

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (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.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
14 (33) — 235 01 — Bu 43/84

Bonn, den 14. August 1984

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 535. Sitzung am 18. Mai 1984 beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Anlagensanierung) mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister des Innern.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Für den Bundeskanzler
Der Bundesminister der Finanzen

Dr. Stoltenberg

Anlage 1

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, 1193), 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 zehn 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 beigelegten 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 Ermächti-

gungsgrundlagen 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. Diese 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 Verordnung über Großfeuerungsanlagen 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 Entschliebung 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 Umwelteinwirkun-

gen 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 des Grundgesetzes (Luftreinhaltung, Lärmbekämpfung) und — soweit die Genehmigungsbedürftigkeit von Anlagen nicht auf Immissionsschutzgründen beruht — aus Artikel 74 Nr. 11 des Grundgesetzes (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 (Artikel 14 des Grundgesetzes) oder freie Berufswahl (Artikel 12 des Grundgesetzes) 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 (Artikel 12 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes). Sie dient nur der Durchsetzung gesetzlicher Pflichten (§ 5 BImSchG; Rechtsverordnungen nach § 7 BImSchG), die durch sachberechte 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 beigefügt 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 werden 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 Nummer 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 Anlagenbetreiber 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 le-

diglich im Rahmen der wirtschaftlichen Vertretbarkeit bestehen, sondern in gesteigertem Umfang bis zur Grenze der Verhältnismäßigkeit reichen.

2. Zu Nummer 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 beigefügt werden können: Der Widerruf soll nur ausgesprochen werden dürfen, wenn seit der Inbetriebnahme der Anlage eine bestimmte Frist verstrichen ist, die mindestens zehn 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 Ermessen 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 Nummer 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 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 Nummer 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 Verwaltungsrechts ergeben.

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

5. Zu Nummer 5 (§ 19 Abs. 2 BImSchG)

Auch im vereinfachten Genehmigungsverfahren sollen Teilgenehmigung und Vorbescheid möglich sein. Das Gesetzgebungsverfahren für das Erste Gesetz zur Bereinigung des Verwaltungsrechts (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 Nummer 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, voll-

ziehbare 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 Nummer 7 (§ 21 Abs. 1 BImSchG)

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

8. Zu Nummern 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 m³ jede 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 bei Artikel 1 Nr. 1 § 67 Abs. 4 BImSchG. Im übrigen gilt das Änderungsgesetz auch für bereits genehmigte Anlagen.

Stellungnahme der Bundesregierung

A. Allgemeines

Die Bundesregierung begrüßt die Zielsetzung des Gesetzentwurfs des Bundesrates, insbesondere soweit er darauf gerichtet ist, das Vollzugsinstrumentarium des Bundes-Immissionsschutzgesetzes zu verbessern, um die notwendige Anpassung der genehmigungsbedürftigen Anlagen an die immissionsschutztechnische Entwicklung zu gewährleisten. Sie teilt die Auffassung des Bundesrates, daß spürbare Emissionsminderungen nur durch eine stärkere Durchsetzung von Sanierungsmaßnahmen an bestehenden genehmigungsbedürftigen Anlagen (Altanlagen) erreicht werden können.

Der Bundesminister des Innern hat mit gleicher Zielsetzung bereits am 16. Februar 1984 den Referentenentwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes vorgelegt, der Maßnahmen an den bestehenden Emissionsquellen erleichtern soll. Dieses Gesetzesvorhaben dient der Verwirklichung der Immissionschutzkonzeption der Bundesregierung. Durch emissionsmindernde Maßnahmen nach dem Stand der Technik soll eine Herabsetzung der Emissionsmengen und eine schrittweise Verbesserung der Luftqualität erreicht werden. Mit der Verordnung über Großfeuerungsanlagen von 1983 hat die Bundesregierung die Anforderungen an Großfeuerungsanlagen konkretisiert; für die übrigen Feuerungsanlagen und die wichtigsten Industrieanlagen wird sie in Kürze im Teil 3 der TA Luft die Anforderungen nach dem fortgeschrittenen Stand der Technik neu festlegen. Um Sanierungsmaßnahmen an Altanlagen leichter durchsetzen zu können, sieht der Referentenentwurf eine Änderung der Vollzugsvorschriften vor. Die Eingriffsschwelle für die Vollzugsbehörden soll gegenüber Altanlagen auf das verfassungsrechtlich gebotene Maß zurückgeführt werden.

Der Gesetzentwurf des Bundesrates entspricht damit in wesentlichen Teilen dem Referentenentwurf des Bundesministers des Innern. Die Bundesregierung sieht daher im Interesse der Beschleunigung des Gesetzgebungsverfahrens davon ab, das Gesetzgebungsvorhaben als eigene Initiative weiter zu verfolgen; sie bringt ihre Vorschläge im Rahmen dieser Stellungnahme in das Gesetzgebungsverfahren ein.

Die Bundesregierung begrüßt das weitere Anliegen des Bundesrates, durch Ausgestaltung des Reststoffvermeidungs- und -verwertungsgebotes zu einer Verbesserung der Umweltvorsorge und zur Ressourcenschonung beizutragen, wie dies auch im Referentenentwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Abfallbeseitigungsgesetzes zum Ausdruck kommt.

Die Bundesregierung regt an, im weiteren Gesetzgebungsverfahren die Gesetzentwürfe des Bundesrates zur Anlagensanierung (BR-Drucksache 81/84 Beschluß) und zur Abwärmeverwertung (BR-Drucksache 124/84 Beschluß) zusammenzufassen, sofern dadurch keine Verzögerung der Verabschiedung der Gesetze eintritt. Das Gesetz sollte danach als „Zweites Gesetz zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes“ bezeichnet werden. Weiter sollten die Vorschriften des Artikels 9 des Entwurfs eines Ersten Gesetzes zur Bereinigung des Verwaltungsverfahrensrechts (Drucksache 10/1232) in der Novelle berücksichtigt werden.

Die Bundesregierung schließt sich den Angaben des Bundesrates an, daß durch das Änderungsgesetz Bund und Ländern keine Kosten erwachsen und Auswirkungen auf das allgemeine Preisniveau nicht zu erwarten sind.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Nummer 1 (§ 5 Nr. 3)

Die Vorschrift sollte wie folgt gefaßt werden:

- „3. beim Betrieb der Anlagen entstehende Reststoffe
- a) vermieden oder ordnungsgemäß und schadlos verwertet und
 - b) soweit dies technisch nicht möglich oder unzumutbar ist, als Abfälle ordnungsgemäß beseitigt werden.“

Begründung

Ziel der Abfallwirtschaftspolitik der Bundesregierung ist es, das Abfallaufkommen soweit wie möglich zu senken. Im industriellen und gewerblichen Bereich geschieht dies sowohl dadurch, daß Produktionsverfahren eingesetzt werden, bei denen Reststoffe in möglichst geringem Umfang entstehen, als auch dadurch, daß Reststoffe ordnungsgemäß und schadlos verwertet werden, sei es im eigenen Betrieb, sei es durch andere.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Fassung macht es dem Betreiber zur Pflicht, das Entstehen von Reststoffen selbst dann zu vermeiden, wenn er diese im eigenen Betrieb oder anderweitig verwerten könnte. Diese Anforderung geht zu weit. Zur Vermeidung von Abfällen reicht es aus, wenn der Betreiber entweder die Entstehung von Reststoffen vermeidet oder sie ordnungsgemäß und schadlos verwertet.

Im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens wird zu prüfen sein, ob eine Regelungsnotwendigkeit auch

für den Bereich der nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen besteht und ob die Bundesregierung zu ermächtigen ist, durch Rechtsverordnung die nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen zu bestimmen, für die ein Reststoffvermeidungs- und -verwertungsgebot gelten soll.

Zu Nummer 2 (§ 12 Abs. 2)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu; sie schlägt statt dessen vor in § 12 Abs. 1 folgenden Satz 2 anzufügen:

„Die Genehmigung kann auch mit einem Vorbehalt der nachträglichen Aufnahme, Änderung oder Ergänzung von Auflagen verbunden werden, um die Erfüllung der Genehmigungsvoraussetzungen nach § 6 in Verbindung mit § 5 Nr. 2 sicherzustellen; der Vorbehalt ist auf einen Zeitraum von längstens fünf Jahren nach Erteilung der Genehmigung zu befristen.“

Folgeänderung

§ 62 Abs. 1 Nr. 3 wird wie folgt gefaßt:

„3. eine vollziehbare Auflage nach § 12 Abs. 1 Satz 1 oder eine vollziehbare Auflage auf Grund eines Auflagenvorbehalts nach § 12 Abs. 1 Satz 2 nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erfüllt,“

Begründung

Dem Vorschlag des Bundesrates, durch Ergänzung des § 12 Abs. 2 die Möglichkeiten zu erweitern, die immissionsschutzrechtliche Genehmigung unter einem Widerrufsvorbehalt zu erteilen, kann sich die Bundesregierung nicht anschließen.

Ein Widerrufsvorbehalt für den Fall, daß von der Anlage Gesundheitsgefahren ausgehen könnten, verbietet sich im Hinblick auf die Genehmigungsvoraussetzungen des § 6 i. V. m. § 5 Nr. 1. Danach darf die Genehmigungsbehörde die Genehmigung nur erteilen, wenn sichergestellt ist, daß durch die Errichtung und den Betrieb der Anlage keine schädlichen Umwelteinwirkungen, also auch keine Gesundheitsgefahren, hervorgerufen werden können.

Soweit der vom Bundesrat vorgeschlagene Widerrufsvorbehalt dazu dienen soll, nach Inbetriebnahme der Anlage Vorsorgemaßnahmen nach einem fortgeschrittenen Stand der Technik leichter durchzusetzen, genügt ein Auflagenvorbehalt, der das Vertrauen in den Bestand der Genehmigung weniger einschränkt. Der Auflagenvorbehalt zeigt dem Betreiber an, inwieweit er mit weiteren Anforderungen rechnen muß. Er ist vor allem dann angebracht, wenn eine Emissionsminderungstechnik zur Zeit der Genehmigung noch nicht ausreichend erprobt, aber voraussichtlich in naher Zukunft nach dem Stand der Technik zur Verfügung stehen wird. Hieraus rechtfertigt sich eine Befristung des Auflagenvorbehalts auf längstens fünf Jahre nach der Erteilung der Genehmigung, die mit der Bekannt-

gabe an den Antragsteller wirksam wird (§ 43 VwVfG).

Der Auflagenvorbehalt muß wie jede andere Nebenbestimmung zu der Genehmigung sachlich begründet und hinreichend bestimmt sein. Die Behörde muß tatsächliche Anhaltspunkte dafür haben, daß die im Zeitpunkt der Erteilung der Genehmigung möglichen Auflagen schon innerhalb einer überschaubaren Frist nicht mehr ausreichen werden, um die Erfüllung der Vorsorgeverpflichtung des Betreibers sicherzustellen. Der Auflagenvorbehalt kann weder dazu dienen, im Zeitpunkt der Erteilung der Genehmigung gebotene Auflagen zurückzustellen, noch eine unbeschränkte Nachbesserung der Vorsorgeverpflichtungen des Betreibers zu eröffnen. Die Möglichkeit zu nachträglichen Anordnungen nach § 17 bleibt von einem Auflagenvorbehalt unberührt. Während eine nachträgliche Anordnung aber das Vertrauen des Betreibers in den Bestand der Genehmigung und die danach vorgenommenen Dispositionen im Rahmen einer Verhältnismäßigkeitsprüfung überwinden muß, steht der nachträglichen Auflage aufgrund eines Auflagenvorbehalts der Gesichtspunkt des Vertrauensschutzes nicht entgegen.

Die Bundesregierung hat erwogen, die Möglichkeit eines Auflagenvorbehalts auch für die Durchsetzung des Reststoffvermeidungs- und -verwertungsgebots nach § 5 Nr. 3, das gleichfalls Vorsorgecharakter hat, vorzusehen. Das praktische Bedürfnis hierfür wird aber geringer eingeschätzt, so daß insoweit dem Betreiberinteresse an einer vorbehaltlosen Genehmigung Vorrang eingeräumt wird.

Soweit der Vorschlag des Bundesrates das Ziel verfolgt, durch den Widerrufsvorbehalt einen entschädigungslosen Widerruf der Genehmigung für den Fall der Verhütung schwerer Nachteile für das Gemeinwohl zu ermöglichen, wird im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen sein, ob dies nicht durch Einfügung einer immissionsschutzrechtlichen Sondervorschrift abweichend von § 49 Abs. 5 VwVfG geregelt werden sollte.

Der Vorschlag der Bundesregierung zum Auflagenvorbehalt bedingt eine Folgeänderung der Bußgeldvorschrift des § 62 Abs. 1 Nr. 3.

Zu Nummer 3a (§ 16 Satz 1)

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

Zu Nummer 3b (§ 16 Abs. 2 — neu)

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

Folgeänderung

§ 62 Abs. 2 Nr. 1 ist wie folgt zu fassen:

„1. entgegen § 16 Abs. 1 Satz 1 auch in Verbindung mit § 16 Abs. 2 eine Mitteilung nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig macht,“

Zu Nummer 4 (§ 17 Abs. 2 und 4)

Es wird vorgeschlagen, § 17 in Anlehnung an den Vorschlag des Bundesrates wie folgt zu ändern:

a) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„(2) Die zuständige Behörde darf eine nachträgliche Anordnung nicht treffen, wenn sie unverhältnismäßig ist, insbesondere wenn der mit der Erfüllung der Anordnung verbundene Aufwand außer Verhältnis zu dem mit der Anordnung angestrebten Erfolg steht.“

b) In Absatz 4 wird die Textstelle „1 und 3“ durch die Textstelle „1 bis 3“ ersetzt.

Folgeänderung

In § 62 Abs. 1 Nr. 5 wird die Textstelle „§ 17 Abs. 1, Abs. 2 Satz 2 oder Abs. 4“ durch die Textstelle „§ 17 Abs. 1 oder 4“ ersetzt.

Begründung

Die vorgeschlagene Fassung des § 17 Abs. 2 stimmt mit ihrem sachlichen Gehalt mit dem Vorschlag des Bundesrates überein, der die Eingriffsschwelle für nachträgliche Anordnungen unter Heranziehung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit auf das verfassungsrechtlich gebotene Maß zurücknimmt. Der erweiterte Bestandsschutz des § 17 Abs. 2 galt schon bisher nicht für nicht genehmigungsbedürftige Anlagen, die lediglich anzuzeigen waren (§ 17 Abs. 4).

Bei der Ausübung des behördlichen Ermessens, zu dem § 17 Abs. 1 bei Erlass einer nachträglichen Anordnung ermächtigt, hat die Behörde entsprechend dem Zweck der Ermächtigung zu handeln und die gesetzlichen Grenzen des Ermessens zu beachten (§ 40 VwVfG). Diese ergeben sich insbesondere aus dem Vertrauensgrundsatz, dem Gleichheitssatz, der Sozialstaatlichkeit und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (Übermaßverbot). Besondere Bedeutung kommt bei nachträglichen Anordnungen wegen des eigentumsrechtlichen Bestandsschutzes dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu. Er soll in § 17 Abs. 2 deshalb ausdrücklich genannt werden. Konkreter als im Vorschlag des Bundesrates sollen die maßgeblichen Abwägungspunkte, nämlich der mit der Erfüllung der nachträglichen Anordnung verbundene Aufwand und der mit der Anordnung erstrebte Erfolg bezeichnet werden.

Die für eine nachträgliche Anordnung in Betracht gezogenen immissionsschutzrechtlichen Maßnahmen müssen nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht nur geeignet und erforderlich, sondern auch angemessen sein. Deshalb muß der investive und betriebliche Aufwand, der erforderlich ist, um die gesetzlichen Betreiberpflichten zu erfüllen, dem angestrebten Erfolg gegenübergestellt werden. Dabei sind auf der Seite des Aufwands in die gebotene Abwägung sowohl der Grad der Abschreibung der Anlage und die verbleibende Restnutzung, auf die die anfallenden Kosten kalkulatorisch umgelegt werden müssen, als auch die Produktionsbedingun-

gen (u. a. Standort, Einsatzstoffe, Kapazitätsauslastung) einzubeziehen. Auf der Seite des angestrebten Erfolgs ist zu unterscheiden zwischen Anordnungen zur Verhütung von schädlichen Umwelteinwirkungen nach § 5 Nr. 1 (Schutzanordnungen) und Anordnungen zur Vorsorge nach § 5 Nr. 2 (Vorsorgeanordnungen).

Die Voraussetzungen für Schutzanordnungen wegen der Verletzung von Betreiberpflichten nach § 5 Nr. 1 werden zwar erst bei Vorliegen von Gefahren, erheblichen Nachteilen oder erheblichen Belästigungen für die Allgemeinheit oder Nachbarschaft erfüllt, die anzuordnenden Maßnahmen müssen gleichwohl nach der Schwere der Beeinträchtigungen im Einzelfall differenziert werden, und zwar ungeachtet der Ermessensbindung der Behörde für ihr Einschreiten nach § 17 Abs. 1 Satz 2. Je schwerwiegender die Schadensart bzw. das Schadensausmaß sein können, desto höhere Aufwendungen sind angemessen (Gefährdungsproportionalität). Werden Menschen oder bedeutende Sachwerte oder Bestandteile des Naturhaushalts von erheblicher ökologischer Bedeutung gefährdet, können unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit hohe Anforderungen gestellt werden.

Soweit es um Vorsorgeanordnungen geht, müssen vor allem auch die langfristigen und aufgrund eingeschränkter wissenschaftlicher Erkenntnisse noch nicht sicher zu beurteilenden Auswirkungen sowie ein mögliches Zusammenwirken unterschiedlicher Gefährdungspotentiale in die abwägende Betrachtung einbezogen werden. Das allgemeine Anforderungs- und Kostenniveau, das der Vorschriftengeber in vergleichbaren Fällen im Interesse der angestrebten Vorsorge für gerechtfertigt hält, gibt der Behörde bei der gebotenen Abwägung einen Maßstab.

Vom Anforderungsniveau gemäß dem Stand der Technik, das bei Neuanlagen uneingeschränkt gilt (§ 5 Nr. 2, § 3 Abs. 6), können bei Altanlagen im Hinblick auf erhöhte Kosten für Nachrüstungen und auf eine Begrenztheit der Amortisationszeit für Investitionskosten gewisse Abschläge berechtigt sein; soweit generelle Festlegungen fehlen, muß die Berechtigung für solche Abschläge einzelfallbezogen geprüft werden. Andererseits kann eine nachträgliche Anordnung auch bei besonders aufwendigen Maßnahmen nicht unverhältnismäßig sein, wenn die Anlage erheblich mehr Emissionen verursacht als vergleichbare neue Anlagen, die dem Stand der Technik entsprechen. Gegebenenfalls muß dem Betreiber eine die Höhe des Aufwandes berücksichtigende Frist eingeräumt werden.

Mit Bezug auf die Bekämpfung der weiträumigen Luftverschmutzungen durch die Verordnung über Großfeuerungsanlagen hat das Bundesverwaltungsgericht jüngst entschieden, daß die dem einzelnen Anlagenbetreiber im Wege der Vorsorge abverlangten Beiträge zur Verringerung der Luftverschmutzung gerade auch deshalb angemessen sein können, weil sie auf einem langfristigen, auf einheitliche Durchführung angelegten, erfolgversprechenden Konzept der Emissionsminderung beruhen, was

eine Konkretisierung der diesbezüglichen Betreiberpflichten voraussetzt (BVerwG, Urteil vom 17. Februar 1984 — 4 C 8.82 —, DVBl. 1984 S. 476 [478]).

Soweit der Aufwand des von der nachträglichen Anordnung betroffenen Anlagenbetreibers den generell für vertretbar gehaltenen Aufwand erheblich übersteigt, muß die Behörde von der Anordnung einer an sich gebotenen Vorsorgemaßnahme absehen; bei Durchführung der Verordnung über Großfeuerungsanlagen kommt unter den gleichen Umständen eine Ausnahme nach § 33 der 13. BImSchV in Betracht. In diesem Zusammenhang ist aber bedeutsam, daß generelle Regelungen von Vorsorgemaßnahmen geeignet sind, die Zumutbarkeitsschwelle für immissionsschutzrechtliche Anforderungen anzuheben, weil dabei die Betreiber gleichartiger Anlagen, insbesondere auch wirtschaftliche Konkurrenten, gleichermaßen belastet werden.

Die Bundesregierung ist sich bewußt, daß Anlaß für die vorgesehene Änderung des § 17 Abs. 2 vor allem die Sanierung von industriellen Altanlagen im Hinblick auf die bestehende Luftbelastung ist. Die vorgeschlagenen Änderungen des § 17 Abs. 2 betreffen gleichermaßen aber auch den Schutz vor Lärm, Erschütterungen und ähnlichen Einwirkungen sowie vor sonstigen Gefahren, erheblichen Nachteilen und erheblichen Belästigungen, z. B. vor Explosionsgefahren. Die Bundesregierung teilt die im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens geäußerten Bedenken nicht, durch die Senkung der Eingriffsschwelle für nachträgliche Anordnungen könnten insbesondere mittelständische Betriebe, von denen Lärm- und Geruchsbelästigungen ausgehen, in wirtschaftliche Bedrängnis kommen. Sie ist vielmehr der Auffassung, daß gerade die vorgesehene Anwendung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit auch den Belangen dieser Betriebe in besonderer Weise gerecht wird: Anforderungen, die für Großbetriebe verhältnismäßig sind, können für einen mittelständischen Betrieb durchaus unverhältnismäßig sein.

Die Folgeänderung paßt § 62 Abs. 1 Nr. 5 an die Änderung des § 17 an.

Zu Nummer 5 (§ 19 Abs. 2)

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

Zu Nummer 6 (§ 20 Abs. 1)

Dem Vorschlag wird mit der Maßgabe zugestimmt, daß die Worte „und betreffen die Auflage, die Anordnung oder die Pflicht, die Beschaffenheit oder den Betrieb der Anlage“ gestrichen werden. Die Pflichten des Betreibers, zu denen er durch eine Auflage, eine Anordnung oder eine abschließend bestimmte Pflicht in einer Rechtsverordnung gehalten wird, beziehen sich immer auf die Beschaffenheit oder den Betrieb der Anlage, selbst wenn es sich um bloße Mitteilungspflichten handelt. Auch in diesen Fällen gilt der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

Zu Nummer 7 (§ 21 Abs. 1 Nr. 1)

Dem Vorschlag, der eine Folgeänderung zu § 12 enthält, wird nicht zugestimmt (vgl. zu Nummer 2).

Im übrigen sollte § 21 durch das Erste Gesetz zur Bereinigung des Verwaltungsverfahrensgesetzes aufgehoben werden (vgl. Abschnitt A letzter Absatz).

Zu Nummer 8 (§ 28 Nr. 2)

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

Zu Nummer 9 (§ 29 Abs. 1, Satz 2 — neu)

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Die Regelung ist zu unbestimmt. Es ist nicht möglich, „erhebliche Emissionsmassenströme“ durch Anknüpfung an einen Abgasstrom zu konkretisieren; dieser allein hat nämlich keinen Bezug zu Emissionsmassenströmen luftverunreinigender Stoffe.

Der Vorschlag enthält eine ermessensbindende Vorschrift. Sie sollte nicht Inhalt eines Gesetzes, sondern ggf. einer Verwaltungsvorschrift sein, zumal sie an einen technischen Sachverhalt anknüpft, der ständigen Wandlungen unterworfen ist. Die Bundesregierung prüft, ob eine entsprechende Regelung in die TA Luft aufgenommen werden kann. Dabei wird sie auch prüfen, welcher Abgasvolumenstrom maßgeblich sein soll.

Bei einer Änderung des § 29 Abs. 1 Satz 2 wäre § 62 Abs. 1 Nr. 5 anzupassen.

C. Ergänzender Vorschlag der Bundesregierung

Die Bundesregierung nimmt die Stellungnahme zum Anlaß, die Einfügung folgender Vorschrift in das Bundes-Immissionsschutzgesetz vorzuschlagen:

„§ 48 a
Erfüllung von Beschlüssen
der Europäischen Gemeinschaften

Zur Erfüllung von bindenden Beschlüssen der Europäischen Gemeinschaften kann die Bundesregierung zu dem in § 1 genannten Zweck mit Zustimmung des Bundesrates Rechtsverordnungen und allgemeine Verwaltungsvorschriften über die Festsetzung von Werten für die Qualität der Luft einschließlich der Verfahren zur Ermittlung sowie Maßnahmen zur Einhaltung dieser Werte und zur Überwachung und Messung erlassen.“

Folgeänderung

In § 62 Abs. 1 Nr. 7 wird die Textstelle „oder § 39“ durch die Textstelle „, § 39 oder § 48 a“ ersetzt.

Begründung

Die wachsende Harmonisierung von Rechtsvorschriften auf dem Gebiet des Immissionsschutzes im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften wird dazu führen, daß künftig zunehmend Rechtsvorschriften der Gemeinschaften in das nationale Recht umzusetzen sind. Diese betreffen die Festsetzung von Immissions-, Ziel- und Leitwerten sowie Maßnahmen zur Einhaltung dieser Werte und zur Kontrolle. Die auf Teilgebieten vorhandenen Ermächtigungen der §§ 37 und 38 reichen dafür nicht aus.

Die Zuwiderhandlung gegen eine Rechtsverordnung nach § 48 a oder gegen eine vollziehbare Anordnung, die auf Grund einer solchen Rechtsverordnung ergangen ist, soll mit Bußgeld belegt werden können, soweit die Rechtsverordnung für einen bestimmten Tatbestand auf die insoweit angepaßte Bußgeldvorschrift des § 62 Abs. 1 Nr. 7 verweist. Dagegen können Verstöße gegen allgemeine Verwaltungsvorschriften nicht bewehrt werden.

