

Für einen Strategiewechsel in der Umweltpolitik

- Erwartungen der Wirtschaft an die künftige Bundesregierung -

- 1. Die Erhaltung der wirtschaftlichen Basis der Nachhaltigkeit hat erste Priorität, nicht die Fortsetzung einer Vorreiterrolle im Umweltschutz.**

Deutsche Unternehmen haben seit Jahrzehnten erheblich zur Verbesserung ihrer Umwelleistung, insbesondere zur Steigerung der Ressourceneffizienz, beigetragen. Sie fühlen sich dem Ziel der nachhaltigen Entwicklung verpflichtet. Die deutsche Wirtschaft befindet sich aber in einer tief greifenden Wachstums- und Investitionskrise. Sie verliert ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit. Die ökonomische Krise hat zugleich schwerwiegende Folgen für den Arbeitsmarkt. Die demographische Entwicklung entspricht nicht mal in Ansätzen dem Postulat der Nachhaltigkeit. Die Lösung dieser Probleme muss auf der Agenda der Politik für lange Zeit ganz oben stehen, nicht die Fortsetzung einer Vorreiterrolle in der internationalen Umweltpolitik. Im Umweltschutz ist eine Initiative notwendig zur Erreichung eines weltweit gleichmäßigen Anforderungsniveaus. Die oft beschworene „grüne Dividende“ ambitionierter nationaler Umweltpolitik kann nur entstehen, wenn andere wichtige Industrienationen die in Deutschland geltenden Standards übernehmen.
- 2. Die Ergebnisse der jüngeren deutschen Umweltpolitik müssen einem internationalen Benchmarking unterzogen werden.**

Beim Einsatz ökonomischer Instrumente, bei der Verwendung freiwilliger und kooperativer Instrumente, bei Zulassungsverfahren für Infrastrukturmaßnahmen und Industrieanlagen oder bei der Organisation der Abfallentsorgung haben sich in Deutschland Praktiken entwickelt, die sich zum Teil erheblich von denen anderer Staaten unterscheiden. Selbst in Fällen, in denen einheitliche europäische Umweltvorschriften umzusetzen sind, ergeben sich wegen des unterschiedlichen Vollzugs Nachteile für deutsche Standorte. Im Interesse der Optimierung sollte die nationale Umweltpolitik einem systematischen internationalen Benchmarking unterzogen werden. Die deutsche Politik sollte von der Praxis wichtiger Wettbewerber überlegene und finanziell vorteilhafte Lösungen übernehmen.
- 3. Die bei Unternehmen durch Umweltbürokratie entstehenden Administrativkosten müssen systematisch überprüft werden.**

Andere Staaten haben sich Ziele gesetzt, die ständig gewachsenen Kosten der Wirtschaft durch überzogene Bürokratie erheblich zu senken. In Deutschland werden diese Kosten bislang nicht einmal erhoben. Wenn hier von Entbürokratisierung gesprochen wird, ist oft nur ein Personalabbau bei Behörden, nicht aber eine materielle Entlastung der Unternehmen gemeint. Unternehmen haben nicht zwingend Vorteile, wenn in der Verwaltung Personal eingespart wird und sie deshalb zur Aufbereitung von

Genehmigungsunterlagen höhere Gutachterkosten aufbringen müssen. Deutschland muss Anschluss finden an Staaten wie Niederlande, Schweden oder Dänemark, die uns im Monitoring und bei Strategien zur Senkung der Administrativkostenbelastung der Wirtschaft weit voraus sind. Entbürokratisierung sollte zu einem zentralen Anliegen des Bundes werden, um den im Laufe der Jahre entstandenen Vorschriftendschungel zu lichten.

4. Der Rechtsrahmen für den Umweltschutz muss grundlegend neu gestaltet werden.

Durch eine Änderung des Grundgesetzes muss dem Bund die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz für den Umweltschutz zuerkannt werden. Der Bund wird so in die Lage versetzt, das deutsche Umweltrecht in den Grundstrukturen passend zum europäischen Rechtsrahmen zu gestalten und gleiche Lebens- und Wettbewerbsbedingungen zu schaffen. Neue Richtlinien der EU können komplett durch ein Bundesgesetz umgesetzt werden. Der Bund erhält die Möglichkeit, eine bessere innere Harmonisierung und Deregulierung des Umweltrechts zu erreichen. Dieses Projekt wurde in der Vergangenheit mit der Metapher „Umweltgesetzbuch“ beschrieben. Es geht in erster Linie darum, materiell Deregulierung und Harmonisierung zu erreichen, nicht zwingend um die formelle Konzentration aller Regelungen in einem einzigen Gesetz.

5. Deutschland muss sein Politikmanagement in der EU verbessern.

Richtlinien und Verordnungen zum Umweltschutz wurden in der Vergangenheit in der EU verhandelt, ohne dass man eine klare deutsche Verhandlungslinie erkennen und in den Ergebnissen nachvollziehen konnte. So wurde zu selten die Frage aufgeworfen, ob überhaupt internationale oder europäische Regeln notwendig sind und so ein Anwachsen der EU-Regelungen zugelassen (Beispiele Naturschutz, Badegewässer). Bei der Chemikalienpolitik wurde die Einbeziehung der Belange vor allem mittelständischer Unternehmen erst nach einer entsprechenden Mobilisierung der Betroffenen durch die Industrie- und Handelskammern verbessert. Wie es nicht sein darf, zeigt die Feinstaubrichtlinie: Erst beschließen, dann abwarten und schließlich Panik erzeugen ist keine Strategie, die Zukunft hat.

6. Der Umweltdialog mit der Wirtschaft muss verbessert werden.

Anders als viele Landesregierungen hat die amtierende Bundesregierung nie die Initiative zu einem regelmäßigen Umweltdialog mit der mittelständischen Wirtschaft ergriffen. Dabei wären durch Kontakte mit allen Bereichen der Wirtschaft die Wirkungen umweltpolitischer Maßnahmen auch auf Bundesebene besser zu ermitteln. Besonders wichtig ist eine frühzeitige Diskussion neuer Initiativen in der internationalen und europäischen Umweltpolitik, um frühzeitig die Information aller Betroffenen, vor allem der kleinen und mittelständischen Unternehmen, sicherzustellen und damit einen gerechten Ausgleich ökonomischer und ökologischer Interessen zu erreichen.

7. Die Neugewichtung der Aufgaben der Bundesregierung muss sich auch im Ressortzuschnitt widerspiegeln.

Die Aufgaben des Bundes betreffend erneuerbare Energien und Reaktorsicherheit sollten mit allen anderen Fragen der Energieversorgung verbunden werden. Der flächenbezogene Naturschutz kann mit der

allgemeinen Raumplanung zusammengelegt werden. Nicht unberücksichtigt sollte bleiben, dass politische Initiativen in der Umweltpolitik heute in der Regel ihren Ursprung im internationalen und europäischen Bereich haben und ein deutscher Sonderweg in der Umweltpolitik, der hohe personelle und finanzielle Kapazitäten erfordert, weniger denn je angebracht ist. Die stärkere Integration des Umweltschutzes in operative Bereiche des Managements hat sich auch in den Unternehmen weitgehend durchgesetzt. Im politischen Bereich wird ebenfalls die Integration des Umweltschutzes in andere Politikbereiche gefordert. Die Wirtschaft erwartet, dass gemeinsam verabredete EU-Umweltregeln in anderen Mitgliedstaaten auch vollzogen werden. Dies einzufordern, sollte ein Bestandteil deutscher Europa- und Außenpolitik sein.

Aufbauend darauf sind einzelne Projekte der aktuellen Umweltpolitik wie folgt zu bewerten:

- **Klimaschutz und Energiepreise**

Klimaschutz auch als wichtiges Element des Ressourcenschutzes muss bezahlbar sein und kann nur mit der Wirtschaft, nicht gegen die Wirtschaft betrieben werden. Er darf eine kluge, zukunftsorientierte und ausgewogene Energiepolitik nicht konterkarieren. Überfällig ist eine Analyse der ökonomischen Tragfähigkeit klimaschutzpolitischer Maßnahmen. Deutschland kann nicht einseitig und dauerhaft Vorreiter sein; das klimapolitische Ziel Deutschlands, innerhalb der EU seine Treibhausgase bis 2020 um 40 % zu reduzieren, muss entfallen. Stattdessen muss weltweit eine verbindlichere Klimaschutzpolitik vereinbart werden. Potenziale der flexiblen Kyoto-Instrumente wie Clean Development Mechanism und Joint Implementation müssen ohne Überbürokratisierung erschlossen werden.

Die ökologisch motivierte Belastung der Energiepreise muss gesenkt werden, um international wettbewerbsfähige Konditionen für Industrie und Verkehr zu erreichen. Da die meisten Instrumente mit vorwiegend klimapolitischer Begründung eingeführt wurden, ist ein effizienterer Klimaschutz der Schlüssel zur Senkung der Belastungen. Die Klimaschutzinstrumente müssen in einem Gesamtkonzept besser und kosteneffizienter abgestimmt werden.

- **Chemikalien (REACH)**

Die mit Unterstützung der Bundesregierung in Brüssel betriebene Reform des Chemikalienrechts (REACH) bedroht viele kleine und mittelgroße Hersteller und Importeure von Stoffen. Zahlreiche Verwender (Downstream User) haben Sorge, künftig nicht mehr auf die gewohnten Stoffe zurückgreifen zu können. Die Bundesregierung muss ihren Einfluss im Rat geltend machen, damit die Anpassung des Chemikalienrechts ohne schwerwiegende Auswirkungen auf die deutsche Wirtschaft gelingt. Umstellung auf einen Ansatz, der Menge und Risiko eines Stoffes berücksichtigt, der Abbau paralleler Registrierungsverfahren, die Schaffung eines Kataloges weniger Expositions- und Verwendungskategorien und eine zugleich handhabbare und wirksame Regelung über gefährliche Stoffe in Produkten sind Kernforderungen für ein besseres REACH.

- **Luftreinhaltung (Clean Air for Europe)**
 Die Folgen einer vorschnellen und untauglichen Grenzwertsetzung bei Luftschadstoffen haben die europäischen Ballungsräume jetzt zu tragen. Der Zusammenhang zwischen hoher Feinstaubbelastungen und gesundheitlicher Nachteile für die Menschen zwingt zum Handeln. Unsinnig ist es aber, von den Behörden schnell wirkende Aktionen zur Absenkung der Belastung unter einen Grenzwert zu fordern, obwohl eine schnell wirkende Absenkung nicht möglich ist. Bei der anstehenden Revision der EU-Luftreinhaltepolitik ist es empfehlenswert, aufbauend auf den Erkenntnisse über die Belastungsszenarien bei Feinstaub und Stickoxid ausschließlich auf die Erreichung von Jahresmittelwerten abzustellen. Ferner sollte beim Feinstaub auf die unterschiedliche Gefährlichkeit der gemessenen Partikel abgestellt werden. Natürliche Stäube sind aus der Betrachtung auszuschließen.
- **Abfallwirtschaft**
 Die europäische Strategie über Abfallvermeidung und -recycling und relevante Teile der Strategie für eine nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen müssen zu einer konsistenteren und wirtschaftsverträglichen Abfallpolitik in Europa zusammengeführt werden. Die bisherige Praxis, für jede Produktgruppe ein gesondertes Erfassungs- und Verwertungssystem vorzuschreiben, führt zu einer Überforderung der Unternehmen und im Ergebnis zu Nachteilen für den Verbraucher.
 Mit einer Novelle des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes müssen mehr Wettbewerb, mehr Deregulierung und eine weitergehende Privatisierung in zwei Stufen – 1. Stufe Privatisierung der Gewerbeabfälle; 2. Stufe Privatisierung der Hausmüllentsorgung - erzielt werden. Nationale Sonderregelungen, auch zur Verpackungsentsorgung und –verwertung, sollten möglichst vermieden und auf ihre ökologische und ökonomische Effizienz geprüft werden. Bestehende Regelungen wie das Zwangspfand auf Getränkeverpackungen sind auf ihre Wirkungen hin zu überprüfen und bei weiteren Fehlentwicklungen durch wirtschaftlichere Konzepte zu ersetzen.
- **Verbandsklagen im Umweltschutz**
 Das Gesetz zur Umsetzung der EU-Richtlinie muss sicherstellen, dass von dem Instrument nur in verantwortlicher Weise Gebrauch gemacht werden kann. Nur ausdrücklich hierfür anerkannte Verbände sollten ein Klagerecht erhalten, der Gebrauch dieses Rechts strenger Überwachung und bei Missbrauch strenger Sanktion unterliegen. Eine weitere Ausdehnung durch eine zusätzliche EU-Richtlinie darf von der Bundesregierung nicht unterstützt werden. Es ist nicht zu verantworten, dass Umweltverbände die Möglichkeit erhalten, notwendige und von der Masse der Bürger gewollte Maßnahmen aufzuhalten und zu verhindern.
- **Wasserwirtschaft**
 Der Weg zu mehr Effizienz durch Wettbewerb im Wassersektor wird bisher von gesetzlichen Regelungen versperrt, die korrigiert werden können und müssen, um den Wassermarkt zu öffnen und somit die Effizienz zu erhöhen. Diese Maßnahmen zur Steigerung des Wettbewerbs in der Wasserwirtschaft müssen regional greifen und werden zu einem „**Wettbewerb um den Markt**“ führen. Die Versorgungssicherheit der Kunden, die Qualität des Trinkwassers und der Netzinfrastruktur sowie die nachhaltige Bewirtschaftung der

Wasserressourcen als oberste Gebote dürfen dabei jedoch nicht gefährdet werden.

Die Bundesregierung muss in den weiteren Verhandlungen über die Grundwasserrichtlinie, über die Nullemission gefährlicher Stoffe und weitere Umsetzungsmaßnahmen zur Wasserrahmenrichtlinie darauf hinwirken, dass wirtschaftliche Tätigkeiten nicht mit Hinweis auf den Gewässerschutz weiter eingeschränkt werden können. Deutschland praktiziert seit jeher strengen Gewässerschutz, zu einer Verschärfung der Regeln besteht kein Anlass. Die Abwasserabgabe kann abgeschafft werden.

- **Umwelthaftung**

Die Richtlinie über Umwelthaftung ist misslungen, da sie in entscheidenden Punkten nicht die erwartete Harmonisierung gebracht hat. Die Zeit zur Umsetzung sollte genutzt werden, um die Haftungsregelungen zusammenzufassen und klare Verantwortlichkeiten zu schaffen. Die Freistellung legalen Handelns sollte möglich sein, sie würde die Versicherbarkeit von Umweltschäden entscheidend erleichtern. Zur Einführung von Haftungsfonds oder Ausfallbürgschaften besteht kein Anlass.

- **Zulassung von Industrieanlagen**

Die von der Kommission geplante Novellierung der Richtlinie über die Zulassung von Industrieanlagen sollte frühzeitig und konstruktiv begleitet werden. Der Kreis der betroffenen Industrieanlagen sollte verringert werden. Möglich ist es, Potenziale zur Vereinfachung des Genehmigungsrechts zu erschließen, da derzeit viele Vorschläge scheitern an zu engen europarechtlichen Vorgaben. So ist es erstrebenswert, Änderungen an vorhandenen Anlagen nur ausnahmsweise einem Genehmigungsverfahren zu unterwerfen. Alternative könnte die regelmäßige Kontrolle der Anlage durch einen Umweltgutachter, z.B. im Rahmen des Umweltmanagementsystems EMAS, sein. Die Erfahrungen der Länder bei der Deregulierung im Baurecht sollten einbezogen werden.

- **Umweltmanagement**

Die deutsche Wirtschaft hat sich frühzeitig und mit großem Engagement im Umweltmanagementsystem der Europäischen Union EMAS beteiligt. Die anstehende Novellierung wird endgültig über das Schicksal von EMAS entscheiden. Der Aufwand für die Unterhaltung eines staatlich geförderten Umweltmanagementsystems ist nur gerechtfertigt, wenn es gelingt, EMAS als eine echte Alternative zum traditionellen Ordnungsrecht zu etablieren. Für die Ertüchtigung des Umweltmanagements reichen den Unternehmen der internationale Standard ISO 14001 oder nationale Normen mit oder ohne externe Prüfung.

- **Naturschutz**

Die Regelungen über den Vogelschutz und über den Schutz von Fauna, Flora, Habitat haben in der Praxis zahlreiche Infrastrukturvorhaben und Standortentwicklungen behindert. Dies liegt zum Teil an den zu starren Regelungen der EU-Richtlinie. So ist nicht einzusehen, warum Vogelschutzgebiete zwingend kraft Gesetzes entstehen müssen. Dies schafft immer Rechtsunsicherheit und provoziert Klagen von Verbänden, die Investitionen um Jahre verzögern können. Auch ist nicht nachvollziehbar,

warum Investitionen nicht freigegeben werden können, wenn der Investor den Ausgleich von Schäden in der Natur garantiert. Die Bundesregierung sollte die Vorschläge des DIHK zur Novellierung unterstützen.

- **Bodenschutz**

Das in der Strategie für Bodenschutz geforderte Monitoring darf nicht zu neuen bürokratischen Datenfriedhöfen führen, bei dem Daten als Selbstzweck gesammelt werden. Die Bundesregierung muss darauf hinwirken, dass vor der Errichtung neuer Messstationen zuerst alle vorhandenen Daten in das zentrale Datenkataster eingelesen werden. Erhebung weiterer Daten zur Überwachung der Böden und durch Ausbau von Messstellen ist auf das unbedingt notwendige Maß zu beschränken. Deutschland sollte darauf achten, dass die Philosophie des schutzzielorientierten und nutzungsbezogenen Ansatzes bei der Ableitung von Prüf- und Sanierungswerten auch im europäischen Bodenschutzrecht zum Tragen kommt. Hinsichtlich der Ausweisung von FFH-Gebieten hat die Erfahrung gezeigt, dass bereits durch die aktuellen Anforderungen massive Nutzungseinschränkungen von Gewerbeflächen entstanden sind. Eine Ergänzung der Anhänge der Habitat-Richtlinie um besonders schutzwürdige Bodenhabitats würde die schon heute engen Spielräume für Firmen in unzumutbarem Maße einschränken.

- **Optische Strahlung**

Die geplante Richtlinie zum Schutz vor Gefährdung durch optische Strahlung sollte darauf beschränkt werden, zu erreichende Ziele ohne übermäßige Einzelheiten festzulegen. Die Wahl der Maßnahmen zur Verringerung der Gefährdung wie Begrenzung der Dauer und Ausmaß der Exposition sowie die Verfügbarkeit von geeigneter Schutzausrüstung sollten den einzelnen Unternehmen überlassen werden.

- **Biotechnologie-Nutzung**

Die Erforschung, Entwicklung und Nutzung biotechnologischer Methoden einschließlich gentechnischer Verfahren aus der grünen, grauen und weißen Gentechnologie ist für die Bereiche Landwirtschaft, Umweltschutz und Nahrungsmittel aufgrund der derzeit geltenden rechtlichen Regelungen blockiert. Innovationen und Investitionen sind in Deutschland deshalb die Ausnahme. Es ist eine der wichtigsten Aufgaben der Politik, die geltenden Rahmenbedingungen mit allen Interessengruppen, auch innerhalb der Wirtschaft, zu diskutieren und die Rahmenbedingungen einer Koexistenz von Produkten und Verfahren mit und ohne Einsatz von Gentechnologie zu bestimmen.