

## Stellungnahme



### Verbändeanhörung zur Umsetzung der EU-Richtlinie über Industrieemissionen in deutsches Recht – Mantelverordnung

Die EU-Richtlinie über Industrieemissionen (IED) ist grundlegend neu gefasst worden und muss bis zum 1. Juli 2026 in deutsches Recht umgesetzt werden. Das Bundesumweltministerium (BMUV) hat am 28. November 2024 den Referentenentwurf für ein Artikelgesetz und den Referentenentwurf für eine Mantelverordnung zur IED-Umsetzung vorgelegt. Die folgende Stellungnahme des VDZ bezieht sich auf die Mantelverordnung:

#### Grundsätzliche Kritik an der IED

Bereits bei der Vorlage der neuen IED waren nicht nur die Mitgliedsunternehmen des VDZ erschrocken über das Übermaß an zusätzlichen Pflichten und Konzepten, die nun Eingang in das Immissionsschutzrecht finden sollen. Es ist schlichtweg nicht vorstellbar, wie auf diesem Wege Genehmigungsverfahren beschleunigt und eine ganze Industrietransformation gelingen sollen. Die Zunahme an Berichtspflichten und die vielen neuen Begrifflichkeiten, die schon sprachlich kaum auseinander zu halten sind, können weder für die Unternehmen, die Gutachterinnen und Gutachter noch die Genehmigungsbehörden eine Option sein. Von daher ist die „Blindleistung“, die der Industrie und auch den Behörden abverlangt wird, enorm.

Die Zementindustrie ist von dem Prozess, wie die Richtlinie entstanden ist, tief enttäuscht. Die Frage, was der Mehrwert denn sei, wurde seiner Zeit konsequent nicht beantwortet. Letztlich ist die IED vom Grundsatz her ein gutes Beispiel für eine überbordende Bürokratie, die allen Beteiligten enorm viel abverlangt, schwer zu verstehen ist und einen nur marginalen Mehrwert hat. Die EU-Kommission und das EU-Parlament haben die Chance für eine pragmatische Gesetzgebung vertan. Umso mehr kommt es darauf an, bei der Umsetzung auf der nationalen Ebene darüber hinausgehende, zusätzliche Anforderungen und Belastungen auszuschließen.

#### Vereinfachtes Verfahren auch für größere Abbauflächen ermöglichen

Nummern 2.1.1 und 2.1.2 des Anhangs 1 des 4. BlmSchV-E sollten derart geändert werden, dass Steinbrüche mit einer Abbaufläche von 10 bis 25 Hektar (bisher weniger als 10 ha) dem vereinfachten Genehmigungsverfahren unterliegen. Nach den europäischen Vorgaben der UVP-Richtlinie sind lediglich Steinbrüche mit einer Abbaufläche von mehr als 25 Hektar UVP-pflichtig, weshalb ein umfassendes Genehmigungsverfahren nur bei dieser Kategorie sinnvoll ist. Der 4. BlmSchV-E sollte diesbezüglich korrigiert werden, damit nicht über eine 1:1-Umsetzung des europäischen Rechts hinausgegangen wird.

Im Übrigen erachtet der VDZ die Ergänzung der 4. BImSchV um eine Ziffer 2.3.5 für reine Zementmahl- anlagen und der Klarstellung, dass hier stets das vereinfachte Genehmigungsverfahren angewendet werden kann, für positiv.

### **Messhäufigkeiten im An- und Abfahrbetrieb verringern**

Die PCDD/F-Messverpflichtung bei geplanten An-/Abfahrvorgängen (auch wenn nur alle drei Jahre), wie sie nun in der 17. BImSchV geregelt werden soll, stellt sowohl die Anlagenbetreiber als auch die Umweltmessstellen vor große Herausforderungen. Termine mit zugelassen Messtellen müssen in der Regel Anfang des Jahres fixiert werden. Hingegen lassen sich die Anfahrbetriebe für Drehofenanlagen nicht terminsicher im Voraus planen, da hier u.a. der Revisionsverlauf oder der jeweilige Zementabsatz des Werks wesentliche Einflussfaktoren sind. Die Planung dieser Messkampagnen sowie deren technische Umsetzung wird mit großen Unsicherheiten und Schwierigkeiten verbunden sein, ohne dass von einem deutlichen Erkenntnisgewinn auszugehen ist. Die Grenzen des tatsächlich Machbaren werden erreicht. Der VDZ schlägt vor, derartige Messungen lediglich exemplarisch und einmalig an einzelnen wenigen Anlagen durchzuführen und bei Einhaltung der relevanten Werte in der Zukunft hierauf zu verzichten.

### **Keine Vermischung von Umwelleistungswerten und Umweltmanagementsystem**

Die Umwelleistungswerte sollten nicht in das Umweltmanagementsystem (UMS) aufgenommen und nicht in der 45. BImSchV geregelt werden. Für einen bundeseinheitlichen Vollzug sollten die verbindlichen Spannen in der TA Luft geregelt werden – wie dies auch bei Emissionsgrenzwerten der Fall ist. Bei Festlegung der verbindlichen Umwelleistungswerte durch die Behörden in der Genehmigung entsteht die für die Betreiber so entscheidende Rechtssicherheit.

Die Umwelleistungsrichtwerte in Bezug auf Abfälle und Ressourcen (Art. 15 Abs. 4 Satz 1b) sollten zur Rechtsklarheit von den Immissionsschutzbehörden als indikative Werte (nicht rechtsverbindliche Hinweise) in die Genehmigungen von IED-Anlagen aufgenommen werden und nicht in der 45. BImSchV. Dann kann der Betreiber selbst entscheiden, auf welche Art und Weise er die indikativen Werte berücksichtigt.

### **Transformationsplan im delegierten Rechtsakt schlank ausgestalten**

Die Bundesregierung sollte sich bei der EU-Kommission für eine schlanke Ausgestaltung von Transformationsplänen im Rahmen des hierzu noch ausstehenden delegierten Rechtsaktes einsetzen. Zudem sollten ausreichende und angemessene Regelungen zum Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen sowie zum Know-How-Schutz geschaffen werden. Veröffentlichungspflichten müssen daher grundsätzlich auf ein Minimum reduziert werden, um das Technologie-Wissen nicht zu gefährden. Weiterhin dürfen Betreiber nicht gezwungen sein, in der Veröffentlichung des Transformationsplans zum Beispiel Angaben zu geplanten Investitionen und deren Kosten oder die Verwendung bestimmter Rohstoffe, Energieeinsätze oder Betriebsmittel zu machen. Diese Angaben können wettbewerbsrelevante Informationen enthalten und Marktteilnehmern unzulässige Informationen zugänglich machen.

### **Veröffentlichung des Umweltmanagementsystems 1:1 umsetzen**

In § 5 45. BImSchV-E sollte klargestellt werden, dass der Betreiber nur die wesentlichen Informationen eines UMS veröffentlichen muss, die sich auf IED-Anlagen beziehen. Im derzeitigen Entwurf heißt es, dass alle im UMS festgelegten einschlägigen Informationen zu veröffentlichen sind. Es werden aber nicht nur Informationen zu den IED-Anlagen, sondern auch zu sonstigen Nicht-IED-Anlagen und sonstigen Aktivitäten eines Betreibers enthalten sein. In § 5 sollte daher ausdrücklich geregelt werden, dass sich die Veröffentlichungspflicht nur auf den Teil des UMS bezieht, der die jeweilige IED-Anlage betrifft.

Ferner sollte nicht das „Ergebnis der Konformitätsbewertung“, sondern der „Nachweis der Konformität“ im Sinne von § 7 Abs. 3 des 45. BImSchV-E veröffentlicht werden müssen. § 7 Abs. 3 nutzt den Begriff des Nachweises der Konformität. Entsprechend sollte dieser Begriff auch in § 5 verwendet werden, um

keine Rechtsunklarheiten zu generieren. In § 7 Abs. 1, 2 und 3 45. BImSchV-E sollte die Vorgabe gestrichen werden, dass das Ergebnis der Konformitätsbewertung der Behörde unverzüglich vorzulegen ist. Diese Vorgabe findet sich nicht in der IED und ist ein überflüssiges bürokratisches Element. Die Behörde kann sich vielmehr im Rahmen der regelmäßigen Überwachung die entsprechenden Nachweise vorlegen lassen, wie dies auch bei anderen Überwachungsgegenständen der Fall ist.

### **Konformitätsbewertung für Neuanlagen innerhalb von drei Jahren nach Inbetriebnahme**

Es sollte für Neuanlagen geregelt werden, dass diese innerhalb von drei Jahren nach der Inbetriebnahme den Konformitätsnachweis durchzuführen haben. § 7 Abs. 1 der 45. BImSchV-E sieht vor, dass bei Neuanlagen, die nach dem 1. Juli 2027 in Betrieb gehen, bereits zur Inbetriebnahme der Anlage die Konformität des UMS mindestens durch ein internes Audit nachzuweisen ist. Diese Regelung ist faktisch jedoch nicht durchführbar. Ein solches internes Audit würde voraussetzen, dass das UMS bereits vollständig in einer Anlage etabliert wäre, die noch gar nicht in Betrieb ist. Man braucht jedoch zuerst einige Betriebserfahrung, um wesentliche Elemente des anlagenbezogenen UMS, wie zum Beispiel die Umweltziele, Maßnahmen der fortlaufenden Verbesserung oder Ergebnisse des Energieaudits festzulegen.

### **Messverpflichtung und Datenerhebung nicht auf indikative Werte ausweiten**

In § 6 45. BImSchV-E sollten sich die Datenerhebungen und Messverpflichtungen auf die verbindlichen Vorgaben beschränken. Indikative Umweltsicherheitsrichtwerte (§ 10 45. BImSchV-E), die nicht verpflichtend sind, sollten auch nicht von der Datenerhebung und Messverpflichtung einschließlich der behördlichen Überwachung umfasst werden. Dies geht über die Vorgaben der IED-Richtlinie hinaus. Der Gesetzgeber geht selbst davon aus, dass die indikativen Umweltsicherheitsrichtwerte nicht der behördlichen Überwachung unterliegen, wie in der Begründung zum BImSchG-Entwurf (zu § 1 Abs. 6h) ausgeführt: „Da es sich bei Umweltsicherheitsrichtwerten um Richtwerte handelt, kommt diesen jedoch nur ein indikativer Charakter zu. Dies hat zur Folge, dass die Werte als Ziel in das Umweltmanagementsystem aufzunehmen sind, ihre Einhaltung selbst jedoch nicht Gegenstand der behördlichen Überwachung ist.“

### **Chemikalienverzeichnis nicht durch deutsches Recht verschärfen**

Die europarechtlichen Anforderungen an ein Chemikalienverzeichnis (Stoffverzeichnis, Risikobewertung und Alternativenprüfung) sind nach unserer Auffassung bereits vollständig durch die geltenden Vorschriften des nationalen Umwelt-, Stoff- und Arbeitsschutzrechts abgedeckt. Spezieller „Grundanforderungen“ in einer Anlage 2 des Entwurfs der 45. BImSchV bedarf es deshalb nicht. Entsprechend sollte dies auch gestrichen werden.

Zudem gehen die darin enthaltenen detaillierten Regelungen zur Ausgestaltung des Chemikalienverzeichnisses weit über die europäischen Vorgaben hinaus und schaffen erhebliche zusätzliche Bürokratie und Kosten. Stattdessen sollte eine Vermutungsregelung geschaffen werden, die besagt, dass ein Chemikalienverzeichnis die Anforderungen aus § 3 Abs. 2 Nr. 4 der 45. BImSchV-E erfüllt, wenn die Vorschriften über die Gefährdungsbeurteilung nach § 6 Abs. 1 GefStoffV erfüllt sind, ein Gefahrstoffverzeichnis nach § 6 Abs. 12 GefStoffV vorliegt und die Anlage hinsichtlich ihrer Emissionen über dokumentierte und aktuelle Genehmigungsunterlagen nach dem BImSchG und, sofern einschlägig, dem Wasserhaushaltsgesetz und den darauf beruhenden Verordnungen verfügt. Das europäische Chemikalienrecht, das europäische Arbeitsschutzrecht, das nationale Stoff- und Arbeitsschutzrecht (siehe die Schutzziele des § 1 Abs. 1 GefStoffV) und das europäische und deutsche Umweltschutzrecht sichern bereits heute ein hohes Niveau, um die Gesundheit von Menschen und die Umwelt zu schützen. Diese Rechtsregime können und müssen daher die Leitlinie für die Anforderungen an das Chemikalienverzeichnis nach der IED bilden.

### **Unterlagen zur Anlage und zum Anlagenbetrieb nicht erweitern**

Die Ergänzung „an Wasser“ in § 4a Abs. 1 Nr. 2 9. BImSchV-E ist eine wesentliche Ausweitung der Vorlageverpflichtung im Genehmigungsverfahren und sollte gestrichen werden. Im Rahmen der

Genehmigung nach dem BImSchG wird nicht über den Wasserbedarf einer Anlage entschieden. Regelungen über den sparsamen und effizienten Umgang mit Wasser werden allenfalls in wasserrechtlichen Verfahren nach dem WHG eine Rolle spielen.

### **Nachreichen von Unterlagen konkretisieren**

§ 7 der 9. BImSchV bedarf einer Konkretisierung dahingehend, dass auch Unterlagen im Genehmigungsverfahren nachgereicht werden können, die für die Beurteilung der Auswirkungen der Anlage auf die Nachbarschaft und die Allgemeinheit im Sinne von § 10 Abs. 1 9. BImSchV nicht unmittelbar von Bedeutung sind sowie Unterlagen, die allein die Belange des Arbeitsschutzes und sonstiger öffentlich-rechtlicher Vorschriften im Sinne von § 6 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG betreffen. Dies sind z. B. Angaben zu den Brandschutzkonzepten.

In den letzten Jahren haben Umfang und Detailtiefe der im Antragsverfahren erforderlichen Unterlagen stetig zugenommen, was im umfassenden Unterlagenkatalog in §§ 4 ff. 9. BImSchV deutlich wird. Diese Fülle an Unterlagen wird in Zukunft weiter zunehmen. Von den Antragsstellern wird mittlerweile eine Planungstiefe verlangt, die der Ausführungsplanung ähnelt und die für die Prüfung der Umweltauswirkungen der zu genehmigenden Anlage nicht relevant ist. Es handelt sich teilweise auch um Unterlagen, die zwar eine gewisse Umweltrelevanz haben, aber technisch kompliziert, für die Öffentlichkeit nur bedingt nachvollziehbar und in der Erstellung sehr zeitintensiv sind. Diese Umstände führen dazu, dass die Antragstellung und die Durchführung des Antragsverfahrens, mit oder ohne Öffentlichkeitsbeteiligung, unnötig kompliziert und sehr langwierig geworden sind. Die Transformation einer ganzen Industrie hin zu einer klimaneutralen, ressourcenschonenden und schadstoffarmen Produktionsweise ist so nicht denkbar.

### **Nur noch digitale Auslegung von Unterlagen**

Zur weiteren Verfahrenserleichterung und zur Stärkung der Digitalisierung des Genehmigungsverfahrens sollte § 10 Abs. 1 Satz 8 der 9. BImSchV dahingehend angepasst werden, dass Unterlagen nur noch digital ausgelegt werden müssen. Etwas anderes gilt nur, wenn nach § 10 Abs. 1 Satz 5 der Vorhabenträger der Veröffentlichung im Internet widerspricht und sich die Behörde für eine physische Offenlage als alternative Beteiligungsart entscheidet. Vorzugswürdig im Sinne der Digitalisierung wäre auch dann eine Auslegung etwa auf digitalen Leseterminals bei der Behörde. Mit dieser Regelung wird § 10 der 9. BImSchV gleichgezogen mit der Novelle des § 10 BImSchG, der eine alternative Form der Veröffentlichung in das Ermessen der Behörde stellt und keine physische Auslegung vorsieht. Zudem sollte in Satz 10 die Vorgabe gestrichen werden, dass eine Einsichtnahme in die Unterlagen „während der Dienststunden“ möglich sein muss. Eine solche Vorgabe gibt es nur im BImSchG, nicht im allgemeinen VwVfG (selbst bei Planfeststellungsverfahren), und stellt insbesondere kleinere Kommunen vor personelle Schwierigkeiten, dies über die gesamten allgemeinen Dienststunden abzudecken. Wie in anderen Verfahren auch sollte dies ins Ermessen der Behörde bzw. der jeweiligen Kommune gestellt werden.

### **Erörterungstermin fakultativ stellen**

Die Novelle des BImSchG hat im Gegensatz zur Bewertung der Bundesregierung keine „Fakultativstellung des Erörterungstermins“ geregelt. Es ist aber eine rechtlich eindeutige Regelung erforderlich. Daher sollte sowohl im BImSchG als auch in der 9. BImSchV eine Klarstellung erfolgen. Eine europarechtliche Verpflichtung zur Durchführung eines Erörterungstermins besteht nicht. Daher ist der deutsche Gesetzgeber frei darin, Inhalt und Reichweite von Erörterungsterminen zu regeln. Ein Erörterungstermin sollte zukünftig nur auf Wunsch des Vorhabenträgers durchgeführt werden. Eine solche „Wahlmöglichkeit“ ist im bestehenden Verfahrensrecht bereits etabliert. Der Projektträger sollte frei entscheiden können, da er mit seiner Investitionsentscheidung das Risiko des Verfahrens und damit auch das Risiko möglicher Verzögerungen durch Klagen trägt. Durch die Erörterung mit den Einwendern soll die Behörde weitere Informationen hinzugewinnen, einen differenzierten Blickwinkel auf den Sachverhalt erhalten und so die Belange besser abwägen können. Doch ein Blick in die Praxis zeigt, dass ein Informationsgewinn bei

der Behörde nur selten eintritt. Oft sind bereits die Einwendungen so substantiiert, dass sich in der Erörterung nichts Neues ergibt. In der Praxis zeigt sich zudem, dass der Informationsgewinn für die Einwender und weiteren Betroffenen bei Erörterungstermin nicht besonders groß ist. Viele sind bereits mit der Auslegung der Unterlagen gut über das Vorhaben informiert.

Berlin, 17.01.2025