

Stellungnahme der Verbände der Keramikindustrie zur Artikelverordnung

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 04.11.2024 den Referentenentwurf der Verordnung zur Umsetzung der Änderungsrichtlinie 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 diesem Hintergrund weisen wir eindringlich auf die folgenden Punkte hin:

- **Definition Umweltmanagementsystem klarstellen (§ 2 Abs. 2 der 45. BImSchV)**

Die Definition des Umweltmanagementsystems in § 2 Abs. 2 sollte geändert und auf das rechtlich Zulässige beschränkt werden, um bürokratische Lasten und eine Benachteiligung deutscher Anlagen im internationalen Wettbewerb zu vermeiden.

Die Vorgabe für ein Umweltmanagementsystem der IED kann von den Betreibern durch die Einführung eines Umweltmanagementsystems nach ISO 14001 oder EMAS erfüllt werden. Die Zertifizierer bzw. Umweltgutachter prüfen gemäß Norm ISO 14001 bzw. EMAS-Verordnung. Alle Vorgaben der IED zum Umweltmanagementsystem können in diese beiden Systeme integriert werden. Entsprechend stellt der

Zertifizierer bzw. Umweltgutachter einen Nachweis der Konformität mit der Norm bzw. der EMAS-Verordnung aus (siehe auch § 7 der 45. BImSchV). Von darüberhinausgehenden Anforderungen an die Prüfung sollte abgesehen werden. Deshalb sollte sich die Definition des Umweltmanagementsystems in § 2 der 45. BImSchV auch nicht auf die Verordnung, sondern nur auf die ISO 14001 bzw. EMAS-Verordnung beziehen.

§ 2 Abs. 2 der 45. BImSchV sollte u. E. wie folgt geändert werden:

(2) „Umweltmanagementsystem“ im Sinne dieser Verordnung ist ein System, das den Anforderungen der DIN EN ISO 14001, Ausgabe November 2015, oder den Anforderungen gemäß EMAS entspricht, ~~– einschließlich den sich aus dieser Verordnung ergebenden zusätzlichen Anforderungen.~~“

- **Allgemeiner Verweis auf BVT-Vorgaben in Verordnung ausreichend - Anlage 1 nicht erforderlich (§ 3 Abs. 3 und Anlage 1 der 45. BImSchV)**

§ 3 Abs. 3 und Anlage 1 der 45. BImSchV sollten gestrichen werden.

Es besteht keine nationalstaatliche Verpflichtung, aus bestehenden BVT-Regelungen anlagenspezifische Vorgaben für ein UMS in deutsches Recht zu übernehmen (vgl. auch Begründung zum vorherigen Punkt.). Die Anlage 1 ist daher für die Umweltmanagement-Verordnung nicht erforderlich. Vielmehr wird damit das Risiko geschaffen, dass ein BREF und die Anlage 1 der 45. BImSchVO unterschiedliche Regelungen enthalten, was Unsicherheit bzgl. Anforderungen und Umsetzung nach sich ziehen würde. Es ist europarechtlich ausreichend (1:1 Umsetzung), praxisgerecht und unbürokratisch, in der UMS-VO lediglich einen Verweis auf die Anforderungen in den (neuen) BVT-Merkblättern aufzunehmen.

Aufgabe der Auditierung wäre dann, die Konformität des UMS mit diesen Anforderungen sicherzustellen. Die Auditoren sind in der Lage zu beurteilen, ob die Anforderungen des BVT durch das UMS abgedeckt sind.

Würde man die anlagenspezifischen Anforderungen dagegen in einer Rechtsverordnung regeln, würde dies zu **Doppelregelungen sowie einer Fülle neuer unbestimmter Rechtsbegriffe** und damit zu **erheblichen Rechtsunsicherheiten** führen.

Diese Gefahr besteht bereits heute. Einige BVT enthalten zum Beispiel den Verweis auf „Pläne“, die so gar nicht in der rechtlichen und betrieblichen Praxis üblich oder auch notwendig wären, wie z. B. der „Lärmmanagementplan“. Im Gegensatz zur IED verfügen wir in Deutschland mit dem BImSchG und der TA Lärm über ein hochentwickeltes Schallschutzrecht, das jeder Anlagenbetreiber beachten muss. In den Anlagengenehmigungen werden verbindliche Geräuschemissionsregelungen getroffen. Für einen „Lärmmanagementplan“ besteht darüber hinaus weder eine betriebliche Veranlassung noch ein rechtlicher Handlungsspielraum. Würde der Begriff jedoch in einer Rechtsverordnung verrechtlicht, entstünden sofort Rechtsunsicherheiten, was denn der Betreiber konkret in sein UMS aufzunehmen habe.

Ähnliche Fallgestaltungen wären zum Beispiel das „Geruchsmanagement“, die Anlagensicherheit („OTNOC-Pläne“) oder die Abfallvermeidung, -verwertung und -beseitigung („Abfallwirtschaftspläne“). Dies sind Themengebiete, die in den Anlagengenehmigungen – sofern einschlägig – bereits umfassend berücksichtigt werden. Raum für weitere „Managementpläne“ wäre dort nicht gegeben.

Das heißt, Regelungen, die national bereits im deutschen Recht verankert sind, wie z. B. TA Lärm, TA Luft, Störfallrecht, sollten keiner weiteren Auditierung unterliegen, weil dies Aufgabe der Vollzugsüberwachung ist. Eine zusätzliche Vorgabe zur Aufnahme in das UMS zuzüglich Auditierung wäre eine nicht erforderliche Doppelregelung.

Dies ist auch im Sinne der BVT-Festlegungen, in denen es ausdrücklich heißt:

“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. Where elements required to be included in the EMS, including objectives, performance indicators or measures, have already been developed in accordance with other relevant Union legislation and comply with this Article 14a, a reference in the EMS to the relevant documents shall be sufficient.”

- **Transformationspläne nur für IED-Anlagen vorsehen (§ 4 der 45. BImSchV)**

Die Pflicht zur Erstellung von Transformationsplänen sollte ausdrücklich nur für IED-Anlagen gelten und nicht für Nicht-IED-Anlagen. Entsprechend sollte § 4 der 45. BImSchV auf IED-Anlagen beschränkt werden. Dies ist bisher nicht der Fall. § 4 geht daher weit über eine 1:1-Umsetzung der EU-Richtlinie hinaus.

In § 4 sind Betreiber einer Anlage gemäß Nummern 1, 2, 3, 4, 6.1 und 6.2 der Tabelle des Anhangs 1 der 4. BImSchV pauschal verpflichtet, einen Transformationsplan zu erstellen. In den genannten Nummern der 4. BImSchV sind aber nicht nur IED-Anlagen, sondern auch sonstige Industrieanlagen aufgezählt. Eine Verpflichtung für Nicht-IED-Anlagen zur Erstellung eines Transformationsplans gibt das europäische Recht aber nicht vor.

- **Veröffentlichung des Umweltmanagementsystems 1:1 umsetzen (§ 5 der 45. BImSchV)**

Die Veröffentlichungspflicht sollte erst umgesetzt werden, wenn die Anforderungen an die Veröffentlichungspflicht durch den delegierten Rechtsakt vorliegen.

Die Kommission erlässt bis zum 31.12.2025 einen Durchführungsrechtsakt dazu, welche Informationen für die Veröffentlichung relevant sind. Dem sollte die VO nicht vorgreifen. Daher sollte in § 5 klargestellt werden, dass der Betreiber nur die wesentlichen Informationen eines Umweltmanagementsystems veröffentlichen muss, die sich auf IED-Anlagen beziehen.

- **Messverpflichtung und Datenerhebung nicht auf indikative Werte ausweiten (§ 6 der 45. BImSchV)**

In § 6 sollte die Datenerhebung und Messverpflichtung sich auf die verbindlichen Vorgaben beschränken. Indikative Umweltleistungsrichtwerte (§ 10), die nicht verpflichtend sind, sollten auch nicht von der Datenerhebung und Messverpflichtung einschließlich der behördlichen Überwachung umfasst werden. Dies geht über die Vorgaben der IED-Richtlinie hinaus.

Der Gesetzgeber geht selbst davon aus, dass die indikativen Umweltleistungsrichtwerte nicht der behördlichen Überwachung unterliegen, wie in der Begründung zum BImSchG-Entwurf (zu § 1 Abs. 6h) ausgeführt: *„Da es sich bei Umweltleistungsrichtwerten um Richtwerte handelt, kommt diesen jedoch nur ein indikativer Charakter zu. Dies hat zur Folge, dass die Werte als Ziel in das Umweltmanagementsystem aufzunehmen sind, ihre Einhaltung selbst jedoch nicht Gegenstand der behördlichen Überwachung ist.“*

Entsprechend sollte § 6 wie folgt geändert werden:

„Der Betreiber ist zur Bewertung der Erreichung der Umweltziele und der Leistungsindikatoren gemäß § 3 Abs. 2 Nr. 1 ~~und 2~~, verpflichtet [...]“

- **Anlage 2 streichen – Chemikalienverzeichnis schlank und unbürokratisch gestalten –**

Die Betroffenheit in der Keramikindustrie durch die neuen Regelungen zum Chemikalienverzeichnis ist flächendeckend und erheblich. Diese Produkte und Zwischen- sowie Nebenprodukte werden in den deutschen Wertschöpfungsketten in allen Keramikbranchen weiterverarbeitet, neu zusammengesetzt und in praktisch jedem produzierenden Betrieb weiterverwendet. In allen Keramiksektoren sind damit Stoffe vorhanden und/oder werden emittiert und fallen damit unter den Anwendungsbereich des IED-Chemikalienverzeichnisses.

Die möglichen Auswirkungen von unzureichenden Regelungen zum Chemikalienverzeichnis können daher erheblich sein und zusätzlich hohe Kosten mit sich bringen. Es ist offensichtlich, dass der europäische Gesetzgeber eine solche Kostenbelastung für die Wirtschaft nicht eingehen wollte, dies hätte im Übrigen auch in der „Kosten-Nutzen-Analyse“ der Europäischen Kommission Berücksichtigung finden müssen.

Die Bestimmungen sind sehr detailliert und gehen teilweise weit über die im BREF hinaus und setzen damit zusätzliche kostenintensive sowie bürokratische Analyse-, Dokumentations-, und Untersuchungsverpflichtungen durch Vorgaben zum Chemikalienverzeichnis. Die Keramikindustrie wäre hierdurch massiv betroffen und benachteiligt.

- **Alle Elemente des Chemikalienverzeichnisses durch geltendes Recht bereits abgedeckt**

Die europarechtlichen Anforderungen an das Chemikalienverzeichnis bestehen nach Art. 14a (1) d) IED aus drei Elementen:

- a) das eigentliche Stoffverzeichnis,
- b) die „Risikobewertung“ der Auswirkungen dieser Stoffe auf Umwelt und Gesundheit und
- c) die Alternativenprüfung.

Zur Erstellung eines Stoffverzeichnisses sind keine ergänzenden Regelungen in Anlage 2 der Umweltmanagementverordnung erforderlich, da das geltende Recht diese Vorgabe bereits abdeckt. Das geltende Stoffrecht, das durch REACH europaweit harmonisiert ist, und das nationale Arbeitsschutzrecht enthalten bereits ein Risikobewertungssystem, das alle Voraussetzungen des Chemikalienverzeichnisses nach der IED erfüllt. Auch die Alternativenprüfung ist bereits durch das nationale Recht geregelt. Es bedarf auch diesbezüglich keiner zusätzlichen Vorgaben in der Umweltmanagementverordnung.

Stattdessen sollte eine Vermutungsregelung gelten, wonach die Anforderungen aus § 3 Abs. 2 Nr. 4 der 45. BImSchV als erfüllt gilt, wenn die obigen Punkte a, b und c nach den einschlägigen nationalen Vorschriften erfüllt sind.

Ein Auditor, der das Umweltmanagementsystem nach ISO 14001 prüft, hat die Qualifikation und ist in der Lage die Einhaltung der oben genannten gesetzlichen Vorgaben (GefStoffV, BImSchG, WHG) zu überprüfen. Der Regelungszweck würde erreicht und Doppelbelastungen von Behörden und Unternehmen damit vermieden.

Im Übrigen verweisen wir auf die ausführliche Erläuterung in der BDI-Stellungnahme.

17. Januar 2025