DEUTSCHER LANDKREISTAG

Deutscher Landkreistag · Postfach 11 02 52 · 10832 Berlin

Ulrich-von-Hassell-Haus
Lennéstraße 11
10785 Berlin

Tel.: 030 590097-318
Fax: 030 590097-400

E-Mail: [redacted]

Bundesministerium für Umwelt, Klimaschutz,
Naturschutz und nukleare Sicherheit
Referat C I – Anlagen- und gebietsbezogene
Luftreinhaltung
Robert-Schuman-Platz 3
53175 Bonn

[redacted]

AZ: II/22

Datum: 11.8.2025

**Verbändebeteiligung: Mantelgesetz und Mantelverordnung zur Umsetzung der novellierten IE-Richtlinie**

Sehr geehrte Damen und Herren,

haben Sie vielen Dank für die Übersendung der überarbeiteten Entwürfe für das Mantelgesetz und die Mantelverordnung zur nationalen Umsetzung der novellierten Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen (IED) sowie die Möglichkeit, erneut Stellung zu nehmen.

**Allgemeines**

Die geplanten Änderungen insbesondere der 4., 9. und 11. BImSchV sowie die Einführung der neuen 45. BImSchV zu Umweltleistungswerten werden erhebliche Auswirkungen auf den Vollzug des BImSchG und die immissionsschutzfachliche Arbeit haben. Diese zusätzlichen Anforderungen treffen auf bestehende Engpässe bei Personalressourcen, erschwerte Nachbesetzungen und begrenzte Einarbeitungsmöglichkeiten.

Die Gesetzesentwürfe enthalten hochkomplexe und teilweise schwer verständliche Regelungen, die nicht dem Grundsatz der Normenklarheit entsprechen. Verwaltungsvorschriften, Musterverfahren und Vollzugshilfen müssen daher zeitgleich mit Inkrafttreten vorliegen. Zudem ist sicherzustellen, dass BVT-Dokumente ausschließlich in autorisierter deutscher Übersetzung Anwendung finden.

Besonders gravierend sind die Auswirkungen der Änderung der 4. BImSchV: Sie erfordert eine umfassende Überprüfung sämtlicher genehmigungsbedürftiger Anlagen von Amts wegen sowie entsprechende Reaktionen gegenüber den Betreibern. Angesichts laufender Verfahren – insbesondere im Bereich Erneuerbare Energien und der Sanierungsanforderungen aus der TA Luft – ist der damit verbundene zusätzliche Personal- und Zeitaufwand unter den aktuellen Rahmenbedingungen nicht realistisch umsetzbar.

Die Umsetzung europarechtlicher Vorgaben erfolgt nahezu unverändert („1:1“), wobei zentrale Umsetzungs- und Kontrollpflichten auf die untere Verwaltungsebene verlagert werden. Durch die direkte Anwendung des EU-Rechts durch die Vollzugsbehörden entzieht sich der Bund seiner Verantwortung. Für die unteren Behörden, bspw. die unteren Wasserbehörden, ergeben sich daraus komplexe Prüfpflichten, etwa bei der Kontrolle der Selbsteinstufung von Anlagenbetreibern und der Ermittlung anlagenspezifischer Emissionsgrenzwerte. Diese Aufgaben erfordern hoch spezialisiertes Fachpersonal, das flächendeckend nicht verfügbar ist.

Der daraus resultierende Personal- und Qualifizierungsbedarf ist nicht konnexitätsgerecht hinterlegt und widerspricht somit dem Konnexitätsgrundsatz.

Insgesamt zeigt sich, dass der gewählte Umsetzungsansatz erhebliche praktische, fachliche und finanzielle Belastungen für die kommunale Ebene mit sich bringt. Die Umsetzung darf jedoch nicht zu einer strukturellen Überforderung der unteren Vollzugsbehörden führen.

Soweit die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2024/1785 Potenziale zur Verfahrensbeschleunigung durch Anpassungen innerhalb der Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen eröffnet, ist dies zu begrüßen. Der damit verbundene zusätzliche Personalbedarf muss jedoch, wie dargelegt, berücksichtigt werden – wie auch die Endlichkeit der Personalressourcen insgesamt und die bisher nicht durchgängig vorhandenen digitalen Wege.

Insofern muss auch an dieser Stelle erneut kritisiert werden, dass solche komplexen Änderungen mit kurzer Frist, hinzu in der Ferienzeit, es unmöglich machen, die kommunale Praxis angemessen zu beteiligen, was jedoch für den Vollzug außerordentlich wichtig wäre.

Weitere Anmerkungen im Einzelnen:

**Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2024/1785 zur Änderung der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen**

Artikel 1 – Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG):

*Nr. 17*

Die vorgesehene Einfügung eines neuen § 29c BImSchG zur Überwachung der Immissionskonzentration bei Anlagen nach der Industrieemissionsrichtlinie stellt eine immissionsschutzrechtliche Regelung dar. Aus fachlicher Sicht ist jedoch unklar, welche Behörde künftig die Kompetenz zur Gewässerüberwachung innehat und wie die fachlichen Zuständigkeiten zwischen Immissionsschutz- und Wasserbehörden rechtssicher abgegrenzt werden sollen.

*Nr. 34 Buchstabe d)*

Auch die in Nummer 34 Buchstabe d zur Anlage 9 formulierten Anforderungen an Verbrauch und Art der beim Verfahren verwendeten Rohstoffe, einschließlich Wasser, sowie Ressourceneffizienz und Wiederverwendung und Dekarbonisierung sind dem Immissionsschutzrecht zuzuordnen. Im Rahmen der Beteiligung des Landkreises am immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren besteht keine Notwendigkeit, Angaben zum Wasserverbrauch zu machen, da beim Verbrauch, sofern keine eigene Brauchwasserentnahme in Zuständigkeit der Landkreise als untere Wasserbehörde stattfindet, kein wasserrechtlicher Regelungsgegenstand betroffen ist. Dies galt bisher auch für die Wasserwiederverwendung im Allgemeinen. Mit der Einfügung des neuen § 61g Abs. 3 WHG-E erfolgt jedoch eine Zuständigkeitsverlagerung von der Immissionsschutzbehörde hin zur unteren Wasserbehörde. Dies begründet zweifelsfrei eine neue Aufgabe, insbesondere im Hinblick auf die Prüfung wasserwirtschaftlicher Anforderungen. Eine Bewertung im Sinne des § 3 Abwasserverordnung erfolgte bislang ausschließlich im Rahmen eines wasserrechtlichen Zulassungsverfahrens für Direkteinleitungen. In allen anderen Fällen lag die Prüfungskompetenz bei der Immissionsschutzbehörde. Für diese nun geforderte Ausweitung fehlt es den unteren Wasserbehörden sowohl an personellen Ressourcen als auch an einer bislang definierten Zuständigkeit.

Artikel 2 – Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG)

Aus den neuen §§ 61a-h WHG-E, deren Lesbarkeit an sich schon eine Herausforderung darstellt, geht hervor, dass künftig bei Entscheidungen die Emissionsbandbreiten der BVT-

Schlussfolgerungen zu berücksichtigen sind. Dies bedeutet auch für die unteren Wasserbehörden einen – wenn auch noch nicht konkret verifizierbaren – Mehraufwand, da die BVT-Schlussfolgerungen wesentlich umfangreicher sind als die bisher zu beachtenden Anhänge der Abwasserverordnung. Außerdem wird die Anzahl der zu berücksichtigenden BVT-Schlussfolgerungen gegenüber der Anzahl zu berücksichtigender Anhänge der AbwV steigen.

*Nr. 5 Buchstabe d)*

In Nr. 5 Buchstabe d) fehlt ein dynamischer Verweis auf die jeweils aktuelle Fassung der Abwasserverordnung. Zudem wird mit dem Begriff „Einleitungsbescheid“ ein neuer Terminus eingeführt, dessen Verhältnis zur bisherigen wasserrechtlichen Erlaubnis nicht eindeutig geklärt ist. Es bleibt unklar, ob es sich hierbei lediglich um eine begriffliche Neufassung handelt oder um eine inhaltlich eigenständige Regelung.

*Nr. 6*

Die grundsätzliche Idee der Vereinfachung mit Freistellung von der Genehmigungspflicht bei vertraglichen Regelungen führt durch ergänzende Vorschriften dazu, dass der Verwaltungsaufwand für eine Genehmigung nach § 58 WHG und für eine Freistellung nach § 59 WHG sich synchronisiert und somit der ganze § 59 WHG obsolet erscheint.

*Nr. 8*

Es ist kritisch anzumerken, dass der Gesetzentwurf eine Vielzahl neuer Begriffsbestimmungen enthält, die über das gesamte Gesetz verstreut sind. Diese unsystematische Anordnung erschwert die Orientierung erheblich und beeinträchtigt die Normenklarheit und Rechtsanwendung. Zudem ist klarzustellen, dass BVT-Dokumente nur in einer vollständig autorisierten deutschen Übersetzung Anwendung finden dürfen. Die bisher vorliegenden Merkblätter – teilweise mit einem Umfang von mehreren tausend Seiten – sind häufig nur auszugsweise ins Deutsche übertragen. Eine rechtssichere Prüfung durch die zuständigen Behörden ist unter diesen Voraussetzungen nicht möglich. Ohne begleitende Erläuterungen bleiben die Inhalte selbst für Fachpersonal nur schwer verständlich. Es entsteht ein Regelungsdickicht, das den rechtssicheren Vollzug erheblich erschwert.

Mit der neuen Regelung in § 61d WHG wird den Betreibern eine Bewertung der Auswirkungen auf das Oberflächengewässer aufgegeben. Damit ist auch für die Betreiber ein Mehraufwand finanziell und zeitlich gegeben. Entsprechende Büros müssen gebunden werden. Gerade im Kontext des Fachkräftemangels ist jedoch nicht davon auszugehen, dass diese Kapazitäten flächendeckend zur Verfügung stehen oder kurzfristig mobilisiert werden können.

Auch § 61e WHG enthält neue Anforderungen, die mit erheblichen Vollzugsaufwänden verbunden sind – insbesondere im Hinblick auf die Einführung sogenannter „Umweltleistungsgrenzwerte“ im Bereich Wasser. Diese sollen als verbindliche Zielwerte für den Normalbetrieb gelten und dürfen nicht überschritten werden. Dabei ist unklar, wer die Grenzwerte festlegt, wie die medienübergreifenden Auswirkungen (z.B. auf Luft, Boden, Energieeinsatz) zu berücksichtigen sind und wie eine belastbare Überprüfung erfolgen soll. Absatz 3 enthält darüber hinaus die Anforderung, dass bei Festlegung weniger strenger Grenzwerte keine nachteiligen Umweltauswirkungen eintreten dürfen – auch nicht im Hinblick auf die Erschöpfung von Wasserressourcen.

Diese Vorgaben sind in der Praxis kaum überprüfbar und werden mit hoher Wahrscheinlichkeit zu Rechtsunsicherheiten und Klageverfahren führen – sowohl seitens der Betreiber als auch der Umweltverbände. Im Ergebnis ist mit einem massiven Anstieg des Bürokratieaufwands auf Seiten der Behörden zu rechnen.

Ähnliche Kritikpunkte gelten für die §§ 61f und 61g WHG.

*Nr. 11*

In § 103 Abs. 3 WHG ist vorgesehen, bei bestimmten Verstößen Bußgelder in Höhe von bis zu drei Prozent des Jahresumsatzes eines Unternehmens zu verhängen. Die grundsätzliche Intention, bei schwerwiegenden Beeinträchtigungen der Umweltleistung über die bisherige Bußgeldobergrenze von 50.000 Euro hinauszugehen, ist nachvollziehbar und im Sinne einer wirksamen Sanktionierung sinnvoll. In der praktischen Umsetzung durch die unteren Wasserbehörden ergeben sich jedoch erhebliche Schwierigkeiten. So bestehen keine belastbaren behördlichen Zugriffsmöglichkeiten auf die relevanten Unternehmensdaten, insbesondere auf den tatsächlichen Jahresumsatz. Auch ist unklar, auf welchen Zeitraum oder Stichtag sich der Jahresumsatz bei der Bußgeldbemessung beziehen soll.

**Verordnung zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2024/1785 zur Änderung der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen**

<u>Artikel 1 – Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen – 4. BImSchV</u>

Die Änderungen, insbesondere auch die Anpassungen der 4. BImSchV, sind sehr umfangreich und komplex. Die Ziffern 4, 7 und 8 des Anhangs der 4. BImSchV werden beispielsweise zu großen Teilen völlig neu konzipiert. Ein Vergleich mit der bisherigen 4. BImSchV gestaltet sich daher schwierig.

Da viele Ziffern der 4. BImSchV angepasst werden, ist bereits die Überführung der bestehenden Anlagen und Genehmigungsziffern in das neue System mit erheblichem Überprüfungs- und Verwaltungsaufwand verbunden. Gleiches gilt für die Prüfung des Wegfalls bzw. neuer Anforderungen an die Genehmigungsbedürftigkeit (BImSchG). In diesem Zusammenhang wird auf Seite 72 des Referentenentwurfs unter dem Punkt „Einmaliger Erfüllungsaufwand“ auf Folgendes hingewiesen: „*Es wird davon ausgegangen, dass durch die vorliegende Verordnung zur Neufassung der Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen bei der Hälfte dieser Anlagen eine Überprüfung erfolgen muss. Die lediglich redaktionelle Anpassung der Anlagenbeschreibung bzw. der Nummer in der Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen führt im Regelfall nicht zur Notwendigkeit, den Genehmigungsbescheid anzupassen; die redaktionelle Anpassung kann z.B. im Rahmen eines späteren Änderungsgenehmigungsverfahrens erfolgen. Für Anlagen, die einer neu in die 4. BImSchV aufgenommenen Nummer unterliegen, kann – je nach aktueller Genehmigung – eine Anzeige gemäß § 67 Absatz 2 Bundes-Immissionsschutzgesetz erforderlich sein. Pauschal wird daher von einem Zeitaufwand von 4 Stunden je zu prüfender Anlage ausgegangen. Diese umfasst die kursorische Prüfung, die Anpassung, die IT-Erfassung und im Einzelfall die Abstimmung mit der zuständigen Behörde (z.B. soweit im Falle neu aufgenommener Anlagen geänderte materielle Anforderungen zu beachten sind). Insgesamt entsteht hierdurch ein einmaliger Erfüllungsaufwand von rund 12 Mio. Euro (Deutschland: 50.000 Anlagen * 4 Stunden * 60,20 €/h).*“

Der beschriebene pauschale Zeitansatz von 4 Stunden je zu prüfender Anlage erscheint aus unserer Sicht zu niedrig angesetzt. Der Verweis, dass eine redaktionelle Anpassung im Rahmen eines späteren Änderungsgenehmigungsverfahrens erfolgen könne, setzt voraus, dass in einem überschaubaren Zeitraum Änderungen stattfinden – was in der Praxis häufig nicht zutrifft. Zudem wird im Zusammenhang mit § 67 Abs. 2 BImSchG nicht berücksichtigt, dass der zuständigen Behörde innerhalb von zwei Monaten nach Anzeige entsprechende Unterlagen gemäß § 10 Abs. 1 BImSchG über Art, Lage, Umfang und Betriebsweise der Anlage vorzulegen sind. Insofern gehen wir davon aus, dass je nach Fallkonstellation der Zeitaufwand je betroffene Anlage einen Tag bis mehrere Tage beträgt.

*Anhang 1 – Ziffer 1.6*

Die Änderung von Ziffer 1.6 in der Anlage zur 4. BImSchV mag aus Gründen der Verfahrensbeschleunigung für Windkraftanlagen zunächst sinnvoll erscheinen. Sie führt jedoch zu einer geringeren Akzeptanz von Windkraftprojekten in der Öffentlichkeit und zu einem Vertrauensverlust der betroffenen Bürgerinnen und Bürger in das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren sowie in die Arbeit der Genehmigungsbehörden. In öffentlichen Informationsveranstaltungen zu Windkraftprojekten in den Landkreisen wird regelmäßig der Wunsch nach einem transparenten und offenen Genehmigungsverfahren geäußert. Es wird vielfach betont, dass sich Betroffene mit Anliegen an die Genehmigungsbehörde wenden können und dass die Entscheidungen für alle Beteiligten nachvollziehbar sein sollen. Die nun geplante Beschränkung auf das vereinfachte, nicht öffentliche Verfahren für Windkraftanlagen steht diesem Ziel entgegen. Daher wird angeregt, die bisherige Formulierung beizubehalten.

*Anhang 1 – Ziffer 7*

Bei Ziffer 7 (Nahrungs-, Genuss- und Futtermittel, landwirtschaftliche Erzeugnisse) verbessert sich die Übersichtlichkeit nicht. Bestimmte Anlagen lassen sich nicht mehr klar anhand von Mengenschwellen zuordnen, da die P-Mischungsregelung greift, was in der Praxis zu Unsicherheiten bei der Ermittlung der Genehmigungsnotwendigkeit beziehungsweise der Zuordnung zu IE-Anlagen oder UVB-Anlagen führen kann.

*Anhang 1 – Ziffer 8*

Auch bei Ziffer 8 (Verwertung und Beseitigung von Abfällen und sonstigen Stoffen) trägt die Reduzierung der Genehmigungsziffern grundsätzlich nicht zu einer besseren Übersichtlichkeit bei. Die Zuordnung beziehungsweise Überführung der bisherigen Genehmigungsziffern in die neue Nomenklatur ist teilweise herausfordernd. Insbesondere in Bezug auf die „biologische Behandlung“ gemäß Ziffern 8.3.1 und 8.3.3 bestehen potenzielle Überschneidungen, sodass eine eindeutige Zuordnung erschwert wird. Hier sollte eine verständlichere Regelung gewählt werden, zumal je nach Anlage unterschiedliche Mengenschwellen (50 Tonnen/75 Tonnen) in Betracht kommen können.

<u>Artikel 4 Absatz 8 - Änderung der Abwasserverordnung</u>

*Nr. 3*

Zu Nr. 3 der Änderung der Abwasserverordnung stellt sich die grundlegende Frage, welche Behörde für die Durchsetzung der neu eingeführten Regelung zuständig sein soll. Darüber hinaus ist zu prüfen, ob nicht auch eine Anpassung der Industrieklärанlagen-Zulassungs- und Überwachungsverordnung (IZÜV) erforderlich wäre, um die Anforderungen der novellierten Industrieemissionsrichtlinie (IED) vollständig und systemkonform umzusetzen.

Wir bitten um Berücksichtigung unserer Anmerkungen und stehen für Rückfragen und einen weiteren Austausch gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag