

26.09.22**Empfehlungen**
der Ausschüsse

EU - AV - G - In - U - Wi

zu **Punkt ...** der 1025. Sitzung des Bundesrates am 7. Oktober 2022

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung) und der Richtlinie 1999/31/EG des Rates vom 26. April 1999 über Abfalldeponien

COM(2022) 156 final**A**

Der **Ausschuss für Agrarpolitik und Verbraucherschutz (AV)**,
der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (U)** und
der **Wirtschaftsausschuss (Wi)**

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

- U 1. Der Bundesrat begrüßt die mit dem Richtlinienvorschlag verfolgten Ziele der Kommission, die Mitgliedstaaten in ihren Anstrengungen zur Erzielung einer besseren Qualität der Umweltmedien Luft, Wasser und Boden durch eine Weiterentwicklung der Emissionsgrenzwerte, Überwachung und Monitoring von Industrieanlagen zu unterstützen.

- U 2. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung jedoch, sich bei den weiteren Verhandlungen auf europäischer Ebene für folgende Änderungen hinsichtlich der Regelungen der Richtlinie einzusetzen:
- U 3. In der Novelle der IE-Richtlinie sollen viele politisch bedeutsame sowie für die Umsetzung und den Vollzug wesentliche Punkte über delegierte Rechtsakte auf EU-Ebene geregelt werden. Die Bundesregierung wird daher gebeten, sich in den weiteren Verhandlungen auf europäischer Ebene bereits jetzt für eine klare Ausformulierung der gesetzlichen Rahmenbedingungen und der politisch wesentlichen Punkte der IE-Richtlinie in einem ordentlichen europäischen Gesetzgebungsverfahren unter Beteiligung des Europäischen Parlaments und des Rates einzusetzen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum)

In der IE-Richtlinie sollen viele für die Umsetzung und den Vollzug ganz wesentliche Punkte über delegierte Rechtsakte geregelt werden. Eine weitgehende Übertragung der ausstehenden Regelungen auf die Kommission, mit nur sehr eingeschränkter Ausgestaltungsbeteiligung durch die Mitgliedstaaten, wird als sehr kritisch angesehen, da letztendlich die Mitgliedstaaten vor große Herausforderungen hinsichtlich der Umsetzungsaufgaben mit zum Teil erheblichem Personalmehrbedarf gestellt werden könnten.

Wi
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 13)

4. Der Bundesrat ist insbesondere der Auffassung, dass der Richtlinienvorschlag aufgrund der weitreichenden Befugnisübertragungen an die Kommission und tief in die Souveränität der Mitgliedstaaten eingreifender Vorgaben weit über das zur Erreichung der gesetzten Ziele erforderliche Maß hinausgeht und nicht den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit entspricht:

Wi
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 6)

5. Unter dem Aspekt der gebotenen Verlässlichkeit sieht der Bundesrat die geplanten Befugnisübertragungen nach den Artikeln 74 fortfolgende des Richtlinienvorschlags kritisch, wonach die Kommission zu delegierten Rechtsakten ermächtigt wird. So sieht beispielsweise die Änderung des Artikels 74 Absatz 2 vor, dass die Kommission gemäß Artikel 76 einen delegierten Rechtsakt zur Änderung von Anhang I oder Anhang Ia durch die Aufnahme von Agrar- und Industrietätigkeiten erlassen kann. Der Bundesrat kritisiert, dass der vollständige Anwendungsbereich und damit auch die Auswirkungen der Änderungen der

IE-Richtlinie gegenwärtig nicht abgeschätzt werden können. Da die Mitgliedstaaten jedoch verpflichtet sind, die Richtlinie innerhalb des festgelegten Umsetzungszeitraums in nationales Recht zu überführen, zugleich die Kommission nach Artikel 76 Absatz 2 aber die Möglichkeit hat, binnen fünf Jahren von ihrer Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte Gebrauch zu machen, kann sich eine inkonsistente Rechtsetzung von Kommission und Mitgliedstaaten ergeben, die mit nicht abschätzbarem Verwaltungsaufwand, hohen Kosten für die Mitgliedstaaten und Rechtsunsicherheit für die Betreiber verbunden wäre. Der Bundesrat hat aus diesen Gründen Bedenken hinsichtlich der Verhältnismäßigkeit des Vorschlags.

AV
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 5)

6. Durch die Neufassung von Artikel 74 Absatz 2 soll die Kommission ermächtigt werden, im Wege delegierter Rechtsakte den Anhang Ia zu ändern und damit den Anwendungsbereich um weitere Agrartätigkeiten zu erweitern oder die Schwellenwerte zu verschärfen. Der Bundesrat sieht durch diese Ermächtigung eine erhebliche Rechtsunsicherheit für tierhaltende Betriebe, die auf diesem Wege ohne Beteiligung der Mitgliedstaaten nachträglich zu einer Genehmigung sowie erheblichen Auflagen und damit Kosten verpflichtet werden können.

AV
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 8)

7. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich bei den weiteren Beratungen auf EU-Ebene dafür einzusetzen, die Ermächtigungen in Artikel 74 Absatz 2 zur Anpassung des Anhang Ia zu streichen oder zumindest zeitlich zu befristen.

Wi

8. Der Bundesrat empfiehlt, auf die Streichung der Regelungen zur Befugnisübertragung hinzuwirken.

Wi

9. Weiterhin sieht der Richtlinienvorschlag in Artikel 79a IE-Richtlinie die Einführung einer Vorschrift zum Schadensersatz vor. Dabei ist vor allem vorgesehen, dass verletzte Personen das Recht haben, von den zuständigen Behörden Ersatz für einen erlittenen Schaden zu erwirken. Die Mitgliedstaaten werden dabei zur Verankerung eines solchen – nach den Voraussetzungen nicht näher definierten – Schadensersatzanspruchs verpflichtet. Der Bundesrat befürchtet hierdurch die Entstehung erheblicher Rechtsunsicherheit. Dies gilt auch für die in Artikel 79a Absatz 2 vorgesehene Befugnis zugunsten von Nichtregierungsorganisationen, Sammelklagen auf Schadensersatz zu erheben. Die Einführung einer europarechtlichen Regelung zum Schadensersatz ist nach Ansicht des Bundesrates aufgrund der bereits bestehenden Richtlinie 2004/35/EG über

Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden sowie des nationalen Umwelthaftungsgesetzes ferner nicht angezeigt. Weiterhin vertritt der Bundesrat die Auffassung, dass die im Richtlinienvorschlag enthaltene Regelung des Artikels 79a Absatz 4 IE-Richtlinie bezüglich Schadensersatzansprüchen gegen Behörden mit einer Beweislastumkehr zugunsten des Anspruchstellers nicht mit Artikel 11 der Richtlinie 2004/35/EG kompatibel und im Hinblick auf das Subsidiaritätsprinzip kritisch zu sehen ist. Vorschriften zur Beweislastumkehr zur Durchsetzung von Schadensersatzansprüchen zählen zum Prozessrecht, das wiederum zur Rechtspflege eines Mitgliedstaats gehört. Eine europäische Rechtsetzungskompetenz ist zweifelhaft. Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass die im Richtlinienvorschlag vorgesehene Beweislastumkehr neben den nicht abschätzbaren finanziellen Belastungen eines Mitgliedstaats durch die Prozessführung auch erhebliche Auswirkungen auf den Dokumentationsaufwand der zuständigen Behörde hätte. Denn nach Artikel 79a Absatz 4 IE-Richtlinie stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass die Beweislast dafür, dass der Verstoß den Schaden weder verursacht noch dazu beigetragen hat, bei der für den Verstoß verantwortlichen Person liegt. Das Gelingen einer Beweisführung, wonach das behördliche Handeln oder Nichthandeln keinen Schadensbeitrag dargestellt hat, erscheint in der praktischen Umsetzung zweifelhaft.

- AV 10. Der Bundesrat weist darauf hin, dass hinsichtlich des neuen Schadensersatzanspruchs in Artikel 79a Absatz 1 in Verbindung mit Absatz 4 des Richtlinienvorschlags eine Beweislastumkehr zu Lasten von tierhaltenden Betrieben vorgesehen ist. Diese Beweislastumkehr könnte insbesondere in Verbindung mit der in Artikel 79a Absatz 2 des Richtlinienvorschlags vorgesehenen Zulassung von Sammelklagen zu einer erheblich gesteigerten Klagelast für tierhaltende Betriebe führen. Hierin sieht der Bundesrat eine unverhältnismäßige Benachteiligung und bittet die Bundesregierung, bei den weiteren Beratungen auf EU-Ebene auf eine Streichung der Beweislastumkehr hinzuwirken.
- Wi 11. Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, sich bei der Kommission dafür einzusetzen, dass die vorgeschlagene Richtlinie den Grundsätzen von Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit gerecht wird.

- Wi
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 13)
12. Der Bundesrat teilt die grundsätzlichen Ziele der Überarbeitung der IE-Richtlinie in Form der Vermeidung und Eindämmung der Umweltverschmutzung. Die Novellierung leistet einen wichtigen Beitrag zur Erreichung der Ziele des europäischen Grünen Deals und vor allem des „Zero Pollution Action-Plans“.
- U
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 4
oder
Ziffer 12)
13. Der Bundesrat begrüßt den Vorschlag der Kommission zur Überarbeitung der wichtigsten EU-Rechtsvorschrift zur Vermeidung und Verringerung der Verschmutzung durch besonders umweltrelevante Industrieanlagen. Die Novellierung leistet einen wichtigen Beitrag zur Erreichung der Ziele des europäischen Grünen Deals.
- Wi
14. Der Bundesrat betont insgesamt die zentrale Bedeutung der IE-Richtlinie. Dies bezieht sich sowohl auf die Rolle als zentrales Instrument zur Erreichung der Ziele des europäischen Grünen Deals und des „Zero Pollution Action-Plans“ als auch auf die zentrale Rolle der vorgeschlagenen Richtlinie für die Genehmigungsverfahren und deren Dauer in den einzelnen Mitgliedstaaten.
- Wi
15. Der Bundesrat erkennt an, dass dem 2019 beschlossenen europäischen Grünen Deal angesichts der vielfältigen Umweltbedrohungen eine besondere Priorität zukommt, um eine lebenswerte Umwelt zu erhalten. Mit der Novelle der IE-Richtlinie würde diese Politik konsequent fortgesetzt, ohne aber in geeigneter Weise auf die mittlerweile veränderten Rahmenbedingungen durch die Auswirkungen der Corona-Pandemie und des Kriegs in der Ukraine einzugehen, mit denen sich viele Unternehmen konfrontiert sehen, zum Teil in existenzbedrohender Weise. Dies sind insbesondere gestörte Lieferketten, Risiken für die Versorgungssicherheit, Inflation, unter anderem mit extrem gestiegenen Energiepreisen, sowie der Fachkräftemangel. Mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit werden diese Faktoren zumindest mittelfristig noch weiter den Alltag bestimmen.
- Wi
16. Der Richtlinienvorschlag enthält zahlreiche Änderungen zur Regelung der Auswirkungen von Industrieanlagen auf die Umwelt, die eine Zunahme der Komplexität von behördlichen Genehmigungsentscheidungen, einen Aufwuchs der Mitgliedstaaten, einen erheblich steigenden Verwaltungsaufwand und eine steigende Klagelast nach sich ziehen werden. Bereits jetzt ist absehbar,

dass die vorgesehenen Maßnahmen spürbare Auswirkungen auf den in der Zuständigkeit der Länder liegenden Vollzug haben werden. Insbesondere wird eine Erhöhung der Kontrollichte notwendig werden und die Zahl detaillierter Einzelfallprüfungen zunehmen und das Maß an Rechtsunsicherheit sowohl für Betreiber als auch für die Behörden deutlich ansteigen.

- Wi 17. Der Bundesrat sieht mit Sorge, dass angesichts des erweiterten Geltungsbereichs, der geplanten Verschärfungen und Neuerungen sowie der erhöhten Rechtfertigungs-, Informations- und Berichtspflichten sowohl Unternehmen wie auch Vollzugsbehörden an die Grenzen der Leistungsfähigkeit gelangen könnten und dadurch die notwendige und zügige industrielle Transformation gefährdet würde. Eine systematische Überforderung muss daher aus Sicht des Bundesrates in der gegenwärtigen Situation unbedingt vermieden werden. Eine handlungsfähige und innovative Wirtschaft ist Grundvoraussetzung für die erfolgreiche Transformation.
- Wi 18. Vor dem Hintergrund der angespannten Lage hinsichtlich der Gasversorgung sollten auch mögliche Umrüstbedarfe in der Industrie bei einem Brennstoffwechsel berücksichtigt und genehmigungsseitig nicht erschwert werden. Gleiches gilt für den möglichen Bedarf der verstärkten oder längeren Nutzung von Kohlekraftwerken, um die Versorgungssicherheit zu gewährleisten. Auch dies sollte genehmigungsrechtlich nicht durch die Überarbeitung der IE-Richtlinie erschwert werden und die Wirtschaftlichkeit des Weiterbetriebs sollte auch vor dem Hintergrund der steigenden Inflation und der steigenden Strompreise weiterhin gegeben sein. Insgesamt gilt es, auch die mittelfristige Resilienz im Energiebereich und die Reaktionsmöglichkeiten im Krisenfall zu stärken und nicht durch die Novellierung der IE-Richtlinie zu gefährden.
- Wi 19. Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, sich für eine grundlegende Überarbeitung des Änderungsvorschlags einzusetzen und dabei auf eine geeignete Berücksichtigung der gegenwärtigen Herausforderungen, insbesondere auf wesentliche Verfahrensbeschleunigungen und den Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie, hinzuwirken.
- Wi 20. Der Bundesrat spricht sich dafür aus, dass die Genehmigungsverfahren nicht weiter belastet werden und zudem ein praktikabler Vollzug der Vorgaben sichergestellt wird. Diesbezüglich werden zusätzliche neue Elemente des

Genehmigungsprozesses, wie etwa zusätzliche Prüfpflichten, Überwachungsbestimmungen, Umweltleistungsgrenzwerte, Benchmarks, Transformationspläne oder Umweltmanagementsysteme und deren behördliche Überprüfung, mit Blick auf die Verfahrensdauer und -komplexität vom Bundesrat kritisch gesehen.

- Wi 21. Der Richtlinienvorschlag sieht Änderungen zur Verbesserung der Ressourcen- und Energieeffizienz sowie die Einführung eines verbindlichen Umweltmanagementsystems vor, die schon Gegenstand anderer EU-Rechtsvorschriften (Wasser- und Abfallrahmenrichtlinie, Umweltmanagementverordnung) sind. Ferner ergeben sich neue Schnittstellen zum Chemikalienrecht. Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, im weiteren Gesetzgebungsverfahren auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass Doppelregelungen zu bestehenden EU-Rechtsvorschriften vermieden und die sich ergebenden Schnittstellen zu anderen Regelungsbereichen eindeutig dargestellt und geregelt werden. Zudem bittet der Bundesrat die Bundesregierung, im weiteren Verfahren auf EU-Ebene folgende Aspekte in den Blick zu nehmen:
- Wi 22. Der Richtlinienvorschlag sieht in Artikel 3 Nummer 12 vor, auch die mit den Besten verfügbaren Techniken (BVT) assoziierten Umweltleistungs- und Vergleichswerte in den Abschnitt „BVT-Schlussfolgerungen“ aufzunehmen und auf diese Weise für verbindlich zu erklären. Hauptziel der IE-Richtlinie ist es jedoch, Schadstoffemissionen durch landwirtschaftliche und industrielle Tätigkeiten zu vermindern und zu vermeiden. Von diesen Schadstoffen gehen reale Gefahren für die menschliche Gesundheit und die Umwelt aus. Sie zu mindern vermag staatliche Eingriffe in das Schutzgut der unternehmerischen Freiheit, wie sie auch in Artikel 16 der EU-Grundrechtecharta kodifiziert ist, zu rechtfertigen. Vorgaben zum effizienten Einsatz von Ressourcen und Energie tragen jedoch allenfalls sehr indirekt zur Schadstoffvermeidung bei. Ein substantieller Beitrag zum Gesundheits- oder Umweltschutz ist nicht erkennbar. Hinzu kommt, dass Aufwendungen für Ressourcen und Energie regelmäßig eine Hauptkomponente der unternehmerischen Kostenstruktur und -entscheidung darstellen. Ihr effizienter Einsatz ist ein ökonomisches Grundprinzip und entsprechend groß ist die Steuerungswirkung des freien Marktes. Auch gibt es keine Hinweise auf ein etwaiges Marktversagen, so dass verbindliche Vorgaben auch nicht erforderlich sind. Der Bundesrat bezweifelt daher, dass entsprechende verbindliche Effizienzvorgaben verhältnismäßig sind und befürchtet, dass

entsprechende staatliche Eingriffe mit Grundrechten nicht vereinbar sein könnten.

- U 23. In Artikel 5 wird ein neuer Absatz 4 angefügt, der die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet, erteilte Genehmigungen für Anlagen der IE-Richtlinie der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Zudem soll eine Zusammenfassung jeder IE-Richtlinien-Genehmigung nach einem von der Kommission vorgegebenen Format veröffentlicht werden. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich – vor dem Hintergrund des immensen Verwaltungsaufwands einer Zusammenfassung der wasserrechtlichen Erlaubnisse – dafür einzusetzen, die Anlagen nach Nummer 6.11 des Anhangs 1 der IE-Richtlinie von dieser Regelung auszunehmen.

Wi
(bei An-
nahme
entfallen
Ziffer 25
und
Ziffer 27)

24. Gemäß Artikel 11 Buchstabe fb sollen Betreiber künftig die Umweltleistung der Lieferkette über den ganzen Lebenszyklus hinweg berücksichtigen. Innerhalb der Union dürfte dies jedoch kaum von Relevanz sein, da die wichtigsten landwirtschaftlichen und industriellen Tätigkeiten ohnehin der IE-Richtlinie unterfallen. Bedeutung würde die Regelung daher nur für mengenmäßig unerhebliche Waren- und Stoffströme außerhalb des Anwendungsbereichs der IE-Richtlinie oder aber aus Drittstaaten entfalten. Während ersteres einer unangemessenen Ausdehnung des Regelungsbereichs der IE-Richtlinie gleichkäme, wäre letzteres ein Gegenstand der (Außen-)Handelspolitik. Aus diesen Gründen bezweifelt der Bundesrat, dass die Miteinbeziehung der Lieferkette angemessen, zweckdienlich oder auch nur erforderlich ist.

U
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 24)

25. Der Bundesrat begrüßt das grundsätzliche Ziel, die Umweltleistung der Lieferkette über den Lebenszyklus hinweg zu berücksichtigen. Insbesondere ermöglicht es den Behörden, Komponenten in der Wertschöpfungskette zu berücksichtigen, die nicht aus dem EU-Raum stammen. Für eine Umsetzbarkeit bei den Behörden bedarf es hierfür eines konkreten und effizienten Instrumentariums, das eine Ermittlung der Umweltleistung und eine Abschätzung einer effizienten Verwendung ermöglicht.

- U
Wi
27. [U]
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 24)
- {U}
- {{Wi}}
26. Der Bundesrat unterstützt das Ziel, im Rahmen der Überarbeitung der IE-Richtlinie die Kohärenz mit anderen europäischen Regelungen zu stärken. Dazu zählen vor allem die europäischen Vorgaben im Bereich der Treibhausgasmin- derung und Nachhaltigkeit [und Lieferketten], im Chemikalienrecht, {Störfall- recht,} Umweltstrafrecht, {bei der Umweltberichterstattung} sowie in der Ener- gieeffizienz oder Kreislaufwirtschaft. Diesbezüglich sollten {{mit Blick auf schlanke und effiziente sowie rechtssichere Genehmigungsverfahren}} Doppel- regulierungen und Überschneidungen vermieden werden und Bereiche, die be- reits in anderen Rechtsakten geregelt sind, nicht zusätzlich in den Anwen- dungsbereich der IE-Richtlinie aufgenommen werden.
- Wi
28. Mit Sorge betrachtet der Bundesrat die mittelbare Erweiterung der Zahl zu be- rücksichtigender Schadstoffe von bisher 20 Luft- und Wasserschad- stoff(-Klassen) im Anhang II der IE-Richtlinie auf zukünftig über 90 Luft- und Wasserschadstoff(-Klassen) des Anhangs II der Verordnung (EG) Nr. 166/2006 über die Schaffung eines Europäischen Schadstofffreisetzungs- und -verbringungsregisters (PRTR-Verordnung) in Artikel 14 Unterabsatz 2 Buchstabe a. Für jeden dieser Schadstoffe wären nach Artikel 14 Emissions- grenzwerte festzulegen, zu messen und zu überwachen. Hinzu kommt ein er- hebliches Maß an Rechts- und Vollzugsunsicherheit, da nach den Plänen der Kommission für die Novelle der PRTR-Verordnung (vergleiche BR- Drucksache 190/22) eine Erweiterung von deren Anhang II um weitere Schad- stoffe jederzeit möglich wäre. Damit verbunden ist ein immenser Mehraufwand für Betreiber und Behörden, der in Relation zu dem allenfalls marginalen Um- weltgewinn als fragwürdig erscheinen darf.
- U
29. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich in den weiteren Beratungen da- für einzusetzen, dass in Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe b (Änderungsbefehl Nummer 10 Ziffer iv) zur Sicherstellung der Einheitlichkeit verwendeter Rechtsbegriffe die Wörter „des Oberflächenwassers“ durch die Wörter „der Oberflächengewässer“ ersetzt werden.

- U 30. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung ferner, darauf hinzuwirken, dass in Artikel 14 Absatz 1 neue Ziffer iii (Änderungsbefehl Nummer 10 Ziffer vii) nach dem Wort „umweltpolitischen“ das Wort „Ziele“ eingefügt wird.
- Wi
(bei An-
nahme
entfallen
Ziffer 33
und
Ziffer 34)
31. Artikel 14 Buchstabe ba sieht vor, dass von dem jeweiligen Mitgliedstaat Genehmigungsaufgaben zu angemessenen Anforderungen an ein Umweltmanagementsystem gemäß Artikel 14a erlassen werden. Auch sollen die Mitgliedstaaten nunmehr nach Artikel 11 Buchstabe fc die erforderlichen Maßnahmen zur Sicherstellung der Umsetzung des jeweiligen Umweltmanagementsystems treffen. Der Bundesrat ist der Ansicht, dass mit der Verpflichtung der Einführung solcher umfangreichen Umweltmanagementsysteme ein erheblicher Verwaltungsaufwand ohne erkennbaren Mehrwert verbunden ist. Zielführender wäre es, im Rahmen der IE-Richtlinie eine verpflichtende Teilnahme an einem der Verordnung (EG) Nr. 1221/2009 (sogenannte EMAS-Verordnung) entsprechendem System zu verankern. Die Vorlage einer Validierung zum Umweltmanagementsystem würde eine erhebliche Verwaltungserleichterung darstellen, da sich die jeweils zuständige Behörde auf den anerkannten Gutachter und dessen Begutachtung stützen könnte.
- Wi
(bei An-
nahme
entfallen
Ziffer 33
und
Ziffer 34)
32. Der Richtlinienentwurf sieht in Artikel 14a ein verpflichtendes Umweltmanagementsystem für die Betreiber vor, das auch auf die laufende Verbesserung der Anlagensicherheit zielt. Die Verbesserung der Anlagensicherheit ist jedoch bereits von der Richtlinie 2012/18/EU zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen (sogenannte Seveso-III-Richtlinie) umfasst. Der Bundesrat gibt zu bedenken, dass auf diese Weise eine neue Schnittstelle zwischen den beiden Richtlinien geschaffen wird, die im Vorschlag zur Änderung der IE-Richtlinie nicht aufgelöst wird.
- U
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 31
oder
Ziffer 32)
33. Nach dem vorgeschlagenen Artikel 14a Absatz 1 haben die Mitgliedstaaten vom Betreiber die Entwicklung und Umsetzung eines Umweltmanagementsystems für jede Anlage zu verlangen, die unter die in Anhang I aufgeführten Tätigkeiten fällt. Nach Artikel 14a Absatz 2 hat der Betreiber der Anlage für alle in einem Verzeichnis aufzuführenden Stoffe und Chemikalien (als Bestandteil des Umweltmanagementsystems) eine Risikobewertung der Auswirkungen dieser Stoffe auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt vorzunehmen. Es ist

infrage zu stellen, ob der Betreiber über die hierfür erforderliche Fachkompetenz einer Risikobewertung verfügt. Daher bittet der Bundesrat die Bundesregierung, sich in den weiteren Beratungen auf EU-Ebene für die Einbindung der diesbezüglich kompetenten behördlichen Stellen (in Deutschland: das Umweltbundesamt und das Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR)) zur Kontrolle beziehungsweise Überwachung der vom Betreiber vorgenommenen Risikobewertung einzusetzen.

U
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 31
oder
Ziffer 32)

34. Darüber hinaus bittet der Bundesrat die Bundesregierung, darauf hinzuwirken, dass in Artikel 14a Absatz 2 Maßgaben ergänzt werden, nach denen die einzelnen Stoffe und Chemikalien durch den Betreiber zu bewerten sind.

U

35. Der Bundesrat begrüßt die Initiative zur Begrenzung der Umweltleistungswerte von industriellen Anlagen, blickt jedoch mit Sorge auf die Entstehung eines unverhältnismäßigen Aufwandes bei der Anwendung von Verbrauchswerten aus BVT-Schlussfolgerungen, die sich in der Vergangenheit als nicht belastbar, verlässlich und sachgerecht erwiesen haben.

Wi
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 37)

36. Der Vorschlag der Kommission fordert in Artikel 15 Absatz 3 von den Genehmigungsbehörden die Festlegung der strengst möglichen Emissionsgrenzwerte und die Orientierung am unteren Ende der in den BVT-Schlussfolgerungen festgelegten Emissions-Bandbreiten (BAT-AEL). Die Verbescheidung abweichender Grenzwerte wäre dann nur noch auf der Grundlage einer einzelfallbezogenen Bewertung des Betreibers zulässig.

U

37. In Artikel 15 Absatz 3 sieht die Kommission grundsätzlich die Festlegung der strengst möglichen Emissionsgrenzwerte aus den BAT-AEL der BVT-Schlussfolgerungen (BATC) durch die Genehmigungsbehörde vor. Abweichungen sind nur auf der Grundlage einer einzelfallbezogenen Bewertung des Betreibers zulässig.

AV

38. Der Bundesrat nimmt mithin zur Kenntnis, dass Behörden bei der Spanne der Emissionsgrenzwerte der BVT-Schlussfolgerungen entsprechend Artikel 15 Absatz 3 des Richtlinienvorschlags grundsätzlich nur noch den strengsten Wert

der Spanne festlegen dürfen. Dies schränkt den vorgesehenen Ermessensspielraum der Genehmigungsbehörden auf kaum akzeptable Weise ein.

U
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 40)

39. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich im weiteren Verfahren auf EU-Ebene vor dem Hintergrund der nachfolgenden Aspekte für eine Änderung des Artikels 15 Absatz 3 einzusetzen:

- Die Änderung stünde im Widerspruch zu der Regelung des Artikels 6, die den Mitgliedstaaten die Festlegung von Emissionsgrenzwerten innerhalb der Emissionsbandbreiten ermöglicht. Die individuelle Festlegung der Emissionsgrenzwerte durch die Behörden im Einzelfall würde der bisherigen immissionsschutz- und wasserrechtlichen Umsetzung in Deutschland diametral entgegenstehen und einen enormen Zusatzaufwand für Vollzugsbehörden und Rechtsunsicherheiten bei Betreibern bedeuten. Die BAT-AEL versuchen, die zum Teil sehr heterogene Struktur und (Umwelt)-Leistungsfähigkeit der verschiedenen europäischen Anlagen gleicher Tätigkeitsbereiche abzubilden. Zwar steht der Anlagenbetreiber durch das angestrebte Verfahren unter Zugzwang, die Nichteinhaltung im Einzelfall und als Ausnahme zu begründen. Es ist jedoch zu erwarten, dass viele Verfahren auch durch den so eingeschränkten Ermessensspielraum der Behörden in Klageverfahren enden oder die entsprechenden Anlagen stillgelegt werden beziehungsweise abwandern.

Wi 40. Nach Ansicht des Bundesrates widerspräche eine solche Änderung der gemäß Artikel 6 möglichen Festlegung von Emissionsgrenzwerten durch allgemein bindende Vorschriften und ließe nur noch Einzelfallentscheidungen zu.

U 41. a) Die Emissionsgrenzwerte sollten bereits in den BVT-Schlussfolgerungen differenzierter und mit eindeutigem Bezug zu den Anlagenkonfigurationen der zugrundeliegenden Datensammlung festgelegt werden. Wenn die Emissionsgrenzwerte innerhalb eines Anwendungsbereichs differenzierter gestaltet werden sollen, müsste dies bereits im Informationsaustausch gemäß Artikel 13 IE-Richtlinie beziehungsweise in den Beschlüssen zu den BATC umgesetzt werden und nicht erst im Vollzug. In vielen Fällen können die niedrigsten durch die Anwendung der BVT in einer Anlage erreichbaren Emissionswerte nur durch den Einsatz einzelner oder einer sehr eingeschränkten Anzahl an Verfahren oder Verfahrenskombinationen erreicht

werden. Daher wäre eine Konkretisierung der Emissionswerte, die durch Anwendung bestimmter Verfahren oder Verfahrenskombinationen erreichbar sind, in den BVT-Schlussfolgerungen sinnvoll. Die Festlegung strengst möglicher Emissionsgrenzwerte durch die zuständige Behörde würde häufig dazu führen, dass die Anforderungen nur durch den Einsatz bestimmter Techniken beziehungsweise Technologien erreicht werden. Hier wird ein Widerspruch zu Artikel 15 Absatz 2 gesehen, in dem geregelt ist, dass Emissionsgrenzwerte einzuhalten sind, ohne dass die Anwendung bestimmter Techniken und Technologien vorgeschrieben wird.

- b) Die von der Kommission angeführte Begründung, dass bisher zwischen 75 Prozent und 85 Prozent aller Emissionsgrenzwerte in Genehmigungen in Höhe des am wenigsten strengen Endes der BVT-Bandbreite festgelegt wurden und dies zu unzureichenden Emissionsreduktionen geführt habe, ist nicht ohne Weiteres nachvollziehbar. Eine andere plausible Erklärung wäre, dass das obere Ende der BVT-Bandbreite den in der EU tatsächlich gegebenen Stand der Technik weit besser repräsentiert als das untere Ende.

Wi 42. Unklar bleibt überdies auch, ob die Regelung rückwirkend für bereits veröffentlichte BVT-Schlussfolgerungen gelten soll. Dies hätte zur Konsequenz, dass weite Teile des durch die nationale Umsetzung geschaffenen Umweltrechts angepasst werden müssten.

Erschwerend hinzu kommt, dass eine solche Festsetzungspraxis neue Möglichkeiten der Marktmanipulation schaffen würde. So wäre es denkbar, dass durch eine einzige technologisch herausragende und gegebenenfalls sogar staatlich geförderte Anlage Konkurrenten des gleichen Industriezweigs faktisch und systematisch zur Betriebseinstellung gezwungen würden. Dies käme nicht einer effizienzsteigernden Marktberreinigung, sondern vielmehr der Behinderung wirkamen Wettbewerbs gleich.

Schlussendlich weist der Bundesrat darauf hin, dass die in den BVT-Merkblättern dokumentierten Technologien oftmals sehr heterogen sind – kaum eine Anlage ist mit einer zweiten vergleichbar. Da sich Einzelfälle vor Ort unterscheiden und sachgerechte Lösungen jeweils nur möglich sind, wenn man auf diese Besonderheiten mit Beurteilungsspielräumen und Ermessen eingehen kann, braucht effektiver Vollzug Spielräume. Der Bundesrat befürchtet daher, dass die Festlegung der möglichen Emissionsgrenzwerte regelmäßig Einzelfall-

entscheidungen erforderlich machen wird und Manipulationsmöglichkeiten eröffnet.

- AV 43. Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, bei den weiteren Beratungen auf EU-Ebene auf die Beibehaltung der bisherigen Bandbreiten in den BVT-Schlussfolgerungen hinzuwirken.

Begründung zu Ziffern 38 und 43 (nur gegenüber dem Plenum):

BVT-assoziierte Emissionsgrenzwerte werden in der Regel nicht als einzelne Werte, sondern als Spannen ausgedrückt, um die Unterschiede zwischen Anlagen einer bestimmten Art widerzuspiegeln, die zu Unterschieden bei der Umweltleistung führen, wenn BVT angewendet werden. In der Begründung des Richtlinienvorschlags wird unter „5. Weitere Angaben“ festgehalten, dass es ein zentrales Anliegen bei der Überarbeitung der IE-Richtlinie ist, sicherzustellen, dass die gesamte Bandbreite der BVT-assoziierten Emissionswerte verwendet wird. Die vorgesehene Verpflichtung der Behörden in Artikel 15 Absatz 3 des Richtlinienvorschlags, die Emissionsgrenzwerte in Höhe der strengsten Werte der Spanne des jeweiligen BVT assoziierten Emissionsgrenzwertes festzulegen, entspricht nicht der eigenen Zielsetzung der Kommission.

- Wi 44. Eine wichtige Erkenntnis aus dem Evaluierungsprozess der IE-Richtlinie war es, dass die Überprüfung der Einhaltung ihrer Anforderungen innerhalb der EU zum Teil sehr unterschiedlich umgesetzt und durchgeführt wird. Um den Prozess der Überprüfung zu vereinheitlichen, schlägt die Kommission in Artikel 15a vor, mittels eines delegierten Rechtsaktes verbindliche Vorgaben zur Festlegung des Messverfahrens zu erlassen. Der Bundesrat begrüßt grundsätzlich die Bestrebungen zur Vereinheitlichung der Vollzugspraxis, bezweifelt jedoch, dass eine Befugnisübertragung auf die Kommission aufgrund der damit einhergehenden Rechtsunsicherheit und der großen Distanz der Kommission zur Vollzugspraxis einen angemessenen Weg darstellt. Vielmehr wäre nach Ansicht des Bundesrates die Festlegung einer Regelung im partizipativ ausgestalteten Sevilla-Prozess nach wissenschaftlichen Maßstäben zweckmäßig und sachdienlich.

Wi
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 46)

45. Der Richtlinienvorschlag verlangt in Artikel 18 für den Fall, dass eine Umweltqualitätsnorm strengere Auflagen erfordert, die über die Anwendung von BVT hinausgehen, die Aufnahme entsprechender Auflagen in die Genehmigung. Insbesondere soll der Betreiber bei Abwassereinleitungen zur regelmäßigen Überwachung der Konzentration relevanter Schadstoffe im Gewässer verpflichtet

werden. Für diese Überwachung sollen Verfahren nach anderen einschlägigen Rechtsvorschriften der EU eingesetzt werden, was insbesondere die Untersuchung der Beschaffenheit von Wasser, Biota und Sedimente gemäß den Vorgaben der Wasserrahmenrichtlinie durch den Betreiber zur Folge hätte. Ein solches Monitoring wäre mit einem erheblichen Mehraufwand für den Einleiter verbunden und bedürfte einer intensiven Abstimmung mit der jeweils zuständigen Behörde. Bei komplexen Einleitungssituationen kann nicht von einem monokausalen Zusammenhang zwischen einer einzelnen Abwassereinleitung und der gemessenen Gewässerkonzentration ausgegangen werden. Eine schadstoffspezifische Überwachung des einzuleitenden Abwassers ist für den angestrebten Überwachungszweck in aller Regel ausreichend. Eine derartige Abwasserüberwachung und gegebenenfalls ergänzend auch ein Gewässermonitoring können nach deutschem Wasserrecht bereits jetzt einzelfallspezifisch angeordnet werden. Die vorgeschlagene Änderung ist nach Ansicht des Bundesrates daher weder zweckdienlich noch erforderlich.

U
(entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 45)

46. In Artikel 18 „Umweltqualitätsnorm“ (UQN) sieht die Kommission eine Messverpflichtung durch den Betreiber der Anlage im Aufnahmемilieu vor, wenn strengere Auflagen in die Genehmigung aufgenommen wurden, um den spezifischen Beitrag einer Anlage zur Schadstoffbelastung in dem betreffenden Gebiet zu verringern. Werden wegen einer UQN strengere Auflagen für die Einleitung festgesetzt, so wird damit der zulässige spezifische Beitrag der Anlage zur Schadstoffbelastung in dem betreffenden Gebiet begrenzt. Diese Festsetzung erfolgt anhand einer Auswirkungsprognose auf der Grundlage der Daten aus dem staatlichen Gewässermonitoring und aus Untersuchungen, die vom Betreiber erforderlichenfalls im Zuge der Antragsstellung zu veranlassen sind. Die Einhaltung der strengeren Auflagen wird sowohl von staatlicher Seite als auch durch die Selbstüberwachung regelmäßig überprüft. Gegenüber der vorgenannten Einleitungsüberwachung werden keine wesentlichen zusätzlichen Erkenntnisgewinne erwartet. Gerade bei komplexen Einleitungssituationen und bei ubiquitären Schadstoffen kann außerdem nicht von einem monokausalen Zusammenhang zwischen einer einzelnen Abwassereinleitung und einer gemessenen Gewässerkonzentration ausgegangen werden. Vorhandene UQN-Überschreitungen sind im Wesentlichen auf ubiquitäre Schadstoffeinträge, auf Einträge aus der Landwirtschaft und aus früheren Bergbaubetrieben sowie auf Altlasten zurückzuführen. Im begründeten Einzelfall kann ein entsprechendes Gewässermonitoring durch den Betreiber bereits jetzt angeordnet werden. Der

Bundesrat bittet die Bundesregierung, dies bei den Verhandlungen mit der Kommission zu berücksichtigen.

- Wi 47. Der Bundesrat unterstützt weiterhin die Ziele des Richtlinienvorschlags in Form der Stärkung der Transparenz und damit auch der Akzeptanz der industriellen Transformation für den Übergang zu einer schadstofffreien, wettbewerbsfähigen und klimaneutralen Wirtschaft bis 2050.
- Wi 48. Der Bundesrat hebt die Bedeutung der Transformation in Richtung Nachhaltigkeit und Klimaneutralität hervor. Diese sollte sich aus Sicht des Bundesrates nicht nur auf den Bereich der Energiewirtschaft und der erneuerbaren Energien beziehen, sondern auch den Bereich der industriellen Transformation beinhalten. Diesbezüglich stellt der Bundesrat fest, dass es einen hohen Investitionsbedarf in klimaneutrale Produktionsprozesse bei gleichzeitig zügiger Entwertung des vorhandenen Anlagenkapitals aufgrund strengerer Regulierung und einen hohen Bedarf für die Beschleunigung der zugehörigen Planungs- und Genehmigungsverfahren gibt.
- Wi 49. Die Überarbeitung der IE-Richtlinie sollte aus Sicht des Bundesrates auch dazu genutzt werden, die Transformation der Industrie in Richtung Nachhaltigkeit und Klimaneutralität und die entsprechenden Genehmigungsverfahren zu beschleunigen. Die Novellierung der Richtlinie sollte insofern als Chance zur Erhöhung der Transformationsgeschwindigkeit genutzt werden und Transformationshemmnisse vermeiden, ohne Unternehmen zu überfordern und eine Abwanderung zu riskieren. Eine Erschwerung von Investitionen in kohlenstoffarme Technologie gilt es zu vermeiden.
- Wi 50. Der Bundesrat begrüßt das grundsätzliche Ziel der Kommission, mit der Novellierung der Richtlinie innovative Verfahren und Technologien zur Erreichung von Klimaneutralität zu stärken und die Transformationsbereitschaft der Unternehmen zu fördern. Hierzu bedarf es eines wirksamen und effizienten Instrumentariums; dies bezieht sich auch auf die geplante Einrichtung des neuen Innovationszentrums (INCITE). Die von der Kommission avisierte Stärkung der Flexibilität durch Ausnahmen für innovative Verfahren wird begrüßt.
- Wi 51. Der Umbau der Industrie hin zu einer nachhaltigen, klimaneutralen und schadstofffreien Kreislaufwirtschaft ist längst keine Utopie mehr, sondern eine zwin-

gende Zukunftsvoraussetzung und schon heute unternehmensstrategische Realität. Vor diesem Hintergrund begrüßt der Bundesrat grundsätzlich, dass Betreiber gemäß Artikel 27d einen Transformationsplan erstellen müssen. Er gibt aber zu bedenken, dass eine konkrete und belastbare Zukunftsplanung zentrales Element unternehmerischen Erfolgs ist und damit ein zu Recht schützenswertes Betriebsgeheimnis darstellt. Eine Veröffentlichung dieser Pläne würde erhebliche Wettbewerbsnachteile mit sich bringen, insbesondere mit Blick auf konkurrierende, weit weniger transparente Wirtschaftsräume wie Asien-Pazifik oder Nordamerika. Auch eröffnen allzu präzise Angaben über zukünftige Rohstoffbedarfe Möglichkeiten der Markt- und Preismanipulation. Hinzu kommt, dass der Transformationsplan naturgemäß auf der Basis einer Ex-ante-Betrachtung erstellt und mit entsprechender Unsicherheit behaftet sein wird. Aus dem Richtlinienvorschlag geht allerdings nicht hervor, wie mit unvorhergesehenem, kurzfristigen Anpassungsbedarf, zum Beispiel infolge einer veränderten Rohstoffbasis oder von technologischen Entwicklungsschüben, umzugehen ist. Es besteht somit das Risiko, dass zu strikte Vorfestlegungen den wirtschaftlichen Erfolg und Innovationen gefährden könnten. Der Bundesrat befürchtet daher, dass die Verbindlichkeit und Veröffentlichungspflicht des Transformationsplans das Ziel eines lebendigen, fairen und innovationsgetriebenen Wettbewerbs konterkarieren könnte.

Wi
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 53)

52. Bei der Umsetzung der Energiewende und einer zukünftig klimaneutralen Industrie spielt der Energieträger Wasserstoff eine zentrale Rolle. Dafür sind der zügige Aufbau einer Wasserstoffwirtschaft und insbesondere auch der Ausbau der Kapazität von Elektrolyseuren unabdingbar. Die Novellierung der IE-Richtlinie sollte insofern keine regulatorischen und genehmigungsrechtlichen Hemmnisse für Elektrolyseanlagen schaffen. Entsprechend setzt sich der Bundesrat dafür ein, Elektrolyseure nicht als Industrieemissionsanlagen zu betrachten und vom Anwendungsbereich der Richtlinie auszunehmen. Alternativ wäre eine differenzierte Ausnahme aus dem Anwendungsbereich der IE-Richtlinie in Abhängigkeit von genehmigungsrechtlichen Anknüpfungspunkten, wie beispielsweise im deutschen Recht insbesondere für Elektrolyseure im Rahmen der energiewirtschaftlichen Planfeststellung nach dem EnWG im Vergleich zu industriellen Elektrolyseuren nach dem BImSchG, sinnvoll. Darüberhinaus sollte bei industriellen Elektrolyseuren auch in Abhängigkeit der Leistungsklasse differenziert werden und es sollten klare genehmigungsrechtliche Anforderungen formuliert werden.

U
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 52;
bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 54)

53. Der Bundesrat stellt fest, dass dezentrale Anlagen zur Herstellung von Wasserstoff im kleinen Maßstab eine bedeutsame Brücken- und Zukunftstechnologie mit einem wichtigen Beitrag zu einer dekarbonisierten und schadstofffreien Energieversorgung darstellen. Gemäß Nummer 4.2 Buchstabe a des Anhangs I der IE-Richtlinie unterfallen alle Anlagen zur Herstellung von Wasserstoff dem Genehmigungsregime für E-Anlagen. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich im Rahmen der weiteren Beratung dafür einzusetzen, dass nur Elektrolyseure ab einer Leistung von 1 MW die Anforderungen der IE-Richtlinie einhalten müssen. Bei der Elektrolyse von Wasser entstehen Wasserstoff und Sauerstoff. Beides sind keine Umwelt gefährdenden Stoffe.

Wi

54. Der Bundesrat ist überzeugt, dass vor allem dezentrale Anlagen zur Herstellung von Wasserstoff in kleinem Maßstab als bedeutsame Brücken- und Zukunftstechnologie einen wichtigen Beitrag zu einer dekarbonisierten und schadstofffreien Energieversorgung leisten können. Dementsprechend häufen sich schon heute die Genehmigungsanfragen für Elektrolyseure zum privaten Gebrauch, doch stehen solch innovativen Ansätzen regelmäßig bürokratische Hürden entgegen. Gemäß Nummer 4.2 Buchstabe a des Anhangs I der IE-Richtlinie unterfallen auch zukünftig Anlagen zur Herstellung von Wasserstoff dem Genehmigungsregime für E-Anlagen und werden damit gleich behandelt wie die Herstellung von hoch aggressivem, ätzenden Fluor oder toxischem Phosgen. Verglichen mit zahlreichen anderen anorganischen Gasen ist Wasserstoff ungiftig und verhältnismäßig ungefährlich. Das mit seiner Herstellung verbundene Schadenspotenzial für Mensch und Umwelt ist vergleichsweise gering. Der Bundesrat bedauert daher, dass in dem Richtlinienenvorschlag keine Anpassung dahin gehend vorgenommen wurde, die Genehmigungssituation (kleiner) Elektrolyseure zu vereinfachen und damit den Chancen dieser sauberen und hochentwickelten Technologie gerecht zu werden.

Wi

55. Mit Blick auf die Vorschläge der Kommission hinsichtlich der Erweiterung des Anwendungsbereichs der IE-Richtlinie im Bereich der Rohstoffgewinnung hebt der Bundesrat zunächst die Bedeutung der Rohstoffversorgung und von Rohstoffsicherheit unter anderem für Infrastrukturprojekte und die industrielle Transformation hervor und betont zudem die Notwendigkeit auch langfristig planbarer und verlässlicher Rahmenbedingungen sowie einer Stärkung der Kreislaufwirtschaft und der Berücksichtigung von Sekundärrohstoffen. Hinsichtlich der heimischen Rohstoffgewinnung, die unter spezifischen lokalen

Bedingungen und oftmals durch Kleinunternehmen erfolgt, setzt sich der Bundesrat für eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit der Vorgaben durch die IE-Richtlinie insbesondere für KMU ein.

- Wi 56. Der Richtlinienvorschlag sieht durch die Einführung der neuen Nummer 3.6 in Anhang I eine Ausdehnung des Anwendungsbereichs der IE-Richtlinie auf die Gewinnung und Aufbereitung bestimmter nichtenergetischer Minerale vor. Mit der Aufnahme dieser Bergbauzweige in die IE-Richtlinie sind erhöhte Belastungen aufgrund von Genehmigungs-, Überwachungs- und Berichtspflichten für Unternehmen und Verwaltung verbunden, auch für KMUs. Da diese Betriebe meist am Anfang von Wertschöpfungsketten stehen, hätten Einschränkungen aufgrund der IE-Richtlinie Auswirkungen auf nachgelagerte Betriebe und Branchen. Wie die Corona- und die Ukraine Krise verdeutlicht haben, sollte eine heimische Rohstoffgewinnung im Sinne der Resilienz gestärkt und nicht erschwert werden. Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, sich bei der Kommission dafür einzusetzen, dass keine Ausdehnung des Anwendungsbereichs auf den (Mineral-)Bergbau erfolgt, zumal Umweltschutzbelange bereits in bergrechtlichen Verfahren Berücksichtigung finden.
- U 57. Der Bundesrat begrüßt grundsätzlich den Vorschlag der Kommission zur Erstellung von Transformationsplänen für Anlagen nach Anhang I für den Übergang zu einer sauberen und klimaneutralen Kreislaufwirtschaft. Der Bundesrat blickt jedoch auf eine Veröffentlichung der Transformationspläne mit Sorge. Darüber hinaus werden die Transformationspläne der Unternehmen aktuell nicht anlagenscharf, sondern standortbezogen, regional oder gar global aufgestellt. Es ist bei einer anlagenscharfen Betrachtung davon auszugehen, dass regelmäßig von den Transformationsplänen abgewichen werden muss. Diesbezüglich sieht der Vorschlag der Kommission keine Vorgaben dazu vor, wie mit einer Abweichung, auch infolge von äußeren Einwirkungen wie einer Rohstoffverknappung, umzugehen ist.
- U 58. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich bei den weiteren Verhandlungen auf EU-Ebene für eine Veröffentlichung lediglich einer Kurzfassung des Transformationsplans, und nur bis zur Detailebene eines Standorts, einzusetzen.
- AV 59. Der Bundesrat nimmt zur Kenntnis, dass die Kommission mit ihrem Richtlinienvorschlag grundsätzlich zu begrüßende EU-weit einheitliche Kriterien im

Sinne der Wettbewerbsgleichheit im EU-Binnenmarkt im Bereich des Immissionsschutzes anstrebt. Er stellt fest, dass mit dem Richtlinienvorschlag der Anwendungsbereich der IE-Richtlinie im Bereich Tierhaltungsanlagen zum einen durch Herabsetzung der Schwellenwerte auf 150 Großvieheinheiten (GVE) und durch Miteinbeziehung von rinderhaltenden Betrieben erheblich ausgeweitet werden soll.

- U 60. Unter den Geltungsbereich der Regelungen der Artikel 70a bis 70i des Kapitels VI a fallen zukünftig viele kleine bis mittlere landwirtschaftliche Betriebe mit Tierhaltungsanlagen. Hierbei ist es wichtig, dass die Anforderungen hinsichtlich Genehmigung, Überwachung und weiterer Verpflichtungen auf einem überschaubaren und sowohl für die Betreiber als auch für die überwachenden Behörden auf einem durchführbaren Niveau bleiben.

Die Bundesregierung möge sich daher in den weiteren Verhandlungen auf europäischer Ebene für effiziente und schlanke Genehmigungsverfahren und Überwachungsvorschriften für den Bereich der nach IE-Richtlinie genehmigungsbedürftigen Tierhaltungsanlagen einsetzen, damit der damit verbundene Aufwand von den Betreibern leistbar und von den Überwachungsbehörden ohne weiteren Personalaufwand durchführbar ist.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Durch die angedachte Herabsetzung der Schwellenwerte für die Genehmigungspflicht bei Tierhaltungsanlagen auf 150 GVE kommt es zu einer immensen Erweiterung der zu genehmigenden und zu überwachenden Anlagen. Dies würde letztendlich große Umsetzungsaufgaben im Vollzug mit zum Teil erheblichem Personalmehrbedarf bedeuten. Hierbei erscheint es dringend geboten, ein vereinfachtes und beschleunigtes Genehmigungsverfahren als auch eine vereinfachte Überwachung dieser Betriebe zu gewährleisten.

- AV 61. Im Vergleich des Anwendungsbereichs bei anderen Industrietätigkeiten erscheint die Ausweitung im Bereich der Tierhaltung unverhältnismäßig. Bei den nunmehr erfassten landwirtschaftlichen Tierhaltungen mittlerer Größe handelt es sich gerade nicht um Industrieanlagen.
- AV 62. Der Bundesrat weist darauf hin, dass die zusätzlichen Anforderungen für die neu betroffenen Betriebe in der Praxis oft schwer umsetzbar wären und daher mit einer Aufgabe der Nutztierhaltung in erheblichem Umfang zu rechnen ist.

Zudem wären dann die erforderlichen Genehmigungen deutlich aufwendiger, was insbesondere auch den Umbau der Nutztierhaltung zu mehr Tierwohl erschweren würde. Neben einer Beschleunigung des Strukturwandels hätte dies auch entsprechende Auswirkungen auf die Ernährungssouveränität in der EU. Daher bittet der Bundesrat die Bundesregierung, sich bei den weiteren Beratungen auf EU-Ebene im Bereich Tierhaltungsanlagen für eine Beibehaltung des bisherigen Anwendungsbereichs der IE-Richtlinie einzusetzen.

- U 63. In Abkehr vom bisherigen, denklogischen Ansatz der IE-Richtlinie, in Nummer 6.6 des Anhangs I für verschiedene Tierarten unterschiedlich Platzzahlen festzulegen, die ihrerseits gestaffelten GVE entsprechen, sieht der vorliegende Vorschlag gleiche GVE-Schwellen für alle Tierarten vor. Durch diesen pauschalisierenden Vorschlag sind ein Mangel an Zielgenauigkeit und damit einhergehend Effizienzverluste unvermeidbar. Deutlich zeigt dies auch die von der Kommission beauftragte Ricardo-Studie, die klar belegt, dass verschiedene Tierarten auch ein sehr unterschiedliches Maß an Umweltschäden verursachen. Die Gesamtmenge der von Geflügelhaltungen verursachten Ammoniak-Emissionen ist rund doppelt so hoch wie die von Schweinehaltungen. Die Festlegung eines einheitlichen Schwellenwerts für Rinder-, Schweine- und Geflügelhaltung ist daher nicht nachvollziehbar, sie wird dem Verursacherprinzip nicht gerecht und verhindert eine effiziente Ressourcenallokation. Der Bundesrat fordert daher einen zielgenaueren Ansatz, der den Umweltnutzen maximiert und unterschiedliche Schwellenwerte verursachergerecht festlegt.
- AV 64. Der Bundesrat weist darauf hin, dass die geplante Absenkung auf 150 GVE eine erhebliche Zahl von Mastschweine haltenden Betrieben und Legehennen haltenden Betrieben zusätzlich betreffen würde. Die vorgeschlagenen abgesenkten Schwellenwerte bei Mastschweinen ab circa 500 Tierplätzen, bei Legehennen ab circa 10 700 Tierplätzen und bei Masthähnchen ab circa 5 000 Tierplätzen liegen deutlich unter den Bundesvorgaben und würden zu erheblichen Verschärfungen führen. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, sich bei den weiteren Beratungen auf EU-Ebene dafür einzusetzen, dass bei Schweinen und Geflügel der bisherige Anwendungsbereich beibehalten wird.
- AV 65. Der Bundesrat stellt fest, dass durch die Neuaufnahme der rinderhaltenden Betriebe eine erhebliche Zahl von Betrieben von der IE-Richtlinie zusätzlich betroffen wäre. Etablierte technische Lösungen zur Erfüllung der Anforderungen,

wie zum Beispiel Abluftreinigungsmaßnahmen, dürften größtenteils nicht in Betracht kommen, da bei den üblichen Außenklimaställen durch die freie Abluftführung keine zentralen Abluftkamine vorhanden sind. Durch die dann notwendigen alternativen Maßnahmen zur Emissionsminderung, wie emissionsmindernde Böden oder angepasste Fütterung, werden die Betriebe mit erheblichen Nachrüstungskosten belastet oder müssen zusätzliche Nachweispflichten erfüllen. Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, sich bei den weiteren Beratungen auf EU-Ebene dafür einzusetzen, dass die Rinderhaltung weiterhin vom Anwendungsbereich ausgenommen wird.

- U 66. Der Bundesrat begrüßt das Konzept eines speziell auf Tierhaltungsanlagen zugeschnittenen Genehmigungsverfahrens, das den Besonderheiten der Tierhaltung Rechnung trägt. Dahingehend bittet der Bundesrat die Bundesregierung, sich hinsichtlich der konkreten nationalen Ausgestaltung des Genehmigungsverfahrens für die Tierhaltungsanlagen rechtzeitig über die Konzeption und deren Umsetzung abzustimmen.
- U 67. Bei der Überprüfung nach Artikel 73 Absatz 1 ist bezüglich der Emissionen aus Tierhaltungsanlagen durch die Kommission ein Gesetzgebungsvorschlag zur Unterstützung der Minderung der Tierplatzzahlen vorzulegen. Der Gesetzgebungsvorschlag verfolgt das Ziel, durch die Minderung der Tierplatzzahlen geringere Emissionen aus der intensiven Tierhaltung und mehr Tierwohl sicherzustellen sowie erforderliche Änderungen an Anlagen zur Tierhaltung und in Tierhaltungsbetrieben zu subventionieren. Dabei werden die Emissionen in die Umwelt aus der Ausbringung von Dung und Gülle sowie ähnlicher Substanzen berücksichtigt. Werden Anlagen zu einer sogenannten flächenbezogenen Tierhaltung umgewandelt, wird dies in besonderer Weise gefördert.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Gemäß Artikel 73 Absatz 1 legt die Kommission zum 30. Juni 2028 und danach alle fünf Jahre einen Bericht über die Umsetzung der IE-Richtlinie vor. Dabei werden unter anderem die Auswirkungen von der IE-Richtlinie unterliegenden Tätigkeiten auf die Umwelt insgesamt und auf die menschliche Gesundheit betrachtet. Von Anlagen zur intensiven Tierhaltung sind erhebliche Umweltauswirkungen bekannt. Insbesondere in Ballungsgebieten derartiger Anlagen bestehen Belastungen, die Verstöße beispielsweise gegen die NEC-Richtlinie (National Emission Ceiling - Nationale Emissionshöchstmenge) oder die Nitrat-Richtlinie verursachen oder signifikant dazu beitragen. Durch den

Einsatz von Minderungstechniken werden zwar geringere Emissionen ermöglicht, jedoch lassen diese weiterhin erhebliche Emissionen zu und sind in Bezug auf Emissionen aus der Ausbringung von Dung, Gülle und ähnlichen Substanzen nicht hinreichend wirksam. Gleichzeitig sind unter anderem als Ausfluss der Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ Wege zur Verbesserung des Tierwohls zu finden.

Ein geeignetes Mittel zur Minderung von Umweltauswirkungen und zur Verbesserung von Tierwohl ist die Minderung der Tierplatzzahlen. Dieser Wandel in der Landwirtschaft stellt für betroffene Betriebe eine existenzielle Frage dar und ist auch deshalb durch die EU zu unterstützen. In besonderer Weise gilt dies für eine Verknüpfung von Tierhaltungszahlen mit der einer Anlage zuzurechnender landwirtschaftlicher Fläche („flächenbezogene Tierhaltung“). Um hier den verschiedenen Interessen – Umweltschutz, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Tierhaltung, Zukunftsfähigkeit der Tierhaltung, nachhaltige Flächennutzung – Rechnung zu tragen und einen strukturellen Wandel der Tierhaltung in der EU zu ermöglichen, ist ein Subventionierungskonzept zu erarbeiten und mit einem entsprechenden Gesetzgebungsvorschlag dem Europäischen Parlament und dem Rat vorzulegen. Als positiver Nebeneffekt geringerer Tierplatzzahlen ist zusätzlich zu obigen Ausführungen eine Minderung der Seuchenproblematik zu nennen, in deren Folge die Problemfelder Antibiotikaeinsatz und Schlachtstau positiv beeinflusst werden können.

Wi 68. Der Bundesrat übermittelt diese Stellungnahme direkt an die Kommission.

B

69. Der **federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union**,
der **Gesundheitsausschuss** und
der **Ausschuss für Innere Angelegenheiten**

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