DeutscherAnwaltVerein

Stellungnahme

des Deutschen Anwaltvereins vorbereitet durch den Ausschuss Umweltrecht

zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2024/1785 zur Änderung der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen, Stand 03.07.2025, sowie einer Verordnung zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2024/1785 zur Änderung der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen, Stand 0.07.2025, des Bundesministeriums für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit

Stellungnahme Nr.: 47/2025 Berlin, im August 2025

Mitglieder des Ausschusses

- Rechtsanwalt [redacted], Aachen (Vorsitzender)
- Rechtsanwältin [redacted] Hamburg
- Rechtsanwalt [redacted], Münster
- Rechtsanwältin [redacted], Leipzig
- Rechtsanwalt [redacted], Berlin
- Rechtsanwältin [redacted], Leipzig
- Rechtsanwalt [redacted], Berlin
- Rechtsanwalt [redacted], Stuttgart
- Rechtsanwalt [redacted], Düsseldorf
- Rechtsanwältin [redacted], Bochum (Berichterstatterin)

Zuständig in der DAV-Geschäftsstelle

- Rechtsanwalt [redacted], Geschäftsführer, Berlin
- Rechtsanwältin [redacted], Referentin, Berlin

Deutscher Anwaltverein
Littenstraße 11, 10179 Berlin
Tel.: +49 30 726152-0
Fax: +49 30 726152-190
E-Mail: dav@anwaltverein.de

Büro Brüssel
Rue Joseph II 40, Boîte 7B
1000 Brüssel, Belgien
Tel.: +32 2 28028-12
Fax: +32 2 28028-13
E-Mail: bruessel@eu.anwaltverein.de
EU-Transparenz-Registernummer:
87980341522-66

www.anwaltverein.de

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV versammelt ca. 60.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte sowie Anwaltsnotarinnen und Anwaltsnotare, die in 253 lokalen Anwaltvereinen im In- und Ausland organisiert sind. Er vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene. Der DAV ist im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung zur Registernummer R000952 eingetragen.

I. Vorbemerkung

Zur Umsetzung der novellierten Industrieemissions-Richtlinie (IED) hatte das Bundesumweltministerium bereits im November 2024 ein Mantelgesetz zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG) und anderer Gesetze, insbesondere des Bundesberggesetzes (BBergG), sowie eine Mantelverordnung zur Änderung mehrerer immissionsschutzrechtlicher Verordnungen, aber auch zur Einführung einer neuen Umweltmanagement-Verordnung (45. BImSchV), vorgelegt. Zu diesen Referentenentwürfen hatte der DAV im Mai 2025 mit Blick auf die erneute Vorlage in der neuen Legislaturperiode Stellung genommen (Stellungnahme Nr.: 16/2025).

Das Bundesumweltministerium hat nun in der neuen Legislaturperiode überarbeitete Referentenentwürfe vorgelegt. Zugleich werden Lücken gefüllt, die bei den letzten Referentenentwürfen offengeblieben waren, insbesondere betreffend Wasserrecht. Das Mantelgesetz beinhaltet nun u. a. Änderungen des Wasserhaushaltsgesetzes.

Der DAV dankt für die Möglichkeit, Stellung zu den veränderten Referentenentwürfen nehmen zu können. Unsere Stellungnahme beschränken wir auf ausgewählte immissionsschutzrechtliche Aspekte.

II. Zu den Referentenentwürfen im Einzelnen

Wir begrüßen, dass einige unserer Anregungen aus unserer Stellungnahme von Mai 2025 aufgegriffen wurden, wie zum Beispiel die Herausnahme der Pflicht zur Errichtung eines Umweltmanagementsystems aus den Betreiberpflichten des § 5 BImSchG oder die Klarstellung, dass die neuen Pflichten nur für IED-Anlagen gelten. Gleiches gilt für den Umstand, dass die wasserrechtlichen Bestimmungen der IED-Novelle nun konsequent im Wasserrecht umgesetzt werden und aus dem Bundes-Immissionsschutzgesetz und der 45. Bundes-Immissionsschutzverordnung (45. BImSchV-E) herausgenommen wurden. Wir meinen, dass die Umsetzung im Bundes-Immissionsschutzgesetz an vielen Stellen nun eine bessere Struktur hat wie etwa die Regelungen zu den Ausnahmetatbeständen für die Emissionsgrenzwerte und Umweltleistungswerte oder zur Überwachung der Anlagen. Manches wurde konkretisiert wie die Bestimmung zur Nutzung und Erzeugung erneuerbarer Energien in § 5 Abs. 4 BImSchG-E. Insgesamt begrüßen wir die Beschleunigung von Genehmigungsverfahren sowie Verfahrenserleichterungen durch die Straffung des Anhangs 1 zur 4. Bundes-Immissionsschutzverordnung (4. BImSchV). Leider werden die materiellen und formalen Anforderungen an die Betreiber durch die Novellierung des Immissionsschutzrechts sowie durch die Einführung des Umweltmanagementsystems erhöht, so dass die Bemühungen zur Beschleunigung konterkariert werden.

1. Nicht berücksichtigter Änderungsbedarf

Dagegen sind andere Gesichtspunkte, die wir mit unserer Stellungnahme im Mai 2025 vorgetragen haben, nicht berücksichtigt. Wir regen nochmals an, die Entwürfe insbesondere unter folgenden Aspekten zu überprüfen:

- Die Referentenentwürfe sehen neben den materiellen Anforderungen zahlreiche zusätzliche organisatorische Verpflichtungen für IED-Anlagen vor, die erheblichen bürokratischen Aufwand in den Unternehmen verursachen. Wir sind uns darüber im Klaren, dass viele dieser Pflichten durch die IED-Novelle

vorgegeben sind. Doch sollte der bürokratische Aufwand auf ein Minimum beschränkt werden. Dies gilt nach wie vor für die Regelung des Umweltmanagementsystems mit Transformationsplan und Chemikalienverzeichnis, aber auch für die zahlreichen Informations-, Berichts- und Vorlagepflichten. Hier sollte weiter geprüft werden, ob die Anforderungen reduziert werden können.

- Es ist begrüßenswert, dass die Begriffsdefinitionen nun überwiegend im Bundes-Immissionsschutzgesetz konzentriert werden und die Begrifflichkeiten z.T. an die im Immissionsschutzrecht üblichen Begriffe angepasst wurden („Orientierungswert“ statt „Umweltleistungsrichtwert“). Doch trotz dieser Nachbesserungen sind die neuen Grundbegriffe im Zusammenhang mit den Umweltleistungswerten immer noch unklar und wenig praxistauglich und bedürfen einer näheren Bestimmung.

- Wir sind nach wie vor der Ansicht, dass die Pflicht, die Nutzung und Erzeugung erneuerbarer Energie nach Möglichkeit voranzutreiben, nicht im Bundes-Immissionsschutzgesetz geregelt werden sollte, sondern in den entsprechenden Regelwerken zu erneuerbaren Energien.

2. Art. 1, § 12a BImSchG-E „Nebenbestimmungen zur Genehmigung von IED-Anlagen“

Der DAV weist darauf hin, dass es sich bei den hier angesprochenen Grenzwertfestlegungen nicht um Nebenbestimmungen handelt, sondern um Inhaltsbestimmungen der Genehmigung (vgl. § 36 VwVfG), auch modifizierende Auflagen genannt.

Da nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts grundsätzlich alle Nebenbestimmungen selbständig anfechtbar sind, die Klage aber nur Erfolg hat, wenn der verbleibende Verwaltungsakt für sich genommen rechtmäßig ist[1], hat die Einstufung Rückwirkungen auf den Rechtsschutz. Inhaltsbestimmungen

[1] BVerwG, Urteil vom 6.11.2019 – 8 C 14/18, NVwZ 2021, 163 = BeckRS 2019, 37695.

(modifizierende Auflagen) sind nicht selbständig anfechtbar. Diese Systematik sollte beibehalten werden.

Der Struktur von § 12a BImSchG-E würde es guttun, wenn die Reihenfolge der Absätze geändert würde. So könnte zunächst die Regelung zu den Neugenehmigungen (Absatz 4) in Absatz 1 verschoben werden. Erst dann kämen in den nachfolgenden Absätzen die Abweichungsmöglichkeiten. So würde auch deutlicher, dass es sich bei den Abweichungen nicht um Nebenbestimmungen, sondern um Inhaltsbestimmungen handelt (s. o.).

Wir regen an, den 2. Satz in § 12a Abs. 2 BImSchG-E klarer zu regeln. In Satz 2 soll gerade geregelt werden, dass von der strengstmöglichen Emissionsbegrenzung abgewichen werden kann. Da irritiert der Wortlaut im 2. Satz, nach dem wiederum die strengstmöglichen Emissionsbegrenzungen festgelegt werden sollen. Um Missverständnissen vorzubeugen, schlagen wir vor herauszustellen, dass die Emissionsbegrenzungen im Rahmen der Abweichung nicht beliebig festgelegt werden dürfen, sondern so streng wie möglich unter Berücksichtigung der individuellen Verhältnisse der betroffenen Anlage.

Wir begrüßen es, dass die unmittelbare Anwendung der neu veröffentlichten BVT-Schlussfolgerungen nur für Neuanlagen und nicht für Bestandsanlagen gilt. Bestandsanlagen bedürfen zur Anpassung einer Übergangsfrist.

3. Art. 1, § 58a BImSchG-E, IE-Managementverordnung (45. BImSchV-E) - Umweltmanagementsystem

Dass nun die Betreiberpflicht, ein Umweltmanagementsystem einzurichten und dauerhaft umzusetzen, im 7. Teil „Gemeinsame Vorschriften“ zu finden ist, entspricht unserer Forderung in unserer Stellungnahme von Mai 2025.
Es bleibt jedoch bei unserer Kritik an der Systematik. Organisationrechtliche und materiellrechtliche Anforderungen werden in der 45. BImSchV-E miteinander vermischt. Materiellrechtliche Anforderungen beinhalten z.B. die Regelungen zum Transformationsplan, zu den Anforderungen in Bezug auf gefährliche Stoffe oder zu

den Veröffentlichungspflichten sowie Mess- und Datenerhebungspflichten. Wir nehmen insoweit Bezug auf unsere Stellungnahme von Mai 2025.

Die Verordnung ist letztlich nur rudimentär ausgestaltet, ihre Praxistauglichkeit kann daher nicht beurteilt werden. Die für die Anlagen maßgebenden Orientierungswerte für die Umweltleistung sind noch gar nicht bekannt, sondern sollen sukzessive über Ergänzungen der Verordnung festgesetzt werden, sobald die BVT-Schlussfolgerungen entsprechende Vorgaben enthalten. Erst dann kann der Anlagenbetreiber die Orientierungswerte für die Umweltleistung in sein Umweltmanagementsystem übernehmen. Dass eine Verordnung zu einem so zentralen Punkt offenbleibt, halten wir für ungewöhnlich.

4. Art. 1, § 65 BImSchG-E „Schadensersatz“

Wir begrüßen, dass es sich lt. Begründung bei der Schadensersatzregelung in § 65 BImSchG-E nicht um eine Gefährdungshaftung handeln soll. Wir empfehlen die Klarstellung im Gesetzestext, da anderenfalls nach Wortlaut und Systematik die Gefahr besteht, dass Absatz 1 doch als Gefährdungshaftung ausgelegt wird. In Absatz 2 ist von Vorsatz und Fahrlässigkeit die Rede, in Absatz 1 dagegen nicht. Wir schlagen vor, dass in Absatz 1 ebenfalls die Worte „vorsätzlich oder fahrlässig“ aufgenommen werden.

5. Art. 1, § 29c BImSchG-E

In § 29c BImSchG-E sind in Absatz 1 Satz 2 die Worte „quantifizierbar oder“ zu streichen. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts kommt es allein auf die Messbarkeit auf der Grundlage sachgerechter Analysemethoden an. Eine nur rechnerisch ableitbare, ggf. minimale Erhöhung ist unbeachtlich.[2]

[2] BVerwG, Urt. v. 4.6.2020- 7 A 1/18 und v. 19.2.2025 – 9 A 9/23 (Ortumfahrung Flöha) mwN.

6. Art. 1, §§ 52 ff. BImSchG-E

Durch die Neuordnung der Überwachungsvorschriften in §§ 52 ff. BImSchG-E, insbesondere durch die Einfügung eines neuen § 52a BImSchG-E für IED-Anlagen, haben sich die Paragrafen verschoben. Unseres Erachtens fehlt es an der Verschiebung des jetzigen § 52b BImSchG zu § 52c BImSchG-E.

Verteiler

- Bundesministerium für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit
- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
- Bundesministerium der Justiz und Verbraucherschutz
- Bundesministerium des Innern
- Ausschuss für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit
- Ausschuss für Wirtschaft und Energie des Deutschen Bundestages
- Ausschuss Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages
- Innenausschuss
- Umweltminister und -ministerinnen/Umweltsenatoren und -senatorinnen der Länder
- Wirtschaftsminister und -ministerinnen/Wirtschaftssenatoren und -senatorinnen der Länder
- Justizminister und -ministerinnen/Justizsenatoren und -senatorinnen der Länder
- Innenminister und -ministerinnen/Innensenatoren und -senatorinnen der Länder
- SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag
- CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag
- Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag
- AfD-Fraktion im Deutschen Bundestag
- Die Linke im Deutschen Bundestag
- Präsident des Bundesverwaltungsgerichts
- Präsidenten und Präsidentinnen der Oberverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe
- Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterinnen
- Bundesverband der Freien Berufe
- Bundesrechtsanwaltskammer
- Deutscher Richterbund
- Neue Richtervereinigung
- Vorstand und Geschäftsführung des DAV
- Vorsitzende der Landesverbände des DAV
- Vorsitzende der Gesetzgebungsausschüsse des DAV
- Vorsitzende der Landesarbeitsgemeinschaften Verwaltungsrecht des DAV
- Mitglieder Verwaltungsrechtsausschuss des DAV
- Mitglieder Umweltrechtsausschuss des DAV

Presse

- Redaktion NJW, DVBI, NVwZ, ZUR, NuR, AbfallR und UWP