Stellungnahme

Umsetzung der Industrieemissions-Richtlinie (IED) in deutsches Recht aussetzen

Mit der europäischen Industrieemissionsrichtlinie (IED) hat sich die EU-Kommission seinerzeit über viele Bedenken hinweggesetzt und ein Regelwerk geschaffen, das wenig praxistauglich ist und einen enormen bürokratischen Mehraufwand für alle Beteiligten mit sich bringt. Ein Mehrwert über bestehende Gesetze hinaus ist nicht ersichtlich; vor allem nicht für die Umwelt.

Insofern steht die Umsetzung in nationales Recht vor großen Herausforderungen. So zeigen die nun vorliegenden Entwürfe des Mantelgesetzes und der Mantelverordnung das Bemühen einer möglichst rechtssicheren Umsetzung – die Unzulänglichkeiten der IED schlagen aber in vollem Umfang durch. Eine vermeintliche Klarheit in der Umsetzung wird durch eine zunehmende Praxisferne erkauft, die sogar noch über die IED hinausgeht.

Für die Genehmigung und den Betrieb von Industrieanlagen und insbesondere jetzt vor der Herausforderung der Dekarbonisierung ist ein klares und gut strukturiertes Regelwerk erforderlich. Das ist mit dem vorliegenden Ansatz jedoch nicht gegeben, zumal die Umsetzung an vielen Stellen von den Regelungen der IED abweicht und damit weit entfernt von der im Koalitionsvertrag festgeschriebenen 1:1-Umsetzung ist. Die verschiedenen Definitionen von Umweltleistungen sind verwirrend und praxisfern. Emissionsgrenzwerte werden zukünftig nicht mehr explizit festgesetzt, sie sollen aus dem BVT-Prozess abgeleitet und vor Ort dann festgelegt werden. Die Folge sind Grenzwerte, die von Standort zu Standort unterschiedlich sind. Dies hat erhebliche Auswirkungen auf die nationale und internationale Wettbewerbsfähigkeit der jeweiligen Werke. Vor allen Dingen aber werden sich viele Fragen, die eigentlich im Gesetz geregelt werden sollten, zukünftig in die Genehmigungsverfahren verlagern. Die Behörden vor Ort sind aber bereits heute in vielen Fällen überfordert und werden so mit einer weiter zunehmenden Komplexität konfrontiert. Die starke Belastung und die erheblichen Herausforderungen haben der Normenkontrollrat und das Statistische Bundesamt jüngst beschrieben.

Schon heute sind Genehmigungsverfahren in Deutschland langwierig und äußerst komplex. Was nun bevorsteht wird alles Bisherige noch einmal steigern: die Verfahren werden aufwändiger, realitätsferner und die erforderliche Rechtssicherheit, die Unternehmen und Behörden dringend brauchen, schwindet.

Die IED ist Stückwerk und zeigt ihre Unzulänglichkeit. **Ihre Umsetzung in deutsches Recht sollte daher so lange ausgesetzt werden, bis die vielen fachlichen und strategischen Mängel der Richtlinie behoben sind.** Hierzu sollte die deutsche Politik eine Art Omnibus-

Verein Deutscher Zementwerke e.V.
Kochstraße 6-7
10969 Berlin

T +49 (0)30 2 80 02 0
F +49 (0)30 2 80 02 250
info@vdz-online.de
www.vdz-online.de

Hauptgeschäftsführer: [redacted]

Lobbyregister-Nr. R000549
Vereinsregister-Nr. 3236
Amtsgericht Düsseldorf

Prozess in Brüssel einfordern, wie er bereits mit Blick auf die Nachhaltigkeitsberichterstattung oder dem CBAM (Carbon Border Adjustment Mechanism) angestoßen wurde.

Zu den wesentlichsten Punkten im Einzelnen:

Überkomplexität der Festlegung von Emissionsgrenzwerten für IED Anlagen

Emissionsgrenzwerte sollen in Zukunft dadurch festgelegt werden, dass diese für jede Anlage und in jedem Einzelfall im Genehmigungsverfahren individuell bestimmt werden. Dieses gilt sowohl für den Umfang der zu begrenzenden Umweltparameter als auch für die Höhe der jeweiligen Emissionsbegrenzung. Dadurch wird eine Vielzahl zusätzlicher Gutachten erforderlich, die die Verfahren verkomplizieren und in die Länge ziehen.

Wesentliche Schwierigkeit ist die laut IED erforderliche Bewertung der “bestmöglichen Gesamtleistung einer Anlage”. Völlig unklar ist, wie diese bestimmt werden soll. Da die finale Entscheidung über jeden einzelnen Emissionsgrenzwert letztlich bei der zuständigen Genehmigungsbehörde liegen wird, steht zu befürchten, dass deutschland- und europaweit unterschiedliche Einschätzungen der komplexen Sachverhalte zu einer Wettbewerbsverzerrung und Standortnachteilen für einzelne Anlagen führen. Darüber hinaus besteht für Ausnahmen bzw. ein Abweichen von BVT-Bandbreiten de facto keine Möglichkeit mehr in Anbetracht der hierfür vorzulegenden hochkomplexen Unterlagen und Kostenschätzungen der Umweltauswirkungen.

Wir fordern daher, dass Emissionsgrenzwerte – wie in der Vergangenheit – transparent und einheitlich in Rechtsverordnungen festgelegt werden. Ein Verschieben von Verantwortung in den ohnehin äußerst langwierigen “Sevilla-Prozess” stellt aus Sicht der Zementindustrie kein tragfähiges Verfahren dar. Die IED muss an dieser Stelle überarbeitet und vereinfacht werden.

Neue Anforderungen an die Umweltleistung nicht praxistauglich

Bereits in der IED ist es nicht gelungen, den Begriff der Umweltleistung nachvollziehbar zu definieren. Die Umsetzung im Mantelgesetz führt noch zusätzliche, zum Teil widersprüchliche Definitionen ein. Umweltleistungsgrenzwert, Umweltleistungsrichtwert, Umweltleistungsorientierungswert, Umweltleistungsvergleichswert oder BVT-assoziierter Umweltleistungswert sind Begriffe, die keiner richtig auseinanderhalten kann. Wer sich so etwas ausgedacht hat, hat von der Praxis vor Ort in den Behörden und Genehmigungsverfahren keine Vorstellung.

Das gilt auch vor dem Hintergrund, dass konkrete Zahlenwerte für all diese Begrifflichkeiten bislang vielfach nicht zur Verfügung stehen. So sollen Angaben zur Umweltleistung für den Einsatz materieller Ressourcen, Energie und Wasserbedarf sowie das Abfallaufkommen erst im “Sevilla-Prozess” zusammengetragen werden. Es ist darüber hinaus schlichtweg nicht vorstellbar, wie in der Praxis der Genehmigungsverfahren Zielkonflikte zwischen Energieeinsatz, CO_2-Emissionen, Wasserverbrauch sowie verschiedenen Schutzgütern aufgelöst werden.

Die Unternehmen, Fachgutachterbüros und Genehmigungsbehörden schaffen schon heute kaum das derzeitige Pensum. Wie sollen diese neuen zusätzlichen Grenzwerte vor Ort in der Tagespraxis formuliert und in ihrer Umweltrelevanz bewertet werden? Das ist vollkommen unverständlich, als das aktuelle Umweltrecht bereits heute in allen relevanten Fällen die Möglichkeit bietet, Emissionen effektiv zu beschreiben und zu begrenzen um damit die Umweltauswirkungen zu minimieren. Der Mehrwert des Konzepts ist nicht erkennbar und erschließt sich auch aus den vorgeschlagenen Neuregelungen nicht.

Transparenzpflichten sinnvoll gestalten

Es darf nicht zum Regelfall erklärt werden, dass bei der Internet-Veröffentlichung von Genehmigungsbescheiden die Nebenbestimmungen in einer konsolidierten Fassung beizufügen sind. Der entsprechende Vorschlag im Gesetzentwurf (§ 10 Abs. 8a Nr. 3 BImSchG-E) ist aus Sicht des VDZ nicht praxistauglich, europarechtlich nicht erforderlich und führt zu erheblichem bürokratischem Aufwand bei den Genehmigungsbehörden und den Betreibern. Genehmigungen von IED-Anlagen können weit in die Vergangenheit zurückreichen (oftmals mehrere Jahrzehnte) und hunderte von (noch gültigen) Nebenbestimmungen enthalten.

Vor dem zunehmenden Druck der Öffentlichkeit auf die Genehmigungsverfahren wird eine digitale Transparenz in der vorgeschlagenen Form dazu führen, dass die Genehmigungsbehörden sich auch in Einzelfragen noch mehr absichern werden und die Bereitschaft, Verantwortung in den Verfahren zu übernehmen, wird weiter abnehmen. Die Verantwortungsdiffusion, die in Genehmigungsverfahren heute schon zu enormen Verzögerungen führt, wird weiter zunehmen.

Erörterungstermine fakultativ stellen und Stichtagsregelungen vorsehen

Jeglicher durch die IED bedingte zusätzliche bürokratische Aufwand für die Genehmigungsbehörden und die Anlagenbetreibenden sollte durch Entlastungsmaßnahmen an anderer Stelle zumindest ausgeglichen werden. Bund und Länder sollten daher dringend auch die vielen guten Vorschläge zur weiteren Entbürokratisierung und Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren umsetzen. So sollten zum Beispiel in § 10 Abs. 6 BImSchG sowie in der 9. BImSchV der Erörterungstermin ausschließlich fakultativ ausgestaltet werden. Eine europarechtliche Verpflichtung zur Durchführung eines Erörterungstermins besteht nicht. Daher ist der deutsche Gesetzgeber frei darin, Inhalt und Reichweite von Erörterungsterminen zu regeln. Ein solcher Termin sollte bei allen Verfahren zukünftig nur auf Wunsch des Vorhabenträgers (bzw. Antragstellers) durchgeführt werden. Es ist nicht nachvollziehbar, warum diese von allen Seiten schon oft vorgetragene Forderung (siehe auch Bericht des NKR) immer noch nicht umgesetzt worden ist.

Außerdem sollte in § 10 Absatz 6a BImSchG zwecks Verfahrensbeschleunigung eine Stichtagsregelung eingefügt werden. Antragsunterlagen müssen bisher bis zum Zeitpunkt der Genehmigung, also der Erteilung des Bescheides, aktuell gehalten werden. Ändern sich im Zuge des Verfahrens die gesetzlichen Vorgaben, muss nachgebessert werden. Eine Stichtagsregelung könnte auf den Zeitpunkt der Erklärung der Vollständigkeit der Antragsunterlagen gelegt werden und damit das zeitaufwändige Nachreichen von Unterlagen aufgrund von Rechtsänderungen verhindern.

Artikel 15, Absatz 5 und 6 – Regelungen 1:1 in deutsches Recht umsetzen

Auch mit Blick auf die Regelungen des Artikel 15 der IED erfolgt mit den vorliegende Regelungsentwürfen keine 1:1-Umsetzung. Im vorgeschlagenen § 12a Abs. 2 BImSchG-E fehlen die Kriterien des geografischen Standortes und der lokalen Umweltbedingungen.

Frachtbezogene Grenzwerte für alle IED-Anlagen zulassen – nicht nur für Zukunftstechniken

§ 12a Abs. 3 BImSchG-E muss bei einer 1:1-Umsetzung nicht nur für Zukunftstechniken gelten, sondern für alle IED-Anlagen. Auf Basis des vorliegenden Entwurfs dürfen nur für Zukunftstechniken Emissionsbegrenzungen festgelegt werden, die in Bezug auf Werte, Zeiträume und Referenzbedingungen von in einer Verordnung festgelegten Emissionsgrenzwerten abweichen, sofern ein gleiches Umweltschutzniveau gewährleistet wird. Die IED sieht dieses hingegen für alle Tätigkeiten vor (vgl. Art. 15 Abs. 3b), und es ist nicht ersichtlich, warum dieses auf nationaler Ebene auf Zukunftstechniken beschränkt werden soll – zumal die Definition derselben noch nicht eindeutig geregelt ist.

Emissionserklärung nach 11. BImSchV ersatzlos streichen

§ 27 BImSchG und die Verordnung über Emissionserklärungen (11. BImSchV) sollten ersatzlos gestrichen werden. Dieses wäre ein wesentlicher Beitrag zur Verringerung von Berichtspflichten für die deutsche Industrie. Die Verordnung (EU) 2024/1244 vom 24. April 2024 über die Berichterstattung über Umweltdaten von Industrieanlagen und zur Einrichtung eines Industrieemissionsportals regelt bereits, dass Umweltdaten von Industrieanlagen erhoben und gemeldet werden müssen. Zudem wird auf Unionsebene ein Industrieemissionsportal eingerichtet, das der Öffentlichkeit den Zugang zu diesen Daten ermöglicht. Insofern erschließt sich der Sinn und Zweck der 11. BImSchV und des § 27 BImSchG zukünftig nicht mehr.

Unverhältnismäßige Messverpflichtungen für Zementwerke

Die in § 20a der 17. BImSchV-E neu eingeführten Überwachungspflichten für Abfallmitverbrennungsanlagen im An- und Abfahrbetrieb sind für Drehofenanlagen der Zementindustrie so kaum umsetzbar, schlichtweg unpraktikabel und letztlich unverhältnismäßig. Hier ist bestenfalls eine einmalige Messkampagne ausreichend.

Im Übrigen stehen diese Änderungen auch nicht im Einklang mit dem bereits veröffentlichten Referenzdokument für die besten verfügbaren Techniken (BREF/BAT) für den Zementsektor. Hier sind bereits strenge Bestimmungen zur Vermeidung von Emissionen PCDD/F und zur Begrenzung der PCDD/F-Emissionen aus den Rauchgasen der Ofenfeuerungsprozesse enthalten. Entsprechende Änderungen am Umgang mit diesen Verbindungen sollten ausschließlich im Rahmen des Sevilla Prozesses, im Lichte einer BVT-Aktualisierung vorgenommen werden.

Berlin, 15.08.2025