

Energie, Klima, Umwelt | Umwelt

# Leitlinien für die deutsche Umweltpolitik

vbw

Position  
Stand: Dezember 2023

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 stärker in den Vordergrund, achtet Eigentum und setzt auf Eigenverantwortung statt auf bürokratische Regulierung. Sie ist effizient, technologieneutral und baut auf marktgetriebene umweltverträgliche Innovationen.

Die letzten Jahre haben gezeigt, dass Unternehmen und Politik sehr schnell Lösungen für drängende Probleme und akute Herausforderungen entwickeln und umsetzen können. Diese Erfahrungen sollten jetzt für eine Modernisierung umweltpolitischer Rahmenbedingungen genutzt werden. Sie müssen so gestaltet sein, dass Innovationen freigesetzt werden und Unternehmen umweltverträgliche Produkte mit umweltschonenden Produktionsverfahren 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. Unser Positionspapier bringt auf den Punkt, an welchen Leitlinien sich die Politik dabei orientieren sollte.

Bertram Brossardt  
14. Dezember 2023



# Inhalt

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

# 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 Wirtschaftszweigen im eigenen Land demonstriert werden. 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

Aktuelle Vorhaben der Bundesregierung zum Bürokratieabbau weisen in die richtige Richtung. Sie müssen nun zügig und in Abstimmung mit der Wirtschaft umgesetzt werden. Die im Bund-Länder-Pakt zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren vom 06. November 2023 vorgeschlagenen Maßnahmen bieten dabei die Chance zu schnelleren Verfahren. Dies betrifft beispielsweise die Fakultativstellung von Erörterungsterminen, die Erweiterung des Anwendungsbereichs von Anzeigeverfahren, eine stärkere Zusammenführung von Raumverträglichkeitsprüfungen und Planfeststellungsverfahren. Zudem soll laut Pakt die Möglichkeit geschaffen werden, dass das Instrument des vorzeitigen Maßnahmenbeginns im BImSchG und in anderen Gesetzen von Vorhabenträgern und Behörden verstärkt genutzt werden kann. Dabei soll künftig die Voraussetzung der Prognoseentscheidung entfallen, wenn es sich um Anlagen an bestehenden Standorten oder um bloße Anlagenänderungen handelt.

## Leitlinien

### 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. Bei Rechtsvorschriften sollte eine möglichst realitätsnahe Abschätzung des Erfüllungsaufwands erfolgen. Wo der tatsächliche Aufwand den prognostizierten deutlich überschreitet, ist umgehend zu prüfen, ob die Regelung auch vor diesem Hintergrund noch verhältnismäßig ist und wie diese Belastungen verringert werden können.

#### Beispiel 42. BImSchV

##### Verordnung über Verdunstungskühlanlagen, Kühltürme und Nassabscheider

---

Das Statistische Bundesamt hat den Erfüllungsaufwand ermittelt, der durch die Befolgung der am 19. August 2017 in Kraft getretenen Zweiundvierzigsten Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Verordnung über Verdunstungskühlanlagen, Kühltürme und Nassabscheider) anfällt. Insgesamt beträgt laut Untersuchungen des Statistischen Bundesamtes der von der Verordnung verursachte jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft ca. 108 Mio. Euro. Im Verordnungsentwurf hatte das federführende Bundesumweltministerium den jährlichen Erfüllungsaufwand auf 9,6 Mio. Euro geschätzt.

---

## 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, insbesondere gilt es die Möglichkeit von Kleinunternehmerregelungen auch im deutschen Recht umzusetzen.

### Beispiel Löschwasserrückhaltung

---

Bei einer Überarbeitung der Bestimmungen zur Löschwasserrückhaltung im Rahmen der Verordnung über Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen (AwSV) sind folgende Aspekte zu berücksichtigen. Sicherer Brandschutz ist ebenso wie der Schutz des Grundwassers zu gewährleisten. Dabei ist 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 Bestandschutz gewährt werden und örtliche Besonderheiten im Einzelfall sind zu berücksichtigen.

---

## 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. In Bereichen, wo Umweltmanagementsysteme einen entsprechenden Umweltschutz leisten, sind weniger Vorschriften erforderlich.

### Beispiel 4. BImSchV

---

Die Vielzahl von erforderlichen Genehmigungen für Industrieanlagen sollte deutlich reduziert werden. Nach deutschem Recht sind mehr Genehmigungen für die Neuerrichtung und Änderung von Industrieanlagen erforderlich als es das europäische Recht vorgibt, z. B. für kleinere Anlagen oder Tätigkeiten mit geringen Umweltauswirkungen. Auch ohne Genehmigung besteht eine Eigenverantwortung der Betreiber, Industrieanlagen ordnungsgemäß zu betreiben und Umweltvorschriften einzuhalten. Daher sollten Genehmigungen nach der 4. BImSchV z. B. nur für IED-Anlagen (Anlagen nach der Industrieemissions-



Richtlinie) vorgesehen und mehr schnellere Anzeigeverfahren statt Genehmigungsverfahren festgeschrieben 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 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. Dies sollte auch für nachhaltige Kraftstoffe gelten.

---

#### 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 Biotope 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.

### Beispiel Umwelt- und Klimapakt Bayern

---

Mit dem Umwelt- und Klimapakt zeigen Bayerische Staatsregierung und bayerische Wirtschaft, dass eine moderne Umweltpolitik die richtige Balance zwischen Ökonomie und Ökologie finden muss. Die praxismgerechte Ausgestaltung von Vorgaben und Eigenverantwortung der Unternehmen bilden in einer solchen Balance wesentliche Kriterien. Ziel des Pakts ist es, die erfolgreiche Kooperation und den Dialog zu Themen des betrieblichen Umwelt- und Klimaschutz weiter und dauerhaft zu vertiefen, wichtige Zukunftsfragen gemeinsam anzugehen und damit die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und den Umwelt- und Klimaschutz nachhaltig voranzubringen. Zentrale Ziele sind, den Verwaltungsvollzug gemeinsam zu optimieren, Gesetzgebung zu begleiten und Bürokratie abzubauen. Auf einer Internet-Plattform werden Praxis-Beispiele und Beiträge der bayerischen Wirtschaft für Umwelt- und Klimaschutz sowie die damit erzielten Ergebnisse dargestellt.

---

## 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. Den Unternehmen müssen in Deutschland angemessene Umsetzungsfristen zur Verfügung stehen, um neue Anforderungen der BVT erfüllen zu können.

---

## 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 31. BImSchV

---

In Deutschland werden über das EU-Recht hinaus zusätzliche Anforderungen eingeführt. Es werden wiederkehrende Prüfpflichten für sog. Lösemittelbilanzen von bestimmten Industrieanlagen durch Sachverständigengutachten festgelegt. Obwohl seit langem etabliert und häufig auch digitalisiert bedeutet das ein zusätzliches Gutachten, obwohl diese Anlagen ohnehin einem regelmäßigen behördlichen Überwachungsregime unterliegen. Es besteht die Gefahr, dass sich ein derartiger Ansatz in Zukunft als Standardregelung ausbreiten wird, wenn europäisch für weitere Anlagentypen Lösemittelbilanzen festgelegt werden.

---

## 9. Planungssicherheit verbessern

Genehmigungsverfahren sind ein wichtiger Standortfaktor. Egal ob es um die Produktion von Impfstoffen und Arzneimitteln oder Investitionen in klimaneutrale Technologien und die Kreislaufwirtschaft geht – effiziente Genehmigungsverfahren sind die Basis für eine erfolgreiche Industrie und die Transformation der Wirtschaft. 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 Immissionsschutz

---

Das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren dauert nach Antragseinreichung oft bis zu drei Jahre. Hauptursachen sind eine erhebliche, oft intransparente Ausweitung von Bürgerbeteiligungen, sowie die Implementierung des weitreichenden Ausgangsstandsberichts Boden und von Regelungen zu Sicherheitsabständen. Hier sind Verein-

fachungen nötig, um eine zeitliche Beschleunigung zu erreichen, insbesondere weniger Berichtspflichten.

---

Die im Pakt zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren vom 06. November 2023 vorgeschlagenen Maßnahmen bieten die Chance zu schnelleren Verfahren. Beispiele sind die Einführung einer Stichtagsregelung für die Berücksichtigung von Rechtsänderungen in laufenden Planungs- und Genehmigungsverfahren, die Möglichkeit der parallelen Abwicklung mehrstufiger Genehmigungsverfahren, sowie verbesserte Möglichkeiten zum vorzeitigen Maßnahmenbeginn und für fakultative Erörterungstermine. Es muss eine schnelle Umsetzung der Maßnahmen erfolgen.

## 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. Die Potenziale der Digitalisierung (E-Government) sind auszuschöpfen.

### 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 *Der Europäische Green Deal*, Februar 2023  
vbw Position *EU-Umweltpolitik zukunftsfest gestalten*, Juli 2022  
vbw Position *EU-Chemikalienstrategie erfolgreich gestalten*, Januar 2022  
vbw Position *10 Forderungen an die deutsche Umweltpolitik*, Juni 2021  
vbw Information *Umwelt- und Klimapakt Bayern – Zwischenbilanz und Zukunftsperspektiven*, August 2023

### **Energie und Klima**

vbw Studie *Analyse CO<sub>2</sub>-Infrastrukturbedarf in Bayern*, Oktober 2023  
vbw Studie *Internationaler Energiepreisvergleich für die Industrie*, Oktober 2023  
vbw Studie *Energiepreismotoren in Theorie und Praxis*, August 2023  
vbw Leitfaden *Brennstoffemissionshandel – Status Quo und Basiswissen*, August 2023  
vbw Leitfaden *CO<sub>2</sub>-Grenzausgleich – Folgen für Unternehmen*, August 2023  
vbw Position *Klimapolitik*, Mai 2023  
vbw Position *Sustainable Finance*, Februar 2023  
vbw Leitfaden *Ziel Klimaneutralität – Umsetzung im Unternehmen*, Dezember 2022

### **Rohstoffe**

vbw Studie *Rohstoffsituation der bayerischen Wirtschaft*, Dezember 2023  
vbw Position *Sichere Rohstoffversorgung*, Dezember 2023  
vbw Position *Kreislaufwirtschaft erfolgreich gestalten*, Juli 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 Dezember 2023