

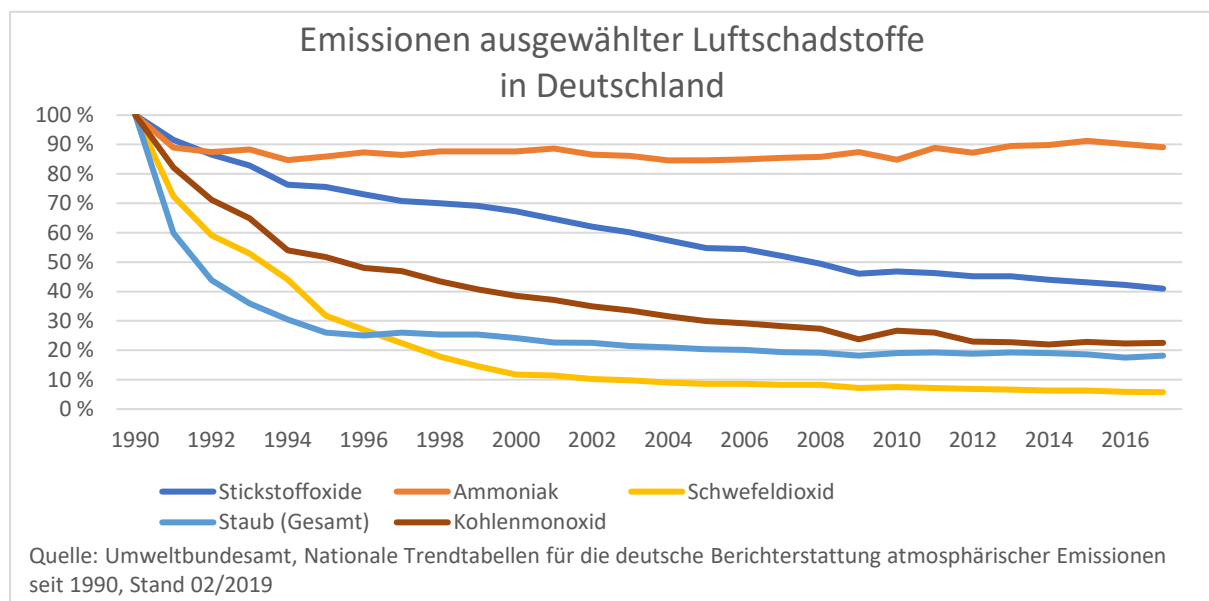
Wirtschaftspolitische Positionen der IHK-Organisation

UMWELT: Wirtschaft stärken, Umwelt schützen

Die wirtschaftspolitischen Positionen der IHK-Organisation (WiPos) zeigen der Politik konkrete Handlungsfelder für eine gute Wirtschaftspolitik auf. Die WiPos geben die abgestimmte Meinung der IHKs und deren Mitglieder wieder. Die Position wurde am 30. März 2017 von der DIHK-Vollversammlung beschlossen und am 24. März 2020 vom DIHK-Vorstand aktualisiert.

Umwelt: Wirtschaft stärken, Umwelt schützen

Die Wirtschaft leistet viel für den Umweltschutz. Trotz wachsender Produktion sinken die Belastungen für die Umwelt stetig. So gingen die Emissionen von Luftschadstoffen wie Stickstoffoxid von 1990 bis 2018 um fast 60 Prozent und von Staub sogar um mehr als 80 Prozent zurück (Umweltbundesamt 2020). Noch stärker reduzierte sich der Eintrag von Schwermetallen wie Cadmium oder Blei in Gewässern. Trotz dieser Verbesserungen werden viele Umweltziele des Bundes, der EU oder internationaler Organisationen noch nicht erreicht. So befanden sich im Jahr 2015 erst 8 Prozent der deutschen Fließgewässer in einem „guten ökologischen Zustand“¹. Einzelne Grenzwerte der Luftqualität werden in mehreren Städten noch nicht eingehalten. Das Erreichen der bestehenden Umweltziele bleibt für Unternehmen eine große Herausforderung. Gleichzeitig werden sie von Gesellschaft und Politik aufgefordert, ihre Umwelteinflüsse noch weitreichender zu vermindern.



Folgende Leitlinien sollten das umweltpolitische Handeln bestimmen:

- Innovationskraft der Unternehmen stärken – an Zukunftsmärkten teilhaben
- Unternehmerische Verantwortung für Umweltschutz stärken
- Risiken des Stoffrechts minimieren
- Planung und Genehmigungen beschleunigen
- Anlagen praxisgerecht und effizient überwachen
- Wirtschaftliche Entwicklung an geeigneten Standorten ermöglichen

¹ Umweltbundesamt: Die Wasserrahmenrichtlinie – Deutschlands Gewässer 2015.

Innovationskraft der Unternehmen stützen – an Zukunftsmärkten teilhaben

Wie es ist: Umweltschutz bietet Chancen und wirtschaftliche Herausforderungen zugleich. Auf der einen Seite zeugen die Erfolge im Umweltschutz von Innovationskraft und Effizienz deutscher Unternehmen. Umwelttechnologien "made in Germany" sind im Ausland gefragt und bieten Exportchancen. Zudem ist die Umweltgesetzgebung in Deutschland ein Treiber für Innovation. Auf der anderen Seite können enge umweltrechtliche Anforderungen technischen Innovationen und Investitionen im Weg stehen. So berichten Unternehmen beispielsweise von Einschränkungen der Nutzung von Wasser- oder Windkraft durch den Natur- und Gewässerschutz oder den vermehrten Einsatz von Energie, Rohstoffen oder Bioziden für den Emissions- oder Gewässerschutz.

Was zu tun ist: Der Widerspruch von Chancen und den Risiken einer ambitionierten Umweltgesetzgebung kann die Politik durch intelligente Gesetzgebung auflösen helfen. Diese sollte Unternehmen Anreize setzen, in Umweltschutztechnologie zu investieren, ohne Innovationen und Wachstum durch detaillierte Vorgaben oder Bürokratie zu behindern. Vor der Einführung neuer kostspieliger Umweltauflagen sollte der Gesetzgeber Maßnahmen prüfen, die für Umwelt und Wirtschaft gleichermaßen von Vorteil sind. Ge- und Verbote sollten nur gewählt werden, wenn Innovations- und Forschungsförderung, freiwilliges Engagement oder vertragliche Vereinbarungen nicht ausreichen. Bestehende Instrumente – wie das Umweltinnovationsprogramm, Umweltmanagementsysteme oder die Freiwilligen Selbstverpflichtungen, etwa für Altpapier oder elektrische Schaltgeräte – sollten ausgebaut bzw. weiterentwickelt werden. Solange Selbstverpflichtungen die erwartete Wirkung entfalten, sollte auf neue staatliche Regulierung in diesem Themenfeld verzichtet werden.

Preisliche Anreize sollten ordnungsrechtlichen Vorgaben vorgezogen werden. Zu detaillierte Vorschriften können Innovationen hemmen und unternehmerischen Gestaltungsspielraum einschränken. Informationspflichten verursachen Aufwand für die Ermittlung, Dokumentation und Weitergabe, sie sollten daher auf das nötige Maß beschränkt bleiben. Kann Regulierung nicht vermieden werden, sollte diese technologieoffen und transparent sein. Umweltpolitische Ziele sollten bei technischen Anforderungen den Stand der Technik fortschreiben und vergleichbare Rahmenbedingungen für alle Unternehmen schaffen. Dies sollte besonders auch vor dem Hintergrund eines effektiven Klimaschutzes berücksichtigt werden.

Unternehmerische Verantwortung für Umweltschutz stärken

Wie es ist: Nachhaltiges Wirtschaften sehen Unternehmen als Teil ihrer gesellschaftlichen Verantwortung: Gute Umweltbedingungen tragen zu attraktiven Standortbedingungen bei und schützen Unternehmen vor Risiken wie unvorhersehbaren Unfällen oder Ressourcenknappheit. Andererseits führen umweltrechtliche Anforderungen zu Kosten etwa für technische Anpassungen oder auch für zusätzliche Dokumentations-, Berichts- oder Genehmigungspflichten. Dadurch kann die Umweltpolitik wirtschaftliche Tätigkeiten einschränken oder ganze Betriebsstandorte gefährden. Gerade kleine und mittlere Unternehmen sind mit den komplexen und umfangreichen Informationspflichten des Umweltrechts häufig überfordert. Im Vergleich zu anderen europäischen

Ländern werden Anforderungen in Deutschland häufig strenger umgesetzt. Besonders Unternehmen, die im internationalen Wettbewerb stehen, klagen deshalb über Wettbewerbsnachteile gegenüber ausländischen Konkurrenten.

Was zu tun ist: Ambitionierte Ziele im Umweltschutz können Investitionssicherheit und Innovationsimpulse leisten. Gleichzeitig können hohe Umweltstandards zu übermäßigen Kosten für Unternehmen führen. Innerhalb dieses Spannungsverhältnisses ist es Aufgabe der Politik, einen angemessenen Ausgleich zwischen den Zielen des Umweltschutzes und den damit verbundenen Kosten für Unternehmen zu finden. Diese Vorgaben sollten regelmäßig überprüft und gegebenenfalls angepasst werden. Um die Vorbildrolle im Bereich des Umweltschutzes und bei Umwelttechnologien zu bewahren oder auszubauen, sollte die Zusammenarbeit mit anderen Ländern für mehr Umweltschutz – etwa im Rahmen der Exportinitiative für Umwelttechnologien – vertieft werden.

Um Wettbewerbsnachteile für deutsche Unternehmen zu vermeiden, sollten europäische Vorgaben in der nationalen Umsetzung nicht übertroffen werden. Bei der Weiterentwicklung der europäischen Umweltstandards – wie beispielsweise dem Sevilla-Prozess – sollte die Bundesregierung die deutschen Unternehmen frühzeitig beteiligen und ihre Interessen in die Beratungen einbringen.

Besonders kleine und mittlere Unternehmen sollten ausreichend Zeit für notwendige technische Anpassungen erhalten. Zusätzliche Belastungen mit neuen Anforderungen, Gebühren oder Informationspflichten sollten angemessen sein und wirtschaftlich zumutbar bleiben. Vor jedem Gesetzgebungsvorhaben sollte die Einhaltung dieser Voraussetzungen überprüft werden. Um kleine und mittlere Unternehmen zu entlasten und Bürokratiekosten zu minimieren, sollten möglichst breit Bagatellgrenzen festgelegt werden.

Risiken des Stoffrechts minimieren

Wie es ist: Im Bereich des Immissions- oder Wasserrechts können neue Einstufungen oder Bestimmungen zu bestimmten Stoffen zu schwerwiegenden Problemen führen und ganze Betriebsstandorte in Frage stellen. Viele nationale Vorschriften verweisen auf europäische Vorgaben im Stoffrecht – etwa auf die REACH-² oder CLP-Verordnung³. Neue Einstufungen oder Beschränkungen von Stoffen auf europäischer Ebene können deshalb schnell und unvorbereitet zu schwerwiegenden Auswirkungen für die Wirtschaft führen. Das hat nicht zuletzt die Erfahrung mit HBCD-haltigen Dämmplatten, Titandioxid und der wachsenden Liste sogenannter besorgniserregender Stoffe gezeigt. Folge für Unternehmen kann sein, dass Stoffe nicht mehr verwendet, Abfälle nicht verwertet oder Produkte nicht vertrieben werden können.

Was zu tun ist: Bevor ein Stoff – im Abwasser, in der Abluft, als Abfall oder in Produkten – neu in eine besonders umweltrelevante Kategorie eingestuft bzw. weiter eingeschränkt wird, sollte

² Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH).

³ Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen.

jeder Fall einer sorgfältigen Folgenabschätzung unterzogen werden. Damit Unternehmen sich auf diese Regelungen einstellen können, sollten die Verfahren transparent und nachvollziehbar gestaltet werden. Etwaige Informations- und Prüfpflichten zu Stoffen – etwa beim Umgang mit Chemikalien oder bei der Reduzierung von Spurenstoffen in Gewässern – sollten praxisgerecht gestaltet und ihr Aufwand für Unternehmen innerhalb der Lieferkette zumutbar bleiben. Wo möglich sollte die Politik – etwa beim Austausch über Stoffinformationen oder bei der Analyse von Stoffen in Abfällen oder Produkten – auf in der Wirtschaft bewährte Verfahren zur Qualitätssicherung setzen. Bei der Regelung der finanziellen und organisatorischen Verantwortung für Informationen oder Entsorgungen innerhalb von Lieferketten sollte die Politik Regelungen wählen, die eine möglichst verursachergerechte Lastenverteilung gewährleisten und gleichzeitig den Bürokratie- und Kostenaufwand nicht übermäßig erhöhen.

Planung und Genehmigungen beschleunigen

Was zu tun ist: Die Planung und Umsetzung von Infrastrukturvorhaben oder Gewerbeansiedlungen erstreckt sich häufig über Jahre und Jahrzehnte. Gleichzeitig verzögern Klagen – beispielsweise zum Autobahnausbau, zu Eisenbahnstrecken oder zu Energietrassen – viele Projekte zusätzlich. Zahlreiche Rechtsunsicherheiten im Natur- und Gewässerschutz führen zu langwierigen Verfahren mit umfangreichen Gutachten und komplexen Entscheidungen. Darüber hinaus verunsichert die durch Klagen von Umweltverbänden oder Anwohnern drohende Rücknahme bereits genehmigter Projekte viele Unternehmen, die sich in der Konsequenz mit Investitionen potenziell zurückhalten. Wegen fehlender oder veralteter Daten müssen Umweltzustände oft von den Investoren selbst langwierig und kostenintensiv erhoben werden.

Was zu tun ist: Bei Klagen gegen infrastrukturelle und industrielle Großvorhaben sollte grundsätzlich eine erstinstanzliche Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte bei spezialisierten und ausreichend ausgestatteten Fachkammern eingeführt werden. Zudem sollte eine Regeldauer von maximal 12 Monaten für diese Gerichtsverfahren gesetzlich vorgeschrieben werden. Weiter sollten hierzu Klagebegründungsfristen sowie Fristen für die Beibringung von Beweismitteln, wie etwa Gutachten, eingeführt werden. Um die Zahl der Verfahren zu beschränken, sollte die Bundesregierung sich zudem dafür einsetzen, dass Klagerechte für Umweltschutzverbände nicht auf unbeteiligte Privatpersonen ausgeweitet werden. Aus Gründen der Rechtssicherheit für Unternehmen sollte die Bundesregierung sich bei der Weiterentwicklung der Umsetzung der Aarhus-Konvention für eine Wiedereinführung der Präklusion einsetzen und bei der nationalen Ausgestaltung die vorhandenen Spielräume zu ihrer Stärkung nutzen.

Für die Planungs- und Rechtssicherheit von Infrastrukturausbau, Gewerbeansiedlungen und -erweiterungen sollten eindeutige und bundeseinheitliche Vorgaben, Fristen- und Bagatellregelungen, insbesondere im Natur- und Gewässerschutz, geschaffen werden. Dies betrifft gerade auch die Kumulation von Vorhaben, deren Kompensation, den Untersuchungsumfang, Eingriffsregelungen im Naturschutz und das wasserrechtliche Verschlechterungsverbot. Zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren sollten Doppelungen und Wiederholungen von Verfahrensschritten vermieden werden. Es sollten daher Plan- und Genehmigungsverfahren gemeinsam, statt

nacheinander, durchgeführt werden, indem das verbindliche Bauleitplanverfahren mit einer dann integrierten Zulassungsentscheidung zusammengefasst wird.

Anlagen praxisingerecht und effizient überwachen

Rechtssichere Genehmigungs- und Überwachungsverfahren setzen ausreichendes und fachkundiges Personal sowie digitale Verfahren voraus. Viele Unternehmen berichten von fehlenden Kapazitäten sowie Sach- und Fachkunde in den Umweltverwaltungen, um die komplexer werdenden Verfahren zu bewältigen. Gleichzeitig wird der Aufwand für Unternehmen und Behörden zur Genehmigung und Überwachung auch für kleinere Anlagen ausgeweitet. Als Folge werden Abwägungsentscheidungen von Behörden weniger praxisingerecht getroffen, Genehmigungsverfahren verzögert und Unternehmen müssen zusätzliche externe Gutachten beauftragen.

Was zu tun ist: Für die effiziente Abwicklung von Planung, Genehmigung und Vergaben von Bau- und Planungsleistungen sollten Verwaltungen vollständig digitale Unterlagen und Formulare nutzen. Die notwendigen Unterlagen von der Planung über die Öffentlichkeitsbeteiligung bis hin zur Genehmigung und Vergabe sollten in digitalen Workflows strukturiert werden. Damit Behörden ihre Ermessensentscheidungen praxisingerecht treffen können, sollten sie technisch und personell ausreichend und qualifiziert ausgestattet sein.

In neuen immissionsschutzrechtlichen Regelungen, wie der geplanten TA Luft-Novelle, sollten der Aufwand für Genehmigungsverfahren reduziert und Bagatellgrenzen beibehalten werden. Der Umfang und damit der Aufwand für Umweltverträglichkeitsprüfungen (UVP) sollte gerade bei kleineren Projekten (Anhang II UVP) reduziert werden. Hierfür sollte die Bundesregierung besonders die Schwellenwerte zur Notwendigkeit einer sogenannten UVP-Vorprüfung erhöhen. Um die Untersuchungen zu erleichtern, sollten Daten über Umweltzustände, u. a. zu Arten und Lebensräumen, bundesweit digital verfügbar gemacht werden. Dabei sollten Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse jedoch ausreichend geschützt werden.

Wirtschaftliche Entwicklung an geeigneten Standorten ermöglichen

Wie es ist: Der Schutz von Natur, Wasser, Boden und Luft durch Umweltrecht ist auch im langfristigen Interesse der Wirtschaft. Umweltrechtliche Vorgaben können Unternehmen vor Risiken wie Hochwasser, Starkregen oder Unfällen schützen sowie Anreize für Innovationen und Investitionen schaffen. Umfang und Komplexität von Regelungen zu Luftqualität, Störfällen, Lärm sowie Hochwasser-, Natur- und Artenschutz nehmen seit Jahren zu. Weil Unternehmen besonders häufig von diesen Regelungen betroffen sind, sehen sie sich zunehmend in ihrer Entwicklungsmöglichkeit, Mobilität, Produktion oder in Bautätigkeiten eingeschränkt. So setzen viele Städte in der Luftreinhaltung auch dann auf Umweltzonen, wenn für Wirtschaft und Umwelt gleichermaßen geeignete, aber günstigere Maßnahmen zur Verfügung stehen. Vorgaben im Bereich des Lärm-, Natur- oder Störfallschutzes schränken viele Betriebe in Siedlungsbereichen ein. Auch bestehende

Standorte können durch Neuausweisungen von Schutzgebieten in ihrer weiteren Entwicklung beeinträchtigt werden.

Was zu tun ist: Für die Modernisierung und Erweiterung bestehender oder die Erschließung neuer Wirtschaftsstandorte sollten in ausreichendem Maße Flächen zur Verfügung stehen. Das Immissions-, Wasser- und Störfallrecht sollte so angepasst werden, dass gewerbliche Nutzungen in dicht besiedelten Räumen möglich bleiben. Interessenkonflikte sollten nicht in nachgelagerte Genehmigungs- oder Überwachungsverfahren verlagert, sondern bereits bei der Planung ausreichend berücksichtigt werden. Im Einzelnen:

- Bei der Luftreinhaltung sollte die Politik Maßnahmen der Emissionsminderung mit geringerer wirtschaftlicher Belastung der Ausweitung verkehrlicher Restriktionen wie blauer Plakette, City-Maut oder Fahrverboten vorziehen. So besteht erhebliches Luftreinhaltepotenzial in einer besseren Verkehrslenkung, in gezielten Anreizen zur Vermeidung oder Verlagerung von Fahrten auf emissionsarme Verkehrsträger oder in gemeinsamen Anstrengungen von Unternehmen und Kommunen für ein besseres Mobilitätsmanagement.
- Im Lärmschutz sollten die verschiedenen Anforderungen, bspw. an Verkehrs- oder Gewerbelärm, für mehr Rechtssicherheit möglichst vereinheitlicht werden. Damit Gewerbe auch in dicht besiedelten Ballungsräumen weiter betrieben werden kann, sollten Grenzwerte, Beurteilungszeiten und -orte sowie mögliche Minderungsmaßnahmen in der TA Lärm flexibler ausgestaltet werden.
- Beim Störfallrecht sollte die Bundesregierung mit den Ländern bundeseinheitliche Regelungen zur Frage der Abstände zwischen Industriebetrieben und anderen Nutzungsformen treffen. Um Plan- und Bauvorhaben zu beschleunigen und Rechtssicherheit zu schaffen, sollten hier die vielen unbestimmten Rechtsbegriffe möglichst präzise definiert werden. In gewachsenen Siedlungsgebieten sollten die europarechtlichen Möglichkeiten zu Gewerbeansiedlungen innerhalb des Umfelds von Störfallbetrieben genutzt werden. Die Häufigkeit und der Aufwand für Gutachten zur Ermittlung des angemessenen Sicherheitsabstandes sollten dagegen reduziert werden.
- Der Gewässerschutz sollte die Ziele im Einklang mit den Bedürfnissen von Energie-, Verkehrs- und Tourismuswirtschaft erreichen. Der Hochwasserschutz sollte im Interesse aller betroffenen Unternehmen gestärkt werden. Hierzu sollte die Politik primär Hochwasserschutzmaßnahmen zügig umsetzen. Die Entwicklung wichtiger Gewerbebestandorte sollte durch den Hochwasserschutz möglichst nicht eingeschränkt werden.
- Im Naturschutz sollten die Handlungsmöglichkeiten der Wirtschaft, insbesondere im Hinblick auf Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen bei Eingriffen in die Natur, flexibler gestaltet werden. Unternehmen sollten diese Maßnahmen möglichst nicht nur im engen räumlichen Umfeld des Eingriffs, sondern auch auf Vorratsflächen und deshalb „auf Zeit“ umsetzen können. Alternativ sollten sie auch qualitative Verbesserungen von Gebieten im Sinne der jeweils in Rede stehenden Schutzgüter durchführen können und die Nutzung von Ökokonten gesetzlich geregelt werden. Dies kann die Flächennutzung für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen erleichtern. Es

sollte ein bundesweit einheitliches Bewertungsverfahren eingeführt werden. Im Zuge der Überprüfung der europäischen Naturschutzgesetzgebung sollte der Gesetzgeber die Bürokratiekosten von Unternehmen senken sowie schlanke und schnelle Genehmigungsverfahren einführen. Erfolge im Artenschutz sollten sich auch rechtlich in Form von erleichterten Anforderungen an die Wirtschaft bemerkbar machen.

- Bei der Mantelverordnung Ersatzbaustoffe und Bodenschutz sollten ausreichende Möglichkeiten zum Recycling oder der Verfüllung von mineralischen Abfällen eingeräumt werden. Einschränkungen von Verwertungsmöglichkeiten sollten die ohnehin begrenzten Deponie- und Verbrennungskapazitäten nicht zusätzlich verringern.

Die IHK-Organisation trägt hierzu bei unter anderem durch:

- Registrierungsstellen für das europäische Umweltmanagementsystem (EMAS)
- Umweltfirmen-Informationssystem (EcoFinder) und die Exportinitiative Umwelttechnologien
- Beratung, Kooperationen und gemeinsame Projekte für die und mit der Bundes- und Landespolitik
- Veranstaltungen, Hilfestellungen und Informationen zum Umweltrecht, betrieblichem Umweltschutz, Ressourceneffizienz und für umweltrelevante Produkte
- IHK-Netzwerke, Best Practice und Wissenstransfer zu Umweltwirtschaft, Umweltwissenschaften und Umwelt-Clustern