Stellungnahme zur Novelle der 4. BImSchV im Rahmen der Umsetzung der Industrial Emission Directive (IED, EU 2024/1785)

In Umsetzung der IED wird vorgeschlagen, Holzspanklötze in Nr. 6.3 von Anhang 1 der 4. BImSchV aufzunehmen. Diese Erweiterung ist europarechtlich nicht gedeckt und daher zu streichen.

In dem Umsetzungsentwurf findet sich folgender Vorschlag zu Nr. 6.3 Anhang 1 der 4. BImSchV:

Nr.	Anlagenbeschreibung	Verfahrensart	Anlage gemäß Art. 10 der RL 2010/75/EU
a	b	c	d
6.3	Anlagen zur Herstellung von Holzspanplatten, Holzspanklötzen, Holzfaserplatten oder Holzfasermatten mit einer Produktionskapazität von		
6.3.1	600 Kubikmetern oder mehr je Tag,	**G**	**E**
6.3.2	weniger als 600 Kubikmetern je Tag;	**V**	

Demgegenüber lautet die aktuelle Fassung von Nr. 6.3 von Anhang 1 der 4. BImSchV wie folgt:

6.3	Anlagen zur Herstellung von Holzspanplatten, Holzfaserplatten oder Holzfasermatten mit einer Produktionskapazität von		
6.3.1	600 Kubikmetern oder mehr je Tag,	**G**	**E**
6.3.2	weniger als 600 Kubikmetern je Tag;	**V**	

Vorgeschlagen wurde im Rahmen des Entwurfs der Mantelverordnung also, „*Holzspanklötzen*“ in Spalte b (Anlagenbeschreibung) aufzunehmen.

Dieser Vorschlag wurde in dem Entwurf wie folgt begründet:

> *„Die Ergänzung eines weiteren Produktes („Holzspanklötze“) in der Überschrift, welches nach dem gleichen Herstellungsverfahren hergestellt wird, dient der Umsetzung der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen und damit der Klarstellung im Hinblick auf im Vollzug aufgetretene Fragen (Vereinfachung).*“

In der IED findet sich die mit Nr. 6.3 von Anhang 1 der 4. BImSchV korrespondierende Bestimmung in Anhang I Nr. 6.1 lit. c). Nach dieser Regelung wird die Herstellung in Industrieanlagen erfasst, wenn diese die folgenden Produkte betrifft:

„eine oder mehrere der folgenden Arten von Platten auf Holzbasis mit einer Produktionskapazität von über 600 m³ pro Tag: Grobspanplatten (OSB-Platten), Spanplatten oder Faserplatten“.

Der betreffende Eintrag in Anhang I war bereits wortlautidentisch in der Ursprungsfassung der am 24.11.2010 verabschiedeten IED enthalten. Anhang I Nr. 6.1 lit. c) wurde mithin auch nicht durch die Richtlinie (EU) 2024/1785 vom 24.04.2024 zur Änderung der IED modifiziert. Soweit mit der Richtlinie (EU) 2024/1785 der Anhang I der IED geändert wurde, betrifft dies u.a. deren Nr. 6.2. Anhang I Nr. 6.1 lit. c) der IED blieb indes unverändert.

Wir kommen bei der Analyse der europarechtlichen Grundlagen zu dem Ergebnis, dass die geplante Änderung von Nr. 6.3 von Anhang 1 der 4. BImSchV durch Aufnahme von „*Holzspanklötzen*“ in Spalte b (Anlagenbeschreibung) unzulässig ist, da die hieran anknüpfende Klassifizierung als IED-Anlage nicht mit Anhang I Nr. 6.1 lit. c) der IED zu vereinbaren ist. Dies folgt aus folgenden Erwägungen:

1. Die auf der Grundlage von § 4 Abs. 1 S. 3 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes („BImSchG“) erlassene 4. BImSchV hat als wesentlichen Inhalt, dass sie in abschließender Weise festlegt, welche Anlagen i.S.d. BImSchG als genehmigungsbedürftig einzustufen sind. Dieses Regelungskonzept der 4. BImSchV bestand bereits vor Erlass der IED und auch vor deren Vorläufer, der Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung („IVU-Richtlinie“).

   Mit Erlass der IVU-Richtlinie und dann auch der IED mussten deren europarechtliche Vorgaben umgesetzt und in die Systematik der 4. BImSchV integriert werden. Zu diesem Zweck wurde in § 4 Abs. 1 S. 4 BImSchG der folgende Satz eingefügt: „*Anlagen nach Artikel 10 in Verbindung mit Anhang I der Richtlinie 2010/75/EU sind in der Rechtsverordnung nach Satz 3 zu kennzeichnen.*“ Durch den Verordnungsgeber wurde dies in § 3 der 4. BImSchV umgesetzt, der den folgenden Inhalt hat: „*Anlagen nach Artikel 10 in Verbindung mit Anhang I der Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung) (Neufassung) (ABl. L 334 vom 17.12.2010, S. 17) sind Anlagen, die in Spalte d des Anhangs 1 mit dem Buchstaben E gekennzeichnet sind.“*

   Damit hat der deutsche Normgeber die Regelungssystematik der 4. BImSchV mit dem früheren Kennzeichnungssystem (Buchstaben G und V für die betreffenden Verfahrensarten) bewahrt, dieses aber zugleich ergänzt, indem er zusätzlich eine Auflistung der IED-Anlagen und deren Kennzeichnung mit dem Buchstaben E in der Spalte „*Anlage gemäß Art. 10 der RL 2010/75/EU*“ vorgenommen hat. Art 10 der IED nimmt wiederum auf den Anhang der Richtlinie Bezug („*Dieses Kapitel gilt für die Tätigkeiten, die in Anhang I aufgelistet sind …*“). Gewollt und abgebildet ist damit, dass eine 1:1-Übernahme der IED-Anlagen aus der Industrial Emission Directive zu erfolgen hat, was dann entsprechend gekennzeichnet wird[1].

[1] So heißt es etwa beim OVG Weimar, Urt. v. 12.12.2022 – 1 KO 358/17, BeckRS 2022, 46533: „*Es handelt sich um eine*

Damit ist ein starres System einer 1:1-Überführung von IED-Anlagen aus dem Anhang I der IED in Anhang 1 der 4. BImSchV gewollt und geregelt; was sich daran deutlich zeigt, dass die o.g. Spalte die Anlagen gemäß Art. 10 der IED auflisten soll und damit diese – aber nur diese – in den Anwendungsbereich der 4. BImSchV einbezieht.

Für den Fall, dass die Kennzeichnung durch den deutschen Verordnungsgeber nicht vollständig mit den Vorgaben des Anhangs I der IED übereinstimmen sollte, ist die Verordnung insoweit rechtswidrig und unwirksam[2]. Der Hintergrund der Regelungssystematik ist, dass die IED und dann auch das BImSchG (u.a. in § 5 Abs. 4, § 7 Abs. 1a und 1b, § 10 Abs. 1a und 8a, § 12 Abs. 1a und 1 b sowie § 17 Abs. 1a, 2a und 2b) zahlreiche Sondervorschriften enthält, die nur für IED-Anlagen gelten[3].

2. Die geplante Änderung der Nr. 6.3 von Anhang 1 der 4. BImSchV hätte zur Konsequenz, dass Anlagen zur Herstellung von Holzspanklötzen mit einer Produktionskapazität von 600 Kubikmetern oder mehr je Tag als IED-Anlagen eingestuft und den für diese geltenden (weitreichenden) Pflichten unterliegen würden. Ob diese Änderung der Nr. 6.3 von Anhang 1 der 4. BImSchV innerhalb des Regelungsansatzes von BImSchG und 4. BImSchV i.V.m. der IED zulässig wäre, bemisst sich danach, ob die korrespondierende Bestimmung in der IED (d.h. Anhang I Nr. 6.1 lit. c)) Anlagen zur Herstellung von Holzspanklötzen umfasst. Dies ist nicht der Fall:

   Wegen des Harmonisierungscharakters der IED ist eine für die EU einheitliche Auslegung, welche im Streitfall letztverbindlich vom Gerichtshof der Europäischen Union vorzunehmen wäre, geboten. Die Auslegung des Tatbestandes von Anhang I Nr. 6.1 lit. c) hat damit für alle Mitgliedstaaten in gleicher Weise zu erfolgen. Dabei ist dem Wortlaut der Rechtsnorm und dem Sinngehalt der verwendeten Wörter eine besondere Bedeutung beizumessen, wenn die Rechtsnorm – wie vorliegend – eine Abgrenzungsfunktion erfüllt. Gerade für die Frage, ob eine Anlage den Verpflichtungen für IED-Anlagen unterliegt, muss eine möglichst hohe Rechtsklarheit bestehen. Insoweit kann daher auch nicht mit Analogieschlüssen (etwa einer werkstofftechnischen Vergleichbarkeit der Endprodukte) argumentiert werden, da der (potentiell) Betroffene aus der jeweiligen Anlagenbeschreibung in der Rechtsnorm hinreichend sicher entnehmen können muss, ob die betreffende Anlage als IE-Anlage einzustufen ist oder nicht.

   a. Blickt man auf den Wortlaut von Anhang I Nr. 6.1 lit. c) (*„eine oder mehrere der folgenden Arten von Platten auf Holzbasis mit einer Produktionskapazität von über 600 m³ pro Tag: Grobspanplatten (OSB-Platten), Spanplatten oder Faserplatten“*.), so ist Grundvoraussetzung, dass es sich zwingend um „Platten“ handeln muss. Eine Platte im vorliegenden Bedeutungssinne wird im Duden (im Internet unter duden.de) als „*flaches, überall gleich dickes, auf zwei gegenüberliegenden Seiten von je einer im*

Anlage nach Artikel 10 in Verbindung mit Anhang I der RL 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung) (ABl. L. 334 vom 17.12.2010, S. 17), die dementsprechend in der Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen (4. BImSchV) im Anhang I mit einem „E“ gekennzeichnet ist (§ 3 der 4. BImSchV).“

[2] So zutreffend *Hansmann/Röckinghausen*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 4. BImSchV, § 3 Rn. 1.

[3] Dazu etwa *Storost*, in: Ule/Laubinger/Repkewitz, Bundes-Immissionsschutzgesetz, § 4 D 8.

Verhältnis zur Dicke sehr ausgedehnten ebenen Fläche begrenztes Stück eines harten Materials (z.B. Holz, Metall, Stein) angesehen“. Platten sind mithin flache, ebene Bauteile.

Bei Holzspanklötzen handelt es sich nicht um Platten, sondern um Klötze, denn sie haben nicht nur ein völlig anderes Dicken/Länge/Breite-Verhältnis als flache Platten, sondern werden auch mit anderen Fertigungsverfahren produziert.

Eine Einbeziehung von „Klötzen“ überschreitet damit die Wortlautgrenze der Bestimmung; was noch deutlicher wird, wenn man die dort genannten Anwendungsfelder („*Grobspanplatten (OSB-Platten), Spanplatten oder Faserplatten*“) in die Betrachtung einbezieht, die nach allgemeinem Sprachgebrauch, aber auch im Fachjargon etwas Anderes sind als „*Holzspanklötze*“[4].

b. Vor diesem Hintergrund kann auch die oben zitierte Begründung des Verordnungsgebers nicht überzeugen: Wenn es tatsächlich so wäre, dass eine „Klarstellung“ geboten ist, dann hätte diese auf der EU-Ebene zu erfolgen. Dies fällt – da es sich um einen harmonisierten Rechtsbereich handelt – in die alleinige Zuständigkeit des Europäischen Gesetzgebers. Wenn aber der Europäische Gesetzgeber eine Einbeziehung der Anlagen zur Herstellung von Holzspanklötzen tatsächlich gewollt hätte, dann hätte er dies gerade bei der Novelle der IED von 2024 entsprechend regeln können; zumal der Europäische Gesetzgeber explizit Änderungen an Anhang I und dort sogar der Nr. 6 vorgenommen hat. Da es einen Novellierungsprozess gab, hätte Deutschland diesen Punkt auch ohne Weiteres in den Prozess einbringen können, wenn Deutschland von einem solchen Klarstellungsbedarf ausgegangen sein sollte; zumal Deutschland – da es um die Umsetzung der Ursprungsfassung der IED geht – dies schon längst in die europäischen Gremien hätte einbringen können. Da dies nicht erfolgt ist, würde es wegen der weitreichenden Verpflichtungen der IED zu Beeinträchtigungen des Wettbewerbs im Europäischen Binnenmarkt kommen, wenn und soweit die Hersteller von Holzspanklötzen zwar in Deutschland, nicht aber in anderen Mitgliedstaaten der EU den Anforderungen der IED unterworfen wären.

c. Die oben zitierte Begründung im Verordnungsentwurf („*Die Ergänzung eines weiteren Produktes („Holzspanklötze“) in der Überschrift …*) spricht im Übrigen dafür, dass der deutsche Normgeber eigentlich eine neue Produktgruppe hinzunehmen will. Dies ist wie oben dargelegt nicht zulässig, da es über eine 1:1-Umsetzung der IED in Bezug auf die erfassten Anlagen hinausgeht und eine maßgebliche Wettbewerbsverzerrung der deutschen Anlagen bedeuten würde.

[4] Zu dem gleichen Ergebnis kommt man, wenn man die englische und französische Sprachfassung der IED einbezieht. In der englischen Fassung wird in Nr. 6.1 lit. c) von „*wood-based panels: oriented strand board, particleboard or fibreboard*“ gesprochen, was mit Paneel(e), Brett oder Platte, aber nicht mit Klotz („*block*“) übersetzt werden kann. In der französischen Fassung von Nr. 6.1 lit.c) findet sich die Begrifflichkeit „*panneaux*“ (= Paneelen oder Platten).

d. Schließlich ist die oben zitierte Begründung des Verordnungsgebers auch insofern nicht überzeugend ist, wenn dort dargelegt wird, dass das Produkt „Holzspanklötze“ „nach dem gleichen Herstellungsverfahren hergestellt wird“. Denn Holzspanklötze werden im Wege der Taktpressung hergestellt, während Spanplatten regelmäßig im kontinuierlichen Verfahren hergestellt werden. Daher ist das Herstellungsverfahren ein anderes und eine Gleichbehandlung mit Plattenwerkstoffen scheidet aus.

3. Die vorgeschlagene Erweiterung des Anwendungsbereiches kann auch nicht mit einer Schutzverstärkung begründet werden:

   Auch wenn die IED bzw. das EU-Recht im Allgemeinen nationale Schutzverstärkungen im Umweltbereich zulässt (vgl. Erwägungsgrund 10 der IED), was etwa strengere Genehmigungsauflagen betreffen kann (vgl. Art. 18 der IED[5]), so gilt dies nicht für Einstufung weiterer Anlagen als IED-Anlagen.

   Insofern ist der Regelungsansatz von BImSchG und 4. BImSchV i.V.m. der IED eindeutig, dass gem. § 3 der 4. BImSchV in Anhang 1 eine Auflistung in der Spalte „*Anlage gemäß Art. 10 der RL 2010/75/EU*“ und Kennzeichnung mit dem Buchstaben E nur für solche Anlagen erfolgen darf, welche auch in Anhang I der IED genannt sind. Im Übrigen ist auch nicht erkennbar, dass der Verordnungsgeber mit der geplanten Änderung der Nr. 6.3 von Anhang 1 der 4. BImSchV eine nationale Schutzverstärkung gewollt hatte. Vielmehr soll die geplante Änderung – so die oben zitierte Begründung des Verordnungsgeber – „*der Umsetzung der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen“* dienen.

Nach alledem ist eine Rechtfertigung für die vorgesehene Erweiterung der Nr. 6.3 der Anlage 1 der 4. BImSchV nicht gegeben, die Erweiterung um Holzspanklötze ist daher zu streichen.

Berlin, den 9.8.2025
[redacted] Geschäftsführerin

Verband der deutschen Holzwerkstoffindustrie e.V., Schumannstr. 9, 10117 Berlin
[redacted]
Lobbyregisternummer R001073

[5] Hierzu BVerwG, Beschl. v. 24.08.2023 – 7 B 5.23, BeckRS 2023, 27725