

16.02.84

In - R - Wi

Gesetzesantrag

des Landes Nordrhein-Westfalen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundes-Immissions- schutzgesetzes (Anlagensanierung)

A. Zielsetzung

Bei der Durchsetzung von Verbesserungsmaßnahmen zum Immissionsschutz an bestehenden genehmigungsbedürftigen Anlagen (Altanlagen) scheitern die Vollzugsbehörden oft an der Bestimmung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes, daß die angeordneten Verbesserungsmaßnahmen wirtschaftlich vertretbar sein müssen. In der Erkenntnis, daß spürbare Emissionsminderungen nur durch eine stärkere Erfassung der Altanlagen erreicht werden können, erscheint es notwendig, gerade im Bereich stark emittierender Altanlagen die Eingriffsschwelle zur Emissionsminderung für die Vollzugsbehörden herabzusetzen und die Schranke der wirtschaftlichen Vertretbarkeit, die wesentlich strengere Grenzen setzt als der verfassungsrechtlich gebotene Eigentumsschutz, wenigstens partiell aufzuheben.

B. Lösung

Soweit von bestehenden Anlagen schädliche Umwelteinwirkungen hervorgerufen werden können, soll die zuständige Behörde zur Durchsetzung der Schutzpflicht aus § 5 Nr. 1 nachträgliche Anordnungen unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, jedoch ohne eine besondere Prüfung der wirtschaftlichen Vertretbarkeit treffen können. Anordnungen zur Durchsetzung der Vorsorgepflicht des § 5 Nr. 2 sollen in den ersten 10 Jahren nach Inbetriebnahme der Anlage unzulässig sein, wenn die geforderten Maßnahmen weder für den Betreiber noch für Anlagen der von ihm betriebenen Art wirtschaftlich vertretbar sind; nach Ablauf der Zehnjahresfrist soll es nur noch auf die Verhältnismäßigkeit von Mittel und Zweck ankommen. - Die Möglichkeit, Genehmigungen unter Widerrufsvorbehalt zu erteilen, soll erweitert werden. - Verstöße gegen grundlegende Pflichten aus einer Rechtsverordnung nach § 7 sollen wie Verstöße gegen Auflagen oder vollziehbare Anordnungen eine Untersagung des weiteren Betriebes rechtfertigen. Schließlich sollen die Regelungen über wiederholende und über kontinuierliche Messungen zur Überwachung des ordnungsmäßigen Anlagenbetriebs erweitert werden.

C. Alternativen

Durch eine Änderung des § 12 könnte die Möglichkeit geschaffen werden, Genehmigungen generell nur befristet oder unter Widerrufsvorbehalt zu erteilen.

§ 17 Abs. 2 könnte in Anpassung an die Regelungen für angezeigte Anlagen (§ 17 Abs. 4) und für nicht genehmigungsbedürftige Anlagen (§ 24) gestrichen werden.

D. Kosten

Bund und Ländern erwachsen durch das Änderungsgesetz keine Kosten.

Auswirkungen auf das allgemeine Verbraucherpreisniveau sind nicht zu erwarten.

16.02.84

In - R - Wi

Gesetzesantrag

des Landes Nordrhein-Westfalen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundes-Immissions-
schutzgesetzes (Anlagensanierung)

DER MINISTERPRÄSIDENT
DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN

Düsseldorf, den 14. Februar 1984

An den
Herrn Präsidenten des Bundesrates

Die nordrhein-westfälische Landesregierung hat beschlossen,
dem Bundesrat den als Anlage mit Begründung beigelegten

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundes-
Immissionsschutzgesetzes (Anlagensanierung)

mit dem Antrag zuzuleiten, seine Einbringung beim Deutschen
Bundestag gemäß Artikel 76 Abs. 1 GG zu beschließen.

Ich bitte, gemäß § 36 Abs. 1 der Geschäftsordnung die Bera-
tung des Gesetzentwurfs in den Ausschüssen zu veranlassen.



(Johannes Rau)

Anlage

Entwurf

eines

Gesetzes zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes
(Anlagensanierung)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Bundes-Immissionsschutzgesetz vom 15. März 1974 (BGBl. I S. 721), zuletzt geändert durch Gesetz vom 4. Mai 1982 (BGBl. I S. 281), wird wie folgt geändert:

1. An § 12 Abs. 2 wird folgender Satz 3 angefügt:

"Der Widerruf der Genehmigung kann auch für den Fall vorbehalten werden, daß der Betrieb der Anlage Gesundheitsgefahren hervorruft oder daß die Anlage nach Ablauf einer bestimmten, mindestens 10 Jahre betragenden Frist seit der Inbetriebnahme erheblich vom Stand der Technik abweicht."

2. § 17 Abs. 2 wird wie folgt geändert:

a) Satz 1 erhält folgende Fassung:

"Die Behörde darf eine nachträgliche Anordnung zur Durchsetzung der Pflichten aus § 5 Nr. 2 nicht treffen, wenn seit der Inbetriebnahme der Anlage weniger als 10 Jahre vergangen sind und die der Behörde bekannten Tatsachen ergeben, daß die Anordnung

1. für den Betreiber und für Anlagen der von ihm betriebenen Art wirtschaftlich nicht vertretbar oder

2. nach dem Stand der Technik nicht erfüllbar ist."

b) Satz 3 wird gestrichen.

3. § 20 Abs. 1 erhält folgende Fassung:

"(1) Kommt der Betreiber einer genehmigungsbedürftigen Anlage einer Auflage, einer vollziehbaren nachträglichen Anordnung oder einer abschließend bestimmten Pflicht aus einer Rechtsverordnung nach § 7 nicht nach und betreffen die Auflage, die Anordnung oder die Pflicht die Beschaffenheit oder den Betrieb der Anlage, so kann die zuständige Behörde den Betrieb ganz oder teilweise bis zur Erfüllung der Auflage, der Anordnung oder der Pflichten aus der Rechtsverordnung nach § 7 untersagen."

4. In § 28 Nr. 2 wird das Wort "fünf" durch das Wort "drei" ersetzt.
5. An § 29 Abs. 1 wird folgender Satz angefügt:

"Bei Anlagen mit erheblichen Emissionsmassenströmen luftverunreinigender Stoffe, insbesondere bei Anlagen mit einem Abgasstrom von mehr als 50.000 m³ je Stunde, sollen Anordnungen nach Satz 1 getroffen werden, soweit eine Überschreitung der in Rechtsvorschriften, Auflagen oder Anordnungen festgelegten Emissionsbegrenzungen nach der Art der Anlage nicht ausgeschlossen werden kann."

Artikel 2

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (BGBl. I S. 1) auch im Land Berlin.

Artikel 3

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

I. Anlaß und Zweck der Gesetzesänderung

Eine Verminderung der bestehenden Immissionsbelastungen durch Luftverunreinigungen, Lärm, Erschütterungen oder ähnliche Umwelteinwirkungen kann nur durch die Beseitigung von Emissionsquellen oder durch Verbesserungen an diesen Quellen erreicht werden. Im Bereich der genehmigungsbedürftigen Anlagen nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz - und damit im Bereich der industriellen Großemittenten - kann eine Beseitigung der rechtmäßig errichteten und betriebenen Anlagen nur nach einem Widerruf der Genehmigung behördlich erzwungen werden. Neue Erkenntnisse und Entwicklungen der Emissionsminderungstechnik, denen ein Betreiber nicht freiwillig Rechnung trägt, können bei bestehenden Anlagen nur auf Grund neuer normativer Regelungen (z.B. durch die Verordnung über Großfeuerungsanlagen) oder auf Grund behördlicher Einzelanordnungen durchgesetzt werden.

1. Erweiterung der Zulässigkeit von Widerrufsvorbehalten

Nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz sind die Möglichkeiten zum Widerruf einer Genehmigung stark eingeschränkt. Abgesehen von der Teilgenehmigung, die mit dem Vorbehalt eines Widerrufs bis zur (vollständigen) Entscheidung über die Genehmigung versehen werden darf, und abgesehen von der Genehmigung für Anlagen, die lediglich Erprobungszwecken dienen sollen, ist es unzulässig, eine Genehmigung unter einem Widerrufsvorbehalt zu erteilen. Solange der Anlagenbetreiber nicht gegen Auflagen verstößt, die mit der Genehmigung verbunden worden sind,

kommt ein Widerruf dann nur unter den strengen Voraussetzungen des § 21 Abs. 1 Nr. 3 bis 5 BImSchG (§ 49 Abs. 2 Nr. 3 bis 5 VwVfG) in Betracht. Da in diesen Fällen zudem eine Entschädigung zu zahlen ist, wird ein Widerruf der Genehmigung derzeit nur in seltenen Ausnahmefällen ausgesprochen. So werden emittierende Altanlagen verschiedentlich selbst dann weiterbetrieben, wenn sie Gesundheitsgefahren hervorrufen und den heutigen Stand der Emissionsminderungstechnik bei weitem nicht einhalten. Es ist deshalb angezeigt, die Widerrufsmöglichkeiten zu erweitern. Dazu erscheint es allerdings nicht zweckmäßig, die Ermächtigungsgrundlagen für einen Widerruf in § 21 BImSchG bzw. in § 49 VwVfG zu ändern. Eine den besonderen Umständen des Einzelfalles gerecht werdende Lösung kann eher durch eine Ergänzung des § 12 Abs. 2 BImSchG erreicht werden, mit der die Genehmigungsbehörde ermächtigt wird, ihrer Entscheidung unter bestimmten Voraussetzungen einen Widerrufsvorbehalt beizufügen. Damit kann der Anlagenbetreiber besser voraussehen, wann er mit einem Widerruf seiner Genehmigung rechnen muß; insbesondere kann die Genehmigungsbehörde die Fristen, nach deren Ablauf ein Widerruf wegen erheblicher Abweichung vom Stand der Technik zulässig sein soll, einzelfallbezogen festsetzen und dabei u.a. die unterschiedlichen Abschreibungszeiträume für die verschiedenen Anlagen berücksichtigen.

2. Erweiterung der Zulässigkeit von nachträglichen Anordnungen

Der Widerruf einer Genehmigung nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz kommt stets nur als ultima ratio in Betracht. Die zuständige Behörde hat zunächst zu prüfen, ob die Einhaltung der Pflichten aus dem Bundes-Immissionsschutzgesetz und ggf. auch aus den auf dieses Gesetz gestützten Rechtsverordnungen durch nachträgliche

Anordnungen nach § 17 BImSchG erreicht werden kann. Dieses Anordnungsbefugnis ist jedoch bei genehmigten Anlagen dadurch eingeschränkt, daß die Behörde Verbesserungsmaßnahmen nicht verlangen darf, wenn die ihr bekannten Tatsachen ergeben, daß die Anordnung für den Betreiber und für Anlagen der von ihm betriebenen Art wirtschaftlich nicht vertretbar oder nach dem Stand der Technik nicht erfüllbar ist. Das Erfordernis der wirtschaftlichen Vertretbarkeit hat in der Vergangenheit dazu geführt, daß von der Anordnungsbefugnis des § 17 BImSchG nur in einem verhältnismäßig geringen Umfang Gebrauch gemacht worden ist. Technische Maßnahmen zum Immissionsschutz fordern in der Regel einen erheblichen finanziellen Aufwand; dieser Aufwand ist bei bestehenden Anlagen meist wesentlich höher als bei Neuanlagen. Der Anlagenbetreiber kann deshalb in vielen Fällen glaubhaft darlegen, daß die Durchführung bestimmter Immissionsschutzmaßnahmen bei ihm zu wirtschaftlichen Schwierigkeiten führen würde. Ob die Grenze der wirtschaftlichen Vertretbarkeit überschritten wird, ist für die zuständige Behörde dann nur schwer zu beurteilen. Das gilt selbst unter Berücksichtigung der Tatsache, daß es auf die wirtschaftliche Vertretbarkeit für den Betreiber nicht ankommt, wenn die wirtschaftliche Vertretbarkeit für Anlagen der von ihm betriebenen Art zu bejahen ist; die Heranziehung von Vergleichsanlagen führt nämlich auch häufig zu Schwierigkeiten. Insgesamt ist die Beurteilung der wirtschaftlichen Vertretbarkeit mit so großen Unsicherheiten verbunden, daß notwendige Verbesserungsmaßnahmen oft entweder ganz unterbleiben oder daß die Behörde sich mit geringfügigen vom Anlagenbetreiber angebotenen Verbesserungen zufriedengibt.

Um das Instrument der nachträglichen Anordnung effektiver zu gestalten, liegt es nahe, eine Streichung des § 17 Abs. 2 BImSchG in Betracht zu ziehen. Eine ent-

sprechende Prüfungsempfehlung enthält der Bericht der von der Umweltministerkonferenz eingesetzten Arbeitsgruppe "Energie und Umwelt"; die Umweltkonferenz hat diese Empfehlung an den Bundesminister des Innern herangezogen. Auch bei einer Streichung des § 17 Abs. 2 BImSchG wären die wirtschaftlichen Auswirkungen einer anzuordnenden Maßnahme nicht vollständig zu vernachlässigen; sie wären bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit zu berücksichtigen; außerdem wäre die wirtschaftliche Vertretbarkeit ein wichtiger Abwägungsgesichtspunkt bei der Ermessensausübung nach § 17 Abs. 1 BImSchG.

Um die angestrebte Verbesserung der Eingriffsmöglichkeiten bei Altanlagen zu erreichen, dürfte es nicht in allen Fällen erforderlich und zweckmäßig sein, die wirtschaftliche Vertretbarkeit als Eingriffsvoraussetzung zu streichen. Der Stand der Technik zur Emissionsminderung schreitet teilweise sehr schnell voran. Nachträgliche Änderungen an bestehenden Anlagen bedingen oft verhältnismäßig hohe Aufwendungen. Deshalb erscheint es sachgerecht, in den ersten Jahren nach der Inbetriebnahme einer neuen Anlage eine Anpassung an den Stand der Technik nur zu verlangen, wenn dies für den Betreiber oder für Anlagen der von ihm betriebenen Art wirtschaftlich vertretbar ist. Nach Ablauf von 10 Jahren sollte der Anlagenbetreiber sich jedoch in keinem Fall mehr auf die fehlende wirtschaftliche Vertretbarkeit als selbständigen Grund für die Unzulässigkeit einer Anordnung berufen können. Außerdem sollte ihm dieser Einwand nicht zustehen, wenn von seiner Anlage konkrete schädliche Umwelteinwirkungen ausgehen.

3. Erweiterung der Zulässigkeit von Untersagungsverfügungen

Bei Erlaß der Großfeuerungsanlagen-Verordnung und im Rahmen ihrer Durchführung sind die Fragen aufgeworfen worden, ob behördliche Anordnungen zur Durchsetzung der Anforderungen aus dieser Verordnung auf § 17 BImSchG gestützt werden müssen und ob hierbei ggf. auch der Einwand der wirtschaftlichen Unvertretbarkeit erhoben werden kann. Wären diese Fragen zu bejahen, wäre die Wirksamkeit der Verordnung nicht unwesentlich abgeschwächt. Im Hinblick auf die nach Art und Menge bedeutsamen Emissionen aus Großfeuerungsanlagen sollte jedoch alles getan werden, um die Ziele der Verordnung fristgerecht zu erreichen. Hierzu bietet sich eine Änderung des § 20 Abs. 1 BImSchG an, die das aufgezeigte Problem auch für andere Verordnungen nach § 7 BImSchG löst.

Nach § 20 Abs. 1 BImSchG kann die zuständige Behörde den weiteren Betrieb einer Anlage ganz oder teilweise untersagen, wenn der Betreiber einer Auflage oder einer vollziehbaren nachträglichen Anordnung nicht nachkommt. Die Grundpflichten aus § 5 BImSchG können aber nicht nur durch Auflagen oder nachträgliche Anordnungen, sondern auch durch Rechtsverordnungen nach § 7 BImSchG konkretisiert werden. Deshalb ist es folgerichtig, die Untersagungsbefugnis nach § 20 Abs. 1 BImSchG auch auf den Fall eines Verstoßes gegen konkrete Pflichten aus Rechtsverordnungen nach § 7 BImSchG zu erstrecken. Der Länderausschuß für Immissionsschutz hat eine entsprechende Empfehlung in seiner Entschließung vom 20./21. Oktober 1983 zur Bekämpfung des Waldsterbens ausgesprochen.

4. Erweiterung der Zulässigkeit von Ermittlungsanordnungen

Ein wichtiges Instrument, die Emissionen bestehender Anlagen zu vermindern, ist die regelmäßige Überwachung der Abgasströme. Nur so kann festgestellt werden, ob die Emissionsminderungseinrichtungen effektiv betrieben werden.

Sofern nicht auf Grund bestimmter Tatsachen zu befürchten ist, daß durch eine genehmigungsbedürftige Anlage schädliche Umwelteinwirkungen hervorgerufen werden, können nach der geltenden Fassung des § 28 BImSchG nur alle fünf Jahre Emissions- und Immissionsermittlungen angeordnet werden. Im Hinblick darauf, daß sich die Wirksamkeit von Emissionsminderungseinrichtungen - insbesondere bei mangelhafter Wartung - relativ schnell verschlechtern kann, ist diese Frist zu lang; sie muß auf drei Jahre verkürzt werden, damit der Anlagenbetreiber häufiger angehalten wird, sich von der Ordnungsmäßigkeit des Anlagenbetriebs zu überzeugen und ggf. für Abhilfe zu sorgen.

Wirkungsvoller als Emissions- oder Immissionsermittlungen im Einzelfall ist eine fortlaufende Ermittlung unter Verwendung aufzeichnender Meßgeräte (kontinuierliche Messung). Ob eine entsprechende Anordnung getroffen wird, liegt nach § 29 Abs. 1 BImSchG im Ermessen der anordnenden Behörde. Anweisungen für die Ermessensausübung enthält die als Allgemeine Verwaltungsvorschrift erlassene Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft (TA Luft). Hier erscheint es angezeigt, das behördliche Ermessen bereits im Gesetz selbst einzuschränken. Ziel der Änderung ist es, die kontinuierliche Messung bei allen genehmigungsbedürftigen Anlagen mit erheblichen Emissionsmassenströmen zur Regel zu machen.

II. Verfassungsrechtliche Beurteilung

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 74 Nr. 24 (Luftreinhaltung, Lärmbekämpfung) und - soweit die Genehmigungsbedürftigkeit von Anlagen nicht auf Immissionsschutzgründen beruht - aus Art. 74 Nr. 11 GG (Recht der Wirtschaft).

Grundrechte werden durch die Gesetzesänderung nicht verletzt. Die Erweiterung der Widerrufs-, Anordnungs- und Untersagungsmöglichkeiten greift insbesondere nicht in die Grundrechte auf Eigentum (Art. 14 GG) oder freie Berufswahl (Art. 12 GG) ein. Nach der Gesetzesänderung sollen der Widerruf einer Genehmigung, nachträgliche Anordnungen oder die Untersagung des weiteren Betriebes einer Anlage nur zulässig sein, wenn der Betreiber gegen die ihm auferlegten Pflichten aus § 5 BImSchG oder aus den konkreter gefaßten Rechtsverordnungen nach § 7 BImSchG verstößt. Durch diese Pflichten werden Inhalt und Schranken des Eigentums bestimmt. Im übrigen hat die Behörde bei allen ihren Entscheidungen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit von Mittel und Zweck zu beachten. Dadurch wird verhindert, daß dem Einzelnen ein unzumutbares Sonderopfer abverlangt wird. - Auch als Berufsausübungsregelung ist die Gesetzesänderung zulässig (Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG). Sie dient nur der Durchsetzung gesetzlicher Pflichten (§ 5 BImSchG; Rechtsverordnungen nach § 7 BImSchG), die durch sachgerechte und vernünftige Erwägungen des Gemeinwohls gerechtfertigt sind.

Andere dem Umweltschutz dienende Gesetze enthalten keine dem Bundes-Immissionsschutzgesetz vergleichbaren Einschränkungen der behördlichen Befugnisse. So ist die wasserrechtliche Erlaubnis nach § 7 des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) grundsätzlich widerruflich; die wasserrechtliche Bewilligung wird gemäß § 8 Abs. 5 WHG nur für eine bestimmte angemessene Frist erteilt. - Dem Planfeststellungsbeschluß für

Abfallbeseitigungsanlagen können nach § 8 Abs. 1 Satz 3 des Abfallbeseitigungsgesetzes nachträglich Auflagen beigelegt werden, ohne daß die Feststellung der wirtschaftlichen Vertretbarkeit hierfür Voraussetzung wäre. An der Verfassungsmäßigkeit dieser Bestimmungen sind bisher keine Zweifel geäußert worden.

III. Kosten

Das Änderungsgesetz verursacht bei Bund und Ländern weder unmittelbar noch mittelbar zusätzliche Kosten. Zwar ist anzunehmen, daß künftig mehr Verwaltungsverfahren eingeleitet und abgeschlossen werden. Dafür entfällt jedoch der höher einzuschätzende Verwaltungsaufwand für die Prüfung der wirtschaftlichen Vertretbarkeit bei Anordnungen nach § 17 Abs. 1 BImSchG.

Auswirkungen auf das allgemeine Verbraucherpreisniveau sind nicht zu erwarten. Zwar kann davon ausgegangen werden, daß künftig verstärkt Genehmigungen widerrufen, nachträgliche Anordnungen getroffen oder der Betrieb von Anlagen wegen Verstoßes gegen bestimmte behördlich oder normativ festgelegte Pflichten untersagt wird. Dies kann die Herstellungskosten für einzelne Produkte bei den betroffenen Anlagenbetreibern erhöhen. Auf den allgemeinen Marktpreis werden sich derartige Kostenerhöhungen bei einzelnen Unternehmen aber voraussichtlich nicht auswirken.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

I. Zu Artikel 1:

1. Zu Nr. 1 (§ 12 Abs. 2 BImSchG):

Durch die Ergänzung des § 12 Abs. 2 werden die Möglichkeiten, die immissionsschutzrechtliche Genehmigung unter einem Widerrufsvorbehalt zu erteilen, erweitert (vgl.

Teil A I 1 der Begründung). Für den Fall, daß der Betrieb der Anlage Gesundheitsgefahren hervorruft, soll der Vorbehalt stets zulässig sein; in einem solchen Fall hat der Gesundheitsschutz Vorrang vor dem wirtschaftlichen Interesse des Anlagenbetreibers. Für den Fall, daß eine Anlage zwar keine Gesundheitsgefahren verursacht, vom Stand der Emissionsminderungstechnik aber erheblich abweicht, soll der Genehmigung nur ein eingeschränkter Widerrufsvorbehalt beigelegt werden können: Der Widerruf soll nur ausgesprochen werden dürfen, wenn seit der Inbetriebnahme der Anlage eine bestimmte Frist verstrichen ist, die mindestens 10 Jahre betragen muß. Die Länge der Frist wird von der Genehmigungsbehörde nach pflichtgemäßem Ermessen festgelegt; dabei wird insbesondere der regelmäßige Abschreibungszeitraum für die Anlage zu berücksichtigen sein. Durch die Einschränkung wird dem berechtigten Interesse des Anlagenbetreibers an einer angemessenen Ausnutzung seiner Investition Rechnung getragen.

Als Inbetriebnahme der Anlage ist der Zeitpunkt anzusehen, in dem der Leistungsbetrieb aufgenommen worden ist. Ist eine Anlage erweitert worden und wird hierfür eine Genehmigung nach § 15 BImSchG erteilt, so ist auf die Inbetriebnahme des betroffenen Anlageteils abzustellen.

Ist eine Genehmigung mit einem Widerrufsvorbehalt versehen, so kann der Widerruf unter Beachtung der mit dem Vorbehalt verbundenen Einschränkungen nach pflichtgemäßem Ermessens ausgesprochen werden (§ 21 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG, § 49 Abs. 2 Nr. 1 VwVfG). Der Widerruf löst in diesem Fall keine Entschädigungsansprüche aus.

2. Zu Nr. 2 (§ 17 Abs. 2 BImSchG):

Die Einschränkung der behördlichen Anordnungsbefugnis durch die in § 17 Abs. 2 Satz 1 genannten Anforderungen wird auf die Fälle beschränkt, in denen ausschließlich Pflichten aus § 5 Nr. 2 (Vorsorgepflichten) durchgesetzt werden sollen und in denen zudem seit der Inbetriebnahme der Anlage weniger als 10 Jahre vergangen sind. Hinsichtlich der Notwendigkeit für die Erweiterung der Anordnungsbefugnis wird auf Teil A I 2 der Begründung verwiesen. Der Zeitpunkt der Inbetriebnahme ist ebenso zu bestimmen wie in § 12 Abs. 2; auf die Begründung zu Artikel 1 Nr. 1 wird insoweit Bezug genommen.

Wenn Absatz 2 Satz 1 nur noch bei nachträglichen Anordnungen aus Vorsorgegründen Anwendung findet, kann Absatz 2 Satz 3 gestrichen werden. Die Vorschrift ist überflüssig, weil ein Widerruf nach § 21 Abs. 1 Nrn. 3 bis 5 nur in Betracht kommt, wenn von der Anlage schädliche Umwelteinwirkungen oder sonstige Gefahren ausgehen und damit gegen die Grundpflicht aus § 5 Nr. 1 verstoßen wird.

3. Zu Nr. 3 (§ 20 Abs. 1 BImSchG):

Die Untersagungsmöglichkeit des § 20 Abs. 1 wird auf den Fall ausgedehnt, daß gegen abschließend bestimmte (konkret festgelegte) Pflichten aus einer Rechtsverordnung nach § 7 verstoßen wird. Gleichzeitig wird klargestellt, daß nicht jeder Verstoß gegen eine Auflage, vollziehbare nachträgliche Anordnung oder Pflicht aus einer Rechtsverordnung eine Betriebsuntersagung rechtfertigt; die Pflichten müssen sich auf die Beschaffenheit oder den Betrieb der Anlage beziehen; ein Verstoß gegen bloß formale Pflichten (z.B. Mitteilungspflichten) reicht nicht aus.

Nähere Einzelheiten, insbesondere zu Zweck und Bedeutung der Änderung des § 20 Abs. 1, sind Teil A I 3 der Begründung zu entnehmen.

4. Zu Nrn. 4 und 5 (§§ 28 und 29 BImSchG):

Die Änderungen dienen der Verbesserung der Emissions- und Immissionsüberwachung (vgl. im einzelnen Teil A I 4 der Begründung).

Erhebliche Emissionsmassenströme im Sinne des § 29 Abs. 1 Satz 2 liegen immer vor, wenn der Abgasstrom bei Vollastbetrieb 50 000 m³ je Stunde übersteigt. Werden besonders gefährliche, insbesondere hochtoxische oder kanzerogene Stoffe emittiert, kann ein erheblicher Massenstrom auch anzunehmen sein, wenn der Abgasstrom 50 000 m³ je Stunde nicht erreicht.

Die in § 29 Abs. 1 Satz 1 eingeräumten behördlichen Befugnisse werden durch die Ergänzung nicht berührt.

II. Zu Artikel 2:

Artikel 2 enthält die übliche Berlin-Klausel.

III. Zu Artikel 3:

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten des Änderungsgesetzes. Für laufende Genehmigungsverfahren gilt § 67 Abs. 4 BImSchG.

18.05.84

Gesetzentwurf**des Bundesrates**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundes-Immissions-
schutzgesetzes (Anlagensanierung)**A. Zielsetzung**

Bei der Durchsetzung von Verbesserungsmaßnahmen zum Immissionsschutz an bestehenden genehmigungsbedürftigen Anlagen (Altanlagen) scheitern die Vollzugsbehörden oft an der Bestimmung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes, daß die angeordneten Verbesserungsmaßnahmen wirtschaftlich vertretbar sein müssen. In der Erkenntnis, daß spürbare Emissionsminderungen nur durch eine stärkere Erfassung der Altanlagen erreicht werden können, erscheint es notwendig, gerade im Bereich stark emittierender Altanlagen die Eingriffsschwelle zur Emissionsminderung für die Vollzugsbehörden herabzusetzen und die Schranke der wirtschaftlichen Vertretbarkeit, die wesentlich strengere Grenzen setzt als der verfassungsrechtlich gebotene Eigentumsschutz, aufzuheben.

B. Lösung

Soweit von bestehenden Anlagen schädliche Umwelteinwirkungen hervorgerufen werden können, soll die zuständige Behörde zur Durchsetzung der Grundpflichten aus § 5 nachträgliche Anordnungen unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, jedoch ohne eine besondere Prüfung der wirtschaftlichen Vertretbarkeit treffen können.

- Die Möglichkeit, Genehmigungen unter Widerrufsvorbehalt zu erteilen, soll erweitert werden . - Verstöße gegen grundlegende Pflichten aus einer Rechtsverordnung nach § 7 sollen wie Verstöße gegen Auflagen oder vollziehbare Anordnungen eine Untersagung des weiteren Betriebes rechtfertigen. Schließlich sollen die Regelungen über wiederholende und über kontinuierliche Messungen zur Überwachung des ordnungsmäßigen Anlagenbetriebs erweitert werden.

C. Alternativen

Durch eine Änderung des § 12 könnte die Möglichkeit geschaffen werden, Genehmigungen generell nur befristet oder unter Widerrufsvorbehalt zu erteilen.

§ 17 Abs. 2. könnte in Anpassung an die Regelungen für angezeigte Anlagen (§ 17 Abs. 4) und für nicht genehmigungsbedürftige Anlagen (§ 24) gestrichen werden.

D. Kosten

Bund und Ländern erwachsen durch das Änderungsgesetz keine Kosten.

Auswirkungen auf das allgemeine Verbraucherpreisniveau sind nicht zu erwarten.

18.05.84

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundes-Immissions- schutzgesetzes (Anlagensanierung)

/ Der Bundesrat hat in seiner 535. Sitzung am 18. Mai 1984
beschlossen, den beigegeführten Gesetzentwurf gemäß Artikel 76
Abs. 1 des Grundgesetzes beim Deutschen Bundestag einzu-
bringen.

Anlage

E n t w u r f
eines
Gesetzes zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes
(Anlagensanierung)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Bundes-Immissionsschutzgesetz vom 15. März 1974 (BGBl. I S. 721), zuletzt geändert durch Gesetz vom 4. März 1982 (BGBl. I S. 281), wird wie folgt geändert:

1. § 5 Nr. 3 erhält folgende Fassung:

"3. Reststoffe beim Betrieb von Anlagen in möglichst geringem Umfang entstehen und diese ordnungsgemäß und schadlos verwertet, oder, soweit dies technisch nicht möglich oder unverhältnismäßig ist, als Abfälle ordnungsgemäß beseitigt werden."

2. An § 12 Abs. 2 wird folgender Satz 3 angefügt:

"Der Widerruf der Genehmigung kann auch für den Fall vorbehalten werden, daß der Betrieb der Anlage Gesundheitsgefahren hervorruft oder daß die Anlage nach Ablauf einer bestimmten, mindestens 10 Jahre betragenden Frist seit der Inbetriebnahme erheblich vom Stand der Technik abweicht; im Falle einer erheblichen Abweichung vom Stand der Technik darf von dem vorbehaltenen Widerruf nicht Gebrauch gemacht werden, wenn dies unverhältnismäßig ist."

3. § 16 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 1 werden die Worte

"von den Angaben zum Genehmigungsantrag einschließlich der beigefügten Unterlagen"

durch die Worte

"vom Genehmigungsbescheid einschließlich der in Bezug genommenen Unterlagen"

ersetzt.

b) Die Sätze 1 und 2 werden Absatz 1;

folgender Absatz 2 wird angefügt:

"(2) Absatz 1 gilt entsprechend für Anlagen, die nach § 67 Abs. 2 anzuzeigen sind oder vor Inkrafttreten dieses Gesetzes nach § 16 Abs. 4 der Gewerbeordnung anzuzeigen waren."

4. § 17 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

"(2) Die Behörde darf eine nachträgliche Anordnung nicht treffen, wenn sie unverhältnismäßig ist."

b) In Absatz 4 wird das Zitat "1 und 3" durch das Zitat "1 bis 3" ersetzt.

5. In § 19 Abs. 2 wird die Textstelle
"die §§ 8 und 9,"
gestrichen.

6. § 20 Abs. 1 erhält folgende Fassung:

"(1) Kommt der Betreiber einer genehmigungsbedürftigen Anlage einer Auflage, einer vollziehbaren nachträglichen Anordnung oder einer abschließend bestimmten Pflicht aus einer Rechtsverordnung nach § 7 nicht nach und betreffen die Auflage, die Anordnung oder die Pflicht die Beschaffenheit oder den Betrieb der Anlage, so kann die zuständige Behörde den Betrieb ganz oder teilweise bis zur Erfüllung der Auflage, der Anordnung oder der Pflichten aus der Rechtsverordnung nach § 7 untersagen."

7. In § 21 Abs. 1 Nr. 1 werden die Worte "§ 12 Abs. 2 Satz 2 oder Abs. 3" durch die Worte "§ 12 Abs. 2 oder 3" ersetzt.
8. In § 28 Nr. 2 wird das Wort "fünf" durch das Wort "drei" ersetzt.
9. An § 29 Abs. 1 wird folgender Satz angefügt:

"Bei Anlagen mit erheblichen Emissionsmassenströmen luftverunreinigender Stoffe, insbesondere bei Anlagen mit einem Abgasstrom von mehr als 50.000 m³ je Stunde, sollen Anordnungen nach Satz 1 getroffen werden, soweit eine Überschreitung der in Rechtsvorschriften, Auflagen oder Anordnungen festgelegten Emissionsbegrenzungen nach der Art der Anlage nicht ausgeschlossen werden kann."

Artikel 2

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 3

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

I. Anlaß und Zweck der Gesetzesänderung

Eine Verminderung der bestehenden Immissionsbelastungen durch Luftverunreinigungen, Lärm, Erschütterungen oder ähnliche Umwelteinwirkungen kann nur durch die Beseitigung von Emissionsquellen oder durch Verbesserungen an diesen Quellen erreicht werden. Im Bereich der genehmigungsbedürftigen Anlagen nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz - und damit im Bereich der industriellen Großemittenten - kann eine Beseitigung der rechtmäßig errichteten und betriebenen Anlagen nur nach einem Widerruf der Genehmigung behördlich erzwungen werden. Neue Erkenntnisse und Entwicklungen der Emissionsminderungstechnik, denen ein Betreiber nicht freiwillig Rechnung trägt, können bei bestehenden Anlagen nur auf Grund neuer normativer Regelungen (z.B. durch die Verordnung über Großfeuerungsanlagen) oder auf Grund behördlicher Einzelanordnungen durchgesetzt werden.

Durch die Gesetzesänderung soll auch eine Minimierung des Reststoffanfalls beim Betrieb genehmigungsbedürftiger Anlagen angestrebt und eine über die wirtschaftliche Vertretbarkeit hinausgehende Pflicht zur Reststoffverwertung eingeführt werden.

1. Erweiterung der Zulässigkeit von Widerrufsvorbehalten

Nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz sind die Möglichkeiten zum Widerruf einer Genehmigung stark eingeschränkt. Abgesehen von der Teilgenehmigung, die mit dem Vorbehalt eines Widerrufs bis zur (vollständigen) Entscheidung über die Genehmigung versehen werden darf, und abgesehen von der Genehmigung für Anlagen, die lediglich Erprobungszwecken dienen sollen, ist es unzulässig, eine Genehmigung unter einem Widerrufsvorbehalt zu erteilen. Solange der Anlagenbetreiber nicht gegen Auflagen verstößt, die mit der Genehmigung verbunden worden sind,

kommt ein Widerruf dann nur unter den strengen Voraussetzungen des § 21 Abs. 1 Nr. 3 bis 5 BImSchG (§ 49 Abs. 2 Nr. 3 bis 5 VwVfG) in Betracht. Da in diesen Fällen zudem eine Entschädigung zu zahlen ist, wird ein Widerruf der Genehmigung derzeit nur in seltenen Ausnahmefällen ausgesprochen. So werden emittierende Altanlagen verschiedentlich selbst dann weiterbetrieben, wenn sie Gesundheitsgefahren hervorrufen und den heutigen Stand der Emissionsminderungstechnik bei weitem nicht einhalten. Es ist deshalb angezeigt, die Widerrufsmöglichkeiten zu erweitern. Dazu erscheint es allerdings nicht zweckmäßig, die Ermächtigungsgrundlagen für einen Widerruf in § 21 BImSchG bzw. in § 49 VwVfG zu ändern. Eine den besonderen Umständen des Einzelfalles gerecht werdende Lösung kann eher durch eine Ergänzung des § 12 Abs. 2 BImSchG erreicht werden, mit der die Genehmigungsbehörde ermächtigt wird, ihrer Entscheidung unter bestimmten Voraussetzungen einen Widerrufsvorbehalt beizufügen. Damit kann der Anlagenbetreiber besser voraussehen, wann er mit einem Widerruf seiner Genehmigung rechnen muß; insbesondere kann die Genehmigungsbehörde die Fristen, nach deren Ablauf ein Widerruf wegen erheblicher Abweichung vom Stand der Technik zulässig sein soll, einzelfallbezogen festsetzen und dabei u.a. die unterschiedlichen Abschreibungszeiträume für die verschiedenen Anlagen berücksichtigen.

2. Erweiterung der Zulässigkeit von nachträglichen Anordnungen

Der Widerruf einer Genehmigung nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz kommt stets nur als ultima ratio in Betracht. Die zuständige Behörde hat zunächst zu prüfen, ob die Einhaltung der Pflichten aus dem Bundes-Immissionsschutzgesetz und ggf. auch aus den auf dieses Gesetz gestützten Rechtsverordnungen durch nachträgliche

Anordnungen nach § 17 BImSchG erreicht werden kann. Dieses Anordnungsbefugnis ist jedoch bei genehmigten Anlagen dadurch eingeschränkt, daß die Behörde Verbesserungsmaßnahmen nicht verlangen darf, wenn die ihr bekannten Tatsachen ergeben, daß die Anordnung für den Betreiber und für Anlagen der von ihm betriebenen Art wirtschaftlich nicht vertretbar oder nach dem Stand der Technik nicht erfüllbar ist. Das Erfordernis der wirtschaftlichen Vertretbarkeit hat in der Vergangenheit dazu geführt, daß von der Anordnungsbefugnis des § 17 BImSchG nur in einem verhältnismäßig geringen Umfang Gebrauch gemacht worden ist. Technische Maßnahmen zum Immissionsschutz fordern in der Regel einen erheblichen finanziellen Aufwand; dieser Aufwand ist bei bestehenden Anlagen meist wesentlich höher als bei Neuanlagen. Der Anlagenbetreiber kann deshalb in vielen Fällen glaubhaft darlegen, daß die Durchführung bestimmter Immissionsschutzmaßnahmen bei ihm zu wirtschaftlichen Schwierigkeiten führen würde. Ob die Grenze der wirtschaftlichen Vertretbarkeit überschritten wird, ist für die zuständige Behörde dann nur schwer zu beurteilen. Das gilt selbst unter Berücksichtigung der Tatsache, daß es auf die wirtschaftliche Vertretbarkeit für den Betreiber nicht ankommt, wenn die wirtschaftliche Vertretbarkeit für Anlagen der von ihm betriebenen Art zu bejahen ist; die Heranziehung von Vergleichsanlagen führt nämlich auch häufig zu Schwierigkeiten. Insgesamt ist die Beurteilung der wirtschaftlichen Vertretbarkeit mit so großen Unsicherheiten verbunden, daß notwendige Verbesserungsmaßnahmen oft entweder ganz unterbleiben oder daß die Behörde sich mit geringfügigen vom Anlagenbetreiber angebotenen Verbesserungen zufriedengibt. Aus diesem Grund soll nur noch auf den verfassungsrechtlich verankerten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit abgestellt werden. Dieser Grundsatz gilt allgemein für belastende Verwaltungsakte.

3. Erweiterung der Zulässigkeit von Untersagungsverfügungen

Bei Erlaß der Großfeuerungsanlagen-Verordnung und im Rahmen ihrer Durchführung sind die Fragen aufgeworfen worden, ob behördliche Anordnungen zur Durchsetzung der Anforderungen aus dieser Verordnung auf § 17 BImSchG gestützt werden müssen und ob hierbei ggf. auch der Einwand der wirtschaftlichen Unvertretbarkeit erhoben werden kann. Wären diese Fragen zu bejahen, wäre die Wirksamkeit der Verordnung nicht unwesentlich abgeschwächt. Im Hinblick auf die nach Art und Menge bedeutsamen Emissionen aus Großfeuerungsanlagen sollte jedoch alles getan werden, um die Ziele der Verordnung fristgerecht zu erreichen. Hierzu bietet sich eine Änderung des § 20 Abs. 1 BImSchG an, die das aufgezeigte Problem auch für andere Verordnungen nach § 7 BImSchG löst.

Nach § 20 Abs. 1 BImSchG kann die zuständige Behörde den weiteren Betrieb einer Anlage ganz oder teilweise untersagen, wenn der Betreiber einer Auflage oder einer vollziehbaren nachträglichen Anordnung nicht nachkommt. Die Grundpflichten aus § 5 BImSchG können aber nicht nur durch Auflagen oder nachträgliche Anordnungen, sondern auch durch Rechtsverordnungen nach § 7 BImSchG konkretisiert werden. Deshalb ist es folgerichtig, die Untersagungsbefugnis nach § 20 Abs. 1 BImSchG auch auf den Fall eines Verstoßes gegen konkrete Pflichten aus Rechtsverordnungen nach § 7 BImSchG zu erstrecken. Der Länderaus-schuß für Immissionsschutz hat eine entsprechende Empfehlung in seiner Entschließung vom 20./21. Oktober 1983 zur Bekämpfung des Waldsterbens ausgesprochen.

4. Erweiterung der Zulässigkeit von Ermittlungsanordnungen

Ein wichtiges Instrument, die Emissionen bestehender Anlagen zu vermindern, ist die regelmäßige Überwachung der Abgasströme. Nur so kann festgestellt werden, ob die Emissionsminderungseinrichtungen effektiv betrieben werden.

Sofern nicht auf Grund bestimmter Tatsachen zu befürchten ist, daß durch eine genehmigungsbedürftige Anlage schädliche Umwelteinwirkungen hervorgerufen werden, können nach der geltenden Fassung des § 28 BImSchG nur alle fünf Jahre Emissions- und Immissionsermittlungen angeordnet werden. Im Hinblick darauf, daß sich die Wirksamkeit von Emissionsminderungseinrichtungen - insbesondere bei mangelhafter Wartung - relativ schnell verschlechtern kann, ist diese Frist zu lang; sie muß auf drei Jahre verkürzt werden, damit der Anlagenbetreiber häufiger angehalten wird, sich von der Ordnungsmäßigkeit des Anlagenbetriebs zu überzeugen und ggf. für Abhilfe zu sorgen.

Wirkungsvoller als Emissions- oder Immissionsermittlungen im Einzelfall ist eine fortlaufende Ermittlung unter Verwendung aufzeichnender Meßgeräte (kontinuierliche Messung). Ob eine entsprechende Anordnung getroffen wird, liegt nach § 29 Abs. 1 BImSchG im Ermessen der anordnenden Behörde. Anweisungen für die Ermessensausübung enthält die als Allgemeine Verwaltungsvorschrift erlassene Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft (TA Luft). Hier erscheint es angezeigt, das behördliche Ermessen bereits im Gesetz selbst einzuschränken. Ziel der Änderung ist es, die kontinuierliche Messung bei allen genehmigungsbedürftigen Anlagen mit erheblichen Emissionsmassenströmen zur Regel zu machen.

II. Verfassungsrechtliche Beurteilung

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 74 Nr. 24 (Luftreinhaltung, Lärmbekämpfung) und - soweit die Genehmigungsbedürftigkeit von Anlagen nicht auf Immissionsschutzgründen beruht - aus Art. 74 Nr. 11 GG (Recht der Wirtschaft).

Grundrechte werden durch die Gesetzesänderung nicht verletzt. Die Erweiterung der Widerrufs-, Anordnungs- und Untersagungsmöglichkeiten greift insbesondere nicht in die Grundrechte auf Eigentum (Art. 14 GG) oder freie Berufswahl (Art. 12 GG) ein. Nach der Gesetzänderung sollen der Widerruf einer Genehmigung, nachträgliche Anordnungen oder die Untersagung des weiteren Betriebes einer Anlage nur zulässig sein, wenn der Betreiber gegen die ihm auferlegten Pflichten aus § 5 BImSchG oder aus den konkreter gefaßten Rechtsverordnungen nach § 7 BImSchG verstößt. Durch diese Pflichten werden Inhalt und Schranken des Eigentums bestimmt. Im Übrigen hat die Behörde bei allen ihren Entscheidungen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit von Mittel und Zweck zu beachten. Dadurch wird verhindert, daß dem Einzelnen ein unzumutbares Sonderopfer abverlangt wird. - Auch als Berufsausübungsregelung ist die Gesetzesänderung zulässig (Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG). Sie dient nur der Durchsetzung gesetzlicher Pflichten (§ 5 BImSchG; Rechtsverordnungen nach § 7 BImSchG), die durch sachgerechte und vernünftige Erwägungen des Gemeinwohls gerechtfertigt sind.

Andere dem Umweltschutz dienende Gesetze enthalten keine dem Bundes-Immissionsschutzgesetz vergleichbaren Einschränkungen der behördlichen Befugnisse. So ist die wasserrechtliche Erlaubnis nach § 7 des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) grundsätzlich widerruflich; die wasserrechtliche Bewilligung wird gemäß § 8 Abs. 5 WHG nur für eine bestimmte angemessene Frist erteilt. - Dem Planfeststellungsbeschluß für

Abfallbeseitigungsanlagen können nach § 8 Abs. 1 Satz 3 des Abfallbeseitigungsgesetzes nachträglich Auflagen beigelegt werden, ohne daß die Feststellung der wirtschaftlichen Vertretbarkeit hierfür Voraussetzung wäre. An der Verfassungsmäßigkeit dieser Bestimmungen sind bisher keine Zweifel geäußert worden.

III. Kosten

Das Änderungsgesetz verursacht bei Bund und Ländern weder unmittelbar noch mittelbar zusätzliche Kosten. Zwar ist anzunehmen, daß künftig mehr Verwaltungsverfahren eingeleitet und abgeschlossen werden. Dafür entfällt jedoch der höher einzuschätzende Verwaltungsaufwand für die Prüfung der wirtschaftlichen Vertretbarkeit bei Anordnungen nach § 17 Abs. 1 BImSchG.

Auswirkungen auf das allgemeine Verbraucherpreisniveau sind nicht zu erwarten. Zwar kann davon ausgegangen werden, daß künftig verstärkt Genehmigungen widerrufen, nachträgliche Anordnungen getroffen oder der Betrieb von Anlagen wegen Verstoßes gegen bestimmte behördlich oder normativ festgelegte Pflichten untersagt wird. Dies kann die Herstellungskosten für einzelne Produkte bei den betroffenen Anlagenbetreibern erhöhen. Auf den allgemeinen Marktpreis werden sich derartige Kostenerhöhungen bei einzelnen Unternehmen aber voraussichtlich nicht auswirken.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

I. Zu Artikel 1:

1. Zu Nr. 1 (§ 5 Nr. 3 BImSchG):

Die Änderung dient der Verbesserung der über § 5 Nr. 2 hinausgehenden Umweltvorsorge und zugleich auch der Ressourcenschonung. Zwar wird diesen Zielen in der Regel dort ausreichend Rechnung getragen, wo das wirtschaftliche Eigeninteresse der Anlagenbe-

treiber durch hohe Rohstoffpreise stimuliert wird. Wo derartige Preismechanismen jedoch fehlen, bleiben auch unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit vertretbare Möglichkeiten zur Minimierung des Reststoffanfalls häufig ungenutzt. Hierdurch können bedeutende Einsparungspotentiale an Rohstoffverbrauch verlorengehen oder erhebliche Abfallmengen unnötig entstehen. Dem soll durch eine gesetzliche Pflicht zur Begrenzung des Reststoffanfalls entgegengewirkt werden.

Dem Ziel, den Umfang der als Abfälle zu beseitigenden Reststoffe zu begrenzen, dient schließlich die ferner vorgesehene Erweiterung der Verwertungspflicht. Sie soll nicht wie bisher lediglich im Rahmen der wirtschaftlichen Vertretbarkeit bestehen, sondern in gesteigertem Umfang bis zur Grenze der Verhältnismäßigkeit reichen.

2. Zu Nr. 2 (§ 12 Abs. 2 BImSchG):

Durch die Ergänzung des § 12 Abs. 2 werden die Möglichkeiten, die immissionsschutzrechtliche Genehmigung unter einem Widerrufsvorbehalt zu erteilen, erweitert (vgl. Teil A I 1 der Begründung). Für den Fall, daß der Betrieb der Anlage Gesundheitsgefahren hervorruft, soll der Vorbehalt stets zulässig sein; in einem solchen Fall hat der Gesundheitsschutz Vorrang vor dem wirtschaftlichen Interesse des Anlagenbetreibers. Für den Fall, daß eine Anlage zwar keine Gesundheitsgefahren verursacht, vom Stand der Emissionsminderungstechnik aber erheblich abweicht, soll der Genehmigung nur ein eingeschränkter Widerrufsvorbehalt beigelegt werden können: Der Widerruf soll nur ausgesprochen werden dürfen, wenn seit der Inbetriebnahme der Anlage eine bestimmte Frist verstrichen ist, die mindestens 10 Jahre

betragen muß. Die Länge der Frist wird von der Genehmigungsbehörde nach pflichtgemäßem Ermessen festgelegt; dabei wird insbesondere der regelmäßige Abschreibungszeitraum für die Anlage zu berücksichtigen sein. Durch die Einschränkung wird dem berechtigten Interesse des Anlagenbetreibers an einer angemessenen Ausnutzung seiner Investition Rechnung getragen.

Als Inbetriebnahme der Anlage ist der Zeitpunkt anzusehen, in dem der Leistungsbetrieb aufgenommen worden ist. Ist eine Anlage erweitert worden und wird hierfür eine Genehmigung nach § 15 BImSchG erteilt, so ist auf die Inbetriebnahme des betroffenen Anlageteils abzustellen.

Ist eine Genehmigung mit einem Widerrufsvorbehalt versehen, so kann der Widerruf unter Beachtung der mit dem Vorbehalt verbundenen Einschränkungen nach pflichtgemäßem Ermessens ausgesprochen werden (§ 21 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG, § 49 Abs. 2 Nr. 1 VwVfG); für den Fall einer erheblichen Abweichung vom Stand der Technik ist in § 12 Abs. 2 Satz 3 Halbsatz 2 ausdrücklich klargestellt, daß von dem vorbehaltenen Widerruf nicht Gebrauch gemacht werden darf, wenn dies unverhältnismäßig ist. Diese Klarstellung soll im Interesse der Investitionssicherheit künftiger Betreiber dazu dienen, eine dem Zweck der gesetzlichen Ermächtigung entsprechende Ermessensausübung zu gewährleisten. Der Widerruf auf Grund Widerrufsvorbehalts löst keine Entschädigungsansprüche aus.

3. Zu Nr. 3 (§ 16 BImSchG):

Die Änderung unter Buchstabe a - Satz 1 - dient der Klarstellung. Die geltende Fassung hat in der Vergangenheit nicht selten zu dem nach dem Wortlaut der Vorschrift naheliegenden Mißverständnis geführt, der Anlagenbetreiber habe die gegenüber den Antragsunterlagen eingetretenen Abweichungen mitzuteilen. Dies trifft jedoch nicht zu. Mitteilungspflichtig sind vielmehr diejenigen Änderungen, die gegenüber den Festlegungen der Erstgenehmigung eingetreten sind (vgl. hierzu auch BT-Drucksache 8/2751, Anlage 2 Nr. 12 und Anlage 3).

Die Ergänzung unter Buchstabe b - Anfügen eines neuen Absatzes 2 - dient der Verbesserung der Überwachungsmöglichkeiten bei lediglich anzeigepflichtigen Anlagen und stellt ihre Gleichbehandlung mit genehmigten Anlagen sicher.

4. Zu Nr. 4 (§ 17 Abs. 2 und 4 BImSchG):

Buchstabe a: Hinsichtlich der Notwendigkeit für die Erweiterung der Anordnungsbefugnis in § 17 Abs. 2 wird auf Teil A I 2 der Begründung verwiesen. Die Sätze 2 und 3 des § 17 Abs. 2 in der geltenden Fassung sind entbehrlich, da sich die entsprechenden Befugnisse der Behörde aus Grundsätzen des allgemeinen Verwaltungsverfahrensrechts ergeben.

Buchstabe b: Durch die Änderung des § 17 Abs. 4 wird klar gestellt, daß der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz wie bisher auch weiterhin für nachträgliche Anordnungen gegenüber Anlagen gilt, die lediglich anzeigebedürftig sind.

5. Zu Nr. 5 (§ 19 Abs. 2 BImSchG):

Auch im vereinfachten Genehmigungsverfahren sollen Teilgenehmigung und Vorbescheid möglich sein. Das Gesetzgebungsverfahren für das Erste Gesetz zur Bereinigung des Verwaltungsverfahrensrechts (BR-Drucksache 341/83, BT-Drucksache 10/1232), in dem die gleiche Streichung vorgesehen ist (Artikel 9 Nr. 2), wird unter Umständen erst nach dem jetzigen Gesetzgebungsverfahren abgeschlossen.

6. Zu Nr. 6 (§ 20 Abs. 1 BImSchG):

Die Untersagungsmöglichkeit des § 20 Abs. 1 wird auf den Fall ausgedehnt, daß gegen abschließend bestimmte (konkret festgelegte) Pflichten aus einer Rechtsverordnung nach § 7 verstoßen wird. Gleichzeitig wird klargestellt, daß nicht jeder Verstoß gegen eine Auflage, vollziehbare nachträgliche Anordnung oder Pflicht aus einer Rechtsverordnung eine Betriebsuntersagung rechtfertigt; die Pflichten müssen sich auf die Beschaffenheit oder den Betrieb der Anlage beziehen; ein Verstoß gegen bloß formale Pflichten (z.B. Mitteilungspflichten) reicht nicht aus.

Nähere Einzelheiten, insbesondere zu Zweck und Bedeutung der Änderung des § 20 Abs. 1, sind Teil A I 3 der Begründung zu entnehmen.

7. Zu Nr. 7 (§ 21 Abs. 1 BImSchG):

Folge der Anfügung eines Satzes 3 in § 12 Abs. 2 durch Artikel 1 Nr. 1.

8. Zu Nrn. 8 und 9 (§§ 28 und 29 BImSchG):

Die Änderungen dienen der Verbesserung der Emissions- und Immissionsüberwachung (vgl. im einzelnen Teil A I 4 der Begründung).

Erhebliche Emissionsmassenströme im Sinne des § 29 Abs. 1 Satz 2 liegen immer vor, wenn der Abgasstrom bei Vollastbetrieb $50\,000\text{ m}^3$ je Stunde übersteigt. Werden besonders gefährliche, insbesondere hochtoxische oder kanzerogene Stoffe emittiert, kann ein erheblicher Massenstrom auch anzunehmen sein, wenn der Abgasstrom $50\,000\text{ m}^3$ je Stunde nicht erreicht.

Die in § 29 Abs. 1 Satz 1 eingeräumten behördlichen Befugnisse werden durch die Ergänzung nicht berührt.

II. Zu Artikel 2:

Artikel 2 enthält die übliche Berlin-Klausel.

III. Zu Artikel 3:

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten des Änderungsgesetzes. Für laufende Genehmigungsverfahren gilt bei Artikel 1 Nr. 1 § 67 Abs. 4 BImSchG. Im übrigen gilt das Änderungsgesetz auch für bereits genehmigte Anlagen.