

29.05.98

U - AS - In - Wi

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

**Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Bundes-
Immissionsschutzgesetzes****A. Zielsetzung**

Ziel des Gesetzes ist es, die rechtstechnischen Voraussetzungen für die Umsetzung der Richtlinie 96/82/EG des Rates vom 9. Dezember 1996 zur Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen (ABl. EG 1997 Nr. L 10 S. 13 - Seveso-II-Richtlinie -) und der Richtlinie 97/68/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1997 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Maßnahmen zur Bekämpfung der Emission von gasförmigen Schadstoffen und luftverunreinigenden Partikeln aus Verbrennungsmotoren für mobile Maschinen und Geräte (ABl. EG 1998 Nr. L 59 S. 1 - MM-Richtlinie -) auf untergesetzlicher Ebene im Rahmen des Bundes-Immissionsschutzrechts zu ermöglichen.

B. Lösung

Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes, insbesondere durch Erweiterung bestehender und Schaffung neuer Verordnungsermächtigungen.

Fristablauf: 10.07.98**Besonders eilbedürftige Vorlage gemäß Artikel 76 Abs. 2 Satz 4 GG**

C. Alternativen

Keine

D. Kosten der öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Die Haushalte des Bundes, der Länder und der Gemeinden werden durch das Gesetz als solches nicht belastet. Als Betreiber von Anlagen, die Betriebsbereiche oder Teile davon sein werden, werden Ländern und Gemeinden durch das Gesetz keine gegenüber dem geltenden Störfallrecht zusätzlichen Pflichten auferlegt.

2. Vollzugsaufwand

Die Haushalte des Bundes und der Länder werden durch das Gesetz als solches nicht belastet. Im danach zu erlassenden untergesetzlichen Regelwerk sind insbesondere die den nach Landesrecht zuständigen Behörden nach der Seveso-II-Richtlinie obliegenden Pflichten zu konkretisieren. Es kann nicht ausgeschlossen werden, daß die öffentlichen Haushalte der Länder durch den Vollzug dieses gesamten, die Umsetzung der Seveso-II-Richtlinie bezweckenden Rechts gewissen Mehrbelastungen ausgesetzt sein werden. Diese können aber jetzt noch nicht quantifiziert werden. Sie dürften eher geringfügig sein. Bereits der Vollzug des geltenden Störfallrechts erfordert einen gewissen Vollzugsaufwand, der sich durch die Änderung seiner Rechtsgrundlagen nicht meßbar ändert.

Die Übertragung von Vollzugsaufgaben nach den zur Konkretisierung der MM-Richtlinie zu erlassenden Vorschriften auf das Kraftfahrt-Bundesamt gemäß Artikel 87 Abs. 3 Satz 1 GG wird den Bundeshaushalt nicht belasten. Es wird angestrebt, möglichst zeitnah zu dem Erlaß der Verordnung zur Umsetzung der inhaltlichen Anforderungen der genannten Richtlinie eine Verordnung zu erlassen, wonach das Typgenehmigungsverfahren gebührenpflichtig sein wird. Der Vollzugsaufwand wird dabei durch die zu erhebenden Gebühren voll ausgeglichen werden. Die Gebührenordnung für das Typgenehmigungsverfahren soll

hinsichtlich ihres Kostendeckungsgrades in angemessenen Zeitabständen überprüft und bei Bedarf angepaßt werden. Auch soll dem Kraftfahrt-Bundesamt zwar eine neue Aufgabe übertragen werden. Diese ist aber durchaus mit einem Teil der Aufgaben vergleichbar, die das Kraftfahrt-Bundesamt bereits wahrnimmt. Denn das Typgenehmigungsverfahren der MM-Richtlinie entspricht dem europäischen Verfahren für die Zulassung von Kraftfahrzeugen und ihre Bauteile, das in Deutschland dem Kraftfahrt-Bundesamt obliegt. Das Kraftfahrt-Bundesamt ist daher auf die neue Aufgabe mit sächlichen und persönlichen Verwaltungsmitteln eingerichtet. Eventuell entstehender Personalmehrbedarf im Kraftfahrt-Bundesamt und bei der Fachaufsicht wird durch Umsetzung im jeweiligen Einzelplan ausgeglichen.

E. Kosten für die Wirtschaft

Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, wird das Gesetz nicht haben. Es belastet die Wirtschaft nicht mit neuen, kostenträchtigen Pflichten. Ob das Gesetz in Verbindung mit dem zu erlassenden, konkretisierenden untergesetzlichen Regelwerk zur Umsetzung der Seveso-II-Richtlinie die Anlagenbetreiber belasten wird, kann zwar nicht ausgeschlossen werden, läßt sich aber derzeit noch nicht abschätzen.

Die Gebühren für das nach der MM-Richtlinie zu schaffende Typgenehmigungsverfahren können zwar in die Preiskalkulation einfließen. Es handelt sich aber angesichts der Motorenstückzahlen und deren nach Erhalt der Typgenehmigung unbeschränkten Vermarktungsfähigkeit in der Europäischen Union um eine vernachlässigbare Position, die jedenfalls das Endverbraucherpreisniveau nicht beeinträchtigen wird.

29.05.98

U - AS - In - Wi

**Gesetzentwurf
der Bundesregierung**

**Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Bundes-
Immissionsschutzgesetzes**

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler

Bonn, den 29. Mai 1998

031 (321) - 235 01 - Bu 85/98

An den
Präsidenten des Bundesrates

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 2 Satz 4 des Grundgesetzes den
von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des
Bundes-Immissionsschutzgesetzes

mit Begründung und Vorblatt.

Federführend ist das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktor-
sicherheit.

Der Gesetzentwurf ist besonders eilbedürftig. Mit dem Gesetz sollen die auf bun-
desgesetzlicher Ebene erforderlichen Voraussetzungen für eine inhaltliche
Umsetzung der Richtlinie 96/82/EG des Rates vom 9. Dezember 1996 zur
Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen und
der Richtlinie 97/68/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom

Fristablauf: 10.07.98

Besonders eilbedürftige Vorlage gemäß Artikel 76 Abs. 2 Satz 4 GG

...

16. Dezember 1997 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Maßnahmen zur Bekämpfung der Emission von gasförmigen Schadstoffen und luftverunreinigenden Partikeln aus Verbrennungsmotoren für mobile Maschinen und Geräte auf untergesetzlicher Ebene geschaffen werden. Die Frist zur Umsetzung der Richtlinie 97/68/EG läuft am 30. Juni 1998 und diejenige der Richtlinie 96/82/EG am 3. Februar 1999 ab, wobei die inhaltliche Umsetzung der Richtlinie 96/82/EG durch eine Rechtsverordnung auf der Grundlage des zu ändernden Bundes-Immissionsschutzgesetzes zu erfolgen hat.

Y. J. f

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes *

Vom

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

Artikel 1

Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes

Das Bundes-Immissionsschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Mai 1990 (BGBl. I S. 880), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes zum Schutz des Bodens vom 17. April 1998 (BGBl. I S. 502), wird wie folgt geändert:

1. In § 3 wird nach Absatz 5 folgender Absatz 5a eingefügt:

„(5a) Ein Betriebsbereich ist der gesamte unter der Aufsicht eines Betreibers stehende Bereich, in dem gefährliche Stoffe im Sinne des Artikels 3 Nr. 4 der Richtlinie 96/82/EG des Rates vom 9. Dezember 1996 zur Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit

* Dieses Gesetz dient der Umsetzung folgender Richtlinien:

1. Richtlinie 96/82/EG des Rates vom 9. Dezember 1996 zur Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen (ABl. EG 1997 Nr. L 10 S. 13),
2. Richtlinie 97/68/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1997 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Maßnahmen zur Bekämpfung der Emission von gasförmigen Schadstoffen und luftverunreinigenden Partikeln aus Verbrennungsmotoren für mobile Maschinen und Geräte (ABl. EG 1998 Nr. L 59 S. 1).

gefährlichen Stoffen (ABl. EG 1997 Nr. L 10 S. 13) in einer oder mehreren Anlagen einschließlich gemeinsamer oder verbundener Infrastrukturen und Tätigkeiten einschließlich Lagerung im Sinne des Artikels 3 Nr. 8 der Richtlinie in den in Artikel 2 der Richtlinie bezeichneten Mengen tatsächlich vorhanden oder vorgesehen sind oder vorhanden sein werden, soweit davon auszugehen ist, daß die genannten gefährlichen Stoffe bei einem außer Kontrolle geratenen industriellen chemischen Verfahren anfallen; ausgenommen sind die in Artikel 4 der Richtlinie 96/82/EG angeführten Einrichtungen, Gefahren und Tätigkeiten.“

2. In § 20 wird nach Absatz I folgender Absatz 1a eingefügt:

„(1a) Die zuständige Behörde hat die Inbetriebnahme oder Weiterführung einer genehmigungsbedürftigen Anlage, die Betriebsbereich oder Teil eines Betriebsbereichs ist und gewerblichen Zwecken dient oder im Rahmen wirtschaftlicher Unternehmungen Verwendung findet, ganz oder teilweise zu untersagen, solange und soweit die von dem Betreiber getroffenen Maßnahmen zur Verhütung schwerer Unfälle im Sinne des Artikels 3 Nr. 5 der Richtlinie 96/82/EG oder zur Begrenzung der Auswirkungen derartiger Unfälle eindeutig unzureichend sind. Die zuständige Behörde kann die Inbetriebnahme oder Weiterführung einer Anlage im Sinne des Satzes 1 ganz oder teilweise untersagen, wenn der Betreiber die in einer zur Umsetzung der Richtlinie 96/82/EG erlassenen Rechtsverordnung vorgeschriebenen Mitteilungen, Berichte oder sonstigen Informationen nicht fristgerecht übermittelt.“

3. Im einleitenden Satzteil des § 23 Abs. 1 Satz 1 werden nach den Wörtern „zum Schutz der Allgemeinheit und der Nachbarschaft vor schädlichen Umwelteinwirkungen“ die Wörter „und, soweit diese Anlagen gewerblichen Zwecken dienen oder im Rahmen wirtschaftlicher Unternehmungen Verwendung finden und Betriebsbereiche oder Bestandteile von Betriebsbereichen sind, vor sonstigen Gefahren zur Verhütung schwerer Unfälle im Sinne des Artikels 3 Nr. 5 der Richtlinie 96/82/EG und zur Begrenzung der Auswirkungen derartiger Unfälle für Mensch und Umwelt“ eingefügt.

4. In § 25 wird nach Absatz 1 folgender Absatz 1a eingefügt:

„(1a) Die zuständige Behörde hat die Inbetriebnahme oder Weiterführung einer nicht genehmigungsbedürftigen Anlage, die Betriebsbereich oder Teil eines Betriebsbereichs ist und gewerblichen Zwecken dient oder im Rahmen wirtschaftlicher Unternehmungen Verwendung findet, ganz oder teilweise zu untersagen, solange und soweit die von dem Betreiber getroffenen Maßnahmen zur Verhütung schwerer Unfälle im Sinne des Artikels 3 Nr. 5 der Richtlinie 96/82/EG oder zur Begrenzung der Auswirkungen derartiger Unfälle eindeutig unzureichend sind. Die zuständige Behörde kann die Inbetriebnahme oder die Weiterführung einer Anlage im Sinne des Satzes 1 ganz oder teilweise untersagen, wenn der Betreiber die in einer zur Umsetzung der Richtlinie 96/82/EG erlassenen Rechtsverordnung vorgeschriebenen Mitteilungen, Berichte oder sonstigen Informationen nicht fristgerecht übermittelt.“

5. Dem § 37 wird folgender Satz angefügt:

„In einer Rechtsverordnung nach Satz 1, die der Erfüllung bindender Beschlüsse der Europäischen Gemeinschaften über Maßnahmen zur Bekämpfung der Emission von gasförmigen Schadstoffen und luftverunreinigenden Partikeln aus Verbrennungsmotoren für mobile Maschinen und Geräte dient, kann das Kraftfahrt-Bundesamt als Genehmigungsbehörde bestimmt und insoweit der Fachaufsicht des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit unterstellt werden.“

6. In § 48a wird nach Absatz 2 folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Zur Erfüllung von bindenden Beschlüssen der Europäischen Gemeinschaften kann die Bundesregierung zu dem in § 1 genannten Zweck mit Zustimmung des Bundesrates in Rechtsverordnungen von Behörden zu erfüllende Pflichten begründen und ihnen Befugnisse zur Erhebung, Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten einräumen, soweit diese für die Beurteilung und Kontrolle der in den Beschlüssen gestellten Anforderungen erforderlich sind.“

7. In § 50 werden nach den Wörtern „schädliche Umwelteinwirkungen“ die Wörter „und von schweren Unfällen im Sinne des Artikels 3 Nr. 5 der Richtlinie 96/82/EG in Betriebsbereichen hervorgerufene Auswirkungen“ eingefügt.

Artikel 2

Neufassung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes

Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit kann den Wortlaut des Bundes-Immissionsschutzgesetzes in der vom 3. Februar 1999 an geltenden Fassung im Bundesgesetzblatt bekanntmachen.

Artikel 3

Inkrafttreten

Artikel 1 Nr. 2 und 4 tritt am 3. Februar 1999 in Kraft. Im übrigen tritt dieses Gesetz am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

Die Richtlinie 96/82/EG des Rates vom 9. Dezember 1996 zur Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen (ABl. EG 1997 Nr. L 10 S. 13 - Seveso-II-Richtlinie) „bezweckt die Verhütung schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen und die Begrenzung der Unfallfolgen für Mensch und Umwelt“ (Artikel 1). Ihre Regelungen sind überwiegend dem Störfallrecht zuzurechnen. Dieses ist im wesentlichen in der Zwölften Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Störfall-Verordnung) geregelt. Die Richtlinie soll deshalb vorrangig auf Verordnungsebene in deutsches Recht umgesetzt werden. Die Umsetzungsfrist läuft am 3. Februar 1999 ab (Artikel 24 Abs. 1).

Tatbestände und Rechtsfolgen des geltenden Störfallrechts und der Seveso-II-Richtlinie sind nur teilweise identisch. Wegen der strukturellen Unterschiede zwischen deutschem Störfallrecht als Bestandteil des Immissionsschutzrechts und der Seveso-II-Richtlinie muß in einem ersten Schritt das Bundes-Immissionsschutzgesetz an einigen Stellen geringfügig geändert werden, ohne daß dadurch die inhaltliche Umsetzung der Seveso-II-Richtlinie vorgeprägt oder das geltende Störfallrecht geändert würde.

Ebenfalls durch Verordnung soll die Richtlinie 97/68/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1997 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Maßnahmen zur Bekämpfung der Emission von gasförmigen Schadstoffen und luftverunreinigenden Partikeln aus Verbrennungsmotoren für mobile Maschinen und Geräte (ABl. EG 1998 Nr. L 59 S. 1 - im folgenden: MM-Richtlinie) umgesetzt werden. Diese Richtlinie übernimmt das bei der Zulassung von Kraftfahrzeugen und ihren Bauteilen eingeführte Typgenehmigungsverfahren. Als Genehmigungsbehörde nach dieser Richtlinie bzw. nach den

zu ihrer Umsetzung zur erlassenden Vorschriften soll das Kraftfahrt-Bundesamt eingesetzt werden. Das soll durch eine Ergänzung des § 37 BImSchG ermöglicht werden.

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich für Artikel 1 Nr. 5 aus Artikel 74 Abs. 1 Nr. 24 GG und für die übrigen Vorschriften aus Artikel 74 Abs. 1 Nr. 11 GG. Eine bundesgesetzliche Regelung ist zur Wahrung sowohl der Rechts-, als auch der Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich (Artikel 72 Abs. 2 GG).

Zum einen ist die im Hinblick auf die in zahlreichen Fällen länderübergreifenden Gefahren schwerer Unfälle für die Gesundheit des Menschen und für die Umwelt begründete Rechtseinheit im Bereich der Störfallvorsorge aufrechtzuerhalten.

Zum zweiten ist es zur Wahrung der Wirtschaftseinheit notwendig, die Anforderungen des EG-Rechts durch bundeseinheitliche Regelungen umzusetzen, da sonst regional unterschiedliche Wettbewerbsbedingungen für die betroffenen Wirtschaftskreise entstehen würden. Nur durch eine bundeseinheitliche Regelung kann zudem sichergestellt werden, daß für den Wirtschaftsstandort Deutschland auch zur Aufrechterhaltung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit einheitliche rechtliche Rahmenbedingungen gegeben sind.

Entsprechendes gilt hinsichtlich der Regelungen zur Umsetzung der MM-Richtlinie, bei der zusätzlich im Interesse gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet hinsichtlich der Luftqualität entsprechend den Anforderungen dieser Richtlinie eine einheitliche Rechtsetzung erforderlich ist.

Die Haushalte des Bundes, der Länder und der Gemeinden werden durch das Gesetz als solches nicht belastet. Als Betreiber von Anlagen, die Betriebsbereiche oder Teile davon sein werden, werden Ländern und Gemeinden durch das Gesetz keine gegenüber dem geltenden Störfallrecht zusätzliche Pflichten auferlegt.

Die Haushalte des Bundes und der Länder werden durch das Gesetz als solches mit Vollzugszuständigkeiten nicht belastet. Im danach zu erlassenden untergesetzlichen Regelwerk sind insbesondere die den nach Landesrecht zuständigen Behörden nach der Seveso-II-Richtlinie obliegenden Pflichten zu konkretisieren. Es kann nicht ausgeschlossen werden, daß die öffentlichen Haushalte der Länder durch den Vollzug dieses gesamten, die Umsetzung der Seveso-II-Richtlinie bezweckenden Rechts gewissen Mehrbelastungen ausgesetzt sein werden.

Diese können aber jetzt noch nicht quantifiziert werden. Sie dürften eher geringfügig sein. Bereits der Vollzug des geltenden Störfallrechts erfordert einen gewissen Vollzugsaufwand, der sich durch die Änderung seiner Rechtsgrundlagen nicht meßbar ändert.

Die Übertragung von Vollzugsaufgaben nach den zur Konkretisierung der MM-Richtlinie zu erlassenden Vorschriften auf das Kraftfahrt-Bundesamt gemäß Artikel 87 Abs. 3 Satz 1 GG wird den Bundeshaushalt nicht belasten. Es wird angestrebt, möglichst zeitnah zu dem Erlass der Verordnung zur Umsetzung der inhaltlichen Anforderungen der genannten Richtlinie eine Verordnung zu erlassen, wonach das Typgenehmigungsverfahren gebührenpflichtig sein wird. Der Vollzugsaufwand wird dabei durch die zu erhebenden Gebühren voll ausgeglichen werden. Die Gebührenordnung für das Typgenehmigungsverfahren soll hinsichtlich ihres Kostendeckungsgrades in angemessenen Zeitabständen überprüft und bei Bedarf angepaßt werden. Auch soll dem Kraftfahrt-Bundesamt zwar eine neue Aufgabe übertragen werden. Diese ist aber durchaus mit einem Teil der Aufgaben vergleichbar, die das Kraftfahrt-Bundesamt bereits wahrnimmt. Denn das Typgenehmigungsverfahren der MM-Richtlinie entspricht dem europäischen Verfahren für die Zulassung von Kraftfahrzeugen und ihre Bauteile, das in Deutschland dem Kraftfahrt-Bundesamt obliegt. Das Kraftfahrt-Bundesamt ist daher auf die neue Aufgabe mit sächlichen und persönlichen Verwaltungsmitteln eingerichtet. Eventuell entstehender Personalmehrbedarf im Kraftfahrt-Bundesamt und bei der Fachaufsicht wird durch Umsetzung im jeweiligen Einzelplan ausgeglichen.

Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, wird das Gesetz nicht haben. Es belastet die Wirtschaft nicht mit neuen, berechenbaren Pflichten. Ob das Gesetz in Verbindung mit dem zu erlassenden, konkretisierenden untergesetzlichen Regelwerk zur Umsetzung der Seveso-II-Richtlinie die Anlagenbetreiber belasten wird, kann zwar nicht ausgeschlossen werden, läßt sich aber derzeit noch nicht abschätzen.

Die Gebühren für das nach der MM-Richtlinie zu schaffende Typgenehmigungsverfahren können zwar in die Preiskalkulation einfließen. Es handelt sich aber angesichts der Motorenstückzahlen und deren nach Erhalt der Typgenehmigung unbeschränkten Vermarktungsfähigkeit in der Europäischen Union um eine vernachlässigbare Position, die jedenfalls das Endverbraucherpreisniveau nicht beeinträchtigen wird.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1:

1. Zu Nummer 1 (= § 3 Nr. 5a BImSchG)

Mit dieser Definition wird der Begriff „Betrieb“ (Artikel 2 Abs. 1 in Verbindung mit Artikel 3 Nr. 1, 4 und 8) der Seveso-II-Richtlinie mit seiner Begrenzung durch Artikel 4 in deutsches Recht umgesetzt. Damit wird insbesondere die klare Trennung zwischen den Anwendungsbereich der Seveso-II-Richtlinie und dem Recht der Beförderung gefährlicher Güter mit allen Verkehrsträgern einschließlich des Be- und Entladens, des Umladens und der transportbedingten Zwischenaufenthalte in deutsches Recht übernommen. Die Umsetzung des Betriebsbegriffs als ein nahezu alle Regelungen der Seveso-II-Richtlinie determinierendes Tatbestandsmerkmal auf Gesetzesebene ist erforderlich, um auch im nationalen Recht ein alle die Seveso-II-Richtlinie umsetzende Vorschriften steuerndes gemeinsames Tatbestandsmerkmal zu schaffen. Der Begriff „Betrieb“ der Seveso-II-Richtlinie ist weiter als der Begriff „genehmigungsbedürftige Anlage“ in § 7 BImSchG als Regelungsgegenstand dieser Verordnungsermächtigung und folglich Anknüpfungspunkt des deutschen Störfallrechts. Der Begriff „Betrieb“ der Seveso-II-Richtlinie umfaßt insbesondere auch nicht genehmigungsbedürftige Anlagen. Zur Umsetzung der Betreiberpflichten regelnden Bestimmungen der Seveso-II-Richtlinie auf Verordnungsebene muß deshalb neben § 7 BImSchG auch die Verordnungsermächtigung des § 23 BImSchG herangezogen werden (vgl. unten 3). Neben dieser Verordnungsermächtigung müssen aber auch die behördlichen Einzeleingriffsbefugnisse nach §§ 20 und 25 BImSchG zur Umsetzung der Seveso-II-Richtlinie teilweise so umgestaltet werden, daß sie deren ganzen, der Bundeskompetenz zugänglichen Anwendungsbereich abdecken (vgl. unten A.2). Das gilt auch für die Umsetzung der besondere Behördenpflichten regelnden Vorschriften der Seveso-II-Richtlinie (vgl. § 48a Abs. 3 - unten 5).

Der Begriff „Betrieb“ in der Seveso-II-Richtlinie erfaßt auch Anlagen, die nicht gewerblichen Zwecken dienen und nicht im Rahmen wirtschaftlicher Unternehmungen Verwendung finden. Gleichwohl werden die nach der Seveso-II-Richtlinie an den Betriebsbereich im Recht des Bundes anzuknüpfenden Rechtsfolgen nach der Kompetenz-

verteilung des Grundgesetzes nicht Anlagen erfassen dürfen, die nicht gewerblichen Zwecken dienen und nicht im Rahmen wirtschaftlicher Unternehmungen Verwendung finden. Diesem Gesichtspunkt tragen die Formulierungen zur Änderung der §§ 20, 23 und 25 BImSchG Rechnung, während § 7 BImSchG insoweit nicht geändert zu werden braucht. Diese Vorschrift ermächtigt den Verordnungsgeber zur Konkretisierung von Betreiberpflichten nach § 5 BImSchG. Die Vorschriften der Seveso-II-Richtlinie, die Betreiberpflichten im deutschen Recht zu begründen geeignet sind, dienen dem Schutz vor sonstigen Gefahren im Sinne des § 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG. Betreiberpflichten zum Schutz vor sonstigen Gefahren dürfen in einer Rechtsverordnung nach § 7 BImSchG aber nur hinsichtlich solcher Anlagen konkretisiert werden, die wirtschaftlichen Zwecken dienen oder in wirtschaftlichen Unternehmungen Verwendung finden. Das folgt aus § 4 Abs. 1 Satz 2 BImSchG, der insofern die Ermächtigung zur Bestimmung genehmigungsbedürftiger Anlagen (§ 4 Abs. 1 Satz 3 BImSchG) einschränkt.

§ 3 Nr. 5 a kann ebenso wie § 20 Abs. 1 a und § 25 Abs. 1 a Relevanz für künftiges Landesrecht haben. Die Länder sind nämlich zur Umsetzung der Seveso-II-Richtlinie unter folgenden Gesichtspunkten verpflichtet:

- Der Anwendungsbereich der Seveso-II-Richtlinie erstreckt sich auch auf nicht gewerblichen Zwecken dienende Einrichtungen, z. B. chemische Universitätsinstitute, wenn in ihnen ggf. Stoffe im Sinne der Seveso-II-Richtlinie in relevanten Mengen „vorhanden sind“, was hinsichtlich der von dieser Richtlinie erfaßten Gruppe krebserregender Stoffe durchaus der Fall sein kann;
- einige Regelungen der Seveso-II-Richtlinie sind dem Recht der Gefahrenabwehr bzw. des Katastrophenschutzes zuzuordnen, z. B. Art. 11 hinsichtlich der von den zuständigen Behörden zu erstellenden externen Notfallpläne.

Wesentlich für den Begriff „Betriebsbereich“ ist das „Vorhandensein von gefährlichen Stoffen“ (Artikel 2 Abs. 1 Unterabsatz 2 der Seveso-II-Richtlinie): Der dort in Bezug genommene Begriff des industriellen chemischen Verfahrens ist mißverständlich. Entscheidend ist, ob das Verfahren zur Herstellung industrieller Produkte geeignet ist. Es kommt nicht darauf an, ob dieses chemische Verfahren im konkreten Fall im industriellen Bereich eingesetzt wird.

Der neue Begriff Betriebsbereich betont das flächenbezogene Element des Begriffs „Betrieb“ der Seveso-II-Richtlinie. Er soll auch zum Ausdruck bringen, daß Regelungsgegenstand im Normalfall eine Mehrzahl von genehmigungsbedürftigen und/oder nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen ist, die durch ihre organisatorische Zusammenfassung und die Mengen der in ihnen insgesamt vorhandenen gefährlichen Stoffe die Anwendung der Vorschriften der Seveso-II-Richtlinie zur Folge hat.

Durch die Einbeziehung der den Anwendungsbereich der Seveso-II-Richtlinie beschränkenden Regelungen des Artikels 4 in die Definition des Betriebsbereichs wird u.a. ausgedrückt, daß ortsveränderliche technische Einrichtungen und Fahrzeuge als Anlagen (vgl. § 3 Abs. 5 Nr. 2 BImSchG) nur für Regelungszwecke der die Seveso-II-Richtlinie umsetzenden Vorschriften von dem Begriff Betriebsbereich erfaßt werden.

2. Zu Nummer 2 (= § 20 Abs. 1a BImSchG)

Der neue Absatz dient der Umsetzung des Artikels 17 Abs. 1 der Seveso-II-Richtlinie. Abweichend von Prinzipien des deutschen Immissionsschutzrechts sieht die Richtlinie vor, daß die zuständige Behörde die Inbetriebnahme oder Weiterführung eines „Betriebs“ unter bestimmten Voraussetzungen zu untersagen hat, und zwar ohne Wertungsspielraum. Der Wortlaut der neuen Vorschrift folgt der Richtlinie.

Abweichend von § 20 Abs. 1 BImSchG setzt Artikel 17 Abs. 1 der Seveso-II-Richtlinie nicht zwingend voraus, daß ein Verstoß gegen eine Auflage oder eine vollziehbare nachträgliche Anordnung festgestellt ist. Die neue Vorschrift des § 20 Abs. 1a BImSchG trägt auch dem Umstand Rechnung, daß für Artikel 17 Abs. 1 der Seveso-II-Richtlinie die Frage einer „abschließend bestimmten Pflicht aus einer Rechtsverordnung“ ebenso irrelevant ist wie das Fehlen einer Genehmigung (vgl. § 20 Abs. 2 BImSchG). Genau wie § 20 Abs. 1 und 2 BImSchG läßt aber auch § 20 Abs. 1a BImSchG den Bestand einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung grundsätzlich unberührt; insoweit verbleibt es bei den Vorschriften der §§ 18 und 21 BImSchG sowie § 48 VwVfG.

3. Zu Nummer 3 (= § 23 BImSchG)

Die Ermächtigung des § 23 Abs. 1 BImSchG wird zum Erlaß der die Seveso-II-Richtlinie inhaltlich im einzelnen umsetzenden Rechtsverordnung benötigt, da nicht genehmigungsbedürftige Anlagen durchaus Bestandteil eines Betriebsbereichs oder gar dieser selbst sein können. Die Änderung erweitert die Vorschrift für Zwecke der Umsetzung der Seveso-II-Richtlinie nur dahin, daß auch Anforderungen zur Gefahrenabwehr in der Rechtsverordnung vorgeschrieben werden dürfen. Die durch diese Änderung erfolgte Ausdehnung der Kompetenz des Bundes nach Artikel 74 Nr. 11 GG ist kraft Sachzusammenhangs unbedenklich. Die Beschränkung der Ermächtigung auf solche nicht genehmigungsbedürftige Anlagen, die gewerblichen Zwecken dienen oder im Rahmen wirtschaftlicher Unternehmungen Verwendung finden, entspricht der Verteilung der Kompetenzen zur Gesetzgebung im Grundgesetz (vgl. oben zu Nummer 1).

4. Zu Nummer 4 (= § 25 Abs. 1a BImSchG)

Auch diese Vorschrift dient der Umsetzung des Artikels 17 Abs. 1 der Seveso-II-Richtlinie und gleicht § 20 Abs. 1a. Die geltenden Vorschriften des § 25 reichen zur Umsetzung des Artikels 17 Abs. 1 der Richtlinie nicht aus, weil in § 25 Abs. 1 eine Ermessensentscheidung vorgesehen ist und der Tatbestand des § 25 Abs. 2 nicht inhaltsgleich mit demjenigen des Artikels 17 Abs. 1 der Richtlinie ist.

5. Zu Nummer 5 (= § 37 BImSchG)

Das Typgenehmigungsverfahren der MM-Richtlinie entspricht dem europäischen Zulassungsverfahren für Kraftfahrzeuge und ihre Bestandteile. Dieses obliegt nach den Straßenverkehrsgesetzlichen Regelungen dem Kraftfahrt-Bundesamt. Es verfügt über die erforderlichen sächlichen und persönlichen Verwaltungsmittel, um die Aufgaben der Genehmigungsbehörden nach der erwähnten Richtlinie wahrnehmen zu können, während diese Voraussetzungen bei Länderbehörden nicht vorliegen und derzeit auch nicht in der erforderlichen Zeit geschaffen werden können.

Die erwähnte Richtlinie erfaßt Motoren mit einer Nennleistung zwischen 37 kW und 560 kW. Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften beabsichtigt, auch Moto-

ren geringerer Nennleistung, die in nicht den straßenverkehrsrechtlichen Regelungen unterliegenden Gerätschaften (z.B. Rasenmäher) eingesetzt werden, vergleichbaren Anforderungen an die Emissionen gasförmiger Schadstoffe und luftverunreinigender Partikel zu unterwerfen. Mit der vorgeschlagenen Formulierung soll das Kraftfahrt-Bundesamt zur Genehmigungsbehörde auch nach derartigen Regelungen bestimmt werden können.

6. Zu Nummer 6 (= § 48a Abs. 3 BImSchG)

Die Seveso-II-Richtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten zur Errichtung eines dem deutschen Ordnungsrecht teilweise fremden Überwachungsinstrumentariums. Das „System von Inspektionen“ (Artikel 18) sowie weitere Handlungspflichten der Behörden sollen im einzelnen auf Verordnungsebene umgesetzt werden. Dazu dient die neue Verordnungsermächtigung in § 48a Abs. 3 BImSchG.

Nach der MM-Richtlinie ist die Genehmigungsbehörde eines Mitgliedstaats verpflichtet, der Kommission personenbezogene Daten zu übermitteln. Zur Umsetzung dieser Verpflichtung reichen die vorhandenen Ermächtigungen nicht aus. Der zweite Halbsatz der neuen Verordnungsermächtigung ermöglicht eine derartige Weitergabe personenbezogener Daten in datenschutzrechtlich unbedenklicher Weise.

7. Zu Nummer 7 (= § 50 BImSchG)

Die Änderung dient der Umsetzung des Artikels 12 der Seveso-II-Richtlinie, der planerische Elemente in das EG-Störfallrecht einfügt. § 50 BImSchG trägt dem Anliegen des Artikels 12 weitgehend Rechnung. Das geltende Recht berücksichtigt aber nicht in europarechtlichen Anforderungen genügendem Maße, daß der Begriff schädliche Umwelteinwirkungen nicht den für das Störfallrecht maßgebenden Gesichtspunkt des Schutzes vor sonstigen Gefahren (vgl. § 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG) erfaßt.

Zu Artikel 2:

Seit der Bekanntmachung der Neufassung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes im Jahre 1990 ist dieses Gesetz bereits durch 14 Gesetze geändert worden, so daß eine Neubekanntmachung erforderlich ist.

Zur Artikel 3:

Das Gesetz soll möglichst schnell in Kraft treten, damit auf seiner Grundlage die weitere Umsetzung der Seveso-II-Richtlinie und der MM-Richtlinie erfolgen kann. Die zu Anordnungen im Einzelfall ermächtigenden Vorschriften (§ 20 Abs. 1 a und § 25 Abs. 1 a) sollen jedoch frühestens mit Ablauf der Umsetzungsfrist der Seveso-II-Richtlinie (3. Februar 1999) in Kraft treten.

19.06.98

Stellungnahme

des Bundesrates

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes

Der Bundesrat hat in seiner 727. Sitzung am 19. Juni 1998 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nr. 2 und 4 (§ 20 Abs. 1a - neu - und § 25 Abs. 1a - neu - BImSchG)

In Artikel 1 Nr. 2 und 4 ist jeweils das Wort "eindeutig" zu streichen.

Begründung:

Das im deutschen Verwaltungsrecht ungebräuchliche Wort "eindeutig" ist seinerseits nicht eindeutig. Im Vollzug von § 20 Abs. 1a und § 25 Abs. 1a BImSchG wäre danach zu unterscheiden zwischen Fällen, in denen Maßnahmen zur Verhütung/Begrenzung von Unfällen eindeutig unzureichend sind und sonstigen Fällen, in denen diese Maßnahmen "nur" unzureichend sind. Eine solche Unterscheidung kann in der Praxis nicht getroffen werden.

2. Zu Artikel 1 Nr. 3 a - neu - (§ 23 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 BImSchG)

In Artikel 1 ist nach Nummer 3 folgende Nummer 3a einzufügen:

'3a. § 23 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 wird wie folgt gefaßt:

- "4. die Betreiber bestimmter Anlagen der zuständigen Behörde innerhalb einer angemessenen Frist vor Errichtung, Inbetriebnahme oder Änderung einer Anlage, die für die Erfüllung von in der Rechtsverordnung vorgeschriebenen Pflichten von Bedeutung sein kann, dies anzuzeigen haben und".'

Begründung:

Nach Artikel 6 Abs. 1 der Richtlinie 96/82/EG des Rates vom 9. Dezember 1996 haben die Mitgliedstaaten dafür zu sorgen, daß der Betreiber bei neuen Betrieben verpflichtet ist, der zuständigen Behörde innerhalb einer angemessenen Frist vor Beginn des Baus oder der Inbetriebnahme schriftliche Mitteilungen nach Absatz 2 zu übermitteln.

Auch haben die Mitgliedstaaten nach Artikel 9 Abs. 3 dieser Richtlinie dafür zu sorgen, daß der Betreiber bei neuen Betrieben verpflichtet ist, den Sicherheitsbericht nach Absatz 1 der zuständigen Behörde innerhalb einer angemessenen Frist vor Beginn des Baus oder der Inbetriebnahme zu übermitteln.

Dieser Sicherheitsbericht ist nach Artikel 9 Abs. 4 der Richtlinie durch die zuständige Behörde zu prüfen. Das Ergebnis ist dem Betreiber mitzuteilen oder die Inbetriebnahme oder die Weiterführung des Betriebes gemäß Artikel 17 der Richtlinie zu untersagen.

Auch im Interesse des Betreibers, im Hinblick auf eine rechtssichere Entscheidung der zuständigen Behörde zum Schutz der getroffenen Investitionen sollte daher der Mitteilungspflicht so frühzeitig wie möglich nachgekommen werden können.

Die Ergänzung der Verordnungsermächtigung ist zur vollständigen Umsetzung der Richtlinie 96/82/EG erforderlich.

3. Zum Gesetzentwurf im ganzen

Der Bundesrat begrüßt die Bemühungen der Bundesregierung, die Umsetzung von EG-Richtlinien, wie in diesem Fall, möglichst in der gesetzten Frist vorzunehmen. Er ist allerdings der Ansicht, daß diesen Bemühungen die sprachliche Klarheit und die Verständlichkeit von Gesetzestexten nicht geopfert werden darf.

Dieser Forderung wird der vorliegende Gesetzentwurf nicht in vollem Umfang gerecht.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, im weiteren Gesetzgebungsverfahren eine Überarbeitung des Gesetzestextes vorzunehmen und dabei folgendes zu beachten:

- Dem Grundsatz der Klarheit von Gesetzestexten ist Rechnung zu tragen. Dazu sollten Verweisungen auf die Richtlinie nach Möglichkeit vermieden werden.
- Soweit eine Verweisung unumgänglich ist, sollte der Regelungsgehalt der Richtlinie in den Gesetzestext übernommen und in der Begründung erläutert werden.
- Soweit vom bestehenden BImSchG abweichende Definitionen in den Text aufgenommen werden, sollten diese für den Bürger verständlich dargestellt und nicht durch eine Verweisung vorgenommen werden.

4. Zum Gesetzentwurf allgemein

Es ist erforderlich, daß die Anforderungen der Richtlinie 96/82/EG des Rates vom 9. Dezember 1996 zur Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen (ABl. EG 1997 Nr. L 10 S. 13 - Seveso-II-Richtlinie -) auch im Hinblick auf den Schutz Beschäftigter umgesetzt und durch die Arbeitsschutzbehörden durchgesetzt werden können. Dazu könnte - ähnlich wie im Bundes-Immissionsschutzgesetz - auch im Chemikaliengesetz eine Ermächtigungsgrundlage zur Regelung von behördlichen Einzelbefugnissen erforderlich sein.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, spätestens mit der Einleitung des Verfahrens zur Umsetzung der EG-Richtlinie die notwendigen Änderungen des Chemikaliengesetzes zu prüfen, damit die Einzelheiten nachfolgend in einer entsprechenden Verordnung geregelt werden können.