

14.04.08**Empfehlungen
der Ausschüsse**EU - A - In - R - U - Wizu **Punkt** der 843. Sitzung des Bundesrates am 25. April 2008

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung) (Neufassung)

KOM(2007) 844 endg.; Ratsdok. 5088/08

A

Der federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union (EU),

der Agrarausschuss (A),

der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (U) und

der Wirtschaftsausschuss (Wi)

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt Stellung zu nehmen:

- EU 1. Der Bundesrat begrüßt die Zusammenfassung mehrerer anlagenbezogener Einzelrichtlinien in eine gemeinsame Anlagenrichtlinie und die Anstrengungen der Harmonisierung dieser Rechtsvorschriften im Interesse der Erleichterung der Rechtsanwendung.
Wi
(bei Annahme entfällt
Ziffer 3)

...

- EU 2. Der Bundesrat begrüßt die Zielsetzung der Kommission, bei der Novellierung der IVU-Richtlinie, Wettbewerbsverzerrungen unter den Mitgliedstaaten durch ein einheitliches Zulassungsrecht für Industrieanlagen und durch eine einheitliche Anwendung von Emissionsstandards abzubauen.
- U 3. Im Sinne einer besseren Rechtsetzung begrüßt der Bundesrat des Weiteren die Integration sektoraler Richtlinien in die IVU-Richtlinie und die gleichzeitige begriffliche Harmonisierung dieser Richtlinien.
- EU 4. Er ist jedoch der Auffassung, dass nachfolgende Punkte von der Bundesregierung im weiteren Gang des Rechtsetzungsverfahrens auf europäischer Ebene berücksichtigt werden müssen.
- EU 5. Bei dem von der Kommission vorgelegten Vorschlag einer Richtlinie über Industrieemissionen handelt es sich um eine Neufassung. Dabei findet das so genannte "recast"-Verfahren Anwendung. D.h. nur diejenigen Neuerungen, die nach Auffassung der Kommission wesentliche Änderungen im Hinblick auf das geltende Recht darstellen (im Textvorschlag grau unterlegt) werden Bestandteil des Mitentscheidungsverfahrens von Parlament und Rat. Die von der Kommission vorgenommene Differenzierung ist allerdings nicht immer schlüssig. Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung im weiteren Verfahren dafür Sorge zu tragen, dass die Einbeziehung von allen tatsächlich wesentlichen Änderungen in das Mitentscheidungsverfahren nach Artikel 251 EGV sichergestellt ist.
- EU 6. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei den weiteren Beratungen insbesondere die folgenden Punkte zu berücksichtigen:
Vorgaben bei der Zulassung von Industrieanlagen, die zu ungerechtfertigten Verschärfungen oder Unklarheiten führen, sind nach Auffassung des Bundesrates abzulehnen. Dies betrifft die Definitionen des Anlagen- und Genehmigungsbegriffs (Artikel 3) und des nunmehr erweiterten Änderungsbegriffs (Artikel 3), die Genehmigungspflicht (Artikel 4) sowie den Betreiberbegriff (Artikel 5) des Richtlinienvorschlags.

...

Zu Artikel 3

- EU U 7. - Der Begriff "Standort" wird häufig verwendet und sollte definiert werden.
- EU U 8. - Bei der Definition des Anlagenbegriffs sollte klargestellt werden, dass Nebeneinrichtungen nur dann Bestandteil der Anlage sind, wenn sie in einem betrieblichen Zusammenhang mit der Haupttätigkeit stehen. Der Bundesrat empfiehlt, in der Definition des Begriffs "Anlage" klarzustellen, dass diese auch "Feuerungsanlagen", "Abfallverbrennungsanlagen" oder "Abfallmitverbrennungsanlagen" umfasst. Damit wird vermieden, dass solche Anlagen immer zusätzlich aufgezählt werden müssen (wie z. B. in Artikel 4 Abs.1).
- EU U 9. - Die Änderung des Genehmigungsbegriffs in Nummer 7 sollte unterbleiben. Der Begriff der Genehmigung wird bisher gemäß der Richtlinie 2008/1/EG als Gesamtheit schriftlicher Entscheidungen definiert. Einengende Vorgaben zum Genehmigungsbegriff könnten zu einem unnötigen Erhebungs- und Dokumentationsaufwand bei der Berichterstattung führen, wenn über Einzelgenehmigungen berichtet werden müsste.
- EU U 10. - Zum Begriff "Organische Verbindung" in Nummer 31: Diese Definition wurde über die Integration der VOC-Richtlinie 1999/13/EG neu in die IVU-Richtlinie eingeführt. Die Liste der Ausnahmen muss um die nach allgemeiner Anschauung anorganischen Stoffe "Schwefelkohlenstoff" und "Kohlenoxisulfid" ergänzt werden: "ausgenommen Kohlenstoffoxide, anorganische Karbonate und Bikarbonate, Schwefelkohlenstoff und Kohlenoxisulfid".

Zu Artikel 3 in Verbindung mit Artikel 52 Nrn. 9 bis 11

- EU U 11. Der Bundesrat spricht sich für eine Harmonisierung des Begriffs "Lösemittelverbrauch" für Anlagen des Anhangs I Nr. 6.7 ("IVU-Anlagen") und der Tätigkeiten/Anlagen nach Anhang VII ("VOC-Anlagen") aus. Aus diesem Grund sollen die in Artikel 52 Nrn. 9 bis 11 genannten Definitionen für den

...

Lösemittelverbrauch für "VOC"-Anlagen auch in Artikel 3 für die IVU-Anlagen nach Anhang I Nr. 6.7 zwecks einer Harmonisierung der Begrifflichkeiten verwendet werden.

- EU** 12. In Artikel 3 des Richtlinienvorschlags (Begriffsbestimmungen) sind die Begriffe "Inspektion" und "Überwachung" zu erläutern.

Zu Artikel 4

- EU** 13. - Bei der gewählten Formulierung in Absatz 1 müssten zunächst alle Anlagen aus Kapitel V, unter anderem Kleinanlagen zum Umgang mit organischen Lösemitteln nach IVU genehmigt werden, falls die Mitgliedstaaten kein Verfahren zur Registrierung solcher Anlagen festlegen. Die daraus resultierende Verschärfung hält der Bundesrat für nicht akzeptabel. Absatz 1 Satz 2 sollte deshalb wie folgt gefasst werden: "Abweichend von Unterabsatz 1 legen die Mitgliedstaaten ein Verfahren für die Registrierung oder Genehmigung von Anlagen fest, die ausschließlich unter Kapitel V fallen."

- EU** 14. - Der Bundesrat lehnt eine standortunabhängige Genehmigung für mehrere Anlagen oder Anlagenteile ab. Anders als in Artikel 4 Abs. 2 vorgesehen, ist die Prüfung der Genehmigungsvoraussetzungen standortunabhängig nicht vertretbar. Eine Zusammenfassung zweier "Untergenehmigungen" zu einer "Gesamtgenehmigung", wie in Absatz 2 Satz 2 impliziert, ist nicht erforderlich.

Zu Artikel 5

- EU** 15. Die Regelung, wonach eine Anlage auch von zwei oder mehreren natürlichen oder juristischen Personen gemeinsam betrieben werden kann, lehnt der Bundesrat ebenfalls ab. Die im deutschen Recht maßgebliche Beziehung zwischen Betreiber und Anlage würde aufgegeben und die Verantwortung für Errichtung und Betrieb der Anlage verwischt. Aus dem Rechtsstaatsgebot des Artikels 20 GG folgt letztlich auch, dass die Verantwortlichkeit und die Pflichtigkeit für einen ordnungsgemäßen Anlagenbetrieb von der zuständigen Behörde zweifelfrei festgestellt und ggf. durch entsprechende Anordnungen verbindlich angeordnet werden kann.

- EU
A 16. Die Bundesregierung wird daher gebeten, darauf hinzuwirken, dass der Anlagenbegriff nicht auf die Verantwortungsbereiche mehrerer Betreiber erweitert wird.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Die bisherige IVU-Richtlinie wie auch das deutsche Bundes-Immissions- schutzgesetz gehen davon aus, dass eine Anlage im Rechtssinn die Verant- wortung eines einheitlichen Betreibers voraussetzt. Danach können in Chemie- parks oder Industriegebieten die Kapazitäten benachbarter Anlagen nicht zu- sammengerechnet werden, wenn sie in die Verantwortung unterschiedlicher Betreiber fallen. Nebeneinrichtungen wie etwa baugenehmigungsbedürftige Rohstofflager können einer Produktionsanlage genehmigungsrechtlich nicht zugerechnet werden, wenn sie von Dritten betrieben werden.

Diese Regelungssystematik hat sich bewährt und sollte nicht durch eine unbestimmte Erweiterung aufgegeben werden. Im Übrigen geht selbst die Seveso-II-Richtlinie von einer Betreiberidentität aus.

Zu Artikel 6

- EU
U
(bei
Annahme
entfällt
Ziffer 18)
17. Die Möglichkeit, das wasserrechtliche Bewirtschaftungsermessen im Rahmen der Erteilung der IVU-Genehmigung auszuüben, muss erhalten bleiben. In Deutschland unterliegt das Umweltmedium Wasser einem besonderen Schutz durch das verfassungsrechtlich begründete wasserrechtliche Bewirtschaftungs- ermessen. Dies ist im Hinblick darauf, dass es sich beim Umweltmedium Wasser um eine der wichtigsten Ressourcen für den Menschen ("Lebensmittel Nr. 1") handelt, notwendig und hat sich in der Praxis bewährt. Die in Artikel 6 des Entwurfs vorgesehene gebundene Entscheidung führt möglicherweise zu einer europarechtlichen Verankerung des Rechtsanspruchs auf Erteilung der Genehmigung. Diese Genehmigung erstreckt sich auch auf Emissionsgrenzwerte für Ableitungen in das Wasser, zum Beispiel in Artikel 16 Abs. 1 Satz 2 oder in Artikel 63 und Anhang VIII Teil 1 des Vorschlags. Die Möglichkeit der Behörde, das Bewirtschaftungsermessen auszuüben, würde somit bei IVU- Anlagen entfallen. Die bloße Möglichkeit der Behörde, Auflagen zu erteilen, genügt nicht den wasserwirtschaftlichen Anforderungen. Eine Ausgestaltung

...

der IVU-Genehmigung ohne die Möglichkeit des wasserwirtschaftlichen Bewirtschaftungsermessens würde auch dem Konzept einer integrierten Vorhabengenehmigung in der Fassung des vorliegenden Entwurfs für ein Umweltgesetzbuch widersprechen.

- A 18. Die Bundesregierung wird gebeten, darauf hinzuwirken, dass die Regelungen über die Genehmigungserteilung auch im Rahmen integrierter Zulassungsentscheidungen weiterhin die Ausübung des wasserwirtschaftlichen Bewirtschaftungsermessens ermöglichen.

Nach dem Wortlaut des neuen Artikels 6 Abs. 1 besteht die Sorge, dass bei IVU-Vorhaben künftig nur noch gebundene Zulassungsentscheidungen möglich sind. Der Eindruck wird dadurch verstärkt, dass in Artikel 19 (neu) für die Erfüllung von Umweltqualitätsnormen lediglich "zusätzliche Auflagen" in der Genehmigung vorgesehen werden können. Ob im Rahmen der Ausübung des Gewässerbewirtschaftungsermessens noch eine Versagung einer problematischen Gewässerbenutzung möglich ist, wäre zumindest zweifelhaft. Es muss darauf geachtet werden, dass die maßgeblichen Neuregelungen nicht im Widerspruch zum bestehenden nationalen Umweltrecht (BImSchG und WHG) bzw. zu dem Konzept des beabsichtigten Umweltgesetzbuches stehen.

Zu Artikel 8

- EU U 19. Hier wird dem Betreiber eine jährliche anlagenbezogene Berichtspflicht auferlegt.
- EU Wi 20. Eine Ausweitung der Berichtspflichten für die Betreiber von Anlagen (Artikel 8) und der vorgesehene jährliche Abgleich mit den in den BVT-Merkblättern beschriebenen besten verfügbaren Techniken (Artikel 24) lässt die Zielsetzung des EU-Gipfels vom März 2007, die Bürokratielasten aus EU-Recht bis zum Jahr 2012 um 25 Prozent abzubauen, fraglich erscheinen. Berichtspflichten der Mitgliedstaaten an die Kommission sowie der Betreiber an die Behörden sind grundsätzlich auf das unabdingbar Notwendige zu beschränken.

EU
U

21. Ergänzende Berichtspflichten der Betreiber sollten mit sonstigen Berichtspflichten des Betreibers, z. B. die jährliche Berichtspflicht über die Emissionen gemäß PRTR-Verordnung, harmonisiert und ein größeres Berichtsintervall (z. B. höchstens alle drei Jahre) ermöglicht werden.

Bei den Berichtspflichten der Betreiber sollte die Teilnahme am Gemeinschaftssystem für das freiwillige Umweltmanagement und die Umweltprüfung nach der Verordnung (EG) Nr. 761/2001 berücksichtigt werden.

EU
U

22. Zu Artikel 12

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich dafür einzusetzen, dass die Wörter "dazu reicht es aus, wenn die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die zuständigen Behörden bei der Festlegung der Genehmigungsauflagen dieses allgemeine Prinzip berücksichtigen;" angefügt werden. Durch die vorgesehene Streichung von Artikel 3 Satz 2 der IVU-Richtlinie 96/61/EG wird die Verbindlichkeit auch der Vorschrift Artikel 3 Satz 1 Buchstabe d IVU-Richtlinie 96/61/EG deutlich erhöht, ohne konkretere Ausführungen zur Umsetzung zu formulieren. Dabei hängt jedoch die Umsetzbarkeit der vorgesehenen Vorschrift entscheidend davon ab, dass auf EU-Ebene z. B. aus dem in Arbeit befindlichen BVT-Merkblatt "Energieeffizienz" (Querschnittstechniken) oder den branchenspezifischen BVT-Merkblättern entsprechende umsetzbare Anforderungen abgeleitet werden können.

Zu Artikeln 12, 13 und 23

EU
Wi

23. Die in Artikel 12 Abs. 8, Artikel 13 Abs. 1 Buchstabe d und e sowie Artikel 23 vorgesehenen neuen Grundpflichten für Betreiber fordern bei endgültiger Stilllegung der industriellen Tätigkeit eine Wiederherstellung des früheren Ausgangszustands des Anlagengeländes, ungeachtet der zulässigen oder beabsichtigten Nachnutzung. Diese Anforderungen gehen zum einen weit über das akzeptierte Prinzip der Gefahrenabwehr beim Boden- und Gewässerschutz hinaus, zum anderen sind die hiermit verbundenen Berichtspflichten hinsichtlich ihrer Inhalte nicht konkretisiert. Dies gilt auch für die Definition der Wiederherstellung des Ausgangszustands, der streng genommen eine Demontage aller

...

baulichen Anlagen aus der industriellen Tätigkeit beinhalten könnte. Darüber hinaus existieren in den Mitgliedstaaten nationalstaatliche Regelungen, die den Schutz des Bodens und des Grundwassers regeln.

EU 24. Zu Artikel 13 Abs. 1 Buchstabe e

U Unklar ist, welchen Inhalt der in Artikel 13 Abs. 1 Buchstabe e geforderte Bericht über den Ausgangszustand haben soll und unter welchen Umständen ein solcher Bericht vorzulegen ist. Die Bestimmung sollte - wenn überhaupt erforderlich - so gefasst werden, dass die Behörden Ermessen hinsichtlich des "Ob" und gegebenenfalls des Inhalts eines Berichts über den Ausgangszustand haben.

Zu Artikel 15

EU 25. Der Bundesrat begrüßt, dass die inhaltlichen Anforderungen an Genehmigungsbescheide präziser geregelt werden. Diese Vorgaben können dazu beitragen, dass Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten [des Wirtschaftsstandortes Deutschland], insbesondere {deutscher Unternehmen}, vermieden werden.

{U}

EU 26. Das in den Genehmigungsauflagen vorgesehene obligatorische Monitoring von Boden- und Grundwasserverunreinigungen (Artikel 15 Abs. 1 Buchstabe d) lehnt der Bundesrat jedoch ab. Das bestehende nationale Regelwerk (VAwS) verfolgt bei Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen einen präventiven Ansatz zur Vermeidung von Boden- und Grundwasserverunreinigungen, weshalb ein zusätzliches kostenaufwendiges und unverhältnismäßiges Boden- und Grundwassermanagement abgelehnt wird.

**(bei
Annahme
entfällt
Ziffer 27)**

U 27. In den Genehmigungsauflagen soll künftig auch ein Monitoring von Boden- und Grundwasserverunreinigungen vorgesehen werden (Artikel 15 Abs. 1 Buchstabe d). Deutschland verfolgt mit der Vorgabe von Anforderungen an Anlagen zum Umgang mit Wassergefährdenden Stoffen (VAwS) einen präventiven Ansatz zur Vermeidung von Boden- und Grundwasserverunreinigungen. Der Bundesrat lehnt daher ein zusätzliches obligatorisches Boden- und Grundwassermanagement ab.

EU
U 28. Ein solches sollte nur in Schadensfällen erfolgen.

Zu Artikel 16

EU
Wi 29. Gemäß Artikel 16 werden nach den Vorstellungen der Kommission die BVT-Merkblätter künftig eine verbindliche Rolle spielen und die Grundlage für die Festlegung von Emissionsobergrenzen bilden.

EU
U 30. Nach ihren Vorstellungen soll den BVT-Merkblättern (BREF) künftig eine quasi-verbindliche Qualität zukommen.

EU
Wi 31. Diese Vorgehensweise ist äußerst kritisch zu werten. Die Verwendung von BVT assoziierten Emissionswerten würde ein vollständig neues System von Emissionswerten einführen, deren Handhabbarkeit derzeit völlig unklar ist. Diese Festlegung ist insbesondere deshalb nicht nachvollziehbar, da in den BVT-Merkblättern unterschiedliche Techniken und Technologien beschrieben werden, die alle in der Lage sind, die Anforderung nach der besten verfügbaren Technik zu erfüllen. Daraus ergibt sich zwangsläufig eine Schwankungsbreite hinsichtlich der assoziierten Emissionsgrenzwerte. Darüber hinaus unterscheiden sich die BVT-assoziierten Emissionswerte erheblich von den bekannten Emissionsgrenzwerten. BVT-Daten sind bisher gesammelte Daten, ohne Messvorgaben, ohne Berücksichtigung der Betriebsgrößen und des Alters der Anlagen, so dass sie nicht die Qualität von Grenzwerten besitzen können, die zu keiner Zeit überschritten werden dürfen.

EU
U 32. Bei einer Weiterverfolgung des Regelungsansatzes ist aus Sicht des Bundesrates sicherzustellen, dass durch diese Festlegungen die Zusammenarbeit von Kommission, Experten aus den Mitgliedstaaten, Industrievertretern und Verbänden nicht leidet (Sevilla-Prozess).

- EU 33. Sollte [entgegen jener Einwände] der Regelungsansatz gleichwohl weiterverfolgt werden, wäre aus Sicht des Bundesrates [zumindest] sicherzustellen, dass die Grenzwertsetzungen [unter Wahrung der Rechtsverbindlichkeit] eine ausreichende [demokratische] Legitimation haben {(Ratsbeschlüsse, ggf. Einbeziehung des Europäischen Parlaments)}.
- {U}
- EU 34. [Mit der Zielstellung] und {im Sinne} gleicher Wettbewerbsbedingungen für Unternehmen sollte [dann im Gegensatz zum Kommissionsvorschlag von auf diesem Wege festgelegten] und für alle Anlagen gleichermaßen geltenden Emissionsstandards {möglichst} nicht abgewichen werden können (Artikel 16 Abs. 3).
- {U}
- EU 35. Ausnahmen sollten nur möglich sein, wenn technisch mögliche oder in allgemein bindenden Vorschriften geforderte Emissionsminderungsmaßnahmen nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand erfüllbar sind. Ausnahmen auf Grund einer günstigen Immissionssituation sind abzulehnen.
- EU 36. Die Unterwerfung des Ausbringens von Wirtschaftsdüngern unter den Regelungsbereich der IVU-Richtlinie gemäß Artikel 16 Abs. 4 ist abzulehnen, da vom verfolgten Anlagenbezug der IVU-Richtlinie abgewichen wird. Die Anforderungen an eine emissionsarme Ausbringtechnik sind strikt von der Anlagenengenehmigung zu trennen, zumal die Ausbringung auch durch beauftragte Dritte oder beim Handel mit Wirtschaftsdünger losgelöst von der Anlage erfolgen kann. Anforderungen an die Ausbringtechnik sind unabhängig von der Tierbestandsgröße im landwirtschaftlichen Fachrecht über die Düngeverordnung (gute fachliche Praxis bei der Anwendung von Düngemitteln) und auch in Umsetzung der Richtlinie 2001/81/EG (NEC-Richtlinie) geregelt. Dies scheint sowohl rechtssystematisch als auch im Hinblick auf einen effizienten Verwaltungsaufwand/-vollzug wesentlich sachgerechter.

...

Zu Artikel 18

- EU U 37. Die BREF sind auch beim Erlass allgemein bindender Vorschriften (Abwasserverordnung; TA Luft) zu Grunde zu legen.
- EU Wi (bei Annahme entfällt Ziffer 39) 38. Die allgemein bindenden Vorschriften auf Grundlage der BVT-Merkblätter sollten aus Gründen der Praktikabilität innerhalb eines definierten Zeitrahmens gebündelt einer Revision unterzogen werden, wobei die Mitgliedstaaten abweichende Übergangsregelungen zu Umsetzung festlegen können, soweit dies aus Gründen einer besseren Rechtsetzung erforderlich ist (Artikel 18).
- U 39. Nach den Vorstellungen der Kommission müssten derartige allgemein bindende Vorschriften laufend aktualisiert werden (sobald die Kommission neue oder aktualisierte BVT-Merkblätter genehmigt hat, Artikel 18 Abs. 3). Aus Gründen der Praktikabilität sollte eine allgemeine Revision solcher Vorschriften gebündelt und innerhalb eines definierten Zeitrahmens erfolgen können.

Zu Artikel 22

- EU U (bei Annahme entfällt Ziffer 41) 40. Der Bundesrat hält die Pflicht für die Behörden, die Genehmigungsauflagen binnen vier Jahren zu überprüfen und ggf. im Hinblick auf die Technikentwicklung auf den neuesten Stand zu bringen, sobald die Kommission neue oder aktualisierte BVT-Merkblätter genehmigt (Artikel 22 Abs. 3), unter dem Blickwinkel der Praktikabilität und der Rechtssicherheit für zu weitgehend. Es ist zu befürchten, dass dieser kontinuierliche Überprüfungsprozess die Beteiligten überfordert. Zudem beeinträchtigt dieses Vorgehen die Rechts- und Planungssicherheit auf Seiten der Betreiber. Eine Überprüfung und ggf. Altanlagensanierungsregelung sollte im Zuge der Überprüfung von Rechtsvorschriften und unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes erfolgen (Artikel 18 Abs. 3 des Richtlinienvorschlags).
- Wi 41. Der Bundesrat hält die in Artikel 22 vorgesehene Pflicht für die Behörden zur regelmäßigen Überprüfung der Genehmigungsauflagen und gegebenenfalls Anpassung an den Stand der Technik aus Gründen der Praktikabilität und der

...

Rechtssicherheit für zu weitgehend, da dieses Vorgehen die Rechts- und Planungssicherheit auf Seiten der Betreiber beeinträchtigt. Überprüfung und gegebenenfalls Anpassung sollten entsprechend Artikel 18 Abs. 3 des Richtlinienvorschlags im Rahmen der Überprüfung von Rechtsvorschriften erfolgen.

Zu Artikel 23

EU U
(bei Annahme entfällt 43)

42. Der Bundesrat spricht sich gegen die neue Pflicht zur Erstellung eines "Bodenzustandsberichts" aus und bittet die Bundesregierung, sich für eine ersatzlose Streichung der Vorschrift einzusetzen. Die von Artikel 23 Abs. 2 und 3 des Richtlinienvorschlags geforderten Berichte belasten den davon betroffenen Anlagenbetreiber mit Kosten, ohne dass damit ein relevanter Mehrwert für den Boden- und Grundwasserschutz verbunden wäre. Anlagen, in denen mit gefährlichen Stoffen umgegangen wird, werden ohnehin ständig im Hinblick auf die Einhaltung der zum Schutz der Umwelt geltenden Vorschriften überwacht; ein "Generalverdacht" ist insoweit aber abzulehnen. Auch ohne die geplante Neuregelung in Artikel 23 des Richtlinienvorschlags steht mit dem Bundesbodenschutzgesetz das nötige Instrumentarium zur Sanierung von schädlichen Bodenveränderungen und von Altlasten zur Verfügung.

A 43. Bei der im Artikel 23 Abs. 2 im Zusammenhang mit der Stilllegung und Sanierung von Anlagen erhobenen Forderung nach einem Bericht über den Ausgangszustand des Bodens ist ein Übermaß an Regulierung zu vermeiden. Bei den Kriterien eines derartigen neuen Berichts sind die bereits im Rahmen anderer Regelungen oder Umweltprüfungen im Rahmen der Genehmigung der Anlage zu erhebenden Tatsachen und Informationen zu berücksichtigen. Die Kriterien für den Inhalt der Berichte über den Ausgangszustand sind vor Verabschiebung der Richtlinie mit den Mitgliedstaaten abzustimmen.

Zu differenzieren ist weiterhin nach dem Gefährdungspotenzial und dem Umfang der eingesetzten und gelagerten Stoffe.

EU A
44. Bei der Sanierungsverpflichtung des Betreibers nach Absatz 3, den Boden in den Ausgangszustand im Sinne des Absatzes 2 zurückzuführen, ist das Verhältnismäßigkeitsprinzip anzuwenden. Der Hinweis auf das Verhältnismäßigkeitsprinzip in Absatz 3 ist erforderlich, um externe nicht-anlagenbedingte Einflüsse angemessen abgrenzen zu können.

EU
U

45. Zu Artikel 24

Der in Artikel 24 vorgesehene Abgleich zwischen dem Status quo beim Betrieb der Anlage und den nach der Genehmigung zulässigen Emissionsgrenzwerten mit den BREF kann von den Beteiligten nicht in diesem Umfang geleistet werden. Dieser Abgleich und eine eventuelle Altanlagenentzüchtigung sollten im Rahmen der Fortschreibung von allgemein bindenden Vorschriften ermöglicht werden (Artikel 18 und 22; vgl. Ziffern 37 und 39 der Stellungnahme).

Zu Artikel 25

EU
U

46. Die Einführung von Mindeststandards für Umweltinspektionen greift in die Organisationshoheit der Mitgliedstaaten ein und ist unter dem Gesichtspunkt der Subsidiarität kritisch zu sehen. Bei der Harmonisierung der Anwendungen des Umweltrechts sollte vielmehr hinterfragt werden, ob dem Subsidiaritätsprinzip in jedem Regelungsfall entsprochen worden ist. Soweit Regelungen erfolgen, sollten die wesentlichen Elemente der Mindeststandards in den Richtlinien vorgenommen werden und nicht im Komitologieverfahren.

EU
U

47. Die Bundesregierung wird darum gebeten, in den weiteren Beratungen des Richtlinienvorschlags darauf hinzuwirken, dass die Vorgaben zu Inspektionen (Artikel 25) nicht über die bereits in der Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. April 2001 zur Festlegung von Mindestkriterien für Umweltinspektionen in den Mitgliedstaaten aufgestellten Forderungen hinausgehen. Insbesondere die Festlegung der Häufigkeit der regelmäßigen Überwachung sowie die Kriterien für die Bewertung der Umweltrisiken sollten den Mitgliedstaaten vorbehalten bleiben.

EU
U

48. Der in Artikel 25 festgelegte Inspektionszyklus von zwölf Monaten, im Rahmen dessen sämtliche einschlägigen Umweltauswirkungen der betreffenden Anlage zu prüfen sind, überfordert die Umweltbehörden in den Mitgliedstaaten und verlagert die grundsätzliche Verantwortung des Betreibers und Verursachers für die Umweltauswirkungen auf staatliche Institutionen. Hinsichtlich der vorgesehenen Regelungen zur Inspektion sollte es für die Überwachungsbehörden alternativ die Möglichkeit geben, regelmäßig - aber nicht zwingend jährlich -

...

das praktische Funktionieren eines betreiberseitig zu implementierenden betrieblichen Management- und/oder Überwachungssystems zur Einhaltung der geltenden Vorschriften und Auflagen zu überprüfen (Systemprüfung). Bei Feststellung des Vorhandenseins und der Plausibilität eines Systems kann sich die weitere routinemäßige Inspektion der Anlagen auf stichprobenartige Überprüfungen, z. B. von einzelnen Anlagenteilen oder von einzelnen Anforderungen an den Betrieb der Anlage, beschränken.

EU 49. Die Bundesregierung wird gebeten, darauf hinzuwirken, dass das im Zusammenhang mit den Anlageninspektionen vorgesehene Berichtswesen deutlich reduziert wird.

EU 50. Die Beibehaltung und der durch die Novellierung der Richtlinie bedingte Ausbau der behördlichen Überwachung erfordern sowohl hochqualifiziertes wie auch zahlreiches Personal. In Anbetracht der Bedeutung des materiellen Umweltschutzes sollten die personellen Ressourcen auf die Umsetzung des Umweltrechts konzentriert werden. Ein umfangreiches und flächendeckendes Berichtswesen bindet Personal, das an anderer Stelle besser eingesetzt wäre. Auch rechtfertigt das tatsächliche Interesse der Öffentlichkeit keine flächendeckende Erfassung der Überwachungskapazitäten der Umweltbehörden.

Nach Artikel 25 des Kommissionsvorschlags soll ein System für Anlageninspektionen eingeführt werden. Dieses sieht vor, dass jährliche Vor-Ort-Besichtigungen durch die zuständige Behörde durchgeführt werden, bei denen sämtliche einschlägigen Umweltauswirkungen der betreffenden Anlage zu prüfen sind. Darüber hinaus wird von den Anlagenbetreibern in Artikel 8 ein jährlicher Bericht über die Einhaltung der Genehmigungsaufgaben gefordert. Hinsichtlich des vergleichsweise vernachlässigbaren Gefährdungspotenzials von Tierhaltungsanlagen scheint diese Regelung weit überzogen und zu bürokratisch.

Mindestens ein mehrjähriger Turnus für Vor-Ort-Besichtigungen von Tierhaltungsanlagen ist aus Sicht des Bundesrates erforderlichenfalls anzustreben.

EU
U

51. In Absatz 7 ist vorgesehen, dass der Inspektionsbericht binnen zwei Monaten der Öffentlichkeit zugänglich zu machen ist. Insoweit sollten Regelungen aufgenommen werden, die es dem Betreiber bei berechtigtem Interesse ermöglichen, die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, die in solchen Inspektionsberichten enthalten sein können, in Abwägung mit dem Interesse der Öffentlichkeit an den Inspektionsergebnissen zu schützen.

Zu Artikel 37

EU
Wi

52. Der Bundesrat weist darauf hin, dass sich die Regelungen in der Großfeuerungsanlagenrichtlinie bzgl. Schwefeldioxid-Emissionen aus Mehrstofffeuerungsanlagen, die Destillations- und Konversionsrückstände von Erdölraffinerien allein oder mit anderen Brennstoffen zum Eigenverbrauch verwenden, bewährt haben. Die Regelungen sind deshalb in Artikel 37 zu übernehmen, wobei die Grenzwerte unter Berücksichtigung technischer Fortschritte und ökonomischer Aspekte fortzuschreiben sind. Die vorgesehene Ermächtigung für die Kommission, für Schwefeldioxid einen durchschnittlichen Emissionsgrenzwert festlegen zu können, ist nicht ausreichend.

EU
U

53. Zu Artikel 50

Der Bundesrat spricht sich dafür aus, dass in Artikel 50 Abs. 1 Anträge auf neue Genehmigungen für Abfallverbrennungs- und Abfallmitverbrennungsanlagen der Öffentlichkeit nur dann zugänglich gemacht werden müssen, wenn diese Anlagen einer Genehmigungspflicht nach Artikel 11 i.V.m. Anhang I unterliegen. Darüber hinaus bittet der Bundesrat die Bundesregierung sich dafür einzusetzen, die in Artikel 50 Abs. 3 des Richtlinienvorschlags vorgesehene Pflicht zur Erstellung und öffentlichen Auslegung einer Liste mit "kleinen" Abfallverbrennungs- und Abfallmitverbrennungsanlagen aufzuheben.

Nach Artikel 50 Abs. 1 des Richtlinienvorschlags, der insofern die geltende Regelung in Artikel 12 Abfallverbrennungsrichtlinie aufgreift, müssen Anträge auf neue Genehmigungen für Abfallverbrennungs- oder Abfallmitverbrennungsanlagen für einen angemessenen Zeitraum der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden, um der Öffentlichkeit Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Im Hinblick auf diese Pflicht zur öffentlichen Auslegung legt Artikel 50

...

Abs. 1 weder bei Abfallverbrennungs- noch bei Abfallmitverbrennungsanlagen eine Kapazitätsuntergrenze fest. Demgegenüber bedürfen einer IVU-Genehmigung nach Artikel 11 des Richtlinienvorschlags lediglich die in Anhang I genannten Tätigkeiten bei Überschreitung der dort genannten Kapazitätsuntergrenzen. So ergibt sich für Anlagen zur Verbrennung nicht gefährlicher Abfälle nach Nummer 5.2 des Anhangs I zu Artikel 11 erst bei Überschreitung einer Kapazitätsuntergrenze von 3 t pro Stunde eine IVU-Genehmigungspflicht. Dies hat zur Folge, dass bislang im deutschen Recht Anlagen zur Verbrennung von Abfällen auch erst bei Überschreitung dieser Kapazitätsschwelle in einem förmlichen immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung genehmigt werden. Wertungswidersprüche bei "kleinen" Abfallverbrennungsanlagen sollten daher vermieden werden.

Zu Artikeln 51 bis 60 (Kapitel V)

- EU U 54. Die Bundesregierung wird gebeten, in den weiteren Beratungen des Richtlinienvorschlags darauf hinzuwirken, dass in Kapitel V (Sondervorschriften für Anlagen und Tätigkeiten, bei denen organische Lösemittel eingesetzt werden) und dem zugehörigen Anhang VII einzelne noch näher zu bestimmende emissionsbegrenzende Anforderungen verschärft werden. Die Anforderungen auf der Grundlage der 31. BImSchV, die derzeit über die Lösemittelrichtlinie hinausgeht, sollten in das europäische Recht übernommen werden. Von besonderer Bedeutung ist dabei die Zurechnung der erfassten ungereinigten Emissionen bestimmter Anlagenarten zu den diffusen Emissionen.

Eine Revision der europäischen Standards ist auch im Sinne der derzeitigen Strategie der EU für die Reinhaltung der Luft (Clean Air for Europe, CAFE). In den BREF, insbesondere dem BREF "Surface Treatments using Solvents" sind diverse Beste Verfügbare Techniken beschrieben. Die Ergebnisse dieser Techniken für das Ausmaß der Emissionsminderung sollten bei der Weiterentwicklung der europäischen Richtlinie berücksichtigt werden.

- EU U 55. Zu Artikel 57 i.V.m. Anhang VII Teil 7

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich dafür einzusetzen, dass in die Richtlinie eine eindeutige Formulierung aufgenommen wird, dass der Betreiber die Einhaltung der Anforderungen für VOC-Anlagen (Kapitel V) mindestens einmal im Kalenderjahr durch eine Lösemittelbilanz gemäß dem Anhang VII

Teil 7 festzustellen hat (entspricht § 5 Abs. 6 der 31. BImSchV). Im jetzigen Richtlinienvorschlag bleibt es zumindest unklar, ob die Pflicht zur Erstellung der Lösemittelbilanz aufgehoben werden soll (vgl. die Formulierung in Artikel 57 Satz 2 "kann...enthalten").

EU
U

56. Zu Artikel 67

Der Aufwand für Berichtspflichten der Mitgliedstaaten an die Kommission sowie der Betreiber an die Behörden ist hinsichtlich des Ertrags zu hinterfragen. Die wesentlichen Inhalte der Berichte der Mitgliedstaaten an die Kommission sollten bereits in der Richtlinie selbst definiert werden (Absatz 2).

EU
U

57. Zu Artikel 69

Die Kommission sieht in dem Richtlinienvorschlag vor, Änderungen nicht wesentlicher Bestimmungen der Richtlinie im Verfahren nach dem Beschluss 1999/468/EG durchzuführen. Die dafür vorgesehenen Regelungen stellen jedoch nach Auffassung des Bundesrates teilweise so wesentliche Richtlinienbestimmungen dar, wie z. B. Abweichungen von Emissionsgrenzwerten in Artikel 16 oder die Festlegung von Kriterien für Überwachungsaufgaben, dass sie in der Richtlinie selbst festgelegt werden müssten.

Zu Anhang I

EU
U

58. Der Bundesrat spricht sich dafür aus, die in Anhang I Satz 2 vorgesehene Streichung der Wörter "oder an ein und demselben Standort" wieder aufzuheben. An einem Standort könnte in zwei Anlagen dieselbe Tätigkeit durchgeführt werden, z. B. in getrennten Produktionshallen. Die Streichung würde dazu führen, dass die Produktionskapazitäten einzeln mit der jeweiligen Kapazitätsschwelle für die Tätigkeit verglichen werden würden. Damit könnten die Anlagen nicht unter die Richtlinie fallen, obwohl in der Summe die maßgebliche Schwelle überschritten würde. Nach der bestehenden IVU-Richtlinie würden dagegen in diesem Fall beide Anlagen in den Anwendungsbereich der IVU-Richtlinie fallen, was aus Umweltaspekten zu befürworten ist.

...

EU 59. Der Bundesrat sieht nicht die von der Kommission vorgegebene Notwendigkeit einer Ausweitung der IVU-Genehmigungspflicht (Anhang I).

(bei
Annahme
entfällt
Ziffer 60)

U 60. Der Bundesrat kann anhand der von der Kommission gegebenen Gründe die Notwendigkeit einer Ausweitung der IVU-Genehmigungspflicht noch nicht erkennen (Anhang I).

EU 61. Dies betrifft insbesondere die Ausweitung des Anwendungsbereichs bei Feuerungsanlagen (Absenkung des Schwellenwerts von 50 MW auf 20 MW).

EU 62. Die Anforderungen an Feuerungsanlagen mit einer Feuerungswärmeleistung von 20 MW bis 50 MW sind im vorliegenden Entwurf unvollständig und widersprüchlich. Gemäß Artikel 11 in Verbindung mit Anhang I Nr. 1.1 fällt die "Feuerung von Brennstoffen in Anlagen mit einer thermischen Gesamtnennleistung von 20 MW oder mehr" unter den Geltungsbereich der IVU-Richtlinie. Die Anforderungen des Kapitels III - Sondervorschriften für Feuerungsanlagen - gelten nur für Feuerungsanlagen zur Energieerzeugung, deren Feuerungswärmeleistung 50 MW oder mehr beträgt. Die konkreten Emissionsgrenzwerte für entsprechende Feuerungsanlagen (ab 50 MW) sind in Anhang V geregelt. Es ist nicht erkennbar, welche Anforderungen für Feuerungsanlagen im Leistungsbereich von 20 MW bis 50 MW gelten sollen. In diesem Zusammenhang wird auch angeregt, die Begriffe: "Feuerungswärmeleistung" und "thermische Nennleistung" im Artikel 3 zu erläutern, bzw. nur eine der beiden Bezugsgrößen in der Richtlinie zu verwenden.

EU 63. Die Einführung von Genehmigungspflichten für Anlagen der Tierhaltung, die Deutschland in dem Gesetz zur Reduzierung und Beschleunigung von immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren vom 23. Oktober 2007 aus der Genehmigungspflicht entlassen hat, ist abzulehnen.

(bei
Annahme
entfällt
Ziffer 64)

A 64. Der Vorschlag für eine Neufassung der IVU-Richtlinie sieht im Anhang I Nr. 6.6 eine Differenzierung von Intensivhaltungen beim Geflügel und die Einführung einer Regelung für die Haltung verschiedener Tierarten (gemischte Bestände) auf Grundlage der äquivalenten Stickstoffausscheidungsfaktoren vor.

Die bisherige Regelungspraxis bei 40.000 Plätzen für Geflügel hat sich nach Auffassung des Bundesrates bewährt.

Nachdem das nationale Gesetzgebungsverfahren zur Reduzierung und Beschleunigung von immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren mit der Änderung der 4. BImSchV nach ausführlicher Beratung in Bundesrat und Deutschem Bundestag erst vor Kurzem abgeschlossen und in Kraft gesetzt wurde, soll dem berechtigten und schützenswerten Vertrauen der Anlagenbetreiber in die Verlässlichkeit des gesetzgeberischen Handelns Rechnung getragen und keine Änderung der Schwellenwerte für Tierhaltungsanlagen vorgenommen werden.

Eine Differenzierung der Schwellenwerte in neue Kategorien steht dem Grundsatz einer Deregulierung entgegen. Sie würde dazu führen, dass weitere Betriebe, die von der Kommission in ihrer Empfehlung vom 6. Mai 2003 (2003/361/EG) als Kleinstunternehmen einzustufen sind, den für Industrieanlagen ausgerichteten Anforderungen unterworfen wären. Gemessen am Gefährdungspotenzial von beispielsweise Raffinerien oder Chemieanlagen ist eine unterschiedliche Behandlung von Tierhaltungsanlagen innerhalb des Geflügelbereichs nicht gerechtfertigt.

Der Bundesrat bittet deshalb die Bundesregierung, bei der Kommission darauf hinzuwirken, dass die bisherigen Regelungen bei den Tierhaltungsanlagen beibehalten und der Richtlinienvorschlag entsprechend angepasst wird.

EU U 65. Hinsichtlich der Nummer 6.10 sollte klargestellt werden, dass kommunale Kläranlagen auch dann nicht erfasst sind, wenn in diese Abwasser, das in IVU-Anlagen anfällt, eingeleitet wird.

EU U 66. Zu Anhang V

Der Bundesrat hält es für erforderlich, dass in diesem Anhang zwischen Anlagen unterschiedlicher Industriesektoren unterschieden wird. Damit kann der

Tatsache Rechnung getragen werden, dass auch bei der Erarbeitung verschiedener BVT-Merkblätter (BREF) die Anforderungen an verschiedene Industriesektoren differenziert wurden, um die unterschiedlichen wirtschaftlichen und technischen Rahmenbedingungen zu berücksichtigen, u. a. in den BVT-Merkblättern für Großfeuerungsanlagen und für die Mineralöl- und Gasraffinerien.

In der Begründung zum Vorschlag führt die Kommission als einen wesentlichen Grund an, dass trotz der IVU-Richtlinie die Einführung des Standes der Technik in den 25 EU-Staaten im Wesentlichen nicht gelungen ist. Nur 3 von 25 Länder haben laut European-Environmental-Agency-(EEA)-Studie BVT tatsächlich eingeführt (Schweden, Österreich und Deutschland). Dies führt laut Kommission in der EU zu erheblich mehr Luftemissionen (z. B. bei SO₂, NO_x, Staub usw.), als bei Einhaltung von BVT notwendig wäre. Laut EEA könnten die Luftemissionen in der EU zwischen 60 % und 95 % reduziert werden, unter der Voraussetzung, dass BVT in den anderen 22 EU-Staaten angewendet würden.

Die Kommission sollte daher auf eine rasche EU-weite Umsetzung von BVT drängen.

EU 67. Zu Anhang VII Teil 5

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, die Beibehaltung "beliebiger Reduzierungspläne" sicherzustellen. Anlagenspezifische Reduzierungspläne werden bei VOC-Anlagen teilweise angewendet und haben sich in der Praxis bewährt. Die Möglichkeit, nicht nur für Beschichtungsanlagen, sondern auch für sonstige Anlagen Reduzierungspläne zu erstellen, soll erhalten bleiben.

Maßgebliche Berücksichtigung der Stellungnahme

EU 68. Diese Stellungnahme ist in Ziffern 15, 17, 30, 32, 33 und 46 gemäß § 5 Abs. 2 Satz 1 EUZBLG maßgeblich zu berücksichtigen. Die dort angesprochenen Regelungen betreffen im Schwerpunkt das Verwaltungsverfahren der Länder.

Der in Artikel 5 des Richtlinienvorschlags (Ziffer 15 der Stellungnahme) zu Grunde gelegte Betreiberbegriff ist in der Praxis kaum handhabbar und wird zu Vollzugsdefiziten führen, für die die Länder in der Verantwortung stehen. Artikel 6 des Richtlinienvorschlags (Ziffer 17 der Stellungnahme), durch den ein Rechtsanspruch auf Erteilung auch wasserrechtlicher Benutzungsge-

stattungen eingeräumt werden soll, steht der Bewirtschaftungskompetenz der Länder für ihre Gewässer entgegen. Die in Artikel 14 bis 22 des Richtlinienvorschlags vorgesehenen Vorgaben (Ziffern 30, 32 und 33 der Stellungnahme) zur nationalen Anpassung an die BVT-Merkblätter innerhalb unklarer Verfahren und zu kurzer Fristen würden auf Seiten der Länder zu einem schwer planbaren und in weiten Bereichen nicht leistbaren Verwaltungsaufwand führen. Die in Artikel 25 des Richtlinienvorschlags genannten Maßnahmen (Ziffer 46 der Stellungnahme) zur Überwachung der Anlagen liegen im ureigensten Interesse der Länder, die insoweit zur Durchführung der sich aus den betreffenden Regelungen des Richtlinienvorschlags ergebenden Verwaltungsverfahren zuständig sind und denen bei unveränderter Annahme des Richtlinienvorschlags zusätzlicher Personalbedarf entstehen wird. Insbesondere detaillierte Vorgaben zur Durchführung der Überwachung greifen in die Organisationshoheit der Länder unmittelbar ein.

B

69. Der Ausschuss für Innere Angelegenheiten und

der Rechtsausschuss

empfehlen dem Bundesrat, von der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG Kenntnis zu nehmen.