

30.04.90

U - Wi

Empfehlungen

der Ausschüsse

zur

EntschlieÙung des Bundesrates über die Einführung des
Gaspendelverfahrens an Tankstellen zur Verminderung der
Emissionen flüchtiger organischer Verbindungen beim Be-
tanken von Kraftfahrzeugen

- Antrag des Landes Berlin -

Punkt der 612. Sitzung des Bundesrates am 11. Mai 1990

A

Der Wirtschaftsausschuß

empfiehlt dem Bundesrat, die EntschlieÙung in nachstehender Fassung anzunehmen:

Bei Annahme
der Konzeption
in den Zif-
fern 1 bis 8
entfällt die
Konzeption in
den Zif-
fern 9 bis
12

1. In der Bundesrepublik Deutschland werden zur Zeit jährlich rund 2.500 kt Kohlenwasserstoffe in die Umwelt abgegeben. Mehr als die Hälfte davon (rund 1.400 kt) stammen aus dem Verkehrsbereich.
2. Der Bundesrat hält es aus Gründen der Vorsorge gegen Gesundheitsgefahren für erforderlich, die Kohlenwasserstoff-Emissionen des Verkehrs so rasch und so wirksam wie möglich zu verringern. Hierbei ist die technisch, wirtschaftlich und ökologisch beste Lösung anzustreben;

Ausgeliefert am 30. APR. 1990 ...

es sind diejenigen Maßnahmen zu ergreifen, die die effektivste Emissionsminderung mit dem kleinsten wirtschaftlichen Aufwand und folglich mit der geringsten Belastung der Verbraucher bewirken.

3. Die sofortige zwangsweise Einführung einer flächen-deckenden Gaspendingung erscheint nicht als der geeignete Weg, dieses Ziel zu erreichen.
4. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung,
 - die Bemühungen nicht nur auf die Betankungsverluste zu konzentrieren, die mit 46 kt/a nur 3,3 % der Kohlenwasserstoff-Emissionen aus dem Verkehrsbereich ausmachen. Vielmehr möge die Bundesregierung auch auf die Verringerung der Verdunstungsverluste im Stillstand und im Fahrbetrieb hinwirken, da diese Emissionen mit 362 kt/a etwa achtmal so hoch sind wie die Betankungsverluste;
5. - die Anforderungen an die technische Ausstattung der Kraftfahrzeuge so zu gestalten, daß neben den Stillstands- auch die Fahrverluste (runnig losses) an flüchtigen Kohlenwasserstoffen erfaßt werden;
6. - auf die Automobilindustrie einzuwirken mit dem Ziel, die Kohlefiltertechnik so weiterzuentwickeln, daß der Filter geeignet ist, alle Emissionen an flüchtigen Kohlenwasserstoffen einschließlich der Betankungsemissionen zu erfassen. Er bittet die Bundesregierung außerdem, sich bei den Europäischen Gemeinschaften für entsprechende EG-weite normative Vorgaben einzusetzen;
7. - auf die Mineralölwirtschaft einzuwirken mit dem Ziel, daß diese freiwillig die Gaspendingung an denjenigen Tankstellen einführt, bei denen dies mit Rücksicht auf die Menge des abgegebenen Otto-Kraftstoffs und die Lage der Tankstellen geboten ist.

8. Der Bundesrat erwartet, daß die Automobilindustrie und die Mineralölwirtschaft geeignete Maßnahmen ergreifen, um die Kohlenwasserstoffemissionen aus Kraftfahrzeugen bis zum Ende dieses Jahrzehnts insgesamt mindestens zu halbieren.

B

Der federführende Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
empfiehlt dem Bundesrat, die EntschlieÙung nach Maßgabe folgender Änderungen anzunehmen:

9. Zur EntschlieÙung insgesamt

Die Konzeption
in den Ziffern 9 bis 12
entfällt bei
Annahme der
Konzeption
in den Ziffern 1 bis 8

In der EntschlieÙung ist der Begriff "Gaspendelverfahren" jeweils durch den Begriff "Gasrückführungsverfahren" zu ersetzen.

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Die Bezeichnung "Gaspendelverfahren" ist zu eng, da damit im allgemeinen Verfahren ohne Druckunterstützung verstanden werden. Es sollen aber auch andere Verfahren der Gasrückführung in die Überlegungen einbezogen werden.

...

10. Zu Abschnitt III

In Abschnitt III ist Satz 3 durch folgende Sätze zu ersetzen:

"Neue Zapfsäulen sind ab dem Inkrafttreten der Verordnung mit den entsprechenden technischen Einrichtungen zu versehen. Für die Umrüstung vorhandener Zapfsäulen ist unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit ein angemessener Zeitraum in der Verordnung festzusetzen."

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Der im Entschließungsantrag vorgesehene Zeitraum von einem Jahr für die Umrüstung vorhandener Zapfsäulen ist zu kurz bemessen. Bei Berücksichtigung der für die Umrüstung erforderlichen Maßnahmen (Planung, Lieferung, Installation) und ggf. auftretender Lieferverzögerungen (Gleichzeitigkeit der Umrüstung) ist ein größerer Zeitbedarf zu berücksichtigen.

11. Zu Abschnitt V - neu -

Nach Abschnitt IV ist folgender Abschnitt V anzufügen:

"V. Der Bundesrat weist auf den erheblichen Anteil der Verdunstungsemissionen beim Betrieb von Kraftfahrzeugen hin. Unabhängig von der verbindlichen und unverzüglichen Einführung des Gasrückführungsverfahrens beim Betanken von Fahrzeugen und der bereits in der Umsetzung begriffenen Einführung dieses Verfahrens bei der Befüllung von Lagertanks sind fahrzeugseitig weitere Maßnahmen vorzunehmen. Dazu gehört, als erste Stufe den kleinen Kohlefilter EG-weit einzuführen und verbindlich vorzuschreiben. Darüber hinaus sollte die Entwicklung in anderen Ländern - insbesondere hinsichtlich des großen Kohlefilters - aufmerksam beachtet und als Grundlage für das weitere Handeln genommen werden."

...

Als Folge

ist die Überschrift der EntschlieÙung wie folgt zu fassen:

"EntschlieÙung des Bundesrates zur Verminderung der Emissionen flüchtiger organischer Verbindungen beim Betanken und beim Betrieb von Kraftfahrzeugen".

12. Zur Begründung, Nummer 4

In der Begründung ist in Nummer 4 der Absatz 2 (Seite 3 der Vorlage) zu streichen.

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Dieser Teil der Begründung ist zur Stützung der EntschlieÙung nicht erforderlich und in der Darstellung des zeitlichen Ablaufs anfechtbar.

22.06.90

Beschluß

des Bundesrates

zur

Entschlieung des Bundesrates zur Verminderung der Emissionen
flüchtiger organischer Verbindungen beim Betanken und beim
Betrieb von Kraftfahrzeugen

Der Bundesrat hat in seiner 615. Sitzung am 22. Juni 1990
beschlossen, die nachstehende Entschlieung zu fassen:

- I. Die Emissionen von flüchtigen organischen Verbindungen
belaufen sich in der Bundesrepublik Deutschland auf
annähernd 2,5 Mio t jährlich.

Der Bundesrat stellt mit Besorgnis fest, daß die Frei-
setzung dieser umwelt- und gesundheitsgefährdenden Luft-
schadstoffe bisher nicht spürbar vermindert worden ist.

Er hält es daher für dringend erforderlich, die gegebenen
technischen Möglichkeiten zur Senkung der Emissionen rasch
und umfassend zu nutzen.
- II. Der Bundesrat begrüßt aus diesem Grund die Absicht der
Bundesregierung, mit einer Verordnung zur Durchführung
des Bundes-Immissionsschutzgesetzes die Emissionen von
flüchtigen organischen Verbindungen in wichtigen Bereichen
zu begrenzen, um die Luftbelastung durch das Verdunsten leicht
verdampfender organischer Flüssigkeiten zu vermindern.
- III. In Anbetracht der Tatsache, daß ein Großteil der Emissionen
von flüchtigen organischen Verbindungen dem Bereich der ver-

kehrsbedingten Emissionen zuzuordnen ist, fordert der Bundesrat die Bundesregierung auf, im Rahmen dieser Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes auch für eine Begrenzung der Emissionen dieser Schadstoffe beim Betanken von Kraftfahrzeugen Sorge zu tragen. Er erwartet in diesem Zusammenhang, daß die Bundesregierung die Einführung des Gasrückführungsverfahrens an Tankstellen verbindlich vorschreibt. Neue Zapfsäulen sind ab dem Inkrafttreten der Verordnung mit den entsprechenden technischen Einrichtungen zu versehen. Für die Umrüstung vorhandener Zapfsäulen ist unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit ein angemessener Zeitraum in der Verordnung festzusetzen.

- IV. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, einen entsprechenden Verordnungsentwurf, der die Einführung des Gasrückführungsverfahrens an Tankstellen vorsieht, noch 1990 zu verabschieden und dem Bundesrat zur Zustimmung vorzulegen.

Es ist zu erwarten, daß andernfalls einzelne Länder angesichts der Gefährlichkeit der betreffenden Schadstoffe auf der Grundlage des § 23 Abs. 2 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes landesrechtliche Maßnahmen zur Emissionsbegrenzung treffen.

Um die Einheitlichkeit immissionsschutzrechtlicher Regelungen innerhalb der Bundesrepublik Deutschland so weit wie möglich zu gewährleisten, bittet der Bundesrat daher die Bundesregierung, seine Forderung zu berücksichtigen.

- V. Der Bundesrat weist auf den erheblichen Anteil der Verdunstungsemissionen beim Betrieb von Kraftfahrzeugen hin. Unab-

hängig von der verbindlichen und unverzüglichen Einführung des Gasrückführungsverfahrens beim Betanken von Fahrzeugen und der bereits in der Umsetzung begriffenen Einführung dieses Verfahrens bei der Befüllung von Lagertanks sind fahrzeugseitig weitere Maßnahmen vorzunehmen. Dazu gehört, als erste Stufe den kleinen Kohlefilter EG-weit einzuführen und verbindlich vorzuschreiben. Darüber hinaus sollte die Entwicklung in anderen Ländern - insbesondere hinsichtlich des großen Kohlefilters - aufmerksam beachtet und als Grundlage für das weitere Handeln genommen werden.

Begründung:

1. Die Emissionen flüchtiger organischer Verbindungen belaufen sich in der Bundesrepublik Deutschland jährlich (1986) auf ca. 2,4 Mio t (vergleiche "Daten zur Umwelt 1988/89", hrsg. vom Umweltbundesamt). Die Emissionsmenge ist seit mehreren Jahren in etwa konstant. Der Anteil des Sektors "Straßenverkehr" liegt bei ca. 50 %; mithin ca. 1,2 Mio t/a. Die Gesamtverdunstungsemissionen im Kfz-Bereich betragen ca. 250.000 t/a, beim Betanken gelangen über 40.000 t/a dieser Verbindungen in die Umwelt.
2. Diese Emissionen tragen beträchtlich zur Gefährdung der Umwelt und der menschlichen Gesundheit bei. U.a. sind sie wesentliches Element der chemischen Reaktionen, die zum sog. "photochemischen Smog" führen. Die an Tankstellen zu registrierenden hohen Immissionen können unter Umständen die Gesundheit, insbesondere des dort beschäftigten Personals, gefährden. An Tankstellen zum Verkauf angebotene Lebensmittel mußten gelegentlich wegen überhöhter Schadstoffkonzentrationen aus dem Verkehr gezogen werden.
3. Die Verdunstungsemissionen im Kfz-Bereich können durch technische Maßnahmen an den Kraftfahrzeugen (Kohlefilter) und Zapfsäulen (Gasrückführungsverfahren) spürbar reduziert werden. Die gegenwärtig in Fahrzeugen, die den US-Vorschriften entsprechen (zugelassen nach § 47 Anlage XXIII StVZO), installierten Aktivkohlefilter sind zur Vermeidung von Emissionen beim Betanken nicht geeignet.

Es ist daher als Ergänzung erforderlich, das z.B. in den USA seit vielen Jahren praktizierte **Gasrückführungsverfahren** auch in der Bundesrepublik Deutschland einzuführen. Feldversuche in Augsburg, München und Berlin haben die Wirksamkeit dieses Verfahrens im Hinblick auf die angestrebte Emissionsminderung bewiesen und gezeigt, daß das Verfahren in der Praxis weitgehend problemfrei angewendet werden kann.

Zwei dieser Betankungssysteme haben zwischenzeitlich eine Bauartzulassung erhalten; das **Gasrückführungsverfahren** entspricht mithin dem Stand der Technik.

Der in diesem Zusammenhang als denkbare Alternative diskutierte Einbau von "großen" **Aktivkohle-Filterboxen** in die Kraftfahrzeuge ließe sich erst zu einem sehr viel späteren Zeitpunkt umfassend realisieren. Über eine entsprechende Vorschrift als Produktnorm für Kfz müßte zunächst in einem zeitaufwendigen Verfahren auf EG-Ebene Einigkeit erzielt werden.

Zusammenfassend kann gesagt werden, daß die Entscheidungsgrundlagen für die Einführung des **Gasrückführungsverfahrens an Tankstellen** vorliegen.

4. Die o.g. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes soll Emissionsbegrenzungen beim Umfüllen und Lagern von leicht verdampfenden organischen Flüssigkeiten regeln und ist daher das geeignete rechtliche Instrument, Verdunstungsverluste beim Betanken von Kraftfahrzeugen zu begrenzen.
5. Durch die Einführung des **Gasrückführungsverfahrens an Tankstellen** können innerhalb vergleichsweise kurzer Frist Emissionen von flüchtigen organischen Verbindungen im Umfang von 40.000 t jährlich in der Bundesrepublik Deutschland vermieden werden. Wenn die Bundesregierung diese Emissionsminderungsmaßnahme nicht verbindlich vorschreibt, stehen die Länder angesichts der Gefährlichkeit der betreffenden Schadstoffe vor der Frage, ob der Stand der Technik in diesem Bereich auf Landesebene durchgesetzt werden sollte.

Die rechtliche Grundlage hierfür wäre § 23 Abs. 2 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes, mit dem die Landesregierungen ermächtigt werden, durch Rechtsverordnungen Vorschriften an die Errichtung, die Beschaffenheit und den Betrieb nicht genehmigungsbedürftiger Anlagen zu erlassen, sofern entsprechende Regelungen zum Schutz der Allgemeinheit und der Nachbarschaft vor schädlichen Umwelteinwirkungen von der Bundesregierung nach § 23 Abs.1 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes nicht getroffen werden.

Es kann nicht ausgeschlossen werden, daß die Landesregierungen bei der Prüfung dieser Frage zu unterschiedlichen Schlußfolgerungen gelangen. Die Entschlieung verfolgt mithin auch das Ziel, diese Situation zu vermeiden und damit die weitgehende Einheitlichkeit immissionsschutzrechtlicher Regelungen innerhalb der Bundesrepublik Deutschland zu erhalten.