

21. Februar 2019  
End/Mes

**Stellungnahme der Wirtschaftsvereinigung Stahl zum  
Entwurf des Nationalen Luftreinhalteprogramms gemäß Art. 6 und Art. 10 der  
Richtlinie (EU) 2016/2284 über die Reduktion der nationalen Emissionen bestimmter  
Luftschadstoffe sowie gemäß §§ 4 und 16 der 43. Verordnung zur Durchführung des  
Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Verordnung über nationale Verpflichtungen zur  
Reduktion bestimmter Luftschadstoffe)  
vom 12.12.2018**

### **Allgemein**

Erstellung, Beschluss, Aktualisierung und Umsetzung des nationalen Luftreinhalteprogramms dienen der Einhaltung der nationalen Verpflichtungen zur Emissionsreduktion aus § 2 der 43. BImSchV. Gemäß § 4 der 43. BImSchV soll das nationale Luftreinhalteprogramm erforderliche Maßnahmen enthalten, um die Emissionsreduktion nach § 2 der 43. BImSchV zu erzielen. Diese Maßnahmen müssen gemäß § 4 der 43. BImSchV auch verhältnismäßig sein. Das nationale Luftreinhalteprogramm hat dabei Beschreibungen von geeigneten und erforderlichen Maßnahmen für alle einschlägigen Sektoren zu umfassen.

Eine Auswahl und Umsetzung der Maßnahmen zur Einhaltung der Verpflichtungen zur Emissionsreduktion wird auf Grundlage der Vorarbeiten durch das nationale Luftreinhalteprogramm in einem zweiten, getrennten Verfahren erfolgen. Mit dem nationalen Luftreinhalteprogramm selbst werden keine rechtsverbindlichen Maßnahmen zur Einhaltung der Verpflichtungen zur Emissionsreduktion geschaffen.

Wesentlich ist das Kapitel 6 des Entwurfs des Luftreinhalteprogramms, der „Strategie- und Maßnahmenoptionen zur Einhaltung der Emissionsreduktionsverpflichtungen ab 2020 und ab 2030 sowie der indikativen Zwischenziele ab 2025“ beschreibt. Insbesondere sind dort Maßnahmenoptionen beschrieben, die über bereits zukünftig verbindliche Maßnahmen hinausgehen. Alle diese Maßnahmenoptionen sind nach Aussage des Kapitels 7.1 des Entwurfs des Luftreinhalteprogramms zur Erreichung der Minderungsverpflichtungen erforderlich.

Insbesondere für SO<sub>2</sub> ist grundsätzlich in Frage zu stellen, ob zusätzliche Maßnahmen vor dem Hintergrund der enormen Minderung der SO<sub>2</sub>-Emissionen in den letzten Jahren und einer Situation flächendeckender niedriger Immissionswerte notwendig sind.

Hinsichtlich der Unsicherheiten und der Unschärfen der grundlegenden Emissionsprojektionen muss die Auswahl der Maßnahmen entsprechend angemessen sein und nur die tatsächlich

erforderlichen Maßnahmen aufgeführt werden. Hierbei müssen alle bereits geplanten Maßnahmen in den Emissionsprojektionen der Emissionsszenarien berücksichtigt werden.

Die Prüfung des Entwurfs zeigt jedoch, dass die potentiellen Lücken zur Einhaltung der Emissionsreduktionsverpflichtungen nicht so groß sind, wie sie im Entwurf des Luftreinhalteprogramm dargestellt sind oder dass sie durch bereits geplante aber bisher nicht berücksichtigte Maßnahmen geschlossen werden. Die Erforderlichkeit von zusätzlichen Maßnahmen ist somit kaum vorhanden. Die Verhältnismäßigkeit genannter Maßnahmenoptionen muss jedoch durchgehend gegeben sein, diese werden daher zurückgewiesen.

## **Im Einzelnen**

### Projektionen

Das Mit-Maßnahmen-Szenario (WM-Szenario) zur Projektion der Emissionen bis 2030 umfasst nur Maßnahmen, die bis zum 01.09.2017 rechtsgültig geworden sind. Das Mit-zusätzlichen-Maßnahmen-Szenario (WAM-Szenario) beinhaltet laut dem Entwurf darüber hinaus die Maßnahmen ab dem Stichtag.

Die Prüfung ergibt allerdings, dass zahlreiche zumindest geplante Maßnahmen haben noch keinen Eingang in die Emissionsszenarien gefunden. Für folgende Maßnahmen ist keine Berücksichtigung der mit ihnen zu erwartenden Emissionsminderung erkennbar:

- Richtlinie (EU) 2018/844 zur Änderung der Richtlinie 2010/31/EU über die Energieeffizienz von Gebäuden,
- Richtlinie 2012/27/EU über Energieeffizienz,
- Richtlinien (EU) 2018/2001 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen,
- Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2009/33/EG über die Förderung sauberer und energieeffizienter Straßenfahrzeuge,
- Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2009/33/EG über die Förderung sauberer und energieeffizienter Straßenfahrzeuge,
- Vorschlag für eine Verordnung zur Festlegung von CO<sub>2</sub>-Emissionsnormen für neue schwere Nutzfahrzeuge,
- Vorgaben der Ökodesign-Richtlinie 2009/125/EG für Produkte.

Darüber hinaus empfiehlt die Kommission "Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung" (Kohlekommission) in ihrem Abschlussbericht die gesicherte schrittweise Reduzierung und Beendigung der Kohleverstromung durch Stilllegung von Kraftwerkskapazitäten. Der seit Januar 2019 der Öffentlichkeit vorliegende Abschlussbericht definiert hierfür die Umsetzungsschritte 2018 bis 2022 und 2023 bis 2030. Als Abschlussdatum für die Kohleverstromung empfiehlt die Kommission Ende des Jahres 2038. Die Einbeziehung dieser Empfehlungen sollte zu beträchtlichen zu projizierenden Emissionsminderungen führen.

Folgende Maßnahmen zur Erreichung der Klimaschutzziele müssen zumindest anhand qualifizierter Schätzungen berücksichtigt werden:

- das 65%-Energieeffizienz-Ziel aus dem Koalitionsvertrag 2018 und das Energiesammelgesetz,
- der integrierte nationale Energie- und Klimaplan (mit den Elementen Ausbau Erneuerbare Energien zur Stromerzeugung: Energiesammelgesetz; Fördermaßnahme „Wärmenetzsysteme 4.0“, Steuerliche Förderung der energetischen Gebäudesanierung),
- das THG-Sektorziel für den Verkehr bis 2030 mit Vorschlägen der „Nationalen Plattform Zukunft der Mobilität“ zur Zielerreichung,
- die geplante Steigerung der Gebäudeenergieeffizienz,
- freiwillige Maßnahmen, wie die Initiative zur Gründung von Energienetzwerken zur Effizienzerhöhung.

Die in Tabelle 19 (Seite 98) im Entwurf des Nationalen Luftreinhalteprogramms angegebenen Abstände zur Reduktionsverpflichtung, die durch weitere Maßnahmen zu schließende Lücken zur Einhaltung der Verpflichtungen ab 2030 sein sollen, müssen anhand der genannten Maßnahmen und Pläne überprüft und korrigiert werden. Insbesondere sollte allein das Verhandlungsergebnis der Kohlekommission eine weitaus geringere Lücke für die Emissionen von SO<sub>2</sub> indizieren.

#### Minderungen von NO<sub>x</sub>

Kapitel 6.2 des Entwurfes nennt weiterführende Maßnahmenoptionen zur Einhaltung der Reduktionsverpflichtung der NO<sub>x</sub>-Emissionen ab 2030 sowie des linearen Reduktionspfades nach 2020. Als mögliche weitere Maßnahme ist eine Änderung der 13. BImSchV genannt, bei der für den Einsatz von festen, flüssigen und biogenen Brennstoffen in Großfeuerungsanlagen Emissionswerte vorgeschrieben werden, die strenger als die oberen Enden der Wertebereiche der BVT-Schlussfolgerungen (EU) 2017/144251 sind. Die Jahresmittelwerte der Emissionen sollen für diese Anlagen ab 2025 einheitlich auf einen Wert begrenzt werden, der für einen Teil der Anlagen im unteren Bereich und für andere am unteren Ende der jeweiligen EU-rechtlich zugelassenen Emissionsbandbreiten liegt. Als weitere Maßnahmenoption zur Minderung der NO<sub>x</sub>-Emissionen ist die nationale Umsetzung der BVT-Schlussfolgerungen (EU) 2017/1442 für den Einsatz von Heizöl und Erdgas in Gasturbinen entsprechend des unteren Wertes der zugelassenen Bandbreite für GuD-Anlagen genannt. **Dies entspricht grundsätzlich nicht dem Ansatz, dass Maßnahmen nicht über den Stand der Technik hinausgehen dürfen.** Die untere Schranke der Emissionsbandbreiten ist nur im Einzelfall erreichbar. Nicht der untere Schrankenwert sondern die gesamte Emissionsbandbreite beschreibt den Stand der Technik. Eine intensive technische Diskussion muss Grundlage der Maßnahmen sein. Darüber hinaus sind insbesondere beim Einsatz von Prozessgasen deren Besonderheiten zu berücksichtigen.

#### Minderungen von SO<sub>2</sub>

Die Emissionen von SO<sub>2</sub> sind deutschland- und europaweit in den letzten Dekaden drastisch und mit beträchtlichen Anstrengungen der Industrie gesenkt worden. Bereits jetzt sind die

Folge flächendeckende nachweisbar niedrige Immissionswerte für SO<sub>2</sub>, was auch die regelmäßige Berichterstattung der European Environmental Agency zur Luftqualität belegt. Eine Notwendigkeit für zusätzliche Maßnahmen zur Minderung der SO<sub>2</sub>-Emissionen erschließt sich hieraus nicht.

Nach dem Entwurf des Nationalen Luftreinhalteprogramms wird eine alternative - bei deutlicher Verminderung der Verstromung von Kohle voraussichtlich nicht erforderliche Minderungsoption - im Bereich industrieller Produktion gesehen. „Knapp ein Viertel der für 2030 projizierten SO<sub>2</sub>-Emissionen wird maßgeblich durch Sinter-, Glas-, Zement- und Stahlproduktion verursacht. Hier liegen hohe Minderungspotenziale in der Förderung eines Wechsels der eingesetzten Brennstoffe hin zu schwefelärmeren Brennstoffen oder effizienteren Technologien zur Abgasreinigung“, so die Begründung im Entwurf. Dies lässt die Ergebnisse der Kohlekommission außer Acht. Stattdessen ist bei deutlicher Verminderung der Verstromung von Kohle eine Minderung für SO<sub>2</sub> im Bereich der industriellen Produktion voraussichtlich nicht erforderlich. Entgegen Kapitel 7.1 des Entwurfs wären Maßnahmen eben nicht erforderlich. Vielmehr werden sogar nach den Zahlen der Tabelle 22 (Seite 101) des Entwurfs die indikativen Ziele aus dem linearen Reduktionspfad für 2025 nach den Projektionen des WM-Szenarios für SO<sub>2</sub> erreicht.

Gemäß der Aussage des Kapitels 6.4 des Entwurfs wurden bisher keine spezifischen Luftreinhaltemaßnahmen zur Minderung der Emissionen von Schwefeloxiden quantifiziert. Die Emissionsminderungsmaßnahmen-Datenbank EMMA enthält allerdings die zusätzlichen Maßnahmen, die für die Projektionen des WAM genutzt wurden. Die Bewertung der Maßnahmen unterliegt Unsicherheiten und die Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen ist nicht durchgehend überprüft.

**Die vorgeschlagenen weiteren Maßnahmenoptionen wie ein Brennstoffwechsel oder eine effizientere Abgasreinigung für industrielle Feuerungen sind daher weder erforderlich noch verhältnismäßig und müssen gestrichen werden.**

Es ist sicher zu erwarten, dass das in Tabelle 32 ausgewiesene Delta für das Jahr 2030 von ca. 8 kt SO<sub>2</sub>, das nach Ansicht des BMU weiterführende Maßnahmenoptionen gemäß Kap. 6.4 erfordert, bereits mit den neueren, gesetzlich angelegten bzw. politisch auf den Weg gebrachten Maßnahmen geschlossen wird.

**Auch die nach Tabelle 37 (Seite 133) nach dem WAM-Szenario sektorscharfen zusätzlich „erforderlichen“ Minderungen der SO<sub>2</sub>-Emissionen bei der Herstellung von Metall sind entsprechend zu korrigieren.**