

Stellungnahme der Verbände der Keramikindustrie zum Artikelgesetz zur IED-Umsetzung: Entwurf zur Änderung des BImSchG und weiterer Gesetze

Die EU-Richtlinie über Industrieemissionen (IED) ist neu gefasst worden und muss bis zum 1. Juli 2026 in deutsches Recht umgesetzt werden. Das BMUV hat am 28.11.2024 den Referentenentwurf für ein Artikelgesetz zur IED-Umsetzung vorgelegt.

Wir, die Verbände der Keramikindustrie (Bundesverband der Deutschen Ziegelindustrie e.V. R000886, Bundesverband keramische Fliesen und Platten e.V. R002809, Deutsche Feuerfest-Industrie e.V. R002961, Bundesverband keramische Industrie e.V. R000851 und Verband Deutscher Schleifmittelwerke e.V. R000266) nehmen dazu wie folgt Stellung.

Die Keramikindustrie ist mittelständisch geprägt. Sie ist bereit, ihren Beitrag zu mehr Umweltschutz zu leisten, ist jedoch im internationalen Wettbewerb auf eine gleiche Umsetzung der Anforderungen von IED und BREF in der Union angewiesen. Die Unternehmen leiden derzeit akut unter den angespannten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, insbesondere am Bau. Viele Keramiksektoren müssen sich zudem gegenüber ausländischen Unternehmen im internationalen Wettbewerb behaupten. Diese Umstände sollten u. E. bei der Umsetzung der Maßnahmen und deren Verhältnismäßigkeit beachtet werden. Die Keramikhersteller werden als erste Industrie BVT-Schlussfolgerungen (BREF) unter der neuen IED 2.0 erhalten und sind daher - anders als andere Industrien - unmittelbar von der BREF-Umsetzung betroffen.

Den vorliegenden Referentenentwurf sehen wir daher kritisch, insbesondere, weil er über die Anforderungen der IED-Bestimmungen hinausgeht und somit insbesondere mittelständische Unternehmen überfordert sowie diese im europäischen und internationalen Wettbewerb benachteiligt.

Wir schließen uns daher der Stellungnahme des BDI vollumfänglich an und möchten ferner auf die folgenden Punkte ausdrücklich hinweisen, die aus unserer Sicht für die Vielzahl mittelständischer Unternehmen besonders relevant sind:

Schlanke und unbürokratische 1:1-Umsetzung

Bei der Umsetzung der IED in deutsches Recht sollte alles dafür getan werden, die Umsetzung möglichst schlank und für die Unternehmen mit möglichst wenig bürokratischem Aufwand vorzunehmen.

Ferner fordern wir eine 1:1-Umsetzung der IED ohne zusätzliche Anforderungen und Bestimmungen. Bei der Umsetzung müssen alle europarechtlich möglichen Spielräume genutzt werden, um die Anforderungen an die Anlagen, wie von der IED bevorzugt vorgesehen, individuell gestalten zu können und die Genehmigungsverfahren in Deutschland nicht noch weiter zu verlangsamen, sondern zu beschleunigen. Vor dem Hintergrund der 1:1-Umsetzung weisen wir eindringlich auf die folgenden Punkte hin:

- **Änderung der Zweckbestimmung auf IED-Anlagen beschränken (§ 1 Abs. 2 BImSchG)**

Der Zweck des BImSchG in § 1 sollte, wie es die IED vorsieht, auf IED-Anlagen beschränkt werden. § 1 Absatz 2 sollte daher wie folgt geändert werden:

„Soweit es sich um ~~genehmigungsbedürftige~~ Anlagen **nach der Industrieemissions-Richtlinie** handelt, dient dieses Gesetz auch...“

- **Umfang des Umweltmanagementsystems an Komplexität der Anlage anpassen (§ 5 Abs. 1 Satz 2 (neu) BImSchG)**

Die Bestimmung in § 5 BImSchG (neu), wonach IED-Anlagen ein Umweltmanagementsystem einzurichten und zu betreiben haben, ist nicht differenziert genug, denn die Besonderheiten der sehr unterschiedlichen Anlagen bleiben unberücksichtigt. Die Regelung ist weiter gefasst als in der IED und im Entwurf des BREF Keramik. In § 5 sollte die Regelung zum Betrieb des Umweltmanagementsystems daher im Sinne einer 1:1 Umsetzung der IED von Art. 14a Abs. 3 UAbs. 1 IED, und des BREF-Keramik-Entwurfs ergänzt werden, wonach *„der Grad der Detailgenauigkeit des Umweltmanagementsystems der Art, dem Umfang und der Komplexität der Anlage sowie ihrer sämtlichen potenziellen Umweltauswirkungen entsprechen muss“*.

In den BVT-Schlussfolgerungen ist ebenso geregelt: „According to Article 14a (3), the level of detail of the EMS shall be consistent with the nature, scale and complexity of the installation, and the range of environmental impacts it could have.“

Damit wird bereits auf Gesetzesebene deutlich gemacht, dass sich der Umfang des UMS an den konkreten Gegebenheiten vor Ort ausrichten muss. Dies entspricht einer **1:1 Umsetzung** der Richtlinie und ist Ausdruck des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes. In der Keramikindustrie sind eine Vielzahl von KMU vertreten, die die Umsetzung unter Berücksichtigung der Anlageneigenschaften dringend benötigen, auch mit Blick auf Bürokratievermeidung.

- **In der Verordnungsermächtigung klarstellen, dass Umweltleistungswerte nur für IED-Anlagen anzuwenden sind (§ 7 Abs. 2a, 2b und 3)**

In der Verordnungsermächtigung des § 7 BImSchG sollte zwischen IED- und Nicht-IED Anlagen differenziert werden. Betreiberpflichten für IED- und für Nicht-IED Anlagen sollten deutlicher abgegrenzt werden. Die Verordnungsermächtigung zu weiteren Betreiberpflichten – wie z. B. Umweltleistungswerte – sollten sich nur auf IED-Anlagen beziehen und nicht zusätzlich auf Nicht-IED-Anlagen. Ansonsten wäre dies keine 1:1-Umsetzung der IED-Richtlinie.

- **Gewährleistung der 4-jährigen Umsetzungsfrist für Alt- bzw. Bestandsanlagen**

Die IED ermöglicht Übergangsregelungen für Bestandsanlagen. Für Bestandsanlagen muss die 4-jährige Übergangsfrist gewährleistet werden.

§ 7 Abs. 1 a (BImSchG neu) greift den Gedanken aus der IED auf und regelt „bestehende Anlagen“ gesondert. Diese Bestimmung sollte grundsätzlich gelten und insbesondere auch in § 12 Abs. 1a) aufgenommen werden.

Zur klaren Unterscheidung zwischen Neu- und Bestandsanlagen sollten diese Begriffe zudem klar definiert und auf die in Deutschland übliche Praxis, bei wesentlichen Änderungen -wie bei „Neuanlagen“- stets die aktuelle Fassung gesetzlicher Bestimmungen anzuwenden, verzichtet werden.

Die 4-jährige Übergangsfrist gewährt die für Unternehmen wichtige Rechtssicherheit. Sie vermeidet unnötige und teure Zwischeninvestitionen wie z. B. die vorläufige Installation einer neuen Filteranlage, die folglich die Investition in eine Elektrifizierung der Prozesse verhindern würde. Der Verzicht auf den deutschen Sonderweg bei der Behandlung von Bestandsanlagen bei wesentlichen Änderungen soll vermeiden, deutsche Anlagen im internationalen Wettbewerb zu benachteiligen.

- **Ausschöpfung der BVT-Emissionsbandbreiten ermöglichen - aufwändiges Ausnahmeverfahren darf nicht für Festlegung von Grenzwerten innerhalb europäischer Bandbreiten gelten (§§ 7, 12, 17, 48 BImSchG)**

Die in BVT-Schlussfolgerungen festgesetzten BVT-Emissionsbandbreiten sollten bei der nach Art. 15 Abs. 3 IED vorgesehenen individuellen Beurteilung der Anlage in vollem Umfang ausgeschöpft werden ohne die Heranziehung von Ausnahme-Vorschriften wie z. B. § 15 Abs 5 IED (1:1 Umsetzung).

Das aufwändige und komplexe Ausnahmeverfahren des Art. 15 Abs. 5 IED gilt nur für die Festlegung von Emissionsgrenzwerten **außerhalb** der europäisch festgelegten Bandbreiten. Für die Festlegung von Emissionsgrenzwerten **innerhalb** der europäisch festgelegten Bandbreiten sollte die allgemeine Ausnahmeregelung nach dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gelten.

Dies sollte in § 7 Abs. 1d BImSchG (sowie in §§ 12, 17 und 48 BImSchG) ausdrücklich klargestellt werden, insbesondere, dass das Verfahren des Art 15 Abs. 5 IED nicht anwendbar ist, solange die Festsetzung **innerhalb** der Emissions-Bandbreiten der BVT-Schlussfolgerungen erfolgt. Hier bedarf es **einer eindeutigen Regelung**, dass diese Abweichungen nach dem allgemeinen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu beurteilen sind.

Die Regelung des § 7 Abs. 1d Satz 5 (und § 48 Abs. 1d Satz 5) BImSchG „Bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit gemäß Satz 1 Nummer 1 Buchstabe a) und Nummer 2 Buchstabe a) sind die in Anlage 2 aufgeführten Kriterien zu berücksichtigen.“ darf entsprechend nur für **Ausnahmen außerhalb der Bandbreiten** der BVT-Schlussfolgerungen gelten.

Diese Präzisierung ist u. E. erforderlich, weil bei der neuen Grenzwertfestlegung i.S.d. BImSchG Begrenzungen im unteren Bereich der Emissions-Bandbreiten eher der Regelfall werden und sehr viele Fälle absehbar sind, bei denen aus Verhältnismäßigkeitsgründen davon abweichend ein weniger strengen Grenzwert, jedoch noch innerhalb der BVT-Bandbreite, notwendig wird.

Unabhängig von der Regelung im BImSchG ist darauf zu achten, dass die BVT-Emissionsbandbreiten nicht zu streng festgesetzt werden, da ansonsten die überwiegende Mehrzahl der Anlagen Ausnahmen von dem Grenzwert benötigen werden.

Beispiel zur Veranschaulichung: Vor dem Hintergrund der im BREF Keramik vorgeschlagenen Bandbreiten (Vorschlag: allgemeiner Staubgrenzwert 1-4 mg/m³, NO_x 30-150 mg/m³ bei Brenntemperaturen oberhalb 1300 °C) ist ein Festlegen von Grenzwerten innerhalb der Bandbreite ohne aufwändiges Ausnahmeverfahren von zentraler Bedeutung für die spätere Umsetzung im Genehmigungsverfahren.

Das dies auch europarechtlich gewollt ist, zeigt Erwägungsgrund 29 letzter Satz IED, in dem es heißt:

„Bei der Festlegung von Emissionsgrenzwerten innerhalb der Spanne der BVT-assozierten Emissionswerte sollte das Ausnahmeverfahren nicht anwendbar sein.“

- **Keine Nachteile bei verzögerter BVT-Umsetzung**

Anlagenbetreiber sollten für die Umsetzung von BVT-Schlussfolgerungen bzgl. der Emissionsbandbreiten die von der IED gewährte Übergangsfrist in vollem Umfang nutzen können, wobei Bestandsanlagen (siehe oben) die 4-jährige Frist in jedem Fall gewährt werden sollte. Verzögerungen bei der Umsetzung in deutsches Recht dürfen ebenfalls nicht zu Lasten der Anlagenbetreiber gehen.

- **8-Jahres-Frist zur Transformation als Regelfall ausgestalten**

Mit Blick auf den erheblichen Aufwand für Planung, Genehmigung und Umsetzung von Vorhaben, insbesondere auch in zeitlicher Hinsicht, sollte in den Fällen industrieller Transformation (§ 7 Abs. 1b Nr. 1 und Nr. 2 BImSchG (aus Art. 27e IED), die Umsetzungsfrist des BVT grundsätzlich auf 8 Jahre verlängert bzw. die Ersetzung der Anlage innerhalb des 8-Jahres-Zeitraums abzuschließen, sollte als verbindlicher Regelfall („Soll“-Regelung) ausgestaltet werden.

Dies dient der Schaffung von Rechtssicherheit bzgl. der neuen Anforderungen bei allen Beteiligten, Behörden sowie Unternehmen, denn Planung, Genehmigung und Umsetzung von Anpassungsvorhaben dauern oft sehr lang. Besonders problematisch kann dies bei Anlagen zur Dekarbonisierung der Industrie inklusive der dafür notwendigen Infrastruktur (z. B. H₂-Infrastruktur) sein oder bei der Umsetzung neuartiger Technologien und dem Mangel an Erfahrungswissen.

Auch unter dem Aspekt der Gleichbehandlung sollte es nicht im freien Ermessen der Behörde liegen, die industriellen Transformationsprojekte der Betreiber zu bewerten und über Umsetzungs-/Umbauzeiten zu entscheiden.

Dies ist ein wichtiges Signal an die Industrie und gibt Rechtssicherheit für den Umbau oder die Stilllegung von Anlagen im Rahmen von Transformationsprojekten.

17. Januar 2025