hat, indem sie in die IE-RL das Ziel aufgenommen hat, alle 8 Jahre die BVT-Merkblätter einer Revision zu unterziehen, damit die Referenzdokumente die aktuellen Entwicklungen des Standes der Technik widerspiegeln.

Tabelle 2: Entwurf des EU-Arbeitsprogramms zur BREF Überarbeitung für den Zeitraum 2013 bis 2018 – zukünftig zu bearbeitende BREFs (Stand Aug. 2012)

BVT Merkblatt (engl.)	Datum der (Re-)Aktivier. der TWG	Geplante Vorlage des Entwurfs des BREFs zum Art. 13 Forum	Bemerkungen
Waste Treatments (first BREF adopted Aug. 2006)	2013	2015	Erweiterter Anwendungsbereich
Wood Preservation with Chemicals	2014	2016	Neue Aktivität nach Anhang I IED
Large Volume Inorganic Chemicals – Ammonia, Acid and Fertilisers und – Large Volume Inorganic Chemicals – Solids and others (first BREFs adopted 2007)	2014	2016	Die EU KOM hat die Vorstellung diese beiden BREFs zu einem BREF zu vereinen um Zeit zu sparen
Waste Incineration (first BREF adopted 2006)	2014	2016	
Textiles (first BREF adopted 2003)	2014	2016	
Ferrous Metals Processing (first BREF adopted 2001)	2014	2016	Reaktivierung der TWG; Revision 2008 begonnen, 2011 aber gestoppt
Slaughterhouses and Animal By-products (first BREF adopted 2005)	2015	2017	
Food, Drink and Milk (first BREF adopted 2006)	2015	2017	
Industrial Cooling Systems (first document adopted 2001) Energy Efficiency (first BREF adopted 2009)	2015	2017	KOM will diese BREFs zum BREF Resource Efficiency vereinen um Zeit zu sparen
Smitheries and Foundries (first BREF adopted 2005)	2015	2017	
Speciality Inorganic Chemicals (first BREF adopted 2007)	2016	2018	Abhängig von neuer Strategie für die Revision der Chemie BREFs
Surface Treatment of Metals and Plastics (first BREF adopted 2006)	2016	2018	
Ceramics (first BREF adopted 2007)	2016	2018	
Surface Treatment Using Organic Solvents (first BREF adopted 2007)	2016	2018	
Emissions from Storage (first BREF adopted 2006)	2017	2019	
Polymers (first BREF adopted 2007)	2017	2019	Abhängig von neuer Strategie für die Revision der Chemie BREFs
Organic Fine Chemicals (first BREF adopted 2006)	2017	2019	

4. Die Umsetzung der BVT-Schlussfolgerungen in das untergesetzliche Regelwerk

Die Anwendung der besten verfügbaren Techniken (bzw. des Standes der Technik) und seine dynamische Fortschreibung haben sich im deutschen Anlagenrecht seit

langem bewährt. Insbesondere die TA Luft und die branchenbezogenen Anhänge der AbwV enthalten auf dem Stand der Technik basierende Emissionsgrenzwerte, die vom Anlagenbetreiber mindestens einzuhalten sind. Bei der Genehmigung des Betriebs einer Anlage werden auf der Grundlage des untergesetzlichen Regelwerks – das dem Emissionsprinzip folgt – die konkreten Anforderungen durch immissionsbezogene Gesichtspunkte bzw. gewässerqualitätsbezogene Aspekte ergänzt.

Zur rechtsformalen Umsetzung des Artikels 15 Abs. 3 IE-RL – also zur Festlegung von Emissionsgrenzwerten, die im Ergebnis die BAT-AELs nicht überschreiten dürfen –, sind die bestehenden materiellen Anforderungen des untergesetzlichen Regelwerks nicht per se ausreichend, selbst wenn TA Luft oder die Anhänge der AbwV strengere Werte vorschreiben als die BVT-Schlussfolgerungen. Der Verordnungsgeber ist vielmehr verpflichtet, zu dokumentieren, dass das untergesetzliche Regelwerk tatsächlich den jeweils verabschiedeten BVT-Schlussfolgerungen entspricht (Art. 17 IE-RL). Deshalb soll im BImSchG und im WHG eine Regelung eingeführt werden, die sicherstellt, dass bei der Festlegung von Emissionsgrenzwerten in Genehmigungsbescheiden die daraus resultierenden Emissionen die in den BVT-Schlussfolgerungen genannten Emissionsbandbreiten tatsächlich nicht überschreiten.

Deutschland hält also einerseits an der bewährten Struktur des untergesetzlichen Regelwerks fest. Andererseits müssen die jeweils aktuell verabschiedeten BVT-Schlussfolgerungen jedoch durch den Vorschriftengeber dahingehend geprüft werden, ob sie Änderungen des bestehenden Regelwerks angezeigt erscheinen lassen. Dies ist z.B. dann der Fall, wenn die BVT-Schlussfolgerungen strengere Anforderungen enthalten, als das geltende untergesetzliche Regelwerk. Gemäß IE-RL besteht also eine Verpflichtung für den Vorschriftengeber – nicht der einzelnen Behörde – die Konformität der in Deutschland geltenden Mindestanforderungen für Emissionen von Industrieanlagen nach Verabschiedung von BVT-Schlussfolgerungen zu überprüfen und ggf. Anpassungen vorzunehmen.

Das Vorgehen im Bereich Abluft unterscheidet sich dabei etwas von dem Verfahrensweg, der für Einleitungen in Gewässer gewählt wurde.

4.1. Der TA Luft-Ausschuss (TALA)

Für luftspezifische BVT-Schlussfolgerungen – sofern sie mit BVT assoziierte Emissionswerte enthalten – wird geprüft, ob sie den Anforderungen der TA Luft vom 24. Juli 2002 [11] entsprechen. Für die Fortschreibung der TA Luft-Anforderungen, zu denen BVT-Schlussfolgerungen verabschiedet werden, wurde vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) auf Grundlage der Nummer 5.1.1 Absatz 4 der TA Luft ein beratender TA Luft-Ausschuss (TALA) einberufen, der die Konformität der TA Luft mit den BVT prüft.

In Nummer 5.1.1 Absatz 5 Satz 1 TA Luft wird festgelegt, dass die Anforderungen der TA Luft durch neue oder geänderte BVT-Merkblätter grundsätzlich nicht außer Kraft gesetzt werden. Das gilt sowohl für BVT-Merkblätter, die strengere Anforderungen enthalten, als auch für solche, die hinter dem in der TA Luft beschriebenen Stand der Technik (SdT) zurück bleiben.

In Nummer 5.1.1 Absatz 5 Satz 2 bis 4 TA Luft wird ein Weg eröffnet, wie Erkenntnissen aus den BVT-Merkblättern ohne formelle Änderung der TA Luft Rechnung getragen werden kann: Unter bestimmten Voraussetzungen kann die Bindungswirkung der den SdT konkretisierenden Regelungen aufgehoben werden. In materieller Hinsicht hängt die Aufhebung der Bindungswirkung davon ab, dass sich *aus den Informationen der BVT-Merkblätter weitergehende oder ergänzende emissionsbegrenzende Anforderungen ergeben, als sie diese Verwaltungsvorschrift enthält*. Es geht demnach nur um höhere oder zusätzliche Anforderungen, nicht dagegen um eine Abschwächung der TA Luft-Regelungen (vgl. Hansmann TA Luft, Nr. 5.1.1 Rn. 23 [12]).

Um sicher zu stellen, dass bei der Auswertung der Informationen aus neuen BVT-Merkblättern alle für die Bewertung des SdT bedeutsamen Gesichtspunkte beachtet werden, sieht die TA Luft ein besonderes Verfahren als formelle Voraussetzung für die Aufhebung der Bindungswirkung der Vorsorgeregelungen vor. Dafür wird nach Nr. 5.1.1 Absatz 5 der TA Luft durch das BMU ein beratender Ausschuss einberufen, eben der TALA. Im Bundesanzeiger vom 26. Februar 2010 hat das BMU die Geschäftsordnung des TALA bekannt gegeben [13]. Danach setzt sich der TALA aus sachkundigen Vertretern der beteiligten Kreise zusammen. Insgesamt besteht er aus zehn vom BMU berufenen Mitgliedern, die jeweils einen namentlich benannten Stellvertreter haben. Ferner können max. je zwei sachkundige Personen pro beteiligtem Kreis zu einem Tagesordnungspunkt (Behandlung eines BVT-Merkblattes) zu den Sitzungen geladen werden. Für die nach dem Inkrafttreten der TA Luft am 24.07.2002 veröffentlichten neuen oder geänderten BVT-Merkblätter prüft der TALA, ob sich aus ihnen weitergehende oder ergänzende emissionsbegrenzende Anforderungen ergeben.

Bejaht der TALA diese Frage, soll er sich dazu äußern, inwieweit sich der SdT fortentwickelt hat und welche Festlegungen der TA Luft änderungs- oder ergänzungsbedürftig sind. Der TALA soll prüfen, ob die Anforderungen der TA Luft die Einhaltung der Anforderungen des BVT-Merkblattes ermöglicht. Dabei sind sowohl die in der TA Luft Nr. 5.1 – 5.3 genannten allgemeinen Anforderungen, als auch die in Nr. 5.4 genannten speziellen Anforderungen der TA Luft heranzuziehen.

Enthält eine BVT-Schlussfolgerung eine Bandbreite von Emissionswerten muss der TALA also prüfen, ob der Grenzwert der TA Luft dazu führt, dass die tatsächlichen Emissionswerte einer Anlage diese Emissionsbandbreite überschreitet. Wenn dies der Fall ist, ergibt sich für den TALA Handlungsbedarf.

Bild 2 stellt die wichtigsten Entscheidungsschritte des TALA schematisch dar.

Wenn der TALA die Aufhebung der Bindungswirkung einer konkreten Regelung der TA Luft empfiehlt, kann er eine Empfehlung darüber abgeben, wie diese Anforderung des BVT-Merkblattes im Genehmigungsverfahren umgesetzt werden könnte. Die Äußerungen des TALA sind Empfehlungen an das BMU; sie stellen keine öffentlichen Dokumente dar und haben nicht den Status einer Erkenntnisquelle, auf die sich Dritte oder Gerichte berufen können. Das BMU prüft dann seinerseits, ob aus seiner Sicht eine Aufhebung der Bindungswirkung der TA Luft geboten ist. Dabei ist das Ministerium an das Votum des TALA nicht gebunden. Wenn das BMU dem Votum folgt, bereitet es nach Anhörung der für Immissionsschutzrecht zuständigen obersten Landesbehörden

eine entsprechende Veröffentlichung im Bundesanzeiger vor. In der Veröffentlichung ist im Einzelnen anzugeben, welche Regelungen der TA Luft den SdT nicht mehr umfassen und zutreffend wiedergeben. Zum nunmehr aktuellen SdT kann sich das BMU in der Veröffentlichung äußern, wobei die zuständigen Vollzugsbehörden der Länder hieran jedoch nicht gebunden sind.

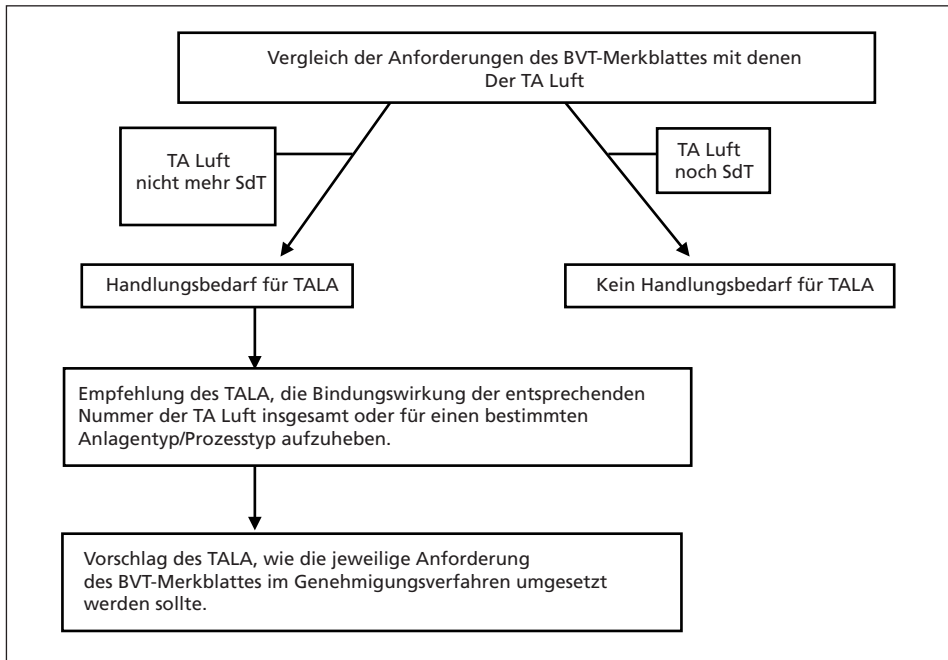


Bild 2: Entscheidungsschritte im TA Luft-Ausschuss

Die Veröffentlichung der Bewertung durch das BMU hat unmittelbare Wirkung für den Regelungsgehalt der TA Luft. Die Genehmigungs- und Überwachungsbehörden sind ab dem Zeitpunkt der Veröffentlichung an die in der Bekanntmachung aufgehobenen Regelungen der TA Luft nicht mehr gebunden. Die zuständigen Behörden haben dann in eigener Verantwortung zu prüfen, wie der SdT zu konkretisieren ist. Dabei können sie sich an den u.U. in der Veröffentlichung enthaltenen Empfehlung orientieren. Die Länder können durch Verwaltungsvorschriften, Erlasse oder Weisungen generelle oder im Einzelfall eine bestimmte Auslegung des fortgeschrittenen SdT verbindlich einführen. Soweit derartige Bindungen nicht bestehen, ist zu beachten, dass es in Nummer 5.1.1 Absatz 5 Satz 5 nur um eine Fortentwicklung des SdT geht. Die zuständigen Behörden können nicht zu dem Ergebnis kommen, aufgrund der Veröffentlichung des BMU dürften auch weniger strenge Anforderungen gestellt werden, als sie die TA Luft enthält (Verschlechterungsverbot).

Vor der Veröffentlichung der Empfehlung des BMU im Bundesanzeiger findet eine Anhörung der für Immissionsschutzrecht zuständigen obersten Landesbehörden statt,

d.h. der Ausschuss Anlagenbezogener Immissionsschutz/Störfallvorsorge (AISV) und die Länderarbeitsgemeinschaft für Immissionsschutz (LAI) werden eingebunden. Diese Gremien beraten auch über eine Konkretisierung des neuen SdT und bereiten ggf. Vollzugsempfehlungen für die Behörden vor. Vollzugsempfehlungen müssen durch die LAI bestätigt werden und können dann – nach Zustimmung der Umweltministerkonferenz (UMK) – veröffentlicht werden. Dadurch soll ein bundeseinheitlicher und nach außen transparenter Vollzug sichergestellt werden.

4.2. Die Ad Hoc-Arbeitsgruppen zur Aktualisierung der Anhänge der AbwV

Wasserspezifische BVT-Schlussfolgerungen werden innerhalb der branchenspezifischen Anhänge der Abwasserverordnung [14] umgesetzt.

Wenn die Verabschiedung einer BVT-Schlussfolgerung unter der IE-RL bevorsteht, wird aus dem Kreis des Bund-/Länder Arbeitskreises Abwasser (BLAK Abwasser) ein Vertreter einer Wasserbehörde bestimmt, der die Patenschaft für die Umsetzung der BVT-Schlussfolgerung in die betroffenen Anhänge der AbwV übernimmt. Der Obmann beruft kurzfristig eine Ad hoc-Arbeitsgruppe ein, die den Änderungsbedarf des betroffenen Anhangs der AbwV im Lichte der neuen BVTs prüft. Die Ad hoc-Arbeitsgruppe besteht aus dem Obmann, Vertretern der Wasserbehörden der Länder und dem Experten des Umweltbundesamtes. Basis der Beratungen ist ein Bericht des UBA (Synopsis), der tabellenartig die BVTs und BAT-AELs den Anforderungen des entsprechenden Anhangs gegenüberstellt und Vorschläge entwickelt für all die Fälle, für die die Anforderungen des Anhangs von den BVTs abweichen (vgl. Bild 1, rechte Seite). Wie im TALA gilt auch hier das Verschlechterungsverbot. Nach Abschluss der Beratungen der Behördenvertreter werden die Ergebnisse und Vorschläge dem BMU übersandt, der sie auf der nächsten Sitzung des BLAK Abwasser den Vertretern der obersten Wasserbehörden der Länder zur Diskussion stellt. Bisher wurden die im März 2012 im EU-Amtsblatt veröffentlichten BVT-Schlussfolgerungen zur Glasherstellung (Anhang 41) und zur Eisen- und Stahlerzeugung (Anhang 29 und 46) in Ad hoc-AGs beraten und die Ergebnisse dem BMU übermittelt. Auf dem Treffen des BLAK Abwasser im November 2012 werden die Vorschläge der Ad hoc-AGs abschließend beraten. Danach schließt sich das übliche Procedere zur Änderung der AbwasserV an (Ressortabstimmung, Anhörung, Beteiligung des Bundesrats, Verabschiedung im Bundesanzeiger).

5. Zusammenfassung

Durch die neue Richtlinie über Industriemissionen erhalten die BVT-Merkblätter eine erhöhte Bedeutung und Verbindlichkeit. Sie sind das Referenzdokument für die Genehmigung von Industrieanlagen in Europa. Insbesondere die mit der Anwendung von BVT verbundenen Emissionsbandbreiten sind im Regelfall im Anlagenbetrieb einzuhalten.

Zurzeit werden 11 BREFs inklusive BVT-Schlussfolgerungen von technischen Arbeitsgruppen unter Leitung des IVU-Büros in Sevilla bearbeitet. Außerdem wird zurzeit

das sog. JRC Reference Report on Monitoring überarbeitet. Im nächsten Jahr soll nur ein neues BREF – wahrscheinlich das BREF Abfallbehandlung – starten. Ab 2014 sollen dann jedes Jahr 4 neue BREFs begonnen werden. Der Beitrag stellt die jüngsten Vorschläge der Kommission zur zukünftigen Bearbeitung bzw. Revision der BVT-Merkblätter im Zeitraum 2013 – 2018 vor. Der Zeitplan für das EU-Arbeitsprogramm hat jedoch nur orientierenden Charakter. In der Vergangenheit kam es immer wieder zu deutlichen Verzögerungen der Arbeiten und in der Folge zu Neuformulierungen des Arbeitsprogramms zur Überarbeitung der BVT-Merkblätter. Dies erschwert eine vorausschauende Planung des Informationsaustausches zu BVT und verlangt allen Beteiligten Flexibilität und viel Geduld ab.

Die Umsetzung der IE-RL folgt der in Deutschland üblichen Regelungssystematik, europäische Vorgaben im untergesetzlichen Regelwerk umzusetzen: Eine Veröffentlichung neuer BVT Schlussfolgerungen im EU Amtsblatt löst in Deutschland Anpassungsbedarf des untergesetzlichen Regelwerks aus. Für BVTs, die die TA Luft betreffen, liegt die Prüfung des geltenden Standes der Technik im Lichte neuer BVTs in der Hand des TA Luft-Ausschusses; für abwasserbezogene BVTs sind Patenschaften eingerichtet, die in relativ kurzer Zeit notwendige Anpassungen der Anhänge der AbwasserV vorschlagen. Für die ersten veröffentlichten BVT-Schlussfolgerungen zur Glasherstellung und Eisen- und Stahlerzeugung ist dies bereits erfolgt.

6. Literatur

- [1] Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung) (Neufassung) 17.12.2010 DE, Amtsblatt der Europäischen Union ABL. L 334, S. 17.
- [2] J. Braunewell, Die neue Richtlinie über Industrieemissionen. – Darstellung ihrer wesentlichen Regelungen und erste Überlegungen zur Umsetzung im innerstaatlichen Recht, UPR 7, 2011, S. 250-254.
- [3] Durchführungsbeschluss der Kommission vom 28. Februar 2012 über Schlussfolgerungen zu den besten verfügbaren Techniken (BVT) gemäß der Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates über Industrieemissionen in Bezug auf die Glasherstellung, 08.03.2012 DE Amtsblatt der Europäischen Union, ABL. L 70, S. 1-62.
- [4] Durchführungsbeschluss der Kommission vom 28. Februar 2012 über Schlussfolgerungen zu den besten verfügbaren Techniken (BVT) gemäß der Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates über Industrieemissionen in Bezug auf die Eisen- und Stahlerzeugung, 08.03.2012 DE Amtsblatt der Europäischen Union, ABL. L 70, S. 63-98.
- [5] F.-J. Peine, Die Ausgestaltung der immissionschutzrechtlichen Genehmigung nach der neuen IE-Richtlinie, UPR 2012, 8, 10 ff.
- [6] U. Smeddinck, Beste verfügbare Technik (BVT) – Merkblätter zur europäischen IVU-Richtlinie: neuer rechtlicher Status nach der IE-RL, in: S. Beier/u.a. (Hg.), 24. Hamburger Kolloquium zur Abwasserwirtschaft, Hamburger Berichte zur Wasserwirtschaft 81, Hamburg 2012, S. 153 ff.
- [7] Durchführungsbeschluss der Kommission vom 10. Februar 2012 mit Leitlinien für die Erhebung von Daten sowie für die Ausarbeitung der BVT-Merkblätter und die entsprechenden Qualitätssicherungsmaßnahmen gemäß der Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates über Industrieemissionen, 02.03.2012 DE Amtsblatt der Europäischen Union, ABL. L 63, S. 1-39.

- [8] B. Serr, Quo vadis, Sevilla Prozess? Herausforderungen für die Erarbeitung der BVT-Merkblätter (BREFs) unter dem Dach der Richtlinie über Industrieemissionen (IED), Immissionsschutz 3, 2011, S. 114-118.
- [9] K. Keller, Von der IVU-Richtlinie zur Richtlinie über Industrieemissionen, I+E 5, 2011, S. 223-231
- [10] E. Gawel, Zur Ökonomisierung rechtlicher Technikanforderungen: das Beispiel des Wasserrechts, DÖV, 2012, S. 298-308.
- [11] Erste Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundes-Immissionsschutzgesetz (Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft – TA Luft) vom 24. Juli 2002 (GMBL, 2002, Nr. 25 – 29, S. 511-605 vom 30. Juli 2002).
- [12] K. Hansmann, TA Luft Kommentar. Verlag C.H. Beck, München 2004.
- [13] Bekanntmachung der Geschäftsordnung des beratenden Ausschusses zur Technischen Anleitung zur Reinhaltung der Luft vom 10. Februar 2010 im Bundesanzeiger vom 26. Februar 2010, Nr. 32, Seite 756.
- [14] Verordnung über Anforderungen an das Einleiten von Abwasser in Gewässer (Abwasserverordnung – AbwV) vom 17. Juni 2004 (BGBl. I S. 1108, 2625).

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Immissionsschutz – Band 3

– Aktuelle Entwicklungen im anlagenbezogenen

Planungsprozess und Immissionsschutz –

Karl J. Thomé-Kozmiensky, Andrea Versteyl, Stephanie Thiel,
Wolfgang Rotard, Markus Appel.

– Neuruppin: TK Verlag Karl Thomé-Kozmiensky, 2012

ISBN 978-3-935317-90-0

ISBN 978-3-935317-90-0 TK Verlag Karl Thomé-Kozmiensky

Copyright: Professor Dr.-Ing. habil. Dr. h. c. Karl J. Thomé-Kozmiensky
Alle Rechte vorbehalten

Verlag: TK Verlag Karl Thomé-Kozmiensky • Neuruppin 2012

Redaktion und Lektorat: Professor Dr.-Ing. habil. Dr. h. c. Karl J. Thomé-Kozmiensky,

Dr.-Ing. Stephanie Thiel, M. Sc. Elisabeth Thomé-Kozmiensky, Ulrike Engelmann LL. M.

Erfassung und Layout: Petra Dittmann, Sandra Peters,

Martina Ringgenberg, Ginette Teske

Druck: Mediengruppe Universal Grafische Betriebe München GmbH, München

Foto auf dem Buchdeckel: www.bajstock.com (bearbeitet)

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdrucks, des Vortrags, der Entnahme von Abbildungen und Tabellen, der Funksendung, der Mikroverfilmung oder der Vervielfältigung auf anderen Wegen und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Eine Vervielfältigung dieses Werkes oder von Teilen dieses Werkes ist auch im Einzelfall nur in den Grenzen der gesetzlichen Bestimmungen des Urheberrechtsgesetzes der Bundesrepublik Deutschland vom 9. September 1965 in der jeweils geltenden Fassung zulässig. Sie ist grundsätzlich vergütungspflichtig. Zuwiderhandlungen unterliegen den Strafbestimmungen des Urheberrechtsgesetzes.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürfen.

Sollte in diesem Werk direkt oder indirekt auf Gesetze, Vorschriften oder Richtlinien, z.B. DIN, VDI, VDE, VGB Bezug genommen oder aus ihnen zitiert worden sein, so kann der Verlag keine Gewähr für Richtigkeit, Vollständigkeit oder Aktualität übernehmen. Es empfiehlt sich, gegebenenfalls für die eigenen Arbeiten die vollständigen Vorschriften oder Richtlinien in der jeweils gültigen Fassung hinzuzuziehen.