Antrag

der Fraktion GRÜNE

und

Stellungnahme

des Umweltministeriums

Luftreinhalteplanung und immissionsschutzrechtliche Genehmigungen

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen,

I. zu berichten,

1. für welche Bereiche die in der Luftqualitätsrichtlinie vorgesehene Fristverlängerungsmöglichkeit bis 2015 zur Einhaltung der Grenzwerte für Stickstoffdioxid und ggf. andere Luftschadstoffe in Anspruch genommen wird;
2. ob sie davon ausgeht, dass die in der EU geltenden Luftqualitätswerte im Jahr 2015 überall eingehalten werden können und falls nein, für welche Städte und Gemeinden auch dann noch mit Grenzwertüberschreitungen gerechnet werden muss;
3. wie sie betroffenen Bürger/-innen erklärt, dass auch in Bereichen, in denen Grenzwertüberschreitungen in den kommenden Jahren zu erwarten sind, zusätzliche neue Emittenten genehmigt werden;
4. ob es zutrifft, dass das Umweltministerium Auslegungshinweise zur TA Luft herausgegeben hat, die besagen, dass es bei einem Immissionsanteil bis 1 % des Jahresimmissionswerts unverhältnismäßig wäre, den Verursacher zu über den Stand der Technik hinausgehenden Maßnahmen heranzuziehen und ob es weiterhin zutrifft, dass die Anzahl der Neugenehmigungen, die auf Grundlage der sogenannten „Irrelevanzkriterien“ der TA Luft erteilt werden können, unbegrenzt ist, sodass sich die Zusatzbelastungen aufsummieren können;

5. inwieweit bzw. ab welchen Zusatzbelastungen bei Neugenehmigungen zusätzlicher Emittenten Anpassungen der jeweiligen Luftreinhalte-/Aktionspläne vorgenommen werden;
6. für welche Luftreinhalte-/Aktionspläne bzgl. emissionsmindernder Maßnahmen und deren Kontrolle Nachbesserungsbedarf gesehen wird;
7. wie sie das Risiko einschätzt, dass innerhalb der letzten Jahre neu genehmigte Emittenten zu emissionsmindernden Maßnahmen bis hin zu Stilllegungen verpflichtet werden müssen, um 2015 die Einhaltung der Luftqualitätswerte zu erreichen;

II.

1. durch die Nachbesserung der Luftreinhalte-/Aktionspläne für die Einhaltung der Luftqualitätsgrenzwerte Sorge zu tragen;
2. sich auf Bundesebene für eine EU-rechtskonforme Ausgestaltung des Immissionsschutzrechts einzusetzen.

13. 10. 2009

Kretschmann, Dr. Splett
und Fraktion

Begründung

Am 21. Mai 2008 wurde die Richtlinie 2008/50/EG im Europäischen Parlament verabschiedet. Die neue Luftqualitätsrichtlinie fasst die bisherigen Regelungen im Wesentlichen inhaltlich zusammen (Richtlinie 96/62/EG des Rates vom 27. September 1996 über die Beurteilung und die Kontrolle der Luftqualität sowie die Richtlinien 1999/30/EG, 2000/69/EG und 2002/3/EG). Ab 2010 müssen grundsätzlich die in dieser Richtlinie definierten Grenzwerte für Luftschadstoffe eingehalten werden. Im Fall von Gebieten mit besonders schwierigen Bedingungen ist es möglich, die Frist, innerhalb derer die Luftqualitätsgrenzwerte erreicht werden müssen, zu verlängern, wenn trotz der Anwendung geeigneter Maßnahmen zur Verringerung der Verschmutzung akute Probleme hinsichtlich der Einhaltung bestehen. Von entsprechenden Fristverlängerungen hat Baden-Württemberg Gebrauch gemacht.

Die Luftqualitätsrichtlinie zielt auf eine gebietsbezogene Luftreinhaltung ab, differenziert also nicht nach den Verursachern der Luftverschmutzung. Die Umsetzung der erforderlichen Maßnahmen zur Verbesserung der Luftqualität kann daher alle maßgeblichen Verursacher (z. B. Industrie, Gewerbe, Landwirtschaft, Haushalte und Verkehr) einbeziehen. Probleme verursacht dabei das Irrelevanzkriterium des deutschen Immissionsschutzrechts, das ggf. zu Zusatzbelastungen in Bereichen mit Grenzwertüberschreitungen führt. So werden beispielsweise die beiden jüngst genehmigten Großemittenten RDK 8 in Karlsruhe und GKM 9 in Mannheim in diesen beiden Ballungsräumen die Einhaltung der definierten Grenzwerte erschweren (vgl. hierzu Drucksache 14/3979 und EU-Petition 1708/2008).

Dass die in vorhandenen Luftreinhalte-/Aktionsplänen bisher vorgesehenen Maßnahmen einer Nachbesserung bedürfen, ist für Stuttgart auch gerichtlich festgestellt worden. Die Landesregierung sollte dies als Anlass nehmen, auch andere Pläne mit dem Ziel eines verbesserten Gesundheitsschutzes zu verschärfen.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 4. November 2009 Nr. 4–8826.12/192 nimmt das Umweltministerium zu dem Antrag wie folgt Stellung:

Der Landtag wolle beschließen,

die Landesregierung zu ersuchen,

I. zu berichten,

1. für welche Bereiche die in der Luftqualitätsrichtlinie vorgesehene Fristverlängerungsmöglichkeit bis 2015 zur Einhaltung der Grenzwerte für Stickstoffdioxid und ggf. andere Luftschadstoffe in Anspruch genommen wird;

Die europäische Luftqualitätsrichtlinie 2008/50/EG sieht in Artikel 22 die Möglichkeit von Fristverlängerungen bei der Einhaltung der Grenzwerte für Stickstoffdioxid (NO₂) und Benzol bis zum 1. Januar 2015 sowie Ausnahmen von der Einhaltung der Grenzwerte für Feinstaub (PM10) bis zum 11. Juni 2011 vor.

Fristverlängerungen für Benzol sind nicht erforderlich, da die ab 2010 einzuhaltenden Benzol-Grenzwerte in Baden-Württemberg flächendeckend eingehalten werden.

Die ab 2010 einzuhaltenden Grenzwerte für Stickstoffdioxid werden in einer Reihe von straßennahen Belastungsbereichen überschritten. Es ist daher erforderlich, entsprechende Mitteilungen über die Inanspruchnahme von Fristverlängerungen an die Kommission zu richten. Die EU-Kommission nennt das Jahr 2010 als mögliches Bezugsjahr für diese Mitteilungen. Dementsprechend ist vorgesehen, nach Vorliegen der Messdaten für 2010 die geforderten umfangreichen Daten und Informationen zusammenzustellen und die Mitteilung bis Mitte 2011 dem Bund zur Weiterleitung an die EU-Kommission zuzusenden.

Die Mitteilungen über die Inanspruchnahme von PM10-Ausnahmen wurden der EU-Kommission im Februar 2009 für elf Kommunen übermittelt (Heilbronn, Ilfeld, Leonberg, Ludwigsburg, Mühlacker, Pleidelsheim, Reutlingen, Schwäbisch Gmünd, Stuttgart, Tübingen, Ulm).

2. ob sie davon ausgeht, dass die in der EU geltenden Luftqualitätswerte im Jahr 2015 überall eingehalten werden können und falls nein, für welche Städte und Gemeinden auch dann noch mit Grenzwertüberschreitungen gerechnet werden muss;

Die Benzol-Grenzwerte werden bereits heute flächendeckend eingehalten. Überschreitungen bei Stickstoffdioxid (NO₂) und Feinstaub (PM10) treten nur kleinräumig in straßennah gelegenen Belastungsbereichen mit schlechter Durchlüftung auf.

Prognosen für die Entwicklung der NO₂-Konzentrationen an den einzelnen straßennahen Messstellen liegen nicht vor. Jedoch ist bekannt, dass die NO₂-Konzentrationen insbesondere in Straßennähe nicht wie erwartet abnehmen. Auf Ziffer 8 der Stellungnahme zur Drucksache 14/4288 wird hingewiesen.

NO₂-Jahresmittelwerte über 40 Mikrogramm pro Kubikmeter wurden im Jahr 2008 in folgenden Orten gemessen: Freiburg, Heidenheim, Heilbronn, Herrenberg, Ilsfeld, Ingersheim, Karlsruhe, Leonberg, Ludwigsburg, Mannheim, Markgröningen, Mühlacker, Murg, Pfinztal-Berghausen, Pforzheim, Pleidelsheim, Reutlingen, Schramberg, Stuttgart, Tübingen, Ulm, Urbach und Walzbachtal. Prognosen über die zukünftigen Immissionskonzentrationen werden erst im Rahmen der Inanspruchnahme von Mitteilungen über die Fristverlängerungen für die Messwerte des Bezugsjahrs 2010 erstellt.

Bei Feinstaub (PM10) zeigen die vorliegenden Prognosen, dass zusammen mit den in den Luftreinhalte- und Aktionsplänen enthaltenen Maßnahmen die PM10-Grenzwerte nach Ablauf der Ausnahmen zum 11. Juni 2011 eingehalten werden, mit Ausnahme des PM10-Grenzwertes für den Tagesmittelwert an der Messstation Stuttgart-Am Neckartor.

3. *wie sie betroffenen Bürger/-innen erklärt, dass auch in Bereichen, in denen Grenzwertüberschreitungen in den kommenden Jahren zu erwarten sind, zusätzliche neue Emittenten genehmigt werden;*
4. *ob es zutrifft, dass das Umweltministerium Auslegungshinweise zur TA Luft herausgegeben hat, die besagen, dass es bei einem Immissionsanteil bis 1 % des Jahresimmissionswerts unverhältnismäßig wäre, den Verursacher zu über den Stand der Technik hinausgehenden Maßnahmen heranzuziehen und ob es weiterhin zutrifft, dass die Anzahl der Neugenehmigungen, die auf Grundlage der sogenannten „Irrelevanzkriterien“ der TA Luft erteilt werden können, unbegrenzt ist, sodass sich die Zusatzbelastungen aufsummieren können;*

Bei Einhaltung der Anforderungen der Technischen Anleitung zur Reinhaltung der Luft (TA Luft), die bei immissionsschutzrechtlichen Genehmigungen zu beachten sind, ist sichergestellt, dass der zusätzliche Beitrag durch eine genehmigungsbedürftige Anlage an den straßennahen Überschreibungsbereichen sehr gering ist. Prüfungen im Rahmen der Erarbeitung von Luftreinhalte- und Aktionsplänen haben gezeigt, dass größere Anlagen an den Messstellen, an denen Grenzwertüberschreitungen festgestellt wurden, in der Regel deutlich unter 1 Prozent des Jahresimmissionswertes beitragen.

Nach den Regelungen der TA Luft werden bei einem irrelevanten Immissionsbeitrag einer Anlage keine schädlichen Umwelteinwirkungen hervorgerufen. Für Schadstoffe, für die Immissionswerte mit dem Schutzziel menschliche Gesundheit festgelegt wurden, ist die Irrelevanz definiert als 3 Prozent des Immissionsjahreswerts. Liegen die Beiträge einer Anlage an den ungünstigsten Beurteilungspunkten unterhalb dieser Schwellenwerte, ist keine weitere Ermittlung der Immissionskenngrößen durchzuführen.

Liegt im Umfeld der Anlage ein Gebiet, in welchem Luftreinhalte- bzw. Aktionspläne erarbeitet werden, wird zusätzlich ermittelt, wie groß der Beitrag der Anlage zur Luftbelastung in diesem Gebiet sein wird. Trägt sie mit einem Anteil bis maximal 3 Prozent zur Gesamtbelastung in einem Belastungsgebiet bei, müssen über den Stand der Technik hinausgehende Maßnahmen zur Luftreinhaltung oder alternativ Kompensationsmaßnahmen gefordert werden, damit eine Genehmigung erteilt werden kann. Da Anlagen auch in sehr weit entfernten Plangebieten einen – rein rechnerisch ermittelten – Immissionsbeitrag hervorrufen, wurde in Baden-Württemberg im Rahmen

eines bundeseinheitlich abgestimmten Vorgehens als sogenanntes Abschneidekriterium, unterhalb dessen aus Gründen der Verhältnismäßigkeit keine über den Stand der Technik hinausgehenden Maßnahmen gefordert werden können, ein Immissionsbeitrag von 1 Prozent des Jahresimmissionswertes festgelegt.

Unabhängig von den ordnungsrechtlichen Vorgaben wirken die Genehmigungsbehörden darauf hin, dass Antragsteller freiwillig über den Stand der Technik hinausgehende Maßnahmen vorsehen, um die Akzeptanz zu erhöhen.

5. inwieweit bzw. ab welchen Zusatzbelastungen bei Neugenehmigungen zusätzlicher Emittenten Anpassungen der jeweiligen Luftreinhalte-/Aktionspläne vorgenommen werden;

6. für welche Luftreinhalte-/Aktionspläne bzgl. emissionsmindernder Maßnahmen und deren Kontrolle Nachbesserungsbedarf gesehen wird;

7. wie sie das Risiko einschätzt, dass innerhalb der letzten Jahre neu genehmigte Emittenten zu emissionsmindernden Maßnahmen bis hin zu Stilllegungen verpflichtet werden müssen, um 2015 die Einhaltung der Luftqualitätswerte zu erreichen;

Es besteht kein Bedarf, Luftreinhalte-/Aktionspläne wegen zusätzlicher, neu genehmigter Anlagen anzupassen. Im Hinblick auf den Anlagenbetrieb sieht die TA Luft eine nachträgliche Anordnung zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen dann vor, wenn die Anlage relevant zu den schädlichen Umwelteinwirkungen beiträgt. Da eine Genehmigung im Zusammenhang mit Belastungsgebieten jedoch nur dann erteilt werden kann, wenn die Irrelevanz der Anlage gegeben ist, kann bei neu genehmigten Anlagen ein solches Risiko ausgeschlossen werden.

Parallel zu der Erarbeitung von Luftreinhalte- und Aktionsplänen wurden die anlagenbezogenen Emissionen in den vergangenen Jahren auf Grundlage der emissionsseitigen Altanlagenanierung gemäß der TA Luft und der Verordnung über die Verbrennung von Abfällen weiter vermindert. Auch in der Verordnung über Großfeuerungs- und Gasturbinenanlagen sind Vorgaben zur Nachrüstung von bestehenden Anlagen enthalten. Die Übergangsfristen für Feuerungsanlagen enden 2010 für Feuerungen, die unbeschränkt weiter betrieben werden sollen. Alternativ müssen die Feuerungen bis Ende 2012 stillgelegt werden.

II.

1. durch die Nachbesserung der Luftreinhalte-/Aktionspläne für die Einhaltung der Luftqualitätsgrenzwerte Sorge zu tragen;

Es besteht kein Anlass, Luftreinhalte-/Aktionspläne wegen zusätzlicher, neu genehmigter Anlagen nachzubessern. Jedoch sind die Überschreitungen der Immissionsgrenzwerte Anlass, laufend zu prüfen, inwieweit durch lokale und regionale Maßnahmen in Luftreinhalte-/Aktionsplänen die Luftqualität verbessert werden kann. Danach sind gemäß § 47 Absatz 4 Bundes-Immissionsschutzgesetz Maßnahmen entsprechend des Verursacheranteils unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit festzulegen. So hat im Frühjahr 2009 eine Arbeitsgruppe des Regierungspräsidiums Stuttgart, an der das Umweltministerium und die Stadt Stuttgart beteiligt sind, ihre Arbeit aufgenommen, weitere Maßnahmen für die Landeshauptstadt Stuttgart zu prüfen, um den Luftreinhalte-/Aktionsplan fortzuschreiben. Allerdings kann mit lokalen und regionalen Maßnahmen nicht kompensiert werden, dass die zu-

sätzlich zwingend erforderlichen großräumig wirkenden Maßnahmen, die auf europäischer Ebene zu treffen sind, wie die neuen Abgasnormen Euro 5/6 für Pkw und Euro V/VI für Lkw, zu spät kommen, um zu einer fristgerechten Einhaltung der ebenfalls auf europäischer Ebene festgelegten Grenzwerte für Feinstaub und Stickstoffdioxid beizutragen. Das Minderungspotenzial dieser großräumig wirkenden Maßnahmen entfaltet sich in vollem Umfang erst nach den verlängerten Fristen zur Einhaltung der PM10- und NO₂-Grenzwerte.

2. sich auf Bundesebene für eine EU-rechtskonforme Ausgestaltung des Immissionsschutzrechts einzusetzen.

Die Landesregierung setzt sich stets für eine EU-rechtskonforme Ausgestaltung des Immissionsschutzrechts ein.

Gönner
Umweltministerin