

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Dietmar Schütz (Oldenburg), Michael Müller (Düsseldorf), Ursula Burchardt, Klaus Barthel, Wolfgang Behrendt, Friedhelm Julius Beucher, Tilo Braune, Dr. Michael Bürsch, Edelgard Bulmahn, Marion Caspers-Merk, Dr. Marliese Dobberthien, Petra Ernstberger, Lothar Fischer (Homburg), Dr. Liesel Hartenstein, Stephan Hilsberg, Eike Hovermann, Ilse Janz, Horst Kubatschka, Eckart Kuhlwein, Klaus Lennartz, Christa Lörcher, Christoph Matschie, Ulrike Mehl, Jutta Müller (Völklingen), Doris Odendahl, Dr. Edelbert Richter, Günter Rixe, Dr. Hermann Scheer, Dagmar Schmidt (Meschede), Heinz Schmitt (Berg), Dr. Angelica Schwall-Düren, Bodo Seidenthal, Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast, Antje-Marie Steen, Jörg Tauss, Dr. Bodo Teichmann, Adelheid Tröscher, Ute Vogt (Pforzheim), Dr. Konstanze Wegner, Dr. Christoph Zöpel

Zur Technischen Anleitung Luft (TA Luft): Drittschutz, Immissionsschutz und übergreifende Gesichtspunkte (I)

Die TA Luft ist die Konkretisierung der Schutz- und Vorsorgepflichten des Bundes-Immissionsschutzgesetzes zur Luftreinhaltung. Im Rahmen der Altanlagenanierung nach der TA Luft wurden in den zurückliegenden Jahren ca. 23 000 Anlagen an einen fortschrittlichen Standard der Technik angepaßt. Während in den alten Bundesländern nahezu 100 % der Anlagen die Anforderungen der TA Luft erfüllen, ist in den neuen Bundesländern der Anpassungsprozeß noch nicht abgeschlossen.

Durch das Altanlagenanierungskonzept konnten z. B. in Nordrhein-Westfalen folgende Emissionsminderungen im Bereich der von der TA Luft erfaßten Anlagen erzielt werden:

- krebserzeugende Stoffe: ca. 65 %,
- staubförmige anorganische Stoffe: ca. 60 %,
- gasförmige anorganische Stoffe: ca. 42 %,
- anorganische Stoffe: ca. 55 %.

Die Sanierung der Altanlagen nach der TA Luft hat zu einer nachhaltigen Emissionsminderung beigetragen und Investitionen von etwa 15 bis 20 Mrd. DM ausgelöst. Zehntausende von Arbeitsplätzen in der Umweltschutzindustrie wurden geschaffen bzw. gesichert. Der durch die Nachrüstungsmaßnahmen ausgelöste Innovationsschub für die Luftreinhaltetechnik hat maßgeblich dazu beigetragen, daß die Bundesrepublik Deutschland heute auf dem Weltmarkt in Sachen Umwelttechnik mit an der Spitze liegt. Die

TA Luft hat ein umfassendes Industriemodernisierungsprogramm initiiert, da die Anlagenanforderungen nicht nur zur Realisierung von End-of-the-pipe-Technologien, sondern auch zur Umstellung auf ressourcenschonende, energiesparende und emissionsarme Produktionsprozesse geführt hat.

Die Emissionsgrenzwerte der TA Luft entsprechen in weiten Teilen nicht mehr dem heutigen Stand der Technik. Die Fortentwicklung wird sichtbar, wenn man die Emissionsnormen der TA Luft mit den bereits in einigen Genehmigungsbescheiden vorgeschriebenen Werten, den Garantiewerten der Anlagenhersteller und den an den Anlagen gemessenen Werten vergleicht.

Eine signifikante Weiterentwicklung des Standes der Technik ist insbesondere bei folgenden Anlagearten gegeben:

- Feuerungsanlagen für Heizöl EL (bei CO und NO_x),
- Feuerungsanlagen für gasförmige Brennstoffe (bei CO und NO_x),
- Anlagen der Nummer 1.2, Spalte 2 der 4. BImSchV,
- Anlagen der Nummer 5.1, Spalten 1 und 2 der 4. BImSchV.

Hinsichtlich der Staubemissionen war bereits 1986 bei Erlass der TA Luft bekannt, daß sich mit Gewebefiltern niedrige Staubgehalte von 50 bis 10 (und auch 5) mg/m³ im Abgas einhalten lassen. Gewebefilter wurden und werden im Regelfall für Staubemissionswerte von ≤ 20 mg/m³ ausgelegt und betrieben.

Die technischen Möglichkeiten einer Senkung der Gesamtstaubwerte der TA Luft, aber auch die Senkung der Grenzwerte der staubförmigen anorganischen Stoffe sind gegeben.

Vor diesem Hintergrund sollen die folgenden Fragen an die Bundesregierung klären helfen, inwieweit heute die bestehende TA Luft durch gesicherte Erkenntnisfortschritte in Wissenschaft und Technik fortgeschrieben werden muß.

Wir fragen daher die Bundesregierung:

I. Drittschutz und übergreifende Gesichtspunkte

1. Wie beurteilt die Bundesregierung vor dem Hintergrund des im Grundgesetz normierten Schutzzatbestandes „Leben und Gesundheit“ und „Bewahrung der Schöpfung“ die Forderung nach Aufnahme einer Drittschutzformulierung in die TA Luft, und welche Schlüsse zieht die Bundesregierung in diesem Zusammenhang aus den Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes zur Grundwasserrichtlinie und zu Luftreinhalte-richtlinien, in denen Vorsorgenormen generell zugunsten der Nachbarn dieser Emissionsquellen drittschützendes Charakter beigemessen wird?
2. Welche Konsequenzen hat nach Auffassung der Bundesregierung die wiederholt von Bundesverwaltungs- und Bundesverfassungsgericht formulierte Auffassung, daß ein „Herangehen

an die Gefahrengrenze“ verfassungswidrig sei für die Grenzwertfestsetzungen der TA Luft?

3. Beabsichtigt die Bundesregierung vor dem Hintergrund des vom Länderausschuß für Immissionsschutz (LAI) verabschiedeten und von der Umweltministerkonferenz zur Kenntnis genommenen Berichtes „Beurteilungswerte für luftverunreinigende Immissionen“ vom 22. September 1994, die TA Luft dahin gehend zu ändern, daß bei Überschreiten bestimmter Immissionsgrenzwerte (IW 1) Genehmigungen versagt werden?
4. Welche Konsequenzen ergeben sich nach Auffassung der Bundesregierung für die Grenzwertbestimmung aus der Tatsache, daß seitens der Anlagenhersteller die Einhaltung der Emissionsgrenzwerte deutlich unterhalb der gültigen Kennzahlen (z. T. um den Faktor 100) garantiert werden?
5. In welcher Höhe belaufen sich nach Schätzungen der Bundesregierung die Folgekosten durch die Dauerbelastung mit Schadstoffimmissionen – insbesondere mit krebserzeugenden Stoffen – für Kranken-, Renten- und Sozialversicherungsträger?

II. Immissionswerte zum Schutz vor Gesundheitsgefahren (Nummer 2.5.1 TA Luft)

6. Was hat die Bundesregierung bislang unternommen, und welche Maßnahmen wird sie ergreifen, um den nachgewiesenen Schritten beim Schutz vor Schadstoffimmissionen Rechnung zu tragen, und bei welchen Hauptschadstoffgruppen erkennt sie besonderen Handlungsbedarf?
7. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der Tatsache, daß eine Abschätzung der Risikogruppe „Kleinkinder“ bez. der Bleiaufnahme zu dem Ergebnis führt, daß auf den Luftanteil $1,75 \mu\text{g}/\text{m}^3$ Bleiaufnahme entfallen, wenn man von der vorläufig duldbaren Zufuhrmenge gemäß FAO/WHO (1986) für Kinder ($3,5 \mu\text{g}/\text{kg}$ am Tag für 1 Kind mit 10 kg = $35 \mu\text{g}/\text{Tag}$) ausgeht und eine Resorption von 40 %, ein Atemvolumen von 5 m^3 pro Tag und einen Luftanteil an der Gesamtaufnahme von 10 % berücksichtigt?

Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der Überlegung, daß der Sicherheitsabstand von 2 bei Kindern (WHO 1987) vermutlich nicht eingehalten werden kann, wenn man zusätzlich die beobachteten Effekte der Bevölkerung durch die Bleigrundbelastung und die wesentlich höhere Resorptionsrate bei Kindern berücksichtigt?

Hält die Bundesregierung vor diesem Hintergrund eine Neueinstufung des Grenzwertes für Blei auf $0,5 \mu\text{g}/\text{m}^3$ für erforderlich?

8. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der Tatsache, daß beim Beurteilungswert des Länderausschusses für Immissionsschutz (LAI) für Cadmium ($1,7 \text{ ng}/\text{m}^3$ für das Gesamtrisiko 1 : 2 500) zur Verringerung der als zu hoch angese-

henen Belastung in Ballungsgebieten noch etwa zwei Krebsfälle pro 100 000 Einwohner – statistisch gesehen – toleriert werden, dagegen der Schutz vor Gesundheitsgefahren gemäß IW 1 TA Luft erst bei einem Risiko von 48 Fällen beginnt, und hält die Bundesregierung vor diesem Hintergrund eine Neueinstufung des Grenzwertes für Cadmium auf 2 ng/m^3 für erforderlich?

9. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der Tatsache, daß bei Feinstäuben das relative Risiko für Asthmaanfänge bereits weit unterhalb des geltenden Immissionswertes der TA Luft deutlich erhöht ist und nach Schätzungen der Environmental Policy Agency EPA (USA) die Einführung eines Jahresmittelwertes von $15 \text{ } \mu\text{g/m}^3$ sowie eines 24-Stundenwertes von $50 \text{ } \mu\text{g/m}^3$ in den USA pro Jahr etwa 20 000 vorzeitige Todesfälle und 250 000 akute Atemwegserkrankungen von Kindern vermieden werden könnten, und hält die Bundesregierung vor diesem Hintergrund eine Neueinstufung des Grenzwertes für Schwebstaub auf einen entsprechenden Jahresmittelwert von $15 \text{ } \mu\text{g/m}^3$ und einen 24-Stundenwert von $50 \text{ } \mu\text{g/m}^3$ für erforderlich?
10. Wie beurteilt die Bundesregierung die Diskussion auf EU-Ebene zur Änderung der Schwebstaubgrenzwerte und welche Position nimmt sie selbst ein, insbesondere vor dem Hintergrund der Tatsache, daß die WHO in einer Revision ihrer Guidelines (WHO 1995) weder kurzzeitige noch langzeitige Werte definieren konnte, da keine untere Schwelle für Morbiditäts- und Mortalitätseffekte festgestellt werden kann und Schwebstoffe daher wie kanzerogene Stoffe ohne Wirkungsschwelle betrachtet werden müssen?
11. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung für die Immissionswerte von Stickstoffdioxid aufgrund der Tatsache, daß:
 - bereits bei der Betrachtung kurzzeitiger Belastungen anhand der anerkannten Wirkungsschwelle von $940 \text{ } \mu\text{g/m}^3$ (VDI-Richtlinie 2310) und der üblicherweise verwendeten Unsicherheitsfaktoren von 10×5 (SCHLIPKÖTER o. J.) zum Ausschluß möglicher Wirkungen ein 24-Stunden-Wert von $< 20 \text{ } \mu\text{g/m}^3$ erforderlich wäre;
 - die im Tierexperiment ermittelte Wirkungsschwelle bei längerer Beaufschlagung von $940 \text{ } \mu\text{g/m}^3$ (VDI 2310, 1985) und der Berücksichtigung möglicherweise verwendeter Unsicherheitsfaktoren von 100×5 (SCHLIPKÖTER o. J.) zum Ausschluß möglicher Wirkungen einen IW 1 von $1,9 \text{ } \mu\text{g/m}^3$ erfordern würde;
 - der RfC-Wert von $20 \text{ } \mu\text{g/m}^3$ (Referenzkonzentration als akzeptable Aufnahme für den Menschen) der US EPA (1991) sich aus einer Inhalationsstudie am Tier und einem geringen Unsicherheitsfaktor ableitet;
 - die WHO in einer Revision ihrer Guidelines (WHO 1995) 40 bis $50 \text{ } \mu\text{g/m}^3$ als Jahresmittelwert definiert hat?

Ist die Bundesregierung vor diesem Hintergrund bereit, eine Neueinstufung des Immissionswertes für Stickstoffdioxid (als Langzeitwert IW 1) vorzunehmen, der bei $20 \mu\text{g}/\text{m}^3$ liegt?

12. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung für den Immissionswert für Cadmiumexpositionen aufgrund der Tatsachen, daß

- als mittlere Depositionsrate für Cadmiumverbindungen zum Erhalt der Nahrungsmittelqualität auf unbelasteten Böden der Nahrungsrichtwert mit dem Wert von $1 \mu\text{g}/(\text{m}^2\text{d})$ im Mittel soeben eingehalten werden kann,
- nicht allein von der durchschnittlichen Belastung der Bevölkerung ausgegangen werden darf, sondern die Verteilung in einem Bevölkerungskollektiv betrachtet werden muß und die übliche Normalverteilung mit relativ niedrigen Mittelwerten bei geringen Erhöhungen in der Regel bereits zu kritischen Belastungen bei einem Teil des Kollektivs führt (MARKARD 1985);
- als Risikoakzeptor das junge Rind (< 6 Monate) herangezogen werden muß, für den die VDI-Richtlinie 2310 Bl. 28 E (1990) hierfür einen MID-Wert von $0,05 \text{ mg}/\text{kg}$ festsetzt, so daß sich selbst auf relativ unbelasteten Böden ein Richtwert zum Schutz der jungen Kälber nicht einhalten läßt?

Ist die Bundesregierung vor diesem Hintergrund bereit, einen Immissionswert für Cadmiumexpositionen (als Langzeitwert IW 1) von $1 \mu\text{g}/(\text{m}^2\text{d})$ festzulegen, und wenn nein, warum nicht?

13. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung für den Immissionswert für Bleidepositionen aus den Tatsachen, daß

- bereits die Nahrungsaufnahme von Kindern (Müller 1991), aber auch die von Bevölkerungsgruppen mit besonderen Verzehrgeohnheiten (Vegetarier, Hobbygärtner in belasteten Räumen) durchschnittlich die duldbare Grenze (WHO 1972, 1986) erreichen,
- der BGA-Richtwert (BGA 1992) bereits fast ausgeschöpft wird?

Ist die Bundesregierung vor diesem Hintergrund bereit, den Immissionswert für Bleidepositionen (als Langzeitwert IW 1) auf $20 \mu\text{g}/(\text{m}^2\text{d})$ festzusetzen, und wenn nein, warum nicht?

III. Immissionswerte zum Schutz vor erheblichen Nachteilen und Belästigungen (Nummer 2.5.2 TA Luft; „Schutzgüter“)

14. Wie beurteilt die Bundesregierung die Forderung, angesichts nachgewiesener Vegetationsschäden durch Boden- und Gewässerbelastungen, insbesondere im Einwirkungsbereich von Anlagen, Immissionswerte für diese Schutzgüter festzusetzen?

15. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung für den Immissionswert für Stickstoffdioxid aufgrund der Tatsachen, daß:

- auch die Revision des von der europäischen Wirtschaftsvereinigung der Vereinten Nationen (UN ECE) bereits 1988

aufgestellten Critical Level von $30 \mu\text{g}/\text{m}^3$ (Jahresmittelwert) für den Schutz der gesamten Vegetation beibehält (Köble 1993),

- selbst bei diesem Wert noch Beeinträchtigungen des Wachstums empfindlicher Pflanzen in Kombination mit SO_2 und O_3 beobachtet werden (UN ECE 1988),
- von Guderian (1987) und der WHO (1987) gleichzeitig hervorgehoben wird, daß ombrotrophe Ökosysteme (z. B. aquatische Systeme, Sümpfe) nur mit einem Wert von $10 \mu\text{g}/\text{m}^3$ geschützt werden können (Guderian 1987)?

Beabsichtigt die Bundesregierung vor diesem Hintergrund einen Immissionswert für Stickstoffdioxid (als Langzeitwert IW 1) zum Schutz der Vegetation von $30 \mu\text{g}/\text{m}^3$ festzusetzen, und wenn nein, warum nicht?

16. Beabsichtigt die Bundesregierung für die Konkretisierung eines nachhaltigen Bodenschutzes aus der Sicht des Immissionssschutzes die Regeln der Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt“ umzusetzen, wonach

- Stoffeinträge sich an der Belastbarkeit der Böden orientieren sollen, auch unter Berücksichtigung der empfindlichen Regelungsfunktionen,
- das Zeitmaß der Stoffeinträge in ausgewogenem Verhältnis zum Zeitmaß der für das Reaktionsvermögen relevanten natürlichen Prozesse stehen muß?

17. Beabsichtigt die Bundesregierung, den nachhaltigen Schutz der Ökosysteme vor Stickstoffeinträgen durch verbindliche Immissionswerte zu normieren?

18. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung für eine nachhaltige Entwicklung aus den Tatsachen, daß:

- bereits auf einem Workshop „Critical Loads“ der Europäischen Wirtschaftskommission der VN und des Rates der nordischen Länder vom 19. bis 24. März 1988 in Skokloster/Schweden (Nilsson & Grennfelt 1988) von Sachverständigen die kritischen Depositionswerte von Stickstoffeinträgen für Ökosysteme unterschiedlicher Empfindlichkeit zusammenfassend dargestellt wurden,
- beim Laubwald bei Depositionswerten $< 15 \text{ kg}/\text{ha}$ mit einer Artenverschiebung in der Kraut- und Strauchschicht hin zu nitrophilen Arten zu rechnen ist und bei Nadelwäldern dies bei Werten $> 20 \text{ kg}/\text{ha}$ zu erwarten ist,
- der überflüssige Stickstoff als Nitrat ausgewaschen wird und ins Grundwasser gelangt, und so in vielen Waldregionen bereits der Grenzwert der Trinkwasserverordnung (50 mg N) überschritten ist,
- bereits $20 \text{ kg}/\text{ha}$ als kritische Schwelle für die vollständige Umwandlung von Heide in Grasland gelten,
- in Hochmooren eine Veränderung der Flora bereits ab 5 bis $10 \text{ kg}/\text{ha}$ möglich wird?

19. Beabsichtigt die Bundesregierung, die kritischen Depositionswerte der UNECE für den Säure- und Schwefeleintrag in Waldböden (Critical Loads) verbindlich vorzugeben, die als Immissionswerte geeignet wären?
20. Beabsichtigt die Bundesregierung, die Zuwachsraten für persistente Stoffe von der strikten Begrenzung einer Boden-Gesamtbelastung abhängig zu machen, und von welchen Transferfaktoren und Zusammenhängen wird sie dabei ausgehen?

IV. Immissionswerte zum Schutz vor Risiken durch krebserzeugende Stoffe

21. Wie beurteilt die Bundesregierung die Tatsache, daß bereits wiederholt Vorstellungen über das tolerierbare Risiko im Rahmen von Genehmigungsverfahren in präjudizierender Weise außerhalb jeder parlamentarischen Kontrolle verankert werden sollten (LAI 94, S. 53), und wie steht sie dazu?
22. Wird die Bundesregierung das noch hinnehmbare Risiko zum ausreichenden Schutz vor Krebsrisiken durch Luftschadstoffe definieren, und wird sich ihr Risikomaßstab auf die Gesamtbelastung oder die Zusatzbelastung (Risikoerhöhung) beziehen?
23. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus den Tatsachen, daß:
 - bereits die Beurteilungswerte des LAI mit dem Gesamtrisiko 1 : 2 500 im Sinne eines Schutzstandards oder Gefahrenabwehrmaßstabs eingestuft werden müssen, wie es auch aus rechtlicher Betrachtung bereits geschieht (Breuer 1991); die Beurteilungswerte aus einem Gesamtrisiko von 4×10^{-4} nur knapp unter dem Risikoniveau des in den USA und den Niederlanden definierten „max. permissible risk level“ liegen, wenn man dieses Maximalrisiko für den einzelnen Stoff mit etwa 1 bis 2×10^{-4} ansetzt und für die Summe kanzerogener Stoffe (10fach höherer Wert, wie in den Niederlanden) einen Risikolevel von etwa 1×10^{-3} verwendet?
 - das Gesamtrisiko des LAI 1 : 2 500 (überschlägig betrachtet) nur um den Faktor 2,5 vom Maximalrisiko, aber um den Faktor 40 von einem derzeit praktikablen Minimalrisiko oder „praktisch sicheren“ Wert (VSD) entfernt liegt, wenn man einen solchen VSD-Wert für die Summe kanzerogener Luftschadstoffe mit 1×10^{-5} annimmt (Risiko 1×10^{-6} für den Einzelstoff)?
 - das vom LAI empfohlene immissionsseitige Risiko von 1 : 2 500 oder 1 : 1 000 nicht mit dem Anspruch der Emissionsminimierungspflicht nach Nummer 2.3 TA Luft korrespondiert?

Beabsichtigt die Bundesregierung vor diesem Hintergrund die Risiken gemäß LAI (Gesamtrisiko 1 : 1 000) dem Gefahrenschutz zuzuordnen, wie dies der Bericht des LAI an die Umweltministerkonferenz vorsieht?

24. Beabsichtigt die Bundesregierung, für eindeutig kanzerogene Stoffe den Vorsorgegrundsatz zur Begrenzung krebserzeugender Luftschadstoffe in seiner Konkretisierung des Punktes 2.3 der TA Luft dahin gehend umzusetzen, daß entsprechend dem dort ausgesprochenen Minimierungsgebot und der Verknüpfung zum Vorsorgegrundsatz ein Beurteilungsniveau für das kanzerogene Risiko (für die jeweils betrachtete Einzelkomponente) bestimmt wird, was als derzeit praktikables Minimalrisiko zumindest ein Risiko von 1×10^{-6} bis 1×10^{-5} anzielt und wenn nein, warum nicht?

V. Gerüche

25. Welche Folgerungen zieht die Bundesregierung aus dem Beschluß des LAI zur Geruchsimmissionsrichtlinie (GIRL) vor dem Hintergrund, daß die Immissionswerte zur Beurteilung von Geruchssituationen von 3 bzw. 5 % der Jahresstunden auf 10 bzw. 15 % heraufgesetzt wurden und damit dem Anschein nach eine Verschlechterung des Nachbarschaftschutzes eingetreten ist?

Wie wird diese Heraufsetzung begründet?

Wie ist es zu erklären, daß die GIRL von seiten der Industrie und der Landwirtschaft dennoch als zu streng im Vergleich zu früher angesehen wird?

Bonn, den 17. Februar 1998

Dietmar Schütz (Oldenburg)
Michael Müller (Düsseldorf)
Ursula Burchardt
Klaus Barthel
Wolfgang Behrendt
Friedhelm Julius Beucher
Tilo Braune
Dr. Michael Bürsch
Edelgard Bulmahn
Marion Caspers-Merk
Dr. Marliese Dobberthien
Petra Ernstberger
Lothar Fischer (Homburg)
Dr. Liesel Hartenstein
Stephan Hilsberg
Eike Hovermann
Ilse Janz
Horst Kubatschka
Eckart Kuhlwein
Klaus Lennartz

Christa Lörcher
Christoph Matschie
Ulrike Mehl
Jutta Müller (Völklingen)
Doris Odendahl
Dr. Edelbert Richter
Günter Rixe
Dr. Hermann Scheer
Dagmar Schmidt (Meschede)
Heinz Schmitt (Berg)
Dr. Angelica Schwall-Düren
Bodo Seidenthal
Dr. Cornelia Sonntag-Wolgast
Antje-Marie Steen
Jörg Tauss
Dr. Bodo Teichmann
Adelheid Tröscher
Ute Vogt (Pforzheim)
Dr. Konstanze Wegner
Dr. Christoph Zöpel