

Energie, Klima, Umwelt | Umwelt

# EU-Umweltpolitik zukunftsfest gestalten

vbw

Position  
Stand: Juni 2024

Die bayerische Wirtschaft





## Vorwort

### Handlungsspielräume für Innovationen erhalten

Die europäische Umweltpolitik richtet 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.

Eine moderne europäische Umweltpolitik vor dem Hintergrund des *EU Green Deal* muss die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen steigern, Eigentum achten und auf Eigenverantwortung statt auf bürokratische Regulierung setzen. Die Interessen von Wirtschaft und Umwelt sind in einen angemessenen Ausgleich zu bringen. Die belastenden Wirkungen zusätzlicher Maßnahmen sind sorgfältig mit dem zu erwartenden Nutzen abzuwägen.

Die EU kann ihrer Verantwortung im Gesundheits-, Klima- und Umweltschutz nur gerecht werden, wenn es ihr gelingt, Nachhaltigkeit, industrielle Produktion und Wohlstand miteinander zu vereinen. Dazu müssen innovative technologische Lösungen entwickelt werden können, die auch global anwendbar sind und damit einen über die Grenzen hinausreichenden Hebeleffekt haben.

Unsere vorliegende Broschüre bezieht Position zu aktuellen Regulierungsvorhaben der EU und zeigt auf, was zu tun ist, um Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit in Einklang zu bringen.

Bertram Brossardt  
27. Juni 2024



# Inhalt

|   |           |
|---|-----------|
| Position auf einen Blick                                    | 1         |
| <b>1 Grundsätze moderner EU-Umweltpolitik</b>               | <b>2</b>  |
| <b>2 REACH und CLP</b>                                      | <b>3</b>  |
| 2.1 Sachstand   | 3         |
| 2.2 Kerninhalt  | 3         |
| 2.3 Position der vbw  | 4         |
| 2.3.1 Risikobasierten Ansatz erhalten                       | 4         |
| 2.3.2 Keine europäischen Alleingänge                        | 5         |
| <b>3 EU-Wasserrecht</b>                                     | <b>6</b>  |
| 3.1 EU-Wasserrahmenrichtlinie                               | 6         |
| 3.1.1 Sachstand   | 6         |
| 3.1.2 Kerninhalt  | 6         |
| 3.1.3 Position der vbw                                      | 6         |
| 3.2 EU-Kommunalabwasserrichtlinie                           | 8         |
| 3.2.1 Sachstand   | 8         |
| 3.2.2 Kerninhalt  | 8         |
| 3.2.3 Position der vbw                                      | 9         |
| <b>4 Naturschutz</b>  | <b>10</b> |
| 4.1 Sachstand und Kerninhalt FFH- und Vogelschutzrichtlinie | 10        |
| 4.2 Position der vbw  | 10        |
| <b>5 Bodenschutz</b>  | <b>11</b> |
| 5.1 Sachstand und Kerninhalt EU-Bodenüberwachungsgesetz     | 11        |
| 5.2 Position der vbw  | 11        |
| <b>6 EU-Luftqualitätsrichtlinie</b>                         | <b>13</b> |
| 6.1 Sachstand und Kerninhalt EU-Luftqualitätsrichtlinie     | 13        |
| 6.2 Bewertung vbw   | 13        |

|                                      |   |           |
|--------------------------------------|---|-----------|
| <b>7</b>                             | <b>EU-Richtlinie über Industrieemissionen</b>                   | <b>14</b> |
| 7.1                                  | Sachstand und Kerninhalt EU-Richtlinie über Industrieemissionen | 14        |
| 7.2                                  | Bewertung vbw   | 14        |
| Anhang: Weiterführende Informationen |   | 16        |
| Ansprechpartner/Impressum            |   | 18        |

# Position auf einen Blick

## Wirtschaftliche Effizienz umweltpolitischer Maßnahmen verbessern

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 europäische Umweltpolitik muss einen angemessenen Ausgleich zwischen ökonomischen und ökologischen Interessen finden. Dabei sind Freiwilligkeit, Eigenverantwortung, Bezahlbarkeit, Zeiteffizienz und Rechtssicherheit die entscheidenden Maßstäbe. Es darf keine überzogenen Vorreiterrollen der EU geben. Die gegenwärtige Lage zeigt, dass Flexibilität, Technologieoffenheit und Diversifizierung entscheidende Strategien sind, um die Resilienz des Standortes zu stärken.

EU-Recht sollte in den Mitgliedstaaten einheitlich und nach vergleichbaren Maßstäben umgesetzt werden, um gleiche Wettbewerbsbedingungen in der EU sicherzustellen und den Binnenmarkt zu fördern.

Deutlich stärker zum Tragen kommen müssen diese Grundsätze zum Beispiel in den folgenden aktuell diskutierten Bereichen:

- REACH und CLP
- EU-Wasserrahmenrichtlinie und EU-Kommunalabwasserrichtlinie
- FFH- und Vogelschutzrichtlinie
- EU-Bodenüberwachungsgesetz
- EU-Luftqualitätsrichtlinie
- EU-Richtlinie über Industrieemissionen

# 1 Grundsätze moderner EU-Umweltpolitik

## Leitlinien für eine zukunftsgerechte Umweltpolitik

Die EU muss darauf achten, dass ihre Umweltpolitik zu einer Stärkung des europäischen Wirtschaftsraums im globalen Wettbewerb beiträgt. Sie darf daher weder strategische Nachteile gegenüber anderen Wirtschaftsräumen aufbauen noch wettbewerbsverzerrende Bedingungen aufgrund unterschiedlicher Umsetzung von EU-Recht im Binnenmarkt zulassen.

Moderne europäische Umweltpolitik muss sich an folgenden Leitlinien orientieren:

- Umweltschutz muss bezahlbar sein.
- Überzogene Vorreiterrollen sind zu vermeiden.
- Grenzwerte darf es nur strikt evidenzbasiert geben und mit Blick für die dadurch ausgelösten Wirkungen. Eingriffe müssen auf einer Risikoabwägung basieren und dürfen nicht pauschal erfolgen.
- Unternehmerische Eigenverantwortung ist anzuerkennen und zu stärken.
- Innovationen müssen durch praxisgerechtere Umsetzbarkeit von Umweltvorschriften unterstützt und ermöglicht werden.
- Freiwillige Kooperationen zwischen Staat und Wirtschaft sind zu intensivieren.
- Maßnahmen müssen einen angemessenen Ausgleich zwischen ökonomischen und ökologischen Interessen sicherstellen.
- Genehmigungsverfahren müssen zeiteffizient, kostengünstig und rechtssicher sein. Der Ausbau der Erneuerbaren Energien und zugehöriger Netzinfrastrukturen sollte Vorrang haben.

EU-Recht ist in den Mitgliedsstaaten einheitlich und nach vergleichbaren Maßstäben umzusetzen – ohne zusätzliche Standards, unter Ausschöpfung vorhandener Bandbreiten und mit Fokus auf Praxisnähe. Es ist Aufgabe der EU, weniger auf die bürokratische Erfüllung, sondern vielmehr auf die praxistaugliche und vergleichbare Umsetzung ihrer Gesetzgebung in den Mitgliedsländern hinzuwirken und ihre Kontrollen darauf auszurichten. Gleichzeitig ist in den Mitgliedsstaaten darauf zu achten, dass keine einseitigen überzogenen nationalen Vorreiterrollen entstehen.

Regulierung muss schließlich kohärent erfolgen und übergeordneten Zielen wie dem Klimaschutz Rechnung tragen. Ein Beispiel dafür ist die nachhaltige Bewirtschaftung von Wäldern, die auch künftig möglich bleiben muss. Insoweit kann auf unsere Positionen *Kreislaufwirtschaft erfolgreich gestalten* und *Zukunftsfähige Wälder durch nachhaltige Holznutzung* verwiesen werden. Außerdem sollte es nicht zu einem Konflikt zwischen umwelt- und energiepolitischen Zielsetzungen kommen. Schnellere Genehmigungsverfahren etwa für Stromnetze dürfen nicht an anderer Stelle über Umweltauflagen wieder gefährdet werden.



## 2 REACH und CLP

### Innovative und nachhaltige Verwendung von Chemikalien sicherstellen

#### 2.1 Sachstand

Das geltende Chemikalienrecht ist im Wesentlichen durch die EU-Verordnungen REACH (Registration, Evaluation, Authorisation of Chemicals) und CLP (Classification, Labelling and Packaging) geprägt. In REACH sind die Registrierung, die Bewertung, die Zulassung und die Beschränkung von Chemikalien – also das Herstellen, Inverkehrbringen, die Verwendung sowie Informationspflichten für nachgeschaltete Anwender geregelt. Die CLP-Verordnung legt die europaweit einheitliche Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen fest und setzt zudem das global harmonisierte System der Vereinten Nationen (GHS) um.

Wann das Gesetzgebungsverfahren zur Änderung der REACH-Verordnung im Detail beginnt, ist derzeit offen. Bei der Revision der CLP-Verordnung wurde im Dezember 2023 eine Trilogieeinigung erzielt – eine Veröffentlichung im EU-Amtsblatt wird Mitte 2024 erwartet. Die Europäische Chemikalienagentur (ECHA) hat am 07. Februar 2023 einen von Umweltbehörden aus fünf EU-Mitgliedsstaaten erarbeiteten Vorschlag zur Regulierung von Per- und Polyfluoralkylsubstanzen (PFAS) im Rahmen einer REACH-Beschränkung vorgelegt.

#### 2.2 Kerninhalt

Die EU-Kommission plant neue Datenanforderungen, Verwendungsbeschränkungen und eine umfassende Regulierung von Stoffgruppen mit bestimmten Eigenschaften (zum Beispiel Persistenz, Mobilität, das Hormonsystem beeinflussende Substanzen). Beschränkungen von Chemikalien sollen künftig oft ohne vorherige Risikobewertung oder Konsultation der Hersteller im Schnellverfahren erfolgen. Geplant ist die Regulierung ganzer Stoffgruppen mit bestimmten Eigenschaften (zum Beispiel Persistenz). Bestimmte Polymere sollen registrierungspflichtig werden.

Der Vorschlag der ECHA vom 07. Februar 2023 sieht ein Verbot der Herstellung, der Verwendung und des Inverkehrbringens (einschließlich der Einfuhr) von mindestens 10.000 Per- und Polyfluoralkylsubstanzen (PFAS) vor.

Unter CLP wurden per Delegiertem Rechtsakt mehrere neue Gefahrenklassen eingeführt, teilweise unabhängig davon, ob es sich tatsächlich um Gefahrenmerkmale handelt. Die Einigung im Trilog zur Revision des CLP-Basisrechtsaktes sieht zudem Verschärfungen bestehender Anforderungen mit zusätzlichem Aufwand vor, beispielsweise neue Formatvorgaben für Kennzeichnungsanforderungen sowie schärfere Gefahreinstufungen für mehrkomponentige Stoffe.

## 2.3 Position der vbw

Das Ziel der Chemikalienstrategie, den Schutz der Menschen und der Umwelt vor Risiken durch Chemikalien zu verbessern und zugleich die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Industrie zu erhöhen, ist grundsätzlich zu begrüßen. Eine Abkehr vom risikobasierten Ansatz würde diese Ziele konterkarieren.

### 2.3.1 Risikobasierten Ansatz erhalten

Abzulehnen ist ein rein gefahrenbasierter Regulierungsansatz, der das Verbot der Verwendung ganzer Stoffgruppen unabhängig von deren tatsächlichem Risiko zum Ziel hat. Chemikalien können nicht isoliert von ihren Verwendungszwecken betrachtet werden. Dabei ist der gesamte Lebenszyklus zu berücksichtigen. Es sind also neben den Auswirkungen auf Menschen und Umwelt auch die Bedeutung für Nachhaltigkeitstechnologien und Wirtschaftlichkeit der Stoffe zu beachten.

Von entscheidender Bedeutung muss sein, dass und wie die Stoffe sicher und unter Ausschluss großer Risiken verwendet werden können. Es muss darum gehen, die sichere und nachhaltige Verwendung von Stoffen zu stärken und gleichzeitig spezifische, inakzeptable Risiken zu identifizieren und auszuschließen. Es müssen Stoffe - auch bedenkliche Stoffe, sog. „Substances of Concern“ - eingesetzt werden können, die bei Gewährleistung einer sicheren Verwendung der Gesundheit nicht schaden bzw. keine schädlichen Belastungen der Umwelt verursachen. Nur so ist es möglich, die stoffliche Vielfalt und damit die Innovationskraft sowie Zukunftsfähigkeit der europäischen Wirtschaft zu erhalten.

Die verschiedenen Lieferengpässe der letzten Jahre bei Rohstoffen, Material und Vorprodukten (u. a. Halbleiter) der jüngeren Vergangenheit und die Auswirkungen auf viele Branchen machen eindrucksvoll deutlich, wie empfindlich Wertschöpfungsketten auf einen Mangel reagieren können. Jede pauschale Beschränkung birgt völlig unabsehbare Risiken.

Insbesondere die während der Nutzungsphase unbedenklichen Fluorpolymere werden in zahlreichen Anwendungen verwendet, und Substitute sind derzeit vielfach nicht ersichtlich. Selbst wenn dies der Fall wäre, würde es in stark regulierten Branchen wie der Medizintechnik weit mehr als ein Jahrzehnt dauern, bis Produkte zur Marktreife entwickelt wären. Erste Auswirkungen der drohenden Regulierung sind heute schon sichtbar. Da bereits die durch das REACH-Beschränkungsossier erzeugte Unsicherheit zur Deindustrialisierung beiträgt, muss umgehend gegengesteuert werden. Erforderlich ist unter anderem ein klares Signal, dass Fluorpolymere in industriellen Anwendungen nicht verboten werden. Auch für die PFAS-Anwendung bei Anlagen zur Erzeugung und zum Transport von Energie oder für low risk Anwendungen sind weitere Ausnahmen erforderlich. Vom Bund erwartet die Industrie, bereits jetzt – in der sog. wissenschaftlich-fachlichen Phase des PFAS-Verfahrens – politisch zu intervenieren.

Insgesamt muss es in der Chemikalienregulierung bei einem risikobasierten Ansatz bleiben, um Wertschöpfung am Standort zu erhalten und zentralen gesellschaftlichen

Herausforderungen wie dem Klimaschutz begegnen zu können. „Null Schadstoff“ ist vor diesem Hintergrund kein sinnvolles Ziel, wenn die Vorgabe allzu wörtlich verstanden wird.

### 2.3.2 Keine europäischen Alleingänge

Globale Harmonisierungsanstrengungen im Chemikalienrecht dürfen nicht durch europäische Alleingänge bei CLP-Gefahrenklassen unterlaufen werden. Das global harmonisierte System zur Einstufung und Kennzeichnung von Chemikalien (GHS) wird durch die Einführung von zusätzlichen, nicht weltweit abgestimmten Vorgaben infrage gestellt.

Details finden sich in der vbw Position *EU-Chemikalienstrategie erfolgreich gestalten*.

## 3 EU-Wasserrecht

### Gewässernutzung als essenziellen Standortfaktor nicht gefährden

Der Gewässerschutz muss in einem ausgewogen nachhaltigen Ansatz sichergestellt und kontinuierlich mit Augenmaß verbessert werden. Dabei sind die erreichten Erfolge zu berücksichtigen. Ein nachhaltiger Ansatz bedeutet die gleichrangige Berücksichtigung von ökologischen, ökonomischen und sozialen Belangen.

Die wirtschaftliche Fortführung und Weiterentwicklung der die Gewässer nutzenden Unternehmen muss bei der Umsetzung der wasserwirtschaftlichen Ziele gewährleistet werden. Dazu müssen die industrielle Nutzung von Gewässern zu Produktions- und Kühlzwecken sowie die wichtige Stromgewinnung aus Wasserkraft weiterhin unter wirtschaftlich akzeptablen Voraussetzungen möglich sein. Es gilt, den essenziellen Standortfaktor Wasser und die notwendige Nutzung dieser Ressource für die darauf angewiesenen bayerischen Wirtschaftsstandorte zu erhalten. Bestehende Rechte sind zu schützen. Auch müssen Unternehmen ohne unverhältnismäßige Beschränkungen die Möglichkeit haben, Gebäude, Maschinen und Anlagen zu ändern, erneuern und erweitern.

### 3.1 EU-Wasserrahmenrichtlinie

#### 3.1.1 Sachstand

Die Wasserrahmenrichtlinie ist seit Dezember 2000 in Kraft. Es wird diskutiert, inwieweit es eine Weiterentwicklung geben sollte.

#### 3.1.2 Kerninhalt

Ziel der Wasserrahmenrichtlinie ist der Schutz der Wasserressourcen der EU sowie die Erreichung eines sog. guten Zustands der Gewässer bis zum Jahr 2027.

#### 3.1.3 Position der vbw

Die Wirtschaft unterstützt eine nachhaltige Weiterentwicklung und kontinuierliche Verbesserung des Gewässerschutzes. Die Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) hat zu einer nachhaltigen Wasserpolitik wesentlich beigetragen. Eine Weiterentwicklung ist jedoch notwendig.

### 3.1.3.1 WRRL stellt keine gleichen Umweltstandards sicher

Die WRRL und ihre Umsetzung stellt weder gleiche Umweltstandards in den EU- Mitgliedstaaten sicher, noch wahrt sie gleiche Wettbewerbsbedingungen im EU-Binnenmarkt. Die Bewertung der Gewässerqualität nach der WRRL erfolgt europaweit nicht einheitlich. Grund ist u. a. die Art der Messung – hier geht jeder Mitgliedstaat anders vor, so dass selbst dasselbe Gewässer unterschiedlich bewertet wird (z. B. die Oder als Grenzfluss zwischen Deutschland und Polen). Auch bei der Bestimmung des ökologischen Zustands weichen die Mitgliedstaaten deutlich voneinander ab.

### 3.1.3.2 WRRL weiterentwickeln

Die WRRL ist daher so weiterzuentwickeln, dass wirtschaftliche und industrielle Aktivitäten weiterhin genehmigungsfähig bleiben, insbesondere muss auch die Stromgewinnung aus Wasserkraft möglich bleiben. Der Gewässerschutz muss in einem ausgewogen nachhaltigen Ansatz sichergestellt und kontinuierlich mit Augenmaß verbessert werden.

### 3.1.3.3 Europaweit einheitliche Bewertung der Gewässerqualität sicherstellen

Die Bewertung der Gewässerqualität hat europaweit einheitlich zu erfolgen. Es ist zur Erhaltung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit dringend geboten, dass zur Ermittlung des „guten Zustands“ gleiche Standards angesetzt werden.

### 3.1.3.4 Weiteren Bewirtschaftungszeitraum nach 2027 ermöglichen

Darüber hinaus ist entscheidend, dass mit Auslaufen des zweiten Bewirtschaftungszeitraums 2022 - 2027 mindestens ein weiterer Bewirtschaftungszeitraum angeschlossen wird. Angesichts der überwiegend sehr langsam ablaufenden Umsetzungsprozesse in Gewässern – vor allem im Grundwasser – ist eine Erreichung der gesetzten Ziele nur möglich, wenn dafür realistische Zeiträume eingeplant werden. Insbesondere die ergänzenden landwirtschaftlichen Maßnahmen brauchen mehrere Jahre oder sogar Jahrzehnte, bis sie die Qualität des Grundwassers beeinflussen können.

### 3.1.3.5 Freiwillige Kooperationsprojekte berücksichtigen

Um die Ziele der Wasserrahmenrichtlinie mittel- bis langfristig zu erreichen ist entscheidend, dass freiwillige Kooperationsprojekte und Agrarumweltmaßnahmen das wichtigste Umsetzungselement der WRRL mit Bezug zur Landwirtschaft bleiben und von der EU-Kommission auch anerkannt werden.

### 3.1.3.6 Lange Genehmigungsverfahren vermeiden und Planungssicherheit erhöhen

Die strengen Vorgaben der WRRL sowie die höchstrichterlichen Urteile zu deren Auslegung können dazu führen, dass industrielle Einzelvorhaben mit Gewässernutzung nicht oder nur

als Ausnahme genehmigungsfähig sind. Dies bringt erhebliche Rechtsunsicherheiten für Betrieb und Änderungsvorhaben der auf Gewässernutzung angewiesenen Unternehmen mit sich und gefährdet Investitionsvorhaben. Ausnahmen für industrielle Tätigkeiten müssen möglich sein, beispielsweise für Wasserentnahmen sowie Stoff- und Wärmefrachten, und auch aus wirtschaftlichen Gründen gewährt werden können. Das Zusammenspiel von angemessenen Bewirtschaftungszielen und Ausnahmen sollte – gemäß der ursprünglichen Intention der WRRL – ein ausgewogenes Bewirtschaftungsermessen unter Berücksichtigung sozio-ökonomischer Belange ermöglichen. Maßstab müssen effiziente und rechtssichere Genehmigungsverfahren sein.

## 3.2 EU-Kommunalabwasserrichtlinie

### 3.2.1 Sachstand

Am 29. Januar 2024 haben die Verhandlungsführer des Rates und des EU-Parlaments eine vorläufige politische Einigung erzielt. Das EU-Parlament hat am 10. April 2024 zugestimmt. Die Zustimmung im EU-Rat steht noch aus. Aus Verfahrensgründen wird die Veröffentlichung im EU-Amtsblatt voraussichtlich erst im Herbst 2024 erfolgen. Für die Umsetzung in nationales Recht sind zwei Jahre und für die Einführung der sog. erweiterten Herstellerverantwortung auf Ebene der Mitgliedstaaten drei Jahre vorgesehen.

### 3.2.2 Kerninhalt

Ziel ist es, die menschliche Gesundheit und die Umwelt besser vor schädlichen Wassereinleitungen zu schützen. Der Kommissionsvorschlag beinhaltet dazu anspruchsvolle Vorgaben für die kommunale Abwasserwirtschaft (Energienutralität, neue Stickstoff- und Phosphorwerte, Umgang mit Regenwasser in der Mischwasserkanalisation) sowie für Teile der Industrie (sog. Indirekteinleiter).

Zudem sollen in einer neuen 4. Reinigungsstufe, die verbindlich für alle Kommunalkläranlagen mit mehr als 150.000 Einwohnerwerten (EW) bis 2039 abgeschlossen sein soll, Spurenstoffe aus dem Ablauf der Kläranlagen entfernt werden. Die Mitgliedstaaten können die Finanzierung mit maximal 20 Prozent unterstützen. Im Übrigen sollen die Kosten im Rahmen der sog. erweiterten Herstellerverantwortung (EPR) über eine Produktabgabe auf alle Hersteller und Importeure von spurenstoffrelevanten Produkten („Humanarzneimittel“ und „kosmetische Mittel“) verteilt werden. Wie hoch die Kosten für die Nachrüstung der Kläranlagen ausfallen, ist noch nicht abschließend geklärt – während die EU mit 200 bis 300 Millionen Euro für Deutschland rechnet, liegen Schätzungen anderer Experten etwa um den Faktor zehn höher.

### 3.2.3 Position der vbw

Das Abwälzen von mindestens 80 Prozent der Kosten für die Einführung der 4. Reinigungsstufe auf Unternehmen bedeutet eine sehr hohe Belastung und schadet dem Standort insgesamt.

Problematisch ist zunächst die einseitige Auslegung des Verursacherprinzips zu Lasten der Unternehmen, da die betroffenen Stoffe nicht bereits aufgrund der Herstellung, sondern im Rahmen der Anwendung durch den privaten und gewerblichen Verbraucher in das Abwasser gelangen. Nachhaltige Lösungen können nur unter Einbeziehung aller beteiligter Akteure gefunden werden.

Mit einer Kostenüberwälzung auf die Hersteller und Importeure bestimmter Arzneimittel besteht die Gefahr, dass solche Arzneimittel am Standort künftig nicht mehr in ausreichender Menge zur Verfügung stehen. Betroffen sind die verschiedensten Produkte – von massenhaft benötigten Grippemitteln über Brustkrebspräparate bis hin zu Antidepressiva. Dies wäre vor dem Hintergrund der zunehmend erkannten Bedeutung von Resilienz gerade im Arzneimittelbereich ein falsches Signal. Zudem könnten in Zukunft über Arzneimittel und Kosmetika hinaus auch andere Anwendungen EPR-pflichtig werden.

Viele eher technische Fragen zur Umsetzung der erweiterten Herstellerverantwortung für Industrie, Behörden und Länder bleiben zudem offen bzw. sollen durch die Mitgliedstaaten gestaltet werden. Hier ist ein sehr hoher Bürokratieaufwand zu erwarten.

Es sind daher dringend Alternativen zum vorgesehenen Regulierungsansatz zu prüfen. In Betracht kommt etwa das in der Schweiz erprobte und deutlich bürokratieärmere System einer Konsumentenabgabe für die Finanzierung der 4. Reinigungsstufe, das zudem der gesamtgesellschaftlichen Tragweite des Themas besser Rechnung trägt. Neben ordnungsrechtlichen Maßnahmen sollte auch die Fülle von Instrumenten zur Wahrnehmung einer Herstellerverantwortung betrachtet werden, z. B. Information, freiwillige Rücknahme von Produkten, Aufklärung und Selbstverpflichtungen.

## 4 Naturschutz

### FFH- und Vogelschutzrichtlinie modernisieren

#### 4.1 Sachstand und Kerninhalt FFH- und Vogelschutzrichtlinie

Steinbrüche, Baggerseen, Ton-, Sand- und Kiesgruben sind geeignete Lebensräume für viele besonders geschützte Vögel, Amphibien, Reptilien, Insekten und Pflanzen. Diese Arten benötigen offene Böden, vegetationsarme Gewässer und Felswände, also sog. frühe Sukzessionsstadien. Solche werden durch den laufenden Betrieb im Rahmen der Rohstoffgewinnung immer wieder erzeugt. Artikel 12 der FFH-Richtlinie schützt viele dieser Arten.

#### 4.2 Position der vbw

Die vbw unterstützt das Ziel, die biologische Vielfalt zu schützen und zu fördern sowie ihre Bestandteile nachhaltig zu nutzen. Dem freiwilligen, flexiblen und kooperativen Naturschutz ist Vorrang einzuräumen.

##### *Bestandsschutz sicherstellen*

Zur Sicherstellung des Bestandsschutzes und der Verbesserung des Investitionsschutzes muss klargestellt werden, dass die Anforderungen an Projekte in der Zulassungsentscheidung abschließend geregelt werden und zusätzliche bzw. erneute Verpflichtungen im Rahmen oder nach der Realisierung von Baumaßnahmen nicht gefordert werden dürfen.

##### *Rechtssicherheit bei Ausnahmen erhöhen*

Auch nach Erteilung einer Ausnahme gibt es für genehmigte Projekte keine Rechtssicherheit, wenn sich nach der Genehmigung die natürlichen Gegebenheiten verändern oder Arten angetroffen werden, die vorher nicht entdeckt worden sind. Korrekte Handlungen bei der Ausführung eines behördlich zugelassenen Eingriffs dürfen sich nicht negativ auswirken.

##### *Ungefährdete Arten aus der FFH-Richtlinie streichen*

Es ist eine Überarbeitung der Anhänge gemäß Art. 19 der Richtlinie nach wissenschaftlichen Kriterien vorzunehmen. EU-weit ungefährdete Arten sind aus den Anhängen zu streichen.

##### *Ungefährdete Arten aus der Vogelschutzrichtlinie ausklammern*

Verbote sind auf nachweislich gefährdete Arten zu beschränken und es müssen Ausnahmen für zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses ermöglicht werden.



## 5 Bodenschutz

### Bodenschutz nachhaltig gestalten und wirtschaftliche Nutzung weiterhin ermöglichen

#### 5.1 Sachstand und Kerninhalt EU-Bodenüberwachungsgesetz

Die EU-Kommission hat am 05. Juli 2023 einen Vorschlag für ein Bodenüberwachungsgesetz vorgelegt. Ziel ist, Probleme für den Boden in der EU anzugehen, wie Erosion, Überschwemmungen und Erdbeben, Verlust organischer Bodensubstanz, Versalzung, Verunreinigung, Verdichtung, Versiegelung sowie Verlust der biologischen Vielfalt des Bodens. Bis 2050 sollen sog. gesunde Böden erreicht werden. Es soll ein Überwachungsrahmens für alle Böden in der EU geschaffen werden, damit die Mitgliedstaaten Maßnahmen zur Regenerierung geschädigter Böden ergreifen können. Nachhaltige Bodenbewirtschaftung soll zur Norm werden. Die Mitgliedstaaten sollen aufgefordert werden, potenziell kontaminierte Standorte zu ermitteln, diese zu untersuchen und unannehmbare Risiken für die menschliche Gesundheit und die Umwelt zu beseitigen, um so bis 2050 zu einer giftfreien Umwelt beizutragen.

Voraussichtlich ab Herbst 2024 sollen Verhandlungen im Trilog-Verfahren stattfinden.

#### 5.2 Position der vbw

Mit der Ressource Boden ist sorgsam umzugehen. Boden spielt nicht nur eine entscheidende Rolle in den Ökosystemen und in der Landwirtschaft, sondern ist auch ein Standortfaktor für wirtschaftliche Aktivitäten. Bodenschutz leistet einen Beitrag zur Biodiversität und zum ökologischen Gleichgewichts, da zahlreiche Pflanzen und Tiere auf einen intakten Boden angewiesen sind. Der Erhalt dieser Lebensräume fördert die Artenvielfalt. Eine nachhaltige Nutzung der Bodenressourcen ist auch für zukünftige Generationen wichtig. Zu beachten ist aber auch, dass es durch die neue Richtlinie keine langwierigen Standortprüfungen geben darf und dass Genehmigungsverfahren nicht verlängert werden.

Bislang ist unklar, wie verbindlich das Ziel ist, bis 2050 gesunde Böden in Europa zu erreichen und wie es sich auswirkt, wenn notwendige Bodennutzungen durch Industrie, Rohstoffgewinnungsbetriebe, Siedlungen und Verkehrsinfrastrukturen etc. mit dieser Zielerreichung im Konflikt stehen. Gerade bei Genehmigungsverfahren besteht damit die Gefahr der Rechts- und Planungsunsicherheit. Zur Bewertung der Bodengesundheit werden bislang nur ökologische Kriterien vorgeschlagen. Es müssen aber im Sinne der Nachhaltigkeit auch andere Nutzungen wie beispielsweise wirtschaftliche Zwecke beachtet werden. Daher ist sicherzustellen, dass den Mitgliedstaaten sowohl im vor- als auch nachsorgenden Bodenschutz genügend Spielraum für eine angemessene Herangehensweise unter Berücksichtigung des tatsächlichen Risikos und der wirtschaftlichen Nutzungsfunktionen des Bodens bleibt.

### Bodenschutz

Es muss gewährleistet sein, dass die Nutzbarkeit des Bodens zu wirtschaftlichen Zwecken, für den Anbau von Nahrungsmitteln, zur Rohstoffgewinnung und für Siedlungen und Verkehrsflächen genehmigungsfähig bleibt und nicht aus bodenschutzrechtlichen Gründen auf Ausnahmen beschränkt wird.

Boden als Schutzgut hat keine grenzüberschreitende Wirkung. Das Subsidiaritätsprinzip muss beachtet werden. Es darf keine Doppelregulierungen geben.

## 6 EU-Luftqualitätsrichtlinie

### Transformation der Wirtschaft nicht gefährden

#### 6.1 Sachstand und Kerninhalt EU-Luftqualitätsrichtlinie

EU-Kommission, Parlament und Rat haben sich am 20. Februar 2024 auf neue Luftqualitätsgrenzwerte ab 2030 geeinigt. So sollen die Jahresgrenzwerte für die PM<sub>2,5</sub> und NO<sub>2</sub> von 25 µg/m<sup>3</sup> auf 10 µg/m<sup>3</sup> bzw. von 40 µg/m<sup>3</sup> auf 20 µg/m<sup>3</sup> gesenkt werden. Die Mitgliedstaaten können eine Verschiebung der Frist für die Einhaltung der Luftqualitätsgrenzwerte beantragen: bis spätestens 01. Januar 2040 für Gebiete, in denen die Einhaltung der Richtlinie bis dahin aufgrund besonderer klimatischer Bedingungen nicht möglich ist oder in denen die erforderlichen Reduzierungen nur mit erheblichen Auswirkungen auf bestehende Heizungsanlagen in Haushalten erreicht werden können; bis spätestens 01. Januar 2035 (mit der Möglichkeit, die Frist um zwei weitere Jahre zu verlängern), wenn die Prognosen zeigen, dass die Grenzwerte bis zum Ablauf der Frist nicht erreicht werden können.

Die politische Einigung muss noch offiziell von Rat und Parlament angenommen werden.

#### 6.2 Bewertung vbw

Die Einigung im Trilog-Verfahren zur EU-Luftqualitätsrichtlinie gefährdet die Transformation der Industrie zur Klimaneutralität. Die neuen Luftqualitätsgrenzwerte könnten Transformationsprojekte verzögern oder sogar verhindern, auch wenn diese der Klimaneutralität und der Transformation dienen. Es drohen unzumutbare Eingriffe in Wirtschaft, Mobilität, Landwirtschaft und Wohnen, beispielsweise Fahrverbote für Pkw und Lkw.

Es ist unrealistisch, dass die im Trilog beschlossenen neuen Luftgrenzwerte bis zum Jahr 2030 eingehalten werden können. Die Grenzwerte für Stickoxide und Feinstaub sind nur durch Maßnahmen wie beispielsweise den erfolgreichen Hochlauf der Elektromobilität und Wasserstofftransformation einzuhalten. Deren Effekte werden aber erst weit nach 2030 ausreichend sein. Zudem ist Voraussetzung eine deutliche Beschleunigung beim Aufbau einer Tank- und Ladeinfrastruktur für alternative Antriebsarten, insbesondere im Güterverkehrsbereich. Daher müssen einerseits die Ziele realistischer ausgestaltet und andererseits die Anstrengungen zur Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen deutlich ausgebaut werden. Hierbei gilt es auch, bestehende Inkonsistenzen und Zielkonflikte politischer Maßnahmen aufzulösen. So gefährdet die PFAS-Regulierung u. a. den Hochlauf der Wasserstoffwirtschaft bzw. der Elektromobilität.

## 7 EU-Richtlinie über Industrieemissionen

Statt unnötiger Bürokratie EU-Genehmigungsrahmen mit Ermöglichungskultur schaffen

### 7.1 Sachstand und Kerninhalt EU-Richtlinie über Industrieemissionen

EU-Kommission, Parlament und Rat haben sich am 28. November 2023 auf eine neue EU-Richtlinie zu Industrieemissionen (IED-Richtlinie) geeinigt. Damit soll Umweltverschmutzung durch Industrieanlagen vermieden und vermindert werden.

Behörden müssen die strengsten erreichbaren Grenzwerte im Rahmen der sog. Besten verfügbaren Technik (BVT) festlegen. Sie müssen zudem bindende Bandbreiten für Umweltleistungen festlegen. Umweltleistungen sind Verbrauchswerte, Ressourceneffizienz in Bezug auf Materialien, Wasser und Energie, Wiederverwendung von Materialien, Wiederverwendung von Wasser, Abfallerzeugung.

Für jede Industrieanlage ist ein Umweltmanagementsystem zu etablieren, deren wesentliche Informationen im Internet veröffentlicht werden müssen. Was wesentliche Informationen sind, legt die EU-Kommission bis 31. Dezember 2025 fest. Bis 30. Juni 2030 ist in das Umweltmanagementsystem ein Transformationsplan zu integrieren. Damit soll dargelegt werden, wie die Anlage im Zeitraum 2030-2050 transformiert wird, um einen Beitrag zu leisten zur Entstehung einer nachhaltigen, sauberen, kreislauforientierten, ressourceneffizienten und klimaneutralen Wirtschaft bis 2050. Die EU-Kommission wird bis 30. Juni 2026 einen Delegierten Rechtsakt zu den notwendigen Informationen im Transformationsplan erlassen.

Die politische Einigung muss noch offiziell von Rat und Parlament angenommen werden.

### 7.2 Bewertung vbw

Die Einigung im Trilog-Verfahren zur IED-Richtlinie bedeutet einen erheblichen Mehraufwand und zusätzliche Bürokratie für die Betreiber von Industrieanlagen. Genehmigungsverfahren werden sich deutlich verlängern. Das steht in völligem Gegensatz zum politischen Ziel, einen effizienten Genehmigungsrahmen für die klimaneutrale Transformation zu schaffen. Auch die Rechtsunsicherheit wird weiter zunehmen: Die schon heute in Deutschland regelmäßig nicht fristgemäße, rechtliche Umsetzung von BVT-Vorgaben droht durch die neue Grenzwertsystematik der IED noch komplexer und langwieriger zu werden sowie Zielkonflikte zu verschärfen, wie z. B. niedrigstmögliche Grenzwerte versus Energieeffizienzvorgaben. Es besteht auch die Gefahr, dass der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen nicht mehr ausreichend gewährleistet ist.

Investitionen dürfen nicht erschwert und die notwendige Transformation der Wirtschaft zur Klimaneutralität darf nicht verzögert werden. Bei einer Festsetzung von Grenzwerten, Umweltleistungswerten oder Umweltleistungsniveaus sind Alleingänge der EU-Kommission zu vermeiden. Die betroffenen Branchen müssen frühzeitig beteiligt werden.

## Anhang: Weiterführende Informationen

---

### Umwelt

vbw Position *Kreislaufwirtschaft erfolgreich gestalten*, Mai 2024  
vbw Position *EU-Umweltpolitik zukunftsfest gestalten*, April 2024  
vbw Position *Der Europäische Green Deal*, April 2024  
vbw Position *Leitlinien für die deutsche Umweltpolitik*, Dezember 2023  
vbw Position *EU-Chemikalienstrategie erfolgreich gestalten*, Januar 2022  
vbw Information *Umwelt- und Klimapakt Bayern – Zwischenbilanz und Zukunftsperspektiven*, August 2023

### Energie und Klima

vbw Leitfaden *CO<sub>2</sub>-Grenzausgleich – Folgen für Unternehmen*, Juni 2024  
vbw Leitfaden *Ziel Treibhausgasneutralität – Umsetzung im Unternehmen*, Mai 2024  
vbw Position *Energiepolitik*, Mai 2024  
vbw Position *Wasserkraft in und für Bayern*, Mai 2024  
vbw Studie *12. Monitoring der Energiewende*, März 2024  
vbw Leitfaden *Elektromobilität im Unternehmen umsetzen – Rahmenbedingungen und Potenziale*, März 2024  
vbw Position *Sichere und bezahlbare Energieversorgung in der EU*, Februar 2024  
vbw Studie *Strommarktdesign für einen wettbewerbsfähigen Standort*, Februar 2024  
vbw Position *Sichere und bezahlbare Energieversorgung in der EU*, Februar 2024  
vbw Studie *Klimapolitik nach Dubai*, Januar 2024  
vbw Position *Digitalisierung der Energiewirtschaft*, Dezember 2023  
vbw Leitfaden *Corporate Carbon Footprint – Basiswissen für die Treibhausgasbilanzierung*, Dezember 2024  
vbw Studie *Analyse CO<sub>2</sub>-Infrastrukturbedarf in Bayern*, Oktober 2023  
vbw Studie *Internationaler Energiepreisvergleich für die Industrie*, Oktober 2023

### Rohstoffe

vbw Position *EU-Verordnung zu entwaldungsfreien Lieferketten*, Mai 2024  
vbw Studie *Rohstoffsituation der bayerischen Wirtschaft*, Dezember 2023  
vbw Studie *Holzbasierte Bioökonomie*, Juni 2023  
vbw Position *Sichere Rohstoffversorgung*, Dezember 2023  
vbw Position, *Zukunftsfähige Wälder durch nachhaltige Holznutzung*, Juni 2023  
Studie *Ökonomische Potenziale des Textilrecyclings und der Wasserstofferzeugung aus Textilabfällen in Bayern*, Mai 2023

### Forschung und Technologie

vbw Studie *Klima 2030. Nachhaltige Innovationen.*, Dezember 2022  
Zukunftsrat der Bayerischen Wirtschaft: Handlungsempfehlungen *Klima 2030. Nachhaltige Innovationen.*, Dezember 2022  
vbw Studie *Constructing Our Future. Planen. Bauen. Leben. Arbeiten.*, Juli 2021

Zukunftsrat der Bayerischen Wirtschaft: Handlungsempfehlungen *Constructing Our Future*.  
*Planen. Bauen. Leben. Arbeiten.* Juli 2021

## Ansprechpartner/Impressum

---

### Dr. Peter Pfleger

Abteilung Wirtschaftspolitik

Telefon 089-551 78-253  
[peter.pfleger@vbw-bayern.de](mailto: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](http://www.vbw-bayern.de)

© vbw Juni 2024