Verbändeanhörung Mantelgesetz und Mantelverordnung zur Umsetzung der novellierten IE-Richtlinie

Stellungnahme des Verbands für Schiffbau und Meerestechnik e. V. (VSM)

(Kontakt: Steinhöft 11, 20459 Hamburg; Büro Berlin – Reinhardtstr. 27c, 10117 Berlin; [redacted])

15.08.2025

Sehr geehrte Damen und Herren,

hiermit nehmen wir Stellung zum Referentenentwurf der 4. BImSchV, welcher im Rahmen der Umsetzung der EU-IED-Richtlinie Mitte Juli 2025 veröffentlicht worden ist. Darin wird in Bezug auf die immissionsschutzrechtliche Genehmigung von Werftanlagen nun zusätzlich das Verwerten von Schiffen genannt.

Generell sei erwähnt, dass Schiffsrecycling in Deutschland bisher vor allem an genehmigungsrechtlichen Hürden scheitert. Wir sind daran interessiert, dass das fachgerechte Verwerten von Schiffen zukünftig auch hierzulande zu marktfähigen Bedingungen möglich ist. Dafür ist ein möglichst unbürokratischer Rahmen zu schaffen, der auf die Erfordernisse der Branche eingeht und bisherige Hürden abbaut, statt neue Hürden zu schaffen.

Aktuell ist es nach bisher geltendem Recht beinahe unmöglich, für das fachgerechte Verwerten von Altschiffen eine Genehmigung zu erhalten. Entweder wird die Genehmigung von zuständigen Behörden nicht erteilt, oder die Dauer des Verfahrens ist extrem lang und erfordert erhebliche Investitionen. Aus diesen Gründen war trotz Engagements der Brache Schiffsrecycling in Deutschland nicht möglich. Diese Barrieren gilt es, in einer novellierten 4. BImSchV abzubauen und die Genehmigungspraxis entsprechend zu vereinfachen.

Bereits heute werden im Zuge von Wartung oder Umbau von Schiffen entstehende Abfälle und Sonderabfälle von Schiffen in Werften unter Beachtung der korrekten Prozesse fachgerecht getrennt, gelagert und üblicherweise durch Dritte verwertet und entsorgt.

Aufgrund der geschilderten hohen Hürden landen Altschiffe, auch Behördenschiffe, meist im osteuropäischen oder südasiatischen Ausland.

Eine Abwanderung der Altschiffe, zu Abwrackbetrieben mit häufig schlechteren Umwelt- und Arbeitsbedingungen kann nicht Ziel der Bundesregierung sein. Hinzu kommt, dass dadurch auch der Rohstoff Stahl aus Altschiffen dann der deutschen Kreislaufwirtschaft nicht mehr zur Verfügung stünde.

In der Kreislaufwirtschaftsstrategie der Bundesregierung, veröffentlicht im Dezember 2024, wird auf Seite 114 wie folgt zum Thema Schiffsrecycling Stellung bezogen:

„Die Etablierung von Recycling-Kapazitäten ist ein entscheidender Schritt zu einer maritimen Kreislaufwirtschaft und erforderlich, um knappe Rohstoffe effizient nutzen zu können.“

Diese Feststellung ist unserer Auffassung nach korrekt und sollte auch im Zuge der Novellierung der 4. BImSchV in Bezug auf das fachgerechte Verwerten von Schiffen (Schiffsrecycling) als Leitbild dienen.

Vor diesem Hintergrund möchten wir darauf hinweisen, dass das fachgerechte Verwerten von Altschiffen in Deutschland aufgrund verschiedener Marktbedingungen nur für kleinere Schiffe

wettbewerbsfähig durchführbar sein wird (Schiffe unterhalb der Größenschwelle von 500 BRZ/gt). Das Recycling von Schiffen über 500 BRZ/gt wird aus verschiedenen Gründen kein Geschäftsmodell sein, da es u. a. aufgrund der höheren Prozess- und Investitionskosten auf absehbare Zeit hierzulande nicht konkurrenzfähig angeboten werden kann und dadurch das deutsche Marktumfeld nicht zum Recyceln größerer Schiffe geeignet ist. Es würde also nicht um das Abwracken z. B. großer Containerschiffe oder Tanker gehen, sondern der Fokus wird überwiegend auf deutlich kleineren Schiffe wie Behördenschiffen, Binnenschiffen oder Havaristen liegen.

Diese Schwelle entspricht jener der EU- und int. Regelungen (EU-Schiffsrecyclingverordnung, Hongkong-Übereinkommen der Int. Seeschifffahrtsorganisation IMO). Nur Schiffe der Größenordnung unterhalb der 500-BRZ/gt-Schwelle stellen einen relevanten Markt für deutsche Schiffbauunternehmen im Zuge von Schiffsrecycling dar. Insofern plädieren wir dafür, dass sich dies auch in der 4. BImSchV niederschlägt.

In dem neu vorliegenden Referentenentwurf vom 15.07.2025 wurde die Zulassung von Werftanlagen statt bisher im förmlichen nun auf das vereinfachte Verfahren ohne Öffentlichkeitsbeteiligung geändert. Es ist fraglich, ob dies tatsächlich zu den gewünschten Effekten führt. Denn weiterhin wird der Aufwand für diese Art der Genehmigung erheblich sein. Zielführender wäre hier eine Aufnahme der Schiffsrecycling-Tätigkeiten/Demontage von Schiffen in die bisherige Genehmigung von Werftanlagen nach Anlage 1 Punkt 3.18.

Entsprechend plädieren wir weiterhin für eine Beibehaltung des Punktes 3.18 in Anlage 1 der 4. BImSchV, mit der Ergänzung des Begriffs *fachgerechte Demontage bzw. Recycling von Schiffen* (=> „3.18 - Anlage zur Herstellung oder Reparatur von Schiffskörpern oder -sektionen sowie der fachgerechten Demontage bzw. Recycling von Schiffen (Schiffswerft) aus Metall mit einer Länge von 20 Metern oder mehr;“), sodass hierfür im Rahmen der Genehmigung für Werftanlagen im Zuge der Demontage von Schiffen keine gesonderten weiteren Genehmigungen einzuholen sind.

Solange die allgemeine Betriebserlaubnis einer Werft eben nicht das Schiffsrecycling umfasst, ist der Aufwand für die interessierten Betriebe einfach zu hoch, um sich damit ernsthaft auseinanderzusetzen.

In dem vorliegenden Referentenentwurf scheint darüber hinaus nach bisherigen Erkenntnissen die Einführung des Punktes 8.4.3 unserer Auffassung nach nicht ausreichend zielführend. Die nun neu eingeführte Schwelle von 10 Tonnen Durchsatzkapazität pro Woche dürfte weiterhin eine Hürde und keine wirkliche Verbesserung des Genehmigungsprozesses darstellen.

Hier schlagen wir aus den oben genannten Gründen vor, diesen Punkt wie folgt zu ändern (Streichung 8.4.3, stattdessen neu formuliert): => „Anlage zum Rückbau von Schiffen größer 500 BRZ und maritimen Anlagen vergleichbarer Größe" auf Basis eines vereinfachten Genehmigungsverfahrens nach § 19 BImSchG.

Dies würde der tatsächlich zu erwartenden Größenordnung des Rückbaus von Schiffen entsprechen.

Wir möchten um entsprechende Berücksichtigung unserer Vorschläge, inkl. folgendem Positionspapier unseres Verbands im weiteren Verfahren bitten.

Mit freundlichen Grüßen

Peter Lehmann

Positionspapier des Verbands für Schiffbau und Meerestechnik e. V. (VSM)

Verband für Schiffbau und Meerestechnik e. V. ◆ Steinhöft 11 (Slomanhaus) ◆ D-20459 Hamburg
Telefon (+49) 40/28 01 52-0 ◆ Telefax (+49) 40/ 28 01 52-30 ◆ Internet www.vsm.de ◆ E-Mail info@vsm.de

Schiffsrecycling als wichtiger Beitrag für eine verbesserte Kreislaufwirtschaft

Vorschlag für eine Anpassung der 4. BImschV

Das Thema Schiffsrecycling hat in den vergangenen Jahren bemerkbar an Bedeutung gewonnen, nicht zuletzt durch Bemühungen um eine internationale und europäische Standardisierung. Unter Schiffsrecycling ist zu verstehen, dass Altschiffe, die das Ende ihrer Betriebszeit erreicht haben und zur Verschrottung vorgesehen sind, umwelt- und sozialverträglich verwertet und die aus dem Prozess entstehenden Bestandteile fachgerecht recycelt werden.

Beim Schiffsrecycling in Deutschland wird es nicht darum gehen, Schiffe wie in Südasien am Strand zu zerlegen, sondern in kleineren Einheiten in zugelassenen Betrieben zu recyceln.

Daneben kann es sinnvoll sein, die Rohstoffe, die in einem Schiff stecken, als Beitrag für eine nachhaltigere Stahlproduktion in Europa durch die Verwertung von Schrottstahl zu sehen und die Recyclingquote[i] zu erhöhen. Der Koalitionsvertrag für die aktuelle Bundesregierung hält dazu folgendes fest: „Wir stärken den Schiffbau über die gesamte Wertschöpfungskette inklusive des Schiffsrecyclings als industriellen Kern in Deutschland."

Ergänzend heißt es im Bundestagsantrag (Drs. 20/7571) der Regierungsfraktionen im Vorfeld der 13. Nationalen Maritimen Konferenz dazu: „Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf (...), um knappe Rohstoffe effizient nutzen zu können, die Etablierung von Recyclingkapazitäten in Deutschland für Schiffe als entscheidenden Schritt in Richtung maritimer Kreislaufwirtschaft voranzubringen sowie durch Instrumente zur Anschubfinanzierung zu unterstützen"

Dafür gilt es nun, die gesetzlichen Grundlagen soweit anzupassen, dass Schiffsrecycling auch in Deutschland machbar ist. In den nächsten Jahren werden vermehrt Schiffe fachgerecht in zertifizierten Werften verwertet werden müssen: Einerseits auf Grundlage der europäischen Ship Recycling Regulation für Schiffe über 500 BRZ. Andererseits aber auch und insbesondere bestünde für Schiffsrecycling in Deutschland Potenzial in den Bereichen Küsten- und Binnenschiffe sowie Behördenschiffe unter 500 BRZ.

Wenn es um das Abwracken und Schiffen und die Überführung in eine Kreislaufwirtschaft geht, muss man zunächst das Thema ausdifferenzieren.

Rechtlicher Rahmen:

Die Internationale Seeschifffahrtsorganisation IMO hat bereits 2009 in der Hong Kong Convention die Entsorgung von Schiffen in internationaler Fahrt über 500 BRZ geregelt, doch erst 2023 haben ausreichend Mitgliedsstaaten die Convention ratifiziert, sodass sie nun im Juni 2025 weltweit in Kraft treten kann. Dieser IMO-Regelung unterliegen weltweit etwa 50.000 Schiffe. Die Europäische Union (EU) hat die sog. Hong Kong Regeln bereits 2013 in einer eigenen Verordnung (1257/2013) und einer Richtlinie (2009/16/EG) adaptiert. Danach müssen alle EU-geflaggten Schiffe bereits die Hong Kong Regeln zum Schiffsrecycling einhalten.

In Folge dürfen Schiffseigner von EU-geflaggten Schiffen diese nur in zertifizierte Recyclingbetriebe geben. Die EU hat dafür Kriterien erlassen, die – wenn eingehalten, also mit denselben Standards weltweit überprüft und zertifiziert – zur Erteilung einer Abwrackgenehmigung führen sollen. In dieser sog. EU White List finden sich neben einer US-Werft auch einige Werften in Dänemark, den Niederlanden oder in der Türkei, aber bisher keine deutsche Werft.

Von diesen Schiffen, die in der Hong Kong Convention geregelt sind, sind die restlichen Schiffe zu unterscheiden, die kleiner 500 BRZ, nicht in internationaler Fahrt oder nicht EU-geflaggt sind (aber europäischen Reedern gehören). Die EU hat für diese Altschiffe in der Verordnung (1013/2006) das Baseler Übereinkommen zum Abfallmanagement angewandt, dass diese nicht außerhalb der OECD verbracht, also nur innerhalb der OECD entsorgt werden dürfen.

Die bisherige Erfahrung zeigt, dass kein Betrieb in Deutschland bislang einen potenziell erfolgreichen Markt in der Entsorgung der Schiffe der Hong Kong Convention sieht. Deshalb hat keine deutsche Werft sich bislang für die EU White List zertifizieren lassen. Ein behördliches Einschreiten scheint hier zumindest aktuell nicht weiter erforderlich.

Schiffe in Größenordnung unter 500 BRZ

Anders sieht es bei der Entsorgung der Schiffe unter 500 BRZ aus, worunter auch Binnenschiffe fallen.

Jede Werft in Deutschland die gem. Anhang 1 Nummer 3.18 der 4. Bundesimmissionsschutzverordnung (BImSchV) als Anlage zur Herstellung oder Reparatur von Schiffskörpern oder -sektionen (Schiffswerft) aus Metall mit einer Länge von 20 Metern oder mehr genehmigungspflichtig ist, benötigt eine allgemeine Betriebserlaubnis, die den Neubau und die Reparatur bzw. den Umbau von Schiffen umfasst. Dort ist bisher nicht enthalten, dass diese Erlaubnis auch das Abwracken von Schiffen umfasst. Nun wurde oben dargelegt, dass für das Abwracken von Schiffen der Hong Kong Convention ohnehin ein europäisch geregelter Zertifizierungsprozess zu durchlaufen ist, aber auch Schiffe, die nicht unter die Hong Kong Convention fallen, dürfen nach dieser Betriebserlaubnis nicht abgewrackt werden.

Wenn der Schiffseigner allerdings bis zu 70% ersetzen lassen und nur 30% des alten Schiffskörpers für den Umbau nutzen möchte, dann ist dies durch die Betriebserlaubnis abgedeckt. Selbstredend müssen für die Entsorgung des abgeschweißten 70%-Teils des Schiffes alle erforderlichen abfallrechtlichen Regelungen eingehalten werden, aber die Werft benötigt keine gesonderte behördliche Genehmigung.

Dies gilt auch, wenn Reparaturen und Umbauten von Schiffen außerhalb einer Werft wie bspw. an einer Pier in einem beliebigen Hafen oder während des Schiffsbetriebs erfolgen oder aber von einem Betrieb ausgeübt werden, der keine gemäß Nr. 3.18 des Anhangs 1 der 4. BImSchV genehmigungspflichtige Anlage betreibt.

Soll allerdings das komplette Schiff entsorgt werden, muss die Werft u. a. eine entsprechende Genehmigung der zuständigen Unteren Umweltbehörde nach Abfallrecht als Entsorgungsfachbetrieb (gem. Entsorgungsfachbetriebsverordnung EfbV) einholen und das ist in Deutschland aufgrund erhöhter Anforderungen sehr zeitaufwändig und herausfordernd. Es gibt Erfahrungsberichte, wonach eine solche Genehmigung schlicht nicht erteilt wird oder das Verfahren über ein Jahr benötigt und erhebliche Investitionen erfordert. Werften sind im Falle des Schiffsrecyclings keine Entsorgungsbetriebe im eigentlichen Sinne, sondern Betriebe zum fachgerechten Verwerten des Altschiffes, ggf. Lagern von Recyclingstoffen und der entsprechenden Materialien.

Bereits heute werden Abfälle und Sonderabfälle von Schiffen in Werften fachgerecht verwertet und entsorgt. Dies beschränkt sich jedoch auf Stoffe von Schiffen, die sich im Betrieb befinden, z. B. im Zuge einer Wartung oder eines Umbaus. Für ausgemusterte ganze Schiffe gibt es nach wie vor in Deutschland sehr hohe Hürden für fachgerechtes Recycling. Diese Hürden erschweren die praktische Umsetzung in Werftanlagen erheblich. Die deutschen Binnenschiffe, die abgewrackt werden müssen, landen in der Regel in Osteuropa.

Neben allgemeinen betriebswirtschaftlichen Erwägungen ist die nahezu schiere Unmöglichkeit, eine solche Genehmigung zum fachgerechten Schiffsrecycling zu erhalten, eines der größten Hindernisse, weswegen in Deutschland hinsichtlich einer möglichen Steigerung der Kreislaufwirtschaft im Schiffbau bzw. der Schifffahrt kein Fortschritt erkennbar ist.

Aktuelle Genehmigungsverfahren

- Erweiterungsgenehmigungen des als Werft zugelassenen Betriebs nach 4. BImSchV und verschiedene zusätzliche Einzeltätigkeiten (8.11/8.12 BImSchV) sowie ggf. zusätzliche Genehmigungen nach UVPG
- Hinzu kämen die für einen Entsorgungsfachbetrieb erforderlichen Genehmigungen nach Abfallrecht (u. a. EfbV)

Empfehlung

Sinnvoll wäre insofern, um Schiffsrecycling auch in Deutschland zu ermöglichen, den rechtlichen Rahmen über die BImSchV anzupassen. Wir schlagen daher die zwei nachfolgenden Anpassungen vor:

1. **In Nummer 3.18 des Anhangs 1 der 4. BImSchV auch das fachgerechte Recycling bzw. die Demontage von Schiffen zu ergänzen, sodass hierfür keine gesonderten weiteren Genehmigungen mehr einzuholen sind.** Sollten Werften in Deutschland einen Markt für das Recycling von Schiffen größer als 500 BRZ sehen, wäre durch diese Ergänzung auch dieser Fall abgedeckt und den Werften stünde gleichfalls die zusätzliche Zertifizierung für die „EU White-List“ gem. EU SRR als Möglichkeit offen.

2. **Erweiterung um einen neuen Unterpunkt unter Nr. 8 (Verwertung und Beseitigung von Abfällen und sonstigen Stoffen) im Anhang 1 der 4. BImSchV zu schaffen: „Anlage zum Rückbau von Schiffen größer 500 BRZ und maritimen Anlagen vergleichbarer Größe“ auf Basis eines vereinfachten Genehmigungsverfahrens nach § 19 BImSchG.** Dies ermöglicht die Zusammenarbeit von qualifizierten Betrieben (Rückbau als Vorstufe der Verwertung

und Beseitigung) und Entsorgungsfachbetrieben (Fachgerechte Verwertung und Beseitigung).

Wir erachten als erforderlich, dass der Bund **Handlungsempfehlungen** an zuständige und exekutive Ämter wie die Unteren Umweltbehörden und Gewerbeaufsichtsämter gibt, die den politischen Willen verdeutlichen und die technische Realisierbarkeit ermöglichen.

(Hamburg, September 2024)

[i] Nach einer Analyse des Leibniz-Zentrums für marine Tropenforschung (ZMT) in Bremen kommen ab 2033 jährlich weltweit mehr als 20 Millionen Tonnen Stahlschrott aus dem Abbruch von Fracht- und Passagierschiffen auf den Markt. Etwa fünf Prozent des weltweiten Schrottbedarfes kämen dann allein aus dem Schiffsrecycling.