

Umwelt

Zehn Forderungen an die deutsche Umweltpolitik

Position
Stand: Juni 2020

vbw

Die bayerische Wirtschaft



Hinweis

Zitate aus dieser Publikation sind unter Angabe der Quelle zulässig.

Vorwort

Mehr Eigenverantwortung und weniger bürokratische Regulierung

Nachhaltiges Wirtschaften ist für die bayerischen Unternehmen seit jeher eine Selbstverständlichkeit. Darüber hinaus positionieren sich viele als Anbieter besonders umweltfreundlicher Lösungen. Diesen Weg müssen wir weiterverfolgen.

Eine moderne Umweltpolitik stellt die Wettbewerbsfähigkeit wieder mehr in den Vordergrund, achtet Eigentum und setzt auf Eigenverantwortung statt auf bürokratische Regulierung. Sie ist effizient, technologieneutral und baut auf marktgetriebene umweltverträgliche Innovationen.

Die Corona-Krise hat gezeigt, dass Unternehmen und Politik sehr schnell Lösungen für akute Probleme und Herausforderungen entwickeln und umsetzen können. Die Erfahrungen sollten jetzt für eine Modernisierung umweltpolitischer Rahmenbedingungen genutzt werden. Sie müssen so gestaltet sein, dass Unternehmen umweltverträgliche Produkte in umweltschonenden Produktionsverfahren wirtschaftlich herstellen können.

Die vbw setzt sich auf bayerischer, nationaler und internationaler Ebene dafür ein, dass die Unternehmen die nötigen Handlungsspielräume haben, um erfolgreich Wettbewerbsfähigkeit und Umweltschutz miteinander in Einklang zu bringen.

Bertram Brossardt
22. Juni 2020

Inhalt

Position auf einen Blick	2
Zehn Forderungen	3
1. Umweltschutz bezahlbar gestalten	3
2. Überzogene Vorreiterrollen vermeiden	4
3. Unternehmerische Eigenverantwortung stärken	4
4. Innovationen erleichtern	5
5. Freiwillige Kooperationen zwischen Staat und Wirtschaft ausbauen	5
6. Ökonomische und ökologische Interessen angemessen ausgleichen	6
7. Internationale Abstimmung von Vorschriften unterstützen	6
8. EU-Recht Eins-zu-Eins umsetzen	7
9. Planungssicherheit verbessern	7
10. Verwaltungsvollzug vereinfachen	8
Anhang	9
Ansprechpartner / Impressum	11

Position auf einen Blick

Leitlinien moderner Umweltpolitik

Umwelttechnik aus Deutschland, insbesondere Bayern, genießt weltweit einen hervorragenden Ruf, auch weil ihre Vorzüge in den Anwendungsindustrien und Wirtschaftsbranchen im eigenen Land demonstriert werden können. Dies gilt es zu stärken und auszubauen.

Moderne Umweltpolitik muss sich an folgenden Leitlinien orientieren:

- Umweltschutz bezahlbar gestalten
- Überzogene Vorreiterrollen vermeiden
- Unternehmerische Eigenverantwortung stärken
- Innovationen erleichtern
- Freiwillige Kooperationen zwischen Staat und Wirtschaft ausbauen
- Ökonomische und ökologische Interessen angemessen ausgleichen
- Vorschriften international abstimmen
- EU-Recht Eins-zu-Eins umsetzen
- Planungssicherheit verbessern
- Verwaltungsvollzug vereinfachen

Zehn Forderungen

Wirtschaftliche Effizienz umweltpolitischer Maßnahmen verbessern

Die deutsche und die europäische Umweltpolitik richten nach wie vor zu wenig Augenmerk auf Effizienz und Effektivität. Stattdessen nehmen staatliche Regulierung und Überwachung immer stärker zu. Freiräume für eigenverantwortliches wirtschaftliches Handeln werden immer kleiner.

Es löst weder wirtschaftliche noch ökologische Probleme, wenn einzelne Sektoren inklusive der damit verbundenen Wertschöpfungsketten durch weitere Restriktionen verdrängt werden. Eine moderne Umweltpolitik muss sich daher an den folgenden Leitlinien orientieren, deren Bedeutung jeweils anhand aktueller Beispiele illustriert wird.

1. Umweltschutz bezahlbar gestalten

Voraussetzung für umweltfreundliches Wirtschaftswachstum sind investitions- und innovationsfreundliche Rahmenbedingungen. Die Kosten umweltpolitischer Maßnahmen sind sorgfältig mit dem zu erwartenden Nutzen abzuwägen, da nur dauerhaft wettbewerbsfähige Unternehmen das erwirtschaften können, was notwendige umweltpolitische Maßnahmen an finanziellen Mitteln erfordern.

Beispiel Löschwasserrückhaltung

Derzeit werden die Bestimmungen zur Löschwasserrückhaltung im Rahmen der Verordnung über Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen (AwSV) überarbeitet. Sicherer Brandschutz ist zwar ebenso wie der Schutz des Grundwassers zu gewährleisten. Gleichzeitig ist aber auch darauf zu achten, dass keine unverhältnismäßigen Pflichten für die Wirtschaft ohne adäquaten Nutzen für einen besseren vorbeugenden Gewässerschutz geschaffen werden. Der Umsetzungsaufwand für die Unternehmen muss so gering wie möglich gehalten werden. Bagatellgrenzen sind dringend notwendig, da anderenfalls unabhängig vom Gefährdungspotenzial Nachrüstungen bei vielen bestehenden Anlagen erforderlich würden. Auch beim Neubau von Anlagen würde es zu kostenintensiven Investitionen kommen. Nicht zuletzt vor dem Hintergrund der enormen kurz- und langfristigen Belastungen der Unternehmen aufgrund der Corona-Krise sollten alle unnötigen Kostentreiber vermieden werden. Für vorhandene Anlagen muss Bestandsschutz gewährt werden und örtliche Besonderheiten im Einzelfall sind zu berücksichtigen.

2. Überzogene Vorreiterrollen vermeiden

Wenn Umweltvorschriften im internationalen Vergleich unser wirtschaftliches Handeln zu stark beschränken, müssen Unternehmen an wettbewerbsfähigere Standorte ausweichen. Produktion und Arbeitsplätze, aber auch Umweltbelastungen werden verlagert. Der heimische Standort darf seine Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit nicht durch überzogene Vorreiterrollen verlieren.

Beispiel TA Abstand

Das Bundesumweltministerium plant, eine Technische Anleitung Abstand (TA Abstand) zu erlassen. Ein Entwurf wird in der zweiten Jahreshälfte 2020 erwartet. Es geht um den Abstand zwischen Industrieanlagen und Schutzobjekten wie Wohngebieten und Hauptverkehrswegen im Sinne eines bauplanungsrechtlichen Vorsorgeinstruments. Der Erlass einer TA Abstand ist nur sinnvoll, wenn hierdurch die industrielle Tätigkeit und der Ausbau der Industriestandorte weiterhin ermöglicht werden und der Vollzug der Vorschriften für alle Beteiligten erleichtert wird. Es muss bereits vor dem Erlass einer solchen TA verbindlich folgendes klargestellt werden: Der „angemessene Sicherheitsabstand“ im Rahmen des Zulassungsrechts für Störfallanlagen hat die verfahrensrechtliche Funktion, dass bei Unterschreitung des angemessenen Sicherheitsabstandes zu benachbarten Schutzobjekten unter bestimmten Voraussetzungen die Durchführung eines Genehmigungsverfahrens mit Öffentlichkeitsbeteiligung erforderlich ist. Die Unterschreitung hat aber keine materielle Bedeutung für die Genehmigungsfähigkeit einer Anlage.

3. Unternehmerische Eigenverantwortung stärken

Regulatorische Vorfestlegungen, die immer stärker in Details unternehmerischen Handelns eingreifen, beeinträchtigen innovative Lösungsansätze. Moderne Umweltpolitik muss primär auf Eigenverantwortung der Unternehmen setzen, bevor gesetzliche Regelungen getroffen werden.

Vor dem Hintergrund der Corona-Pandemie wurden zahlreiche Vorschriften (Begehungen, Audits, wiederkehrende Untersuchungen etc.) vorübergehend ausgesetzt. Anstelle einer automatischen Inkraftsetzung nach Überwindung der Krise muss das zum Anlass genommen werden, die Notwendigkeit der bisherigen Praxis kritisch zu hinterfragen.

Beispiel TA Luft

Für die Anlagen der deutschen Industrie gelten bereits heute strenge Grenzwerte zur Reinhaltung der Luft. Beim Entwurf zur Änderung der „Technischen Anleitung zur Reinhaltung der Luft - TA Luft“ (Stand: 16.07.2018) muss nachgebessert werden. Es darf im Ergebnis nicht zu hohen zusätzlichen Investitionskosten in Produktionsanlagen, einem großen

Zehn Forderungen

Mehraufwand im Anlagenbetrieb und erheblichen Verzögerungen in den Genehmigungsverfahren kommen. Eine Vielzahl neuer komplexer Prüfanforderungen würde erhebliche Verzögerungen in den ohnehin schon langen Genehmigungsverfahren bedeuten. Die konkreten Auswirkungen auf Genehmigungsverfahren sollten vor dem parlamentarischen Verfahren im Rahmen eines Praxistests untersucht werden.

4. Innovationen erleichtern

Innovationen müssen durch praktisch handhabbare Umweltvorschriften erleichtert werden. Anforderungen müssen effizient, technologieneutral und wettbewerbsgerecht sein. Eine immer komplexere Regulierung führt zu mehr Rechtsunsicherheit und erschwert Innovationen.

Beispiel Genehmigungsfreistellung im Bereich Forschung und Entwicklung

Anlagen, die der Forschung, Entwicklung oder Erprobung neuer Einsatzstoffe, Brennstoffe, Erzeugnisse oder Verfahren im Labor oder Technikumsmaßstab dienen, bedürfen gem. § 1 Abs. 6 S. 1 der 4. BImSchV keiner Genehmigung. Forschung, Entwicklung und Erprobung von neuen Stoffen sollen also nicht durch aufwendige Genehmigungsverfahren zeitlich verzögert werden. Durch eine restriktive Auslegung der Genehmigungsfreistellung wird der Zweck der Norm – die Sicherung des Forschungs- und Entwicklungsstandorts Deutschland – gefährdet. Es ist daher klarzustellen, dass die Genehmigungsfreistellung im Bereich der Forschung und Entwicklung großzügig erteilt wird.

5. Freiwillige Kooperationen zwischen Staat und Wirtschaft ausbauen

Kooperativer Umweltschutz zwischen Staat und Wirtschaft muss nachhaltiges umweltverträgliches Wirtschaftswachstum ermöglichen. Eigenverantwortung, Freiwilligkeit, Kooperation und Vermeidung überzogener und bürokratischer Vorgaben sind dafür die Grundlagen. Die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen muss Maßstab sein. Ökologie und Ökonomie sind keine Gegensätze, sondern tragen gemeinsam zur Sicherung von Arbeitsplätzen und Wohlstand in einer intakten Umwelt bei.

Beispiel Natur auf Zeit

Artenschutz kann auch durch temporäre Biotopie wirksam gefördert werden. Für Pflanzen und Tiere wie Vögel, Amphibien, Reptilien und Insekten, die nach Anhang IV der FFH-Richtlinie der EU geschützt sind, ist ein Modell nötig, wonach eine Ansiedlung dieser Arten beispielsweise während einer Rohstoffgewinnung nicht dazu führt, dass temporäre Lebensräume und Maßnahmen dauerhaft als Fortpflanzungs- und Ruhestätten geschützt werden

müssen und damit die (Wieder-)Aufnahme einer zulässigen Nutzung gefährdet ist. Das in Bayern erfolgreich angewandte Konzept der „Natur auf Zeit“ beziehungsweise sog. Wanderbiotope sollten generell ermöglicht werden.

6. Ökonomische und ökologische Interessen angemessen ausgleichen

Eine intakte Umwelt ist Lebensgrundlage und Basis für menschliches Wirtschaften. Anforderungen zum Umweltschutz berühren immer auch wirtschaftliche Interessen. Die Belange des Umweltschutzes und der Wirtschaft sind gegeneinander abzuwägen und grundsätzlich gleichrangig zu berücksichtigen. Das gilt selbstverständlich auch an der Schnittstelle zur Energiepolitik (Stichwort Kohleausstieg) und bei umweltpolitisch motivierten Eingriffen im Verkehrsbereich.

Beispiel Grenzwerte im motorisierten Individualverkehr

Grenzwerte darf es nur strikt evidenzbasiert geben und mit Blick für die dadurch ausgelösten Wirkungen. In den Handlungsempfehlungen des Zukunftsrats der Bayerischen Wirtschaft zur *Zukunft der bayerischen Automobilindustrie* von Dezember 2017 wird darauf hingewiesen, dass sowohl die Festlegung von Grenzwerten als auch deren Nachverfolgung stets mit Augenmaß und Sachorientierung erfolgen muss. Beides dient der Herstellung von Akzeptanz und Vertrauen. So dürfen Vorgaben nur so strikt sein, wie es das primär verfolgte Ziel erfordert. Gleichzeitig dürfen die Auswirkungen nicht eindimensional und lokal betrachtet werden. Verlagern sich beispielsweise Verkehre durch Maßnahmen oder entstehen Staus, können die Auswirkungen auf die Umwelt insgesamt negativ sein.

7. Internationale Abstimmung von Vorschriften unterstützen

Zum Schutz vor Standort- und Wettbewerbsnachteilen im globalen Wettbewerb müssen staatliche Vorschriften zum Umweltschutz international oder wenigstens EU-weit abgestimmt und harmonisiert werden. Die Umweltpolitik muss das fördern, statt nationale Sonderwege einzuschlagen.

Beispiel BVT-Verfahren

Nach der EU-Richtlinie über Industrieemissionen werden in einem Informationsaustausch (sog. „Sevilla-Prozess“) zwischen EU-Kommission, EU-Mitgliedstaaten, Industrie und Nichtregierungsorganisationen sog. BVT-Merkblätter zur Beschreibung der besten verfügbaren Techniken (BVT) erarbeitet. Die aus den BVT-Merkblättern entwickelten BVT-Schlussfolgerungen geben verbindlich einzuhaltende Anforderungen an die Emissionsminderung für industrielle Anlagen vor. Der Prozess zur (Weiter-)Entwicklung von BVT-Merkblättern auf

europäischer Ebene (Datensammlungsverfahren, Tätigkeit der Arbeitsgruppen) kann durch die Unternehmen aktuell nicht ausreichend abgedeckt werden. Es ist daher eine Verlängerung von Bearbeitungsfristen in BVT-Prozessen bzw. eine vorübergehende Aussetzung der Verfahren nötig.

8. EU-Recht Eins-zu-Eins umsetzen

Das EU-Umweltrecht hat ein sehr hohes Schutzniveau erreicht und wird laufend weiterentwickelt. EU-Recht ist daher Eins-zu-Eins umzusetzen: ohne zusätzliche Standards, unter Ausschöpfung vorhandener Spielräume und mit Fokus auf Praxisnähe. In deutsche Ausführungsgesetze dürfen keine zusätzlichen Verschärfungen aufgenommen werden.

Beispiel Umsetzung EU Abfallrahmenrichtlinie

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 21. Februar 2020 zur Umsetzung der Abfallrahmenrichtlinie der Europäischen Union geht teilweise über die europäischen Vorgaben hinaus, insbesondere mit verschärfenden Sonderregelungen zur abfallrechtlichen Hersteller- bzw. Produktverantwortung. In Deutschland sind bereits zahlreiche erfolgreiche Systeme der finanziellen und organisatorischen Herstellerverantwortung etabliert, die den Vorgaben der EU entsprechen. Es darf keine deutschen Insel-Lösungen geben, die den freien Warenverkehr in der EU beeinträchtigen und den Wettbewerb verzerren.

9. Planungssicherheit verbessern

Genehmigungsverfahren sind ein wichtiger Standortfaktor. Gesetzliche Regelungen müssen die Planungssicherheit verbessern, praktikabel und vollziehbar sein. Planungs- und Genehmigungsverfahren müssen schneller zum Ergebnis führen. Klagerechte sind interessengerecht zu begrenzen. Unverhältnismäßig lange und kostspielige Verwaltungsverfahren und -streitigkeiten sind zu verhindern.

Beispiel Mantelverordnung

Die Wirtschaft braucht auch rechtssichere Regeln zum Umgang mit mineralischen Ersatzbaustoffen, Böden und Abfällen. Im Rahmen der Mantelverordnung ist in der Bundes-Bodenschutzverordnung (BBodSchV) eine Länderöffnungsklausel erforderlich. Die Länder müssen auch nach Inkrafttreten der Mantelverordnung die Möglichkeit haben, durch Verwaltungsvorschrift auf Unterschiede in der Geologie und daraus resultierende Standortverhältnisse reagieren zu können. Bei der Ersatzbaustoff-Verordnung (EBV) ist dafür Sorge zu tragen, dass es nicht zu einer weiteren Stoffstromverschiebung von mineralischen

Ersatzbaustoffen in Richtung Deponie kommt und das Bauen nicht erschwert wird.

10. Verwaltungsvollzug vereinfachen

Der Verwaltungsvollzug muss praxisnah sein. Transparenz darf nicht auf Kosten von Unternehmerwissen und öffentlicher Sicherheit gehen. Der Schutz von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen sowie sensibler Daten ist zu gewährleisten. Notwendig sind möglichst leicht administrierbare Verfahrensregeln, die den Unternehmen keine unverhältnismäßigen Belastungen auferlegen.

Beispiel unbestimmte Rechtsbegriffe bei der Anlagengenehmigung

In Genehmigungsverfahren nach dem Bundesimmissionsschutzrecht gibt es vermehrt Unsicherheiten darüber, welche Unterlagen in welcher Detailtiefe beizubringen sind. Gutachten werden bei Genehmigungsverfahren zur Ausfüllung unbestimmter Rechtsbegriffe benötigt, beispielsweise in den Fachgebieten Immissionsprognose von Luftschadstoffen und Gerüchen, Brandschutz, Schutzabstände, gewässerökologische Verträglichkeit, Fauna-Flora-Habitat-Verträglichkeit, Artenschutz. Es ist daher die Konkretisierung unbestimmter Rechtsbegriffe durch eindeutige Standards und technische Anleitungen erforderlich. Damit können die Anzahl von Gutachten verringert und die Vorschriften praktisch handhabbarer werden.

Anhang

Weiterführende Informationen

Umwelt

vbw Position *Zehn Forderungen an die bayerische Umweltpolitik*, Mai 2019

vbw Position *Europäische Umweltpolitik*, Februar 2019

Energie und Klima

vbw Position *Der europäische Green Deal*, April 2020

vbw Position *Klimapolitik nach Madrid*, März 2020

vbw Studie *8. Monitoring der Energiewende*, Januar 2020

Rohstoffe

vbw Studie *Rohstoffsituation der bayerischen Wirtschaft*, Oktober 2019

vbw Position *Sichere Rohstoffversorgung*, Oktober 2019

Forschung und Technologie

vbw Studie *TechCheck 2019. Erfolgsfaktor Mensch*, Juli 2019

Zukunftsrat der Bayerischen Wirtschaft: *TechCheck 2019. Technologien für den Menschen, Handlungsempfehlungen*, Juli 2019

Handlungsempfehlungen des Zukunftsrats der Bayerischen Wirtschaft: *Zukunft der bayerischen Automobilindustrie*, Dezember 2017

vbw Studie *Bayerns Zukunftstechnologien*, Juli 2015

Zukunftsrat der Bayerischen Wirtschaft: *Bayerns Zukunftstechnologien. Analyse und Handlungsempfehlungen*, Juli 2015

Ansprechpartner / Impressum

Dr. Peter Pfleger

Abteilung Wirtschaftspolitik

Telefon 089-551 78-253

Telefax 089-551 78-249

peter.pfleger@vbw-bayern.de

Impressum

Alle Angaben dieser Publikation beziehen sich ohne jede Diskriminierungsabsicht grundsätzlich auf alle Geschlechter.

Herausgeber

vbw

Vereinigung der Bayerischen
Wirtschaft e. V.

Max-Joseph-Straße 5
80333 München

www.vbw-bayern.de

© vbw Juni 2020