

## Stellungnahme

# zum Referentenentwurf für eine Anpassung der TA Luft vom 30. September 2016

Berlin, 2. Dezember 2016



## 1 Einleitung

Das Bundesumweltministerium (BMUB) hat am 30. September 2016 den Referentenentwurf für eine Anpassung der Ersten Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Bundes-Immissionsschutzgesetz (**Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft – TA Luft**) zur Anhörung der beteiligten Kreise vorgelegt. Die TA Luft ist das zentrale Regelwerk für Emissionen und Immissionen von Luftschadstoffen aus genehmigungsbedürftigen Anlagen.

Der Referentenentwurf sieht u. a. umfangreiche Änderungen im Hinblick auf die Prüfung der Genehmigung bzw. Zulassung von Anlagen vor. Neu in die TA Luft aufgenommen werden beispielsweise die Prüfung atmosphärischer Stoffeinträge in bestimmte Schutzgebiete (sogenannte FFH-Gebiete) sowie die Prüfung, ob von Anlagen Immissionen von Keimen und Endotoxinen ausgehen, die sich nachteilig auf die Gesundheit der benachbarten Anwohner auswirken können. Erstmals aufgenommen werden zudem Regelungen zum Schutz vor erheblichen Belästigungen durch Geruchsimmissionen.

Das Rechtsetzungsverfahren dient darüber hinaus der Anpassung der Verwaltungsvorschrift an den fortgeschrittenen Stand der Technik. Aus energiewirtschaftlicher Sicht sind hierbei insbesondere neue Emissionsminderungsanforderungen für genehmigungsbedürftige mittelgroße Feuerungsanlagen vorgesehen. Der Entwurf greift diesbezüglich auch eine Reihe neuer Anforderungen auf, die sich aus der im Dezember 2015 veröffentlichten **EU-Richtlinie über mittelgroße Feuerungsanlagen (MCP-Richtlinie)**<sup>1</sup> ergeben, setzt diese aber noch nicht vollständig um. An vielen Stellen geht der Referentenentwurf allerdings weit über die Anforderungen der neuen EU-Richtlinie und der derzeit gültigen TA Luft hinaus.

Genehmigungsbedürftige Feuerungsanlagen besitzen eine hohe Systemrelevanz für die Strom-, Wärme- und Gasversorgung sowie die Abwasserentsorgung. Der **Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft – BDEW e. V.** vertritt die Interessen einer Vielzahl von Unternehmen, die genehmigungsbedürftige Anlagen in diesen Bereichen betreiben.

Der BDEW erkennt die Notwendigkeit, durch eine Anpassung der TA Luft einer Reihe insbesondere immissionsschutzrechtlicher Regelungen des EU-Rechts umzusetzen sowie den Stand der Technik auf Grundlage aktueller BVT-Schlussfolgerungen und EU-Richtlinien für verschiedene Industriebranchen einschließlich mittelgroßer Feuerungsanlagen fortzuschreiben. Dem Anspruch, durch konkrete Vorgaben zu höherer Rechts- und Investitionssicherheit und damit mittelbar zur **Beschleunigung von Genehmigungsverfahren** beizutragen, wird der Referentenentwurf an mehreren Stellen noch nicht gerecht. Darüber hinaus führt der **Vorschlag für einige Anlagenarten zu einem überproportional hohen technischen Erfüllungsaufwand** sowie zu einer erheblichen **Ausweitung der Überwachungspflichten**. Hier sollte der Entwurf noch unter Berücksichtigung von Verhältnismäßigkeit und Stand der Technik nachgebessert werden.

---

<sup>1</sup> Richtlinie (EU) 2015/2193 zur Begrenzung der Emissionen bestimmter Schadstoffe aus mittelgroßen Feuerungsanlagen in die Luft vom 25. November 2015.

## 2 Kernanliegen des BDEW

- Der BDEW spricht sich grundsätzlich gegen das in Abschnitt 2.2 neu eingeführte Konzept der „Gesamtzusatzbelastung“ aus.
- Der BDEW begrüßt nachdrücklich, dass zur Vereinfachung von Genehmigungsverfahren das bewährte System der Bagatellmassenströme, bei deren Unterschreiten die aufwendige Bestimmung der Immissionskenngrößen nicht erforderlich wird, beibehalten werden soll. Die derzeit geltenden Bagatellmassenströme sollten nicht verändert werden.
- Mit den Anhängen 8 und 9 werden eine Reihe neuer Prüfmaßstäbe in der TA Luft eingeführt. In Anhang 8 (FFH-Gebiete) sollte zur Vermeidung von aufwendigen Ausbreitungsrechnungen eine Bagatellregelung aufgenommen werden. Für Anhang 9 (Deposition) wird für industrielle Vorhaben kein Anwendungsbedarf gesehen. Es sollte klargestellt werden, dass dieser ausschließlich auf landwirtschaftliche Betriebe anzuwenden ist.
- Im Hinblick auf die Fortschreibung des Standes der Technik für mittelgroße Feuerungsanlagen sieht der BDEW für einige Anlagenarten noch einen erheblichen Änderungsbedarf, damit der Vorschlag ein geeignetes kosteneffizientes Instrumentarium zur Verbesserung der Luftqualität darstellen kann. Eine Reihe der vorgeschlagenen Emissionswerte führt für viele Anlagen zu einem überproportional hohen technischen Erfüllungsaufwand.
- Der Referentenentwurf enthält an vielen Stellen eine erhebliche Ausweitung des Überwachungsaufwandes durch neue und erweiterte Messpflichten. Der BDEW schlägt diesbezüglich eine Reihe von Verbesserungen vor, die bei Übernahme zu einer wesentlichen Verringerung des Erfüllungsaufwandes für Feuerungsanlagen führen würden.

**Der BDEW nimmt im Einzelnen zum Referentenentwurf des BMUB für eine Anpassung der TA Luft in der Fassung vom 30. September 2016 wie folgt Stellung.**

## 3 Beschleunigung von Genehmigungsverfahren

Ein Kernziel der Anpassung der TA Luft soll darin bestehen, durch konkrete Vorgaben zu höherer Rechts- und Investitionssicherheit und damit mittelbar zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren beizutragen. Diesem Anspruch wird der Referentenentwurf an mehreren Stellen noch nicht gerecht.

Der BDEW spricht sich grundsätzlich gegen das in Abschnitt 2.2 neu eingeführte Konzept der „Gesamtzusatzbelastung“ aus. Eine neue Regelung ist insbesondere vor dem Hintergrund des jüngsten Urteils des Bundesverwaltungsgerichtes vom 24. Oktober 2013, Az.: 7 C 36.11, nicht erforderlich. Durch die Neudefinition kommt es in Verbindung mit der in Kapitel 4 vorgeschlagenen Absenkung der Bagatellmassenströme zu sich ergänzenden und damit additiv wirkenden Verschärfungen im Falle von Änderungsgenehmigungsverfahren. Die neue Regelung birgt zudem die Gefahr der Ungleichbehandlung von Anlagenerweiterungen bestehender Anlagen gegenüber dem Neubau als eine neue Anlage.

Der BDEW begrüßt nachdrücklich, dass der Referentenentwurf das bewährte System der Bagatellmassenströme beibehält. Die Bagatellmassenstromregelung führt regelmäßig zu erheblicher Verfahrensvereinfachung und Zeitersparnis im Genehmigungsverfahren. Die derzeit geltenden Bagatellmassenströme der TA Luft sollten allerdings unverändert beibehalten werden. Eine Überprüfung der Einhaltung der neuen Bagatellmassenströme sollte bei Änderungsgenehmigungen jedenfalls nur dann erfolgen, wenn durch die Änderung eine Erhöhung der jeweiligen Massenströme erfolgt.

Grundsätzlich hält der BDEW eine bundeseinheitliche Regelung von Geruchsimmissionen im Rahmen der TA Luft für sinnvoll, da dadurch ein einheitliches Verwaltungshandeln für alle Bundesländer ermöglicht wird. Die Verfahren zur Beurteilung der Geruchsimmissionen verursachen allerdings regelmäßig einen sehr hohen Verwaltungsaufwand für die zuständigen Behörden und Anlagenbetreiber. Sie sollten nur im Einzelfall bei relevanten Geruchsemissionen durch die zuständige Behörde im Genehmigungsverfahren herangezogen werden. Feuerungsanlagen der Nummern 1.1 bis 1.4 des Anhangs 1 der 4. BImSchV sollten von der Prüfung grundsätzlich ausgenommen werden, wenn keine Anhaltspunkte für eine mögliche erhebliche Geruchsbelastung durch die Lagerung oder Verbrennung der eingesetzten Brennstoffe oder sonstigen Einsatzstoffe bestehen.

Mit den Anhängen 8 und 9 werden erstmals Prüfmaßstäbe in der TA Luft für die Durchführung einer FFH-Vor- bzw. einer FFH-Untersuchung in Bezug auf immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftige Anlagen geregelt. In Anhang 8 sollte zur Vermeidung von aufwendigen und für Bagatellfälle nicht gerechtfertigten Ausbreitungsrechnungen unbedingt eine Bagatellregelung aufgenommen werden. Die Zulassung von Ausschluss- bzw. Abschneidekriterien muss eine angemessene, klare und in der Praxis handhabbare Rechtsanwendung gewährleisten. Daher sind einzelne Klarstellungen zur Anwendung dieser Kriterien erforderlich. Zudem sollte ein Abschneidekriterium in Säureäquivalenten für versauernde Wirkungen aufgenommen werden. Die allgemein formulierte Anforderung an heranzuziehende Depositionswerte (Critical Loads) bedarf in der TA Luft zur Vermeidung von Zweifelsfällen einer Konkretisierung. Für Anhang 9 wird für industrielle Vorhaben kein Anwendungsbedarf gesehen. Es sollte zumindest klargestellt werden, dass dieser Anhang ausschließlich auf landwirtschaftliche Betriebe anzuwenden ist.

Im Abschnitt 5.2.9 zu Bioaerosolen ist Absatz 2 zu Verdunstungskühlanlagen zu streichen. Es ist rechtssystematisch kritikwürdig, in der TA Luft, als allgemeiner Verwaltungsvorschrift, allgemeine Anforderungen an Verdunstungskühlanlagen zu formulieren, die bereits in einer in der Normhierarchie höher stehenden Verordnung, der Verdunstungskühlanlagenverordnung (42. BImSchV), konkretisiert werden sollen.

Die Anforderungen hinsichtlich der Energie- und Materialeffizienz (Abschnitt 5.2.11) sollten auf einige wenige konkrete Maßnahmen sowie auf Anlagen nach der Industrieemissions-Richtlinie beschränkt werden.

#### **4 Anpassung der Emissionswerte für mittelgroße Feuerungsanlagen an den Stand der Technik**

Um den Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen für die Nachbarschaft und die Allgemeinheit zu verbessern, zielt die Anpassung der TA Luft darauf ab, die Anforderungen zur Vorsorge gegen schädliche Umwelteinwirkungen entsprechend dem fortgeschrittenen Stand der Technik weiter zu entwickeln.

Für die aus energiewirtschaftlicher Sicht besonders relevanten Vorgaben des Abschnitt 5.4.1 für mittelgroße Feuerungsanlagen sollten hierbei nach Auffassung des BDEW die Emissions- und Überwachungsanforderungen grundsätzlich nicht strenger als die erst vor kurzem in Kraft getretenen neuen Anforderungen für 13. BImSchV- oder 17. BImSchV-Anlagen sein (Neufassungen von Mai 2013) sein. Darüber hinaus sollten die Anforderungen auch in keinem Fall strenger als die oberen Werte der Emissionsbandbreiten und die Anforderungen des Schlusssentwurfs des BVT-Merkblatts für Großfeuerungsanlagen (Stand Juni 2016) für die jeweilige Leistungsklasse von 50 – 100 MW sein. Eine pauschale Übertragung der Anforderungen für Großanlagen oder sogar eine darüber hinaus gehende Regelung würde für mittelgroße Feuerungsanlagen eine unverhältnismäßige Belastung darstellen.

Auch wenn die Anforderungen der MCP-Richtlinie für bestehende Anlagen nicht in allen Fällen dem Anspruch genügen mögen, den Stand der Technik zu repräsentieren, sollten insbesondere für Altanlagen die Vorgaben der TA Luft nicht über die sehr wohl anspruchsvollen Anforderungen für neue Anlagen des Anhang II Teil 2 der MCP-Richtlinie hinausgehen, sofern damit der derzeit gültige TA-Luft-Standard nicht unterschritten wird.

#### **5 Emissionsanforderungen für mittelgroße Feuerungsanlagen**

Der BDEW begrüßt, dass die Emissionsanforderungen für mittelgroße Feuerungsanlagen im Referentenentwurf nunmehr – wie die 13. BImSchV, und die MCP-Richtlinie auch – vermehrt den Bedingungen bestehender Anlagen Rechnung tragen und, wo sachgerecht, zwischen bestehenden Anlagen und neuen Anlagen unterscheiden.

Der BDEW unterstützt grundsätzlich das Ziel der Bundesregierung, die Luftschadstoffemissionen aus mittelgroßen Feuerungsanlagen durch eine Fortschreibung des Standes der Technik angemessen zu vermindern, sieht aber im Detail insbesondere für einige Anlagenarten noch einen erheblichen Änderungsbedarf, damit der Vorschlag ein geeignetes kosteneffizientes Instrumentarium zur Verbesserung der Luftqualität in Deutschland darstellen kann. Eine Reihe der vorgeschlagenen Emissionswerte führt für viele Anlagen zu einem überproportional hohen technischen Erfüllungsaufwand.

Für bestehende Anlagen, die feste Brennstoffe einschließlich Holz und Biobrennstoffe einsetzen, sollten die zulässigen Emissionswerte für **Staub** bei 5 MW oder weniger so gesetzt werden, dass eine kapitalintensive Nachrüstung mit Staubfiltern vermieden werden kann. Der zulässige Emissionswert sollte hier höchstens 50 mg/m<sup>3</sup> betragen.

Der allgemeine Emissionswert für **Quecksilber** sollte bei Einsatz von Stein- oder Braunkohlebrennstoffen in Altanlagen von 0,01 auf 0,02 mg/m<sup>3</sup> angehoben werden. In Anlagen der

genannten Größenklasse kommen im Regelfall keine nassen Rauchgasreinigungstechniken zum Einsatz, die eine derart starke Absenkung gegenüber den derzeit geltenden allgemeinen Anforderungen der TA Luft rechtfertigen könnten.

Die Anforderungen für **Ammoniak** sollten über alle Arten von mittelgroßen Feuerungsanlagen nicht über die sachgerecht auf den jeweiligen Bezugssauerstoffgehalt umgerechneten Anforderungen der 17. BImSchV für Abfallverbrennungsanlagen hinausgehen und dementsprechend für Kesselfeuerungen und Verbrennungsmotoren von 10 mg/m<sup>3</sup> auf 15 bzw. 18 mg/m<sup>3</sup> angehoben werden.

Dies gilt in analoger Weise auch für die **Stickstoffoxidemissionen** aus Holzfeuerungen. Bei Abfall- und Altholzverbrennungsanlagen mit einer Feuerungswärmeleistung von weniger als 50 MW enthält die 17. BImSchV in § 8 Absatz 2 einen gesonderten Emissionswert von 200 mg/m<sup>3</sup> bei 11% Bezugssauerstoffgehalt. Der Emissionswert sollte mit SNCR-Technik sicher einhaltbar sein. Für bestehende Holzfeuerungen mit einer Feuerungswärmeleistung zwischen 20 und 50 MW sollte demzufolge ein Emissionswert für Stickstoffoxide in Höhe von 300 mg/m<sup>3</sup> bei 6% Bezugssauerstoffgehalt gelten.

Für bestehende Anlagen sollten bei Einsatz von Biogas oder Klärgas die zulässigen Emissionswerte für **Schwefeldioxid** gemäß den Anforderungen der MCP-Richtlinie bei 5 MW oder weniger 200 mg/m<sup>3</sup> und bei mehr als 5 MW 170 mg/m<sup>3</sup> betragen. Um unverhältnismäßigen Nachrüstungsaufwand bei Altanlagen zu vermeiden, sollten die Emissionsanforderungen so gesetzt werden, dass sie mit vergleichsweise günstigen „internen“ Entschwefelungstechniken wie Einblasen von Luft oder Dosierung von Eisenpräparaten eingehalten werden können. Eine aufwendige „externe“ Gasreinigung (z. B. über Aktivkohlefilter) wie sie beispielsweise bei einer Einspeisung als „Gas der öffentlichen Gasversorgung“ ins Erdgasnetz erforderlich würde, wäre für viele Biogas- und Klärgasanlagen, die das Gas vor Ort nutzen, unverhältnismäßig. Damit würde in vielen Fällen in Abhängigkeit vom Substrateinsatz immer noch ein um mehr als Faktor 2 gegenüber dem bestehenden Recht abgesenkter Emissionswert erreicht werden.

Die sehr anspruchsvollen Emissionsanforderungen für **Stickstoff- und Kohlenmonoxidemissionen** aus Verbrennungsmotoren sollen dem Referentenentwurf zufolge sowohl für Neuanlagen als auch – nach Ablauf der Sanierungsfrist – für Altanlagen gelten. Ihre Einhaltung erfordert in vielen Fällen umfangreiche Investitionen in platz- und wartungsintensive sekundäre Abreinigungstechniken, wie verschiedene Arten von Katalysatoren oder thermische Nachverbrennungseinrichtungen. Der für eine solche Ausrüstung und weitreichende Umstellung der Anlagen erforderliche finanzielle und organisatorische Aufwand droht, die Leistungsfähigkeit vieler in der Regel kleiner und mittelständischer Anlagenbetreiber zu übersteigen und ist für diese Anlagen als unverhältnismäßig anzusehen.

Die Regelungen für **Staub, Stickstoffoxide und Kohlenmonoxid** für Anlagen, die ausschließlich dem Notbetrieb dienen, sollten analog bestehender TA Luft auch auf Anlagen zur Abdeckung der Spitzenlast in der Energie- und Wasserversorgung, die nachweislich weniger als 300 Stunden jährlich in Betrieb sind, ausgedehnt werden. Dies gilt auch für Erleichterungen bei den Überwachungsvorschriften. Die zur Einhaltung der Anforderungen erforderlichen

Maßnahmen sind überwiegend mit sehr hohem Investitionsaufwand verbunden, der für Anlagen, die nur wenige Stunden im Jahr betrieben werden, unverhältnismäßig wäre.

Für mittelgroße Gasturbinen-Altanlagen sollten die zulässigen Emissionswerte für **Stickstoffoxid** bei Betrieb mit einer Last von 70% oder mehr in Analogie zu den entsprechenden Altanlagenregelungen der 13. BImSchV für Großfeuerungsanlagen gefasst werden. Ein strengeres Regime für mittelgroße Gasturbinen als für Gasturbinen in Großfeuerungsanlagen wäre nicht nachvollziehbar und entsprechend unverhältnismäßig.

## 6 Reduzierung des Verwaltungsaufwands

Der Referentenentwurf enthält an vielen Stellen eine erhebliche Ausweitung des Überwachungsaufwandes – insbesondere durch eine Reihe neuer und zusätzlicher Messpflichten. Hier sollte der Entwurf noch unter Berücksichtigung von Verhältnismäßigkeit und Stand der Technik nachgebessert werden.

Für Feuerungsanlagen mit einer Feuerungswärmeleistung von weniger als 20 MW sollten grundsätzlich keine besonderen Pflichten zur kontinuierlichen Messung von Luftschadstoffen bestehen. Die allgemeinen Regelungen des Abschnitt 5.3.3 einschließlich der Massenstromschwellen für die kontinuierliche Überwachung sind ausreichend. Die Festlegung von kontinuierlicher Messung in Abhängigkeit von bestimmten Massenstromschwellen sollte hierbei weiterhin der bisherigen Praxis folgen und nur auf die relevanten Emissionsquellen, deren Emission jeweils mehr als 20% des gesamten Massenstroms der Anlage beträgt abstellen.

Die gegenwärtige bewährte Praxis von grundsätzlich im dreijährlichen Rhythmus erfolgenden Einzelmessungen sollte für alle Luftschadstoffe beibehalten werden, um unnötigen Verwaltungsaufwand vor dem Hintergrund der in vielen Fällen hohen Anzahl betroffener Anlagen zu vermeiden. Nur bei den Anlagenarten und Luftschadstoffen, bei denen die Einhaltung einschlägiger europarechtlicher Messanforderungen (z. B. im Rahmen der MCP-Richtlinie) zu gewährleisten ist, sollte eine jährliche Messung gefordert werden.

Die konkreten Änderungsvorschläge des BDEW finden sich im **Formblatt des BMUB** für die Anhörung der beteiligten Kreise, das dieser Stellungnahme als **Anlage** beiliegt.

### Ansprechpartner:

Dr.-Ing. Martin Ruhrberg  
Telefon: +49 30 300199-1518  
martin.ruhrberg@bdew.de