

Energie, Klima, Umwelt | Umwelt

# EU-Umweltpolitik zukunftsfest gestalten

vbw

Position  
Stand: Juli 2022

Die bayerische Wirtschaft



Hinweis

Zitate aus dieser Publikation sind unter Angabe der Quelle zulässig.

## 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.

Russlands Angriffskrieg auf die Ukraine bringt zusätzliche Belastungen für die Wirtschaft mit sich. Vor allem Unsicherheiten bei der Energieversorgung, Rohstoff- und Chipmangel sowie Probleme in den Lieferketten ermöglichen gegenwärtig keinen planbaren Transformationsprozess.

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  
20. Juli 2022



# Inhalt

|   |          |
|---|----------|
| Position auf einen Blick  | 1        |
| <b>1 Grundsätze moderner EU-Umweltpolitik</b>   | <b>2</b> |
| <b>2 EU-Richtlinie über Industrieemissionen</b>   | <b>3</b> |
| 2.1 Sachstand   | 3        |
| 2.2 Kerninhalt  | 3        |
| 2.3 Position der vbw  | 3        |
| 2.3.1 Änderung der IED-Richtlinie nicht erforderlich                                      | 3        |
| 2.3.2 Keine standardmäßige Grenzwertfestsetzung an der unteren Grenze von BVT-Bandbreiten | 4        |
| 2.3.3 Keine Umweltleistungsgrenzwerte einführen   | 4        |
| 2.3.4 Kein verbindliches Umweltmanagementsystem einführen                                 | 4        |
| 2.3.5 Keine Verpflichtung zur Erstellung von Transformationsplänen                        | 5        |
| 2.3.6 Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse wahren   | 5        |
| 2.3.7 Anwendungsbereich nicht ausweiten   | 5        |
| 2.3.8 Keine Beweislastumkehr und Popularklagen bei Schadenersatzforderungen               | 5        |
| <b>3 Ökodesign-Verordnung</b>   | <b>6</b> |
| 3.1 Sachstand   | 6        |
| 3.2 Kerninhalt  | 6        |
| 3.2.1 Ziele   | 6        |
| 3.2.2 Maßnahmen   | 6        |
| 3.3 Position der vbw  | 6        |
| 3.3.1 Anwendungsbereich klarer definieren   | 7        |
| 3.3.2 Vor Erlass von delegierten Rechtsakten Praxis einbeziehen                           | 7        |
| 3.3.3 Wettbewerbsnachteile für Hersteller*innen in der EU verhindern                      | 7        |
| 3.3.4 Geschäftsgeheimnisse bei Digitalem Produktpass beachten                             | 7        |
| 3.3.5 „Besorgniserregende Stoffe“ - Definition sachgerecht eingrenzen                     | 7        |
| <b>4 Bauprodukte-Verordnung</b>   | <b>9</b> |
| 4.1 Sachstand   | 9        |
| 4.2 Kerninhalt  | 9        |
| 4.2.1 Ziele   | 9        |
| 4.2.2 Maßnahmen   | 9        |

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
| 4.3      | Position der vbw  | 10        |
| 4.3.1    | Beschleunigung der Digitalisierung zu begrüßen  | 10        |
| 4.3.2    | Leistungsmerkmale von Bauprodukten nur mit vorheriger Einbeziehung der Praxis festlegen | 10        |
| 4.3.3    | Unterschiedliche Bauprodukte erfordern spezifische Vorschriften                         | 10        |
| 4.3.4    | Dokumentationspflichten einfach handhabbar gestalten                                    | 10        |
| <b>5</b> | <b>REACH und CLP</b>  | <b>11</b> |
| 5.1      | Sachstand   | 11        |
| 5.2      | Kerninhalt  | 11        |
| 5.3      | Position der vbw  | 11        |
| 5.3.1    | Risikobasierten Ansatz erhalten   | 11        |
| 5.3.2    | Keine europäischen Alleingänge  | 12        |
| <b>6</b> | <b>EU-Wasserrahmenrichtlinie</b>  | <b>13</b> |
| 6.1      | Sachstand   | 13        |
| 6.2      | Kerninhalt  | 13        |
| 6.3      | Position der vbw  | 13        |
| 6.3.1    | WRRL stellt keine gleichen Umweltstandards sicher                                       | 13        |
| 6.3.2    | WRRL weiterentwickeln   | 13        |
| 6.3.3    | Europaweit einheitliche Bewertung der Gewässerqualität sicherstellen                    | 14        |
| 6.3.4    | Weiteren Bewirtschaftungszeitraum nach 2027 ermöglichen                                 | 14        |
| 6.3.5    | Freiwillige Kooperationsprojekte berücksichtigen  | 14        |
| 6.3.6    | Lange Genehmigungsverfahren vermeiden und Planungssicherheit erhöhen                    | 14        |
| <b>7</b> | <b>Natur- und Bodenschutz</b>   | <b>15</b> |
| 7.1      | Sachstand und Kerninhalt  | 15        |
| 7.1.1    | FFH-Richtlinie  | 15        |
| 7.1.2    | EU-Bodenstrategie für 2030  | 15        |
| 7.2      | Position der vbw  | 15        |
| 7.2.1    | FFH- und Vogelschutz-Richtlinie praxisnäher gestalten                                   | 15        |
| 7.2.2    | Subsidiaritätsprinzip bei Bodenschutz beachten  | 16        |
|          | Anhang: Weiterführende Informationen  | 17        |
|          | 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 zu stärken. Es darf keine überzogenen Vorreiterrollen der EU geben. Die gegenwärtige Lage zeigt, dass Technologieoffenheit und Diversifizierung entscheidende Strategien sind, um die Resilienz des Standortes zu stärken.

Es ist darauf zu achten, dass EU-Recht in den Mitgliedstaaten einheitlich und nach vergleichbaren Maßstäben umgesetzt wird, um gleiche Wettbewerbsbedingungen in der EU sicherzustellen.

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

- EU-Richtlinie über Industrie-Emissionen
- EU Ökodesign-Verordnung
- EU Bauprodukteverordnung
- REACH und CLP
- EU-Wasserrahmenrichtlinie
- FFH- und Vogelschutzrichtlinie
- EU-Bodenstrategie für 2030.

# 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. Die EU darf 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.
- 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 verstärken.
- Maßnahmen müssen einen angemessenen Ausgleich zwischen ökonomischen und ökologischen Interessen sicherstellen.
- Genehmigungsverfahren müssen zeiteffizient, kostengünstig und rechtssicher sein.

EU-Recht ist in den Mitgliedsstaaten einheitlich und nach vergleichbaren Maßstäben umzusetzen ohne zusätzliche Standards, unter Ausschöpfung vorhandener Bandbreiten und mit Fokus auf Praxistauglichkeit. Es ist Aufgabe der EU, weniger auf die bürokratische Erfüllung, sondern 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.



## 2 EU-Richtlinie über Industrieemissionen

Änderungen sind derzeit nicht erforderlich

### 2.1 Sachstand

Die EU-Kommission hat am 05. April 2022 einen Vorschlag zur Änderung der EU-Richtlinie über Industrieemissionen (IED; COM 2022, 156) vorgelegt.

### 2.2 Kerninhalt

Die EU-Richtlinie über Industrieemissionen regelt die Zulassung und den Betrieb von Industrieanlagen in Europa. Sie gibt Anforderungen an die Emissionsminderung für industrielle Anlagen vor.

Der Vorschlag der EU-Kommission sieht vorbehaltlich einer Einzelfallprüfung eine standardmäßige Festsetzung von Grenzwerten an der unteren Grenze der BVT-Bandbreiten (Beste Verfügbare Technik) vor, sowie die Einführung von Umweltleistungsgrenzwerten zum Beispiel zu Ressourceneffizienz, Wasser- und Energieverbrauch und Abfallmengen. Als weitere Maßnahmen sind die Einführung eines verbindlichen Umweltmanagements, die Pflicht zum Erstellen von Transformationsplänen, sowie weitreichende Veröffentlichungspflichten geplant. Der Anwendungsbereich soll auf zusätzliche Industriesektoren wie beispielsweise Batterieproduktion, Gewinnung und Aufbereitung nicht-energetischer Rohstoffe, sowie auf Gesundheitsschutz erweitert werden. Ebenso sollen Klagerechte gestärkt und ausgeweitet werden. Hierzu sollen Schadensersatzansprüche gegenüber Behörden mit einer Beweislastumkehr zugunsten des Anspruchstellers festgeschrieben und Popularklagen zugelassen werden.

### 2.3 Position der vbw

#### 2.3.1 Änderung der IED-Richtlinie nicht erforderlich

Um die europäischen Klimaziele zu erreichen, ist ein Genehmigungs-Marathon nötig. Die zusätzlichen Vorgaben im Vorschlag zur Änderung der IED-Richtlinie verlängern und verkomplizieren jedoch die Verfahren. Damit kann Klimaneutralität nicht rechtzeitig erreicht werden. Die Genehmigung von IED-Anlagen wird nicht schneller und besser, sondern langsamer und schwieriger.

Eine Änderung der IED-Richtlinie ist nicht erforderlich. Die Ziele einer Verbesserung der Umweltqualität und die Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen werden bereits heute erreicht. Durch den in der Richtlinie angelegten BVT-Prozess (Einsatz der besten

verfügbaren Technik) ist gewährleistet, dass die besten verfügbaren Techniken für Industrieanlagen stetig überprüft und weiterentwickelt werden.

Es darf daher derzeit keine Änderung der IED-Richtlinie geben.

### 2.3.2 Keine standardmäßige Grenzwertfestsetzung an der unteren Grenze von BVT-Bandbreiten

Eine standardmäßige Festsetzung von Grenzwerten an der unteren Grenze der BVT-Bandbreiten ist abzulehnen (Artikel 15 Nr.3 neu). Nicht alle Prozesse können für jeden Parameter den unteren Wert einhalten. Genau deshalb werden im Prozess zur Ableitung der BVT Bandbreiten der in der EU zur Anwendung kommenden Technologien ermittelt und bewertet. Die Festlegung auf das unterste Level führt dazu, dass eine solche Vorgabe von vielen Anlagenbetreibern nicht erfüllt werden kann und sich Verlagerungsprozesse von Produktion in das außereuropäische Ausland beschleunigen.

Dieser Paradigmenwechsel bei der Grenzwertsetzung würde zudem eine standardmäßige Durchführung von anlagen- bzw. parameterbezogenen Einzelfallprüfungen in jedem Genehmigungsverfahren bedeuten. Der zusätzliche Aufwand für Betreiber und Behörden inklusive gegebenenfalls notwendiger Sachverständigengutachten würde Genehmigungsverfahren weiter verkomplizieren und verzögern.

### 2.3.3 Keine Umweltsleistungsgrenzwerte einführen

Die Einführung von Umweltsleistungsgrenzwerten zum Beispiel zu Ressourceneffizienz, Wasser- und Energieverbrauch, sowie Abfallmengen ist abzulehnen (Artikel 15 Nr. 3a neu). Zusätzliche verbindliche Umweltsleistungsgrenzwerte können die Genehmigungsfähigkeit von Industrieanlagen gefährden, da bei verschiedenen Prozessen/Anlagen und Altanlagen eine Verbesserung der Umweltsleistungswerte nicht möglich ist.

Hier können auch etwaige Förderprogramme für Investitionen keine Abhilfe schaffen. Wesentlich zielführender ist die staatliche Förderung der Erforschung und Entwicklung von neuen Umwelttechnologien und innovativen Projekten.

### 2.3.4 Kein verbindliches Umweltmanagementsystem einführen

Die Einführung eines verbindlichen Umweltmanagementsystems wird abgelehnt (Artikel 14 a neu). Dieses würde Doppelregelungen zu bestehenden freiwilligen Managementsystemen wie EMAS, ISO 14001 (Umwelt) oder ISO 50001 (Energie) bedeuten und die Berichtspflichten für Unternehmen deutlich erhöhen. Die Verankerung von Benchmarks im Umweltmanagementsystem ist aufgrund der Heterogenität der Prozesse und Anlagen in der Praxis nicht möglich. Die Integration eines Chemikalienmanagementsystems wäre völlig unverhältnismäßig, an einigen Standorten werden bis zu 3000 Stoffe täglich

umgeschlagen, produziert oder eingesetzt. Um freiwillige Umweltmanagementsysteme zu stärken, sollten damit verbundene Vorteile für Unternehmen verbessert werden.

### 2.3.5 Keine Verpflichtung zur Erstellung von Transformationsplänen

Es darf keine Verpflichtung zur Erstellung von Transformationsplänen geben (Artikel 27d neu). Die Erstellung der Transformationspläne bedeutet für mittelständische Unternehmen einen hohen bürokratischen Aufwand. Es müssten innerhalb weniger Monate Pläne mit Informationen, wie bis 2050 zum Entstehen einer nachhaltigen, sauberen, kreislauforientierten und klimaneutralen Wirtschaft beigetragen wird, für jede IED-Anlage in Deutschland erstellt werden – ca. 9.000 Industrieanlagen.

### 2.3.6 Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse wahren

Die Veröffentlichungspflicht des Umweltmanagementsystems im Internet (Art. 14 a Abs. 3), die Veröffentlichungspflicht von Transformationsplänen (Art. 27d Abs. 3) sowie die Herausgabe sensibler Daten im Rahmen des BVT-Prozesses (Art. 13 Abs. 2) sollte entfallen. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, dürfen nicht öffentlich zugänglich sein.

### 2.3.7 Anwendungsbereich nicht ausweiten

Eine Erweiterung des Anwendungsbereichs auf zusätzliche Industriesektoren (z. B. Batterieproduktion, Gewinnung und Aufbereitung nicht-energetischer Rohstoffe), sowie auf den Bereich Gesundheitsschutz ist abzulehnen. Die Einbeziehung in die IED wäre eine nicht gerechtfertigte Zusatzbelastung für die betroffenen Industriesektoren. Diese Anlagen werden häufig von mittelständigen Unternehmen betrieben, die durch die IED Anforderungen unverhältnismäßig belastet wären. Im Gegensatz zu Konzepten wie Empfehlungen der WHO, die das Ziel einer schadstofffreien Umwelt verfolgen, orientiert sich die IED an der technischen Machbarkeit, um Empfehlungen in der Praxis auch umsetzungsfähig und verhältnismäßig zu gestalten. Die Berechnung von Gesundheitskosten ist mit hohen Unsicherheiten behaftet. Wie vor diesem Hintergrund die Verhältnismäßigkeit von Emissionswerten bewertet werden soll, ist unklar und würde zu Rechtsunsicherheit führen.

### 2.3.8 Keine Beweislastumkehr und Popularklagen bei Schadenersatzforderungen

Die Einführung eines neuen Schadenersatzanspruchs für Gesundheitsschäden mit Beweislastumkehr zugunsten des Anspruchstellers (Artikel 79 a neu) ist den Grundsätzen des Schadenersatzrechts wesensfremd. Verstärkt durch die Zulassung von Popularklagen könnte dies zu einem weiter steigenden Prüfaufwand führen und Genehmigungsverfahren in die Länge ziehen. Die Haftungsbegrenzungen bzw. Beweislastregelungen des nationalen Rechts dürfen nicht ausgehöhlt werden.

## 3 Ökodesign-Verordnung

Kreislaufwirtschaft stärken, Mehrfachregelungen vermeiden und Praxis stärker einbeziehen

### 3.1 Sachstand

Die EU-Kommission hat am 30. März 2022 im Rahmen ihres Maßnahmenpaketes zu nachhaltigen Produkten („Sustainable Products Initiative“) den Entwurf einer neuen Ökodesign-Verordnung vorgelegt, der die bisherige Ökodesign-Richtlinie (2009/125/EG) ersetzen soll.

### 3.2 Kerninhalt

#### 3.2.1 Ziele

Die Neuregelung soll zur Verbesserung der Kreislaufwirtschaft beitragen und negative Umweltauswirkungen von Produkten während ihres gesamten Lebenszyklus verringern. Die Werterhaltung von Materialien soll verlängert werden. Zudem soll eine Verbesserung der Verbraucherinformationen erreicht werden.

#### 3.2.2 Maßnahmen

Es ist eine Ausweitung des Anwendungsbereichs auf fast alle Sektoren geplant, ausgenommen Lebens- und Futtermittel, sowie Arzneimittel. Die EU-Kommission soll delegierte Rechtsakte zur Umsetzung erlassen können, u. a. zur Festlegung von Ökodesign-Kriterien. Es sind Verpflichtungen der Hersteller vorgesehen, der EU-Kommission oder den Marktüberwachungsbehörden Informationen zur Verfügung zu stellen. Als weitere Maßnahme ist die Einführung eines digitalen Produktpasses geplant.

### 3.3 Position der vbw

Die Ziele des Verordnungsvorschlags sind zu begrüßen. Kreislaufwirtschaft und in diesem Zusammenhang die Beachtung des gesamten Produktlebenszyklus ist eine wichtige Grundlage für nachhaltiges Wirtschaften. Recyclingrohstoffe erlangen für die Rohstoffversorgung der Wirtschaft zunehmende Bedeutung. Aus neuen Recyclingtechnologien und Geschäftsmodellen ergeben sich große Chancen für innovative, emissionsarme Technologien sowie nachhaltige Produkte und Dienstleistungen. Eine möglichst lange Werterhaltung von Materialien ist im Hinblick auf Rohstoffverfügbarkeiten ein nachhaltiger Ansatz.

Um diese Ziele angemessen und wirtschaftsverträglich erreichen zu können, sind Nachbesserungen bei einigen Punkten erforderlich.

### 3.3.1 Anwendungsbereich klarer definieren

Beim Zusammenspiel von Ökodesign Verordnung und delegierten Rechtsakten muss es klare Abgrenzungen geben, damit es nicht zu Doppelregelungen oder sogar sich widersprechenden Regelungen kommt. Dies kann beispielsweise bei Bauprodukten der Fall sein, die nach dem Entwurf zwar in den Anwendungsbereich der vorliegenden Verordnung fallen, aber Ökodesignanforderungen in der EU- Bauprodukteverordnung festgelegt werden. Es darf auch nicht zu Mehrfachregelungen kommen.

### 3.3.2 Vor Erlass von delegierten Rechtsakten Praxis einbeziehen

Es sollten transparente methodische Leitlinien unter ausreichender Einbeziehung der Wirtschaft entwickelt werden, um mehr Praxisnähe zu erreichen. Die Einbeziehung der Wirtschaft hat sich bei der Erarbeitung von Durchführungsverordnungen im Rahmen der bisherigen Ökodesignrichtlinie bewährt.

### 3.3.3 Wettbewerbsnachteile für Hersteller\*innen in der EU verhindern

Es darf keine Wettbewerbsnachteile für Hersteller\*innen in der EU gegenüber Hersteller\*innen aus Nicht-EU-Ländern geben. Dies betrifft beispielsweise den Umgang mit Daten zur Feststellung der Erfüllung von Anforderungen an das Ökodesign.

### 3.3.4 Geschäftsgeheimnisse bei Digitalem Produktpass beachten

Informationen über Stoffe in den Produkten sind für Recyclingunternehmen wichtig. Es muss aber sichergestellt sein, dass Informationen unter Beachtung der Geschäftsgeheimnisse erfolgen. Zentral ist, sensible Geschäftsdaten zu schützen. Der elektronische Produktpass sollte den Zugang zu Informationen optimieren und gleichzeitig die Rechte des geistigen Eigentums und Geschäftsgeheimnisse respektieren.

### 3.3.5 „Besorgniserregende Stoffe“ - Definition sachgerecht eingrenzen

Es ist vorgesehen, eine Definition für „besorgniserregende Stoffe“ („substances of concern“, SoC) einzuführen. Darunter sollen Stoffe fallen, die negative Auswirkungen auf die Wiederverwendung und das Recycling von Materialien in ihrem Produkt haben. Dies ist zwar unter dem Gesichtspunkt der Kreislaufwirtschaft verständlich, beinhaltet aber die Gefahr von Doppelregelungen und Divergenzen zum bestehenden Chemikalienrecht. Es ist daher eine sachgerechte Eingrenzung erforderlich.

### Ökodesign-Verordnung

Für konkrete Produktregelungen muss zuvor im Einzelfall geprüft werden, welche Handlungsoptionen bestehen, um Recyclinghemmnisse zu überwinden. In Betracht kommen zum Beispiel die Verbesserung von Recyclingverfahren und Materialstrommanagement. Es muss differenziert werden, ob eine Information über solche Stoffe im Produkt erforderlich ist oder wann unter Abwägung unterschiedlichster berechtigter Interessen ein Verwendungsverbot gerechtfertigt wäre. Recyclingbedingte Vorgaben sollten sich zudem nur auf Endprodukte beziehen.

Bei sicherheitsrelevanten Aspekten dürfen keine separaten Regelungen gegenüber geltendem Chemikalienrecht eingeführt werden. Doppelregulierung oder abweichende Regeln für Primär- und Sekundärmaterialien müssen vermieden werden. Bei Stoffen / Verwendungen, wo es aus Sicherheitsgründen relevant ist, darf daher ausschließlich auf die Vorgaben Bezug genommen werden, die unter REACH (oder sonstiger anwendbarer Chemikalienregulierung) gelten.

Bei Informationspflichten zu besorgniserregenden Stoffen sollte im Einzelfall abgewogen werden, ob zu den Informationspflichten, die laut REACH und EU-Abfallrahmenrichtlinie bestehen, weitere erforderlich sind. Eine pauschale Ausweitung auf weitere Stoffklassen würde den Aufwand für Unternehmen erheblich erhöhen, ohne dass es einen entsprechenden Nutzen geben würde.

## 4 Bauprodukte-Verordnung

Bauvorschriften müssen beherrschbar und rechtssicher anwendbar sein

### 4.1 Sachstand

Die EU-Kommission hat am 30. März 2022 einen Vorschlag für eine Änderung der Verordnung zur Festlegung harmonisierter Bedingungen für die Vermarktung von Bauprodukten (BauPVO) vorgelegt.

### 4.2 Kerninhalt

#### 4.2.1 Ziele

Der Binnenmarkt für Bauprodukte soll verbessert und der ökologische und digitale Wandel im Bauwesen beschleunigt werden.

#### 4.2.2 Maßnahmen

Die BauPVO soll in ihrem Regelungsumfang deutlich erweitert werden.

- Die Aspekte Umwelt- und Gesundheitsschutz, Energieeffizienz, Ressourcenschutz und Kreislaufwirtschaft sollen bei der Bewertung von Bauprodukten ein wesentlich stärkeres Gewicht erhalten.
- Erstmals sollen Nachhaltigkeitsanforderungen für die Bewertung der Leistung von Bauprodukten festgelegt werden.
- Das Spektrum der unter die Verordnung fallenden Wirtschaftsakteure soll über die Inverkehrbringer von Produkten hinaus erweitert werden auf Herstellende von Bauwerken.

Auf der Baustelle hergestellte Bauprodukte für den sofortigen Einbau in das Bauwerk sollen grundsätzlich denselben Vorschriften unterliegen wie industriell hergestellte und zum Handel bestimmte Bauprodukte.

Umwelttechnische Spezifikationen sollen künftig durch die EU-Kommission festgelegt werden können, um das Normungsverfahren in diesem Bereich zu ersetzen.

## 4.3 Position der vbw

### 4.3.1 Beschleunigung der Digitalisierung zu begrüßen

Die Ziele der EU-Kommission, mit der neuen BauPVO den ökologischen und digitalen Wandel der Branche zu beschleunigen und den Normungsprozess diesen Erfordernissen anzupassen sind zu begrüßen. Denn der Normungsprozess für Bauprodukte stockt. Fehlende aktuelle harmonisierte Normen für Bauprodukte beeinträchtigen das reibungslose Funktionieren des EU-Binnenmarktes. Dies verursacht Rechtsunsicherheit, steigende Kosten und Verwaltungsaufwand bei den Wirtschaftsakteuren. Zugleich fehlen aktuell Bewertungsmethoden und Standards für die ökologische Leistung von Bauprodukten.

### 4.3.2 Leistungsmerkmale von Bauprodukten nur mit vorheriger Einbeziehung der Praxis festlegen

Es darf der EU-Kommission nicht die Befugnis gegeben werden, umweltpolitische Ziele durch die Festlegung von Anforderungen an die Leistungsmerkmale von Bauprodukten ohne Abstimmung mit den betroffenen Wirtschaftsakteuren, zu denen auch das Baugewerbe zählt, festzulegen.

### 4.3.3 Unterschiedliche Bauprodukte erfordern spezifische Vorschriften

Auf der Baustelle hergestellte Bauprodukte für den sofortigen Einbau in das Bauwerk dürfen nicht denselben Vorschriften wie industriell hergestellte und zum Handel bestimmte Bauprodukte unterliegen. Dies betrifft insbesondere Leistungs- und Konformitätserklärungen sowie Abwägungsentscheidungen zwischen verschiedenen Umwelt- und Sicherheitsaspekten.

### 4.3.4 Dokumentationspflichten einfach handhabbar gestalten

Die Baupraxis benötigt ein einfaches Verfahren zur Dokumentation der Umwelt- und Sicherheitsaspekte. Dies betrifft insbesondere mittelständische Unternehmen.



## 5 REACH und CLP

### Innovative und nachhaltige Verwendung von Chemikalien sicherstellen

#### 5.1 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.

Das Gesetzgebungsverfahren zur Änderung der REACH-Verordnung soll 2023 beginnen. Im zweiten Quartal 2022 soll ein Änderungsvorschlag für die CLP-Verordnung erscheinen.

#### 5.2 Kerninhalt

Die EU-Chemikalienstrategie ist von einem Regulierungsansatz geprägt, der sehr stark auf den gefährlichen Eigenschaften von Chemikalien basiert. 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. Bestimmte Polymere sollen registrierungspflichtig werden.

Unter CLP sollen mehrere neue Gefahrenklassen eingeführt werden, teilweise unabhängig davon, ob es sich tatsächlich um Gefahrenmerkmale handelt.

#### 5.3 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.

##### 5.3.1 Risikobasierter 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 ist 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 sind die sichere und nachhaltige Verwendung von Stoffen zu stärken und gleichzeitig spezifische, inakzeptable Risiken zu identifizieren und auszuschließen. Es müssen Stoffe 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.

Der derzeitige Mangel an Rohstoffen, Material und Vorprodukten (u. a. Computerchips) und die Auswirkungen auf viele Branchen machen eindrucksvoll deutlich, wie empfindlich Wertschöpfungsketten auf einen Mangel reagieren können. Der verbotsgetriebene Regulierungsansatz der Chemikalienstrategie könnte eine solche Situation deutlich verschärfen.

### 5.3.2 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) würde durch die Einführung von zusätzlichen, nicht weltweit abgestimmten Vorgaben infrage gestellt.

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

## 6 EU-Wasserrahmenrichtlinie

### Genehmigungsfähigkeit unternehmerischer Aktivitäten sicherstellen

#### 6.1 Sachstand

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

#### 6.2 Kerninhalt

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

#### 6.3 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.

##### 6.3.1 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.

##### 6.3.2 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 ausgewogenen nachhaltigen Ansatz sichergestellt und kontinuierlich mit Augenmaß verbessert werden.

### 6.3.3 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.

### 6.3.4 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.

### 6.3.5 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.

### 6.3.6 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.

## 7 Natur- und Bodenschutz

### FFH- und Vogelschutzrichtlinie modernisieren, Subsidiarität bei Bodenschutz respektieren

#### 7.1 Sachstand und Kerninhalt

##### 7.1.1 FFH-Richtlinie

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.

##### 7.1.2 EU-Bodenstrategie für 2030

Die EU-Kommission hat am 21. November 2021 die Mitteilung über eine EU-Bodenstrategie für 2030 vorgelegt. Sie soll einen Rahmen und konkrete Maßnahmen für Schutz, Wiederherstellung und nachhaltige Nutzung von Böden vorgeben. Ziel ist, dass sich bis 2050 alle Bodenökosysteme in der EU in einem gesunden Zustand befinden und ein Netto-Null-Flächenverbrauch erreicht wird. Mittelfristige Ziele bis 2030 sind u. a. Bekämpfung der Wüstenbildung und Wiederherstellung geschädigter Flächen und Böden. Die Mitgliedstaaten sollen bis 2023 ihre nationalen, regionalen und lokalen Ziele zur Verringerung des Netto-Flächenverbrauchs bis 2030 festlegen und der Wiederverwendung und dem Recycling hochwertiger städtischer Böden Vorrang einräumen durch die schrittweise Abschaffung finanzieller Anreize, wie z. B. lokale steuerliche Vorteile für die Umwandlung von landwirtschaftlichen oder natürlichen Flächen in bebaute Gebiete.

#### 7.2 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. Mit der Ressource Boden ist sorgsam umzugehen.

##### 7.2.1 FFH- und Vogelschutz-Richtlinie praxisnäher gestalten

###### *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.

### 7.2.2 Subsidiaritätsprinzip bei Bodenschutz beachten

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

Das Ziel eines Netto-Null-Flächenverbrauchs bis 2050 berücksichtigt nicht die Notwendigkeit der Schaffung von Wohnraum. Flächenschonende und versiegelungsarme Entwicklung wird immer wichtiger. Dazu gilt es, Mehrfach- und Folgenutzungen zu forcieren und die dritte Dimension nach unten und oben deutlich stärker zu nutzen. Auch müssen Entwicklungen auf bereits versiegelten Flächen forciert werden. Das betrifft unter anderem den Luftraum über Verkehrsflächen, der sich etwa auch für PV-Anlagen oder für Logistikflächen anbietet.

Weitere Details finden sich in der vbw Position *Teilfortschreibung des Landesentwicklungsprogramms*.

## Anhang: Weiterführende Informationen

---

### **Umwelt**

vbw Position *EU-Chemikalienstrategie erfolgreich gestalten*, Januar 2022  
vbw Position *10 Forderungen an die deutsche Umweltpolitik*, Juni 2021  
vbw Position *Zukunftsorientierte Kunststoffpolitik*, November 2020  
vbw Position *Kreislaufwirtschaft*, Oktober 2020

### **Energie und Klima**

vbw Position *Kernpunkte im „Fit-for-55-Paket“ der EU*, April 2022  
vbw Position *Der europäische Green Deal*, Februar 2022  
vbw Studie *10. Monitoring der Energiewende*, Januar 2022  
vbw Position *Klimapolitik nach Glasgow*, November 2021  
vbw Position *Energieinfrastruktur und Sektorenkopplung in Bayern*, Oktober 2021  
vbw Position *Klimapolitik*, Oktober 2021  
vbw Position *Energiepolitik*, Oktober 2021

### **Forschung und Technologie**

Zukunftsrat der Bayerischen Wirtschaft: Studie *Constructing Our Future. Planen. Bauen. Leben. Arbeiten*. Juli 2021  
Zukunftsrat der Bayerischen Wirtschaft: Handlungsempfehlungen *Constructing Our Future. Planen. Bauen. Leben. Arbeiten*. Juli 2021  
Zukunftsrat der Bayerischen Wirtschaft: Studie *Klima 2030. Nachhaltige Innovationen*. Dezember 2020  
Zukunftsrat der Bayerischen Wirtschaft: Handlungsempfehlungen *Klima 2030. Nachhaltige Innovationen*. Dezember 2020

### **Infrastruktur und Mobilität**

vbw Position *Luftverkehr – fit für die Zukunft*, Mai 2022  
vbw Position *Teilfortschreibung des Landesentwicklungsprogramms*, April 2022  
vbw Position *Mobilitätssystem für morgen – leistungsfähig, intermodal, digital*, Juli 2020

## Ansprechpartner / Impressum

---

### Dr. Peter Pflieger

Abteilung Wirtschaftspolitik

Telefon 089-551 78-253  
[peter.pflieger@vbw-bayern.de](mailto:peter.pflieger@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 Juli 2022