



Deutsche Umwelthilfe



An den

Bundesminister Jens Spahn

sowie zu Händen

Frau Klaus, Frau Dr. Winkler

Referat 622 - Umweltbezogener Gesundheitsschutz, Klima und Gesundheit

Bundesministerium für Gesundheit

11055 Berlin

per E-Mail: jens.spahn@bmg.bund.de

in Kopie:

Bundesministerin Svenja Schulze

Bundesministerium für Umwelt,
Naturschutz und nukleare Sicherheit
11055 Berlin

per E-Mail: ministerbuero@bmu.bund.de

Bundesminister Peter Altmaier

Bundesministerium für Wirtschaft und
Energie
11019 Berlin

per E-Mail: ministerbuero@bmwi.bund.de

Berlin, 12. Mai 2020

Betreff: Gesundheits- und Umweltschutz stärken, Krankheitslast verringern durch ambitionierte Schadstoffgrenzwerte für Kohlekraftwerke

Sehr geehrter Herr Bundesminister Spahn,

die Corona-Krise macht die Notwendigkeit eines besseren Gesundheitsschutzes und der stärkeren Resilienz nicht nur unseres Gesundheitssystems, sondern auch unseres Alltagslebens und unserer Ökonomie deutlich.

Die unterzeichnenden Organisationen, eine breite Allianz von Umwelt-, Gesundheits-, Klimaschutz- und Sozialverbänden fordern Sie auf, sich bei der Umsetzung der neuen EU-Vorgaben für Kohlekraftwerke für strikte Schadstoffgrenzwerte einzusetzen.

Eine solch vorsorgende Politik würde auch dazu beitragen, die Weichen für den nachhaltigen Wiederaufbau nach dem Coronavirus zu stellen, in dem sie einen klaren, am Gesundheits- und Umweltschutz orientierten Rahmen vorgibt. Außerdem könnte so der Schutz der Risikogruppen gestärkt werden, weil die Luftverschmutzung durch Kohleverstromung weiter verringert wird. Vorläufige Analysen deuten auf einen Zusammenhang von chronischer Belastung durch Luftverschmutzung und höherer Mortalität durch den Coronavirus hin. Auch wenn dazu noch weitere Forschung notwendig ist, sollte jetzt schon alles getan werden, um die Luftqualität zu verbessern.



Deutsche Umwelthilfe



Ferner sehen wir das Risiko eines künftigen EU-Rechtsverstößes aufgrund der massiven Verzögerung bei der Umsetzung in Deutschland.

Gesundheitskosten durch Kohleverstromung und Präventionspotential

Die Kohleverstromung trägt signifikant zum Ausstoß von Luftschadstoffen wie Stickoxiden oder Feinstaub bei. Seit 20 Jahren verursachen Kohlekraftwerke gleichbleibend ein Viertel aller Stickoxidemissionen - obwohl der Ausstoß durch bessere Technik stark reduziert werden könnte. Je länger die Kraftwerke laufen und je mehr Luftschadstoffe sie dabei ausstoßen dürfen, desto stärker ist die dadurch verursachte Krankheitslast mit chronischen Atemwegserkrankungen wie Asthma und Bronchitis, verringerter Produktivität und sogar vorzeitigen Todesfällen.

Eine neue Studie eines weltweit führenden Experten zum Thema Gesundheitsauswirkungen und -kosten der Kohleverstromung im Auftrag von ClientEarth hebt die Bedeutung einer ambitionierten Umsetzung der EU-Schlussfolgerungen über die Besten Verfügbaren Techniken für Großfeuerungsanlagen, sog. BVT-Schlussfolgerungen (Durchführungsbeschluss 1442/2017), für die Gesundheit der Menschen in Deutschland und seiner Nachbarstaaten hervor. Die Studie vergleicht die gesundheitlichen Auswirkungen des Umsetzungsvorschlags der Bundesregierung mit Stand August 2019 mit denen einer ambitionierten Umsetzung.

Die Ergebnisse der Studie zeigen, dass zum Wohle der Gesundheit dringend eine ambitionierte Umsetzung der BVT-Schlussfolgerungen erfolgen muss.

Die wichtigsten Ergebnisse:

- Für den Zeitraum 2022 bis 2038 würden die von der Bundesregierung vorgeschlagenen Grenzwerte für Emissionen aus Kohlekraftwerken zu schätzungsweise bis zu **26.000 vorzeitigen Todesfällen** führen - trotz der geplanten Beschlüsse zum Kohleausstieg.
- Die gesundheitlichen Auswirkungen der kontinuierlichen Luftverschmutzung durch Kohlekraftwerke im Rahmen der vorgesehenen Grenzwerte würden die Volkswirtschaft und das Gesundheitssystem im Zeitraum 2022 bis 2038 mit bis zu **73 Milliarden Euro** belasten.
- Wenn nur die Kraftwerke, die bis zu ihrer Stilllegung nach dem Kohleausstiegspfad ohne Begrenzung der Betriebsstunden laufen, das untere Ende der mit Anwendung der Besten Verfügbaren Techniken erreichbaren Grenzwerte einhalten würden, könnte das Risiko vorzeitiger Todesfälle um **65% reduziert** sowie die Kosten für die Allgemeinheit um ca. zwei Drittel **auf 21 Milliarden Euro gesenkt** werden. Dies macht das enorme Vorsorgepotential strikter Grenzwerte deutlich.
- Je früher der Ausstieg aus der Kohleverbrennung erfolgt, desto geringer fallen die Gesundheitsfolgen und -kosten aus. Ein Kohleausstieg 2030 würde zum Beispiel zu einer weiteren Halbierung führen.

Der Kohleausstieg reicht demnach allein nicht aus, um Folgen für Umwelt und Gesundheit durch die Kohleverstromung ausreichend zu begrenzen. Die Studie unterstreicht, wie wichtig es ist, den Ausstoß von Luftschadstoffen auch auf Ebene der einzelnen Kraftwerke deutlich zu reduzieren. Denn der aktuelle Gesetzentwurf zum Kohleausstieg sieht eine Abschaltung



Deutsche Umwelthilfe



der letzten Kraftwerke erst im Jahr 2038 vor – viel Zeit, in der die anfallenden Emissionen durch Kohleverstromung noch signifikant zu reduzieren sind.

Reduktionspotential durch Nutzung der Besten Verfügbaren Techniken

Das EU-Recht ermöglicht Mitgliedstaaten einen Spielraum bei der Umsetzung, indem es eine Bandbreite an Grenzwerten vorgibt. Die Grenzwerte, die noch im August 2019 Gegenstand von Fachgesprächen im BMU waren, sind nicht ambitioniert genug und erfüllen in vielen Fällen nur knapp die EU-Grenzwerte (d.h. das obere Ende der Bandbreiten). Ein neuerer Stand ist zum jetzigen Zeitpunkt, mehr als ein halbes Jahr später, nicht bekannt. Dieses unambitionierte Szenario aus August 2019 ist Grundlage für die Betrachtungen der Studie. Dem stellt die Studie zwei Alternativszenarien gegenüber. Eines dieser Alternativszenarien trägt dem Umstand Rechnung, dass sich für manche Kraftwerke eine Umrüstung nicht mehr lohnt, etwa mit Blick auf den Kohleausstieg. Wir sind überzeugt, dass insbesondere dieses Alternativszenario den zu berücksichtigenden Belangen Rechnung trägt. Das Ausgangsszenario sowie die zwei Alternativszenarien werden im Anhang 1 zu diesem Brief näher erläutert.

Auch in den Alternativszenarien sind die gesundheitlichen Auswirkungen der Kohleverstromung noch massiv. Die Studie zeigt jedoch die Potentiale für den Gesundheitsschutz durch strengere Grenzwerte: Erkrankungen bis hin zu vorzeitigen Todesfällen, die sich auf die Schadstoffbelastung durch Kohlekraftwerke zurückführen lassen, könnten massiv reduziert werden, wenn Grenzwerte am unteren Ende der Bandbreite für Feinstaub (PM 2.5), Stickoxide und Quecksilber angelegt würden. Die Folgen lascher Grenzwerte sind dagegen nicht nur ein Risiko für unser aller Gesundheit, sie verursachen auch Kosten, die uns alle treffen. Nach Angaben der Europäischen Umweltagentur stehen fünf der 20 Kraftwerke, die die höchsten Gesundheitskosten verursachen, in Deutschland. Denn Gesundheitsfolgen wie Atemwegserkrankungen führen zu hohen Gesundheitskosten, etwa durch die erforderliche Behandlung von Patient*innen, sowie volkswirtschaftliche Kosten, etwa über Krankenfehltag. Die Studie zeigt, dass diese Kosten in beiden Alternativszenarien um einen Betrag von über 50 Milliarden Euro gesenkt werden können bis zu einem Ende der Kohleverstromung in 2038.

Während lasche Grenzwerte die Volkswirtschaft belasten, sparen hingegen nur Kraftwerksbetreiber Kosten für Nachrüstungen, die einen deutlich geringeren Schadstoffausstoß ermöglichen würden.

Für ein Ende der Verzögerung in der Umsetzung von EU-Recht

Die Bundesregierung darf die Betreiber nicht aus der Pflicht entlassen, die möglichen und verhältnismäßigen Nachrüstungen zugunsten von Mensch und Umwelt vorzunehmen. Der Kohleausstieg befreit nicht von der Verpflichtung, geltendes EU-Umweltrecht einzuhalten. Ausdrücklich weisen wir darauf hin, dass das EU-Recht bereits die Möglichkeit von Ausnahmen im Einzelfall vorsieht, um einzelne Härtefälle aufzufangen. Eine Notwendigkeit für weitere Ausnahmeregelungen von den EU-weit vorgegebenen Bandbreiten auf deutscher Ebene gibt es daher nicht.

Als EU-Mitgliedstaat muss Deutschland bis August 2021 sicherstellen, dass die neuen Grenzwerte auf Anlagenebene umgesetzt werden. Die nationale Umsetzungsfrist aus dem Immissionsschutzrecht verstrich bereits im August 2018 - vor mehr als eineinhalb Jahren. Dieses Versäumnis ist demnach nicht der aktuellen Situation geschuldet.



Deutsche Umwelthilfe



Rechtlich ist es geboten, die Umsetzung nun unverzüglich auf den Weg zu bringen. Ohne eine baldige Lösung werden sich Betreiber bei größeren Betriebsänderungen und Nachrüstungen darauf berufen, dass eine Einhaltung neuer Grenzwerte bis August 2021 aus Zeitgründen nicht umsetzbar sei. Eine schnelle Umsetzung ist daher nicht nur im Sinne des Umwelt- und Gesundheitsschutzes. Die Bundesregierung riskiert mit weiteren Verzögerungen auch einen Verstoß gegen das EU-Recht.

Die Umsetzung ist auch in das Nationale Luftreinhalteprogramm bereits in Ansatz gebracht worden. Solange jedoch keine verbindlichen Regularien in Kraft getreten sind, bleibt dieser Ansatz Makulatur. Bereits im vergangenen Jahr hatte ein [Rechtsgutachten im Auftrag der Klima-Allianz und der Deutschen Umwelthilfe](#) gezeigt, dass die Bundesregierung aus Gründen EU-rechtliche Verpflichtungen zum Umweltschutz die untere Bandbreite der Grenzwerte für Stickoxide ausschöpfen muss.

Wir hoffen, dass Sie sich aufgrund dieser neuen Erkenntnisse für die Umsetzung der neuen EU-Schadstoffgrenzwerte zugunsten der Gesundheit von Mensch und Umwelt einsetzen werden. Wir stehen gerne für weitere Informationen zu Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Christiane Averbeck
Geschäftsführerin

Klima-Allianz Deutschland

Jürgen Resch
Bundesgeschäftsführer

Deutsche Umwelthilfe e.V.

Anne Stauffer
Leiterin Strategie und Kampagnen

Health and Environment Alliance (HEAL)

Prof. Dr. Hermann E. Ott
Vorstandsvorsitzender

ClientEarth – Anwälte der Erde e.V.

Anlagen: Anlage 1 - Hintergrund zur Studie

Studie „Gesundheitliche Folgen durch die von Deutschland vorgeschlagenen Emissionsgrenzwerte für Kohlekraftwerke“ (unveröffentlicht)

Anhang 1: Hintergrund zur Studie „Gesundheitliche Folgen durch die von Deutschland vorgeschlagenen Emissionsgrenzwerte für Kohlekraftwerke“

Im August 2019 fand ein Fachgespräch der unterzeichnenden Organisationen mit dem BMU zum Stand der Umsetzung der BVT-Schlussfolgerungen in die 13. BImSchV statt. Grundlage des Gesprächs war eine „Diskussionsgrundlage“, die den damaligen Stand der geplanten Grenzwerte abbildete. Die vorgelegte Studie vergleicht die gesundheitlichen Auswirkungen des Umsetzungsvorschlags der Bundesregierung mit Stand August 2019 mit denen einer ambitionierten Umsetzung.

Die Grenzwerte, die noch im August 2019 Gegenstand von Fachgesprächen im BMU waren, sind nicht ambitioniert genug und erfüllen in vielen Fällen nur knapp die EU-Grenzwerte. Ein neuerer Stand ist uns zum jetzigen Zeitpunkt, mehr als ein halbes Jahr später, nicht bekannt.

So sollen nach diesen Planungen Braun- und Steinkohlekraftwerke weiter fast durchgehend die höchstmögliche Menge an Stickoxiden, Schwefeldioxiden und Feinstaub ausstoßen dürfen. Und dies, obwohl Steinkohlekraftwerke in Deutschland bereits mit der Besten Verfügbaren Technik eines Katalysators (SCR) ausgestattet sind und wesentlich bessere Werte erreichen könnten. Für Quecksilber wurden zwar nach damaligem Stand Werte vorgeschlagen, die unter dem oberen Ende der Bandbreite lagen. Dennoch würde sich auch hier noch enormes Reduktionspotential zum Vorteil von Mensch und Umwelt ergeben. So zeigt die Studie, dass selbst mit den von der Bundesregierung vorgeschlagenen Werten bis zu einem Kohleausstieg 2038 noch 28.000 Kilogramm Quecksilber ausgestoßen würden. Der damalige Entwurf enthielt auch ambitionierte Werte, d.h. Werte, die das obere Ende der Bandbreite unterschreiten. Diese würden aufgrund der Zuordnung zu bestimmten Anlagenkategorien (Größe, Alter) jedoch für den größten Teil der laufenden Anlagen keine Anwendung finden.

Dieses unambitionierte Szenario aus August 2019 ist Grundlage für die Betrachtungen der Studie. Dem stellt die Studie zwei Alternativszenarien gegenüber:

- ein Szenario, in dem alle Kraftwerke ausnahmslos nachrüsten und das untere, strikte Ende der nach den BVT-Schlussfolgerungen vorgegebenen Bandbreiten einhalten müssen,
- sowie eines, das mit Blick auf den Kohleausstieg eine Kompromisslösung vorschlägt. Für den **Kompromissvorschlag ist weiterhin das untere Ende der Bandbreiten für große Anlagen (> 300 MW) laut EU-Rahmen maßgebend**, d.h.:

Stickoxid-Grenzwerte im Jahresmittel von unter 85 mg/Nm³ für Braunkohlekraftwerke und von 65 mg/Nm³ für Steinkohlekraftwerke,

Schwefeldioxid-Grenzwerte im Jahresmittel von 10 bzw. 20 mg/Nm³ abhängig von der Feuerungsart,

ein Feinstaub-Grenzwert im Jahresmittel von 2 mg/Nm³,

ein Quecksilber-Grenzwert im Jahresmittel von unter 1 µg/Nm³.



Die Einhaltung dieser Grenzwerte geht mit Investitionskosten für Nachrüstungen einher. In dem zweiten Alternativszenario können diese jedoch insgesamt halbiert werden, da angenommen wurde, dass für etwa die Hälfte der Kraftwerke das obere Ende der Bandbreiten maßgebend ist, jedoch die **Betriebsstundenzahl auf 17.500 Stunden über einen Zeitraum von 10 Jahren begrenzt wird**. Nachrüstungen zum Erreichen des unteren Endes der Bandbreiten wären für diese Kraftwerke verzichtbar.

Nach diesem Szenario können einerseits Emissionen von Schadstoffen durch Kohlekraftwerke insgesamt signifikant reduziert werden. Denn nur Kraftwerke, die das untere Ende der Bandbreiten einhalten, laufen unbegrenzt, während die Reduktion bei anderen Kraftwerken durch den begrenzten Betrieb erfolgt. Andererseits stehen diejenigen Erzeugungskapazitäten durch Kohlekraftwerke zur Sicherung der Energieversorgung zur Verfügung, die nach dem Ausstiegspfad erforderlich sind.