BDI

POSITION | UMWELTPOLTIK | BERICHTSPFLICHTEN

„EU-Umwelt-Omnibus“ zur Vereinfachung des Umweltrechts

Umsetzung verbessern, Verfahren beschleunigen, Unternehmen entlasten

Juli 2025

Europa muss jetzt den Schnellbus nehmen – Umweltrecht schlanker, einfacher, effizienter machen

Vertrauensbasierte Regulierung für mehr Eigenverantwortung von Projektbetreibern

In der EU greift eine Kultur des Misstrauens gegenüber der Industrie um sich. Der europäische Gesetzgeber traut Unternehmen kaum noch etwas zu, alles wird bis ins Detail geregelt und kontrolliert. Betriebe müssen immer mehr Zeit dafür aufwenden, Berichts- und Dokumentationspflichten zu erfüllen, regulatorischen Vorgaben nachzukommen und sich auf neue Regelungen einzustellen. Die Kultur des Misstrauens gegenüber der Wirtschaft muss dringend einer vertrauensbasierten Regulierung weichen. Eine vertrauensbasierte Regulierung soll einen Rahmen vorgeben, der Unternehmen eigenverantwortlich agieren lässt und damit stärkt und so mehr Wachstumschancen schafft.

Die Europäische Kommission hat angekündigt, Europa nachhaltiger, innovativer, wettbewerbsfähiger, widerstandfähiger und unabhängiger zu machen. Bestehende und neue Regulierungen sollen vereinfacht und bürokratische Hürden abgebaut werden. In einer Reihe von Omnibus-Vorschlägen sollen diese Vereinfachungsmaßnahmen umgesetzt werden. Diese Ankündigungen weisen in die richtige Richtung: Die Straffung von Vorschriften, die Verringerung unnötiger Kosten und Belastungen und die effizientere Gestaltung von EU-Vorschriften sind wesentliche erste Schritte, die Innovation zu fördern und die industrielle Basis Europas zu stärken und gleichzeitig unsere hohen Grundsätze und Standards aufrechtzuerhalten.

Die europäischen Unternehmen fordern die Anpassung des EU-Rechtsrahmens, insbesondere auch des europäischen Umweltrechts, an die Realitäten des globalen Wettbewerbs. Das bedeutet, dass die europäischen Rechtsvorschriften gegebenenfalls an die Standards unserer Konkurrenten angepasst werden müssen, während gleichzeitig sichergestellt werden muss, dass Kompromisse weiterhin möglich sind. Vereinfachte und gestraffte Vorschriften werden es den Unternehmen leichter machen, die Vorschriften einzuhalten und die ehrgeizigen wirtschaftlichen und umweltpolitischen Ziele Europas ohne unnötige Bürokratie zu erreichen.

Inhaltsverzeichnis

Europa muss jetzt den Schnellbus nehmen –
Umweltrecht schlanker, einfacher, effizienter machen 1

1. Verordnung zur Wiederherstellung der Natur/Natura 2000 3
2. Bodenüberwachungsrichtlinie 3
3. Richtlinie über Industrieemissionen (IED) 3
4. Richtlinie über die Reduktion der nationalen Emissionen bestimmter Luftschadstoffe (NEC-Richtlinie) 4
5. EU-Luftqualitätsrichtlinie 4
6. Notfallverordnung entfristen und ausweiten 4
7. REACH-Verordnung 5
8. Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) 5
9. Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP-Richtlinie) 6
10. Ökodesign-Verordnung 7
11. Methanverordnung 7

Impressum 8

1. Verordnung zur Wiederherstellung der Natur/Natura 2000

Es bedarf einer Überarbeitung der Natura-2000-Richtlinien und einer Anpassung an heutige Anforderungen. Eine Lockerung der Naturschutzstandards ist nicht erforderlich. Dennoch sind deutliche Verbesserungen möglich und notwendig, um die Berichtspflichten für Industrieunternehmer zu reduzieren, so z.B. eine Differenzierung zwischen Allerweltsarten und seltene Arten, eine Stärkung des Populationsschutzes, Schaffung größere und zusammenhängende, aber nicht im räumlichen Zusammenhang liegende Ausgleichsflächen, Nutzung industrieller Brachflächen mit Hilfe einer Regelung zu Naturschutz auf Zeit. Zudem müssen Standards/Konventionen mit allen Stakeholdern entwickelt werden, um ausufernde Gutachten zu verhindern.

2. Bodenüberwachungsrichtlinie

Die Nutzbarkeit des Bodens zu wirtschaftlichen Zwecken, zum Zwecke des Anbaus von Nahrungsmitteln, zur Rohstoffgewinnung und für Siedlungen und Verkehrsflächen darf nicht an den Rand gedrängt werden und demnächst aus bodenschutzrechtlichen Gründen höchstens noch in Ausnahmefällen genehmigungsfähig sein.

Die Kernforderungen des BDI sind durch das Trilog-Ergebnis zur Bodenüberwachungsrichtlinie (Soil Monitoring Law, SML) nicht erfüllt worden. Dieses Trilog-Ergebnis wird zu zusätzlichen bürokratischen Hindernissen für Planungs- und Genehmigungsverfahren mit Bezug zu Bodennutzungen führen. Betroffen wird nicht nur die Rohstoffindustrie sein, sondern alle Industrien, die den Boden nutzen. Ferner ist zu berücksichtigen, dass in Deutschland bereits ein funktionierendes Bodenschutzrecht gibt, und dass auch jeder EU-Mitgliedstaat befugt ist, sein eigenes Bodenschutzrecht zu schaffen. Auch aus Subsidiaritätsgründen gibt es keinen zwingenden Grund, ein EU-Recht für den Bodenschutz zu schaffen, da der Boden in aller Regel nicht grenzüberschreitend genutzt wird. Es ist daher auch nicht ersichtlich, dass das SML zu großen Umweltvorteilen führen wird. Sicher hingegen ist, dass ein SML zu weiteren bürokratischen Hindernissen führt und die Wettbewerbsfähigkeit der EU eher schwächt als stärkt.

Vor diesem Hintergrund sprechen wir uns dafür aus, das Gesetzgebungsverfahren zum EU-Soil Monitoring Law auszusetzen bzw. nicht weiterzuverfolgen. Wir unterstützen in diesem Zusammenhang ausdrücklich die ablehnende Haltung der deutschen Bundesregierung gegenüber dem SML.

3. Richtlinie über Industrieemissionen (IED)

Mit der neuen IED kommen ein erheblicher finanzieller Mehraufwand und zusätzliche Bürokratie auf die Betreiber von Industrieanlagen zu. Jedoch dürfen Investitionen nicht erschwert und die notwendige Transformation der Wirtschaft zur Klimaneutralität nicht verzögert werden. Insofern sollten die Regelungen der Industrieemissionsrichtlinie nochmals überarbeitet werden.

- Das zusätzliche IED-Umweltmanagementsystem inklusive Chemikalieninventar und Transformationsplan sollten wieder gestrichen werden. Dieses schafft erhebliche zusätzliche Bürokratie und Doppelregelungen ohne erkennbaren Nutzen für die Umwelt. (Art. 14a IED neu)

- Eine standardmäßige Festsetzung von Grenzwerten an der unteren Grenze der BVT-Bandbreiten wird abgelehnt (Artikel 15 Nr.3 neu). Nicht alle Prozesse können für jeden Parameter

den unteren Wert einhalten. Diese Vorgabe dürfte viele Anagenbetreiber überfordern und Verlagerungsprozesse von Produktion in das außereuropäische Ausland beschleunigen.

- Ausnahmeregelungen von Grenzwerten müssen erweitert werden. Bestehende Ausnahmen müssen darauf überprüft werden, ob die Hürden für die Anwendung nicht zu hoch sind. Anhang II der IED zur Anwendung des Art. 15 V IED z. B. verhindert praktisch die Gewährung einer Ausnahme.

- Umweltleistungsgrenzwerte zum Beispiel zu Verbrauchswerten, Ressourceneffizienz, Wasser- und Energieverbrauch und Abfallmengen sollten wieder gestrichen werden (Artikel 15 Nr. 3a neu). Die Regelung von Umweltleistungswerten in der IED bedeutet Doppelregelungen.

- Der Ausgangszustandsbericht für Boden und Grundwasser bedeutet erhebliche Kosten und Bürokratie für die Betreiber. Dieser sollte gestrichen werden.

4. Richtlinie über die Reduktion der nationalen Emissionen bestimmter Luftschadstoffe (NEC-Richtlinie)

Der Bundesverband der deutschen Industrie ist der Auffassung, dass die NEC-Richtlinie (EU/2016/2284) im Hinblick auf den Beitrag der industriellen Quellen (einschließlich der Energieerzeugung) zur Emission von Luftschadstoffen nicht mehr notwendig ist. Sie sollte daher abgeschafft bzw. nicht mehr verlängert werden. Die gerade novellierten Richtlinien über Industrieemissionen bzw. zur Luftqualität setzen sehr ambitionierte Ziele für die EU und sind ausreichend, um ein hohes Schutzniveau für Mensch und Umwelt sicher zu stellen. Daneben bedarf es der NEC-Richtlinie nicht mehr. Dieser Vorschlag stimmt auch überein mit dem Anspruch der Präsidentin der EU-Kommission, das EU-Recht zu vereinfachen und zu entbürokratisieren.

5. EU-Luftqualitätsrichtlinie

Die neuen und erheblich abgesenkten Grenzwerte in der EU-Luftqualitätsrichtlinie sollten erst nach angemessener Übergangsfrist frühestens ab 2040 gelten, da aufgrund der tatsächlichen Immissionsbelastung in Europa eine Einhaltung der Werte bis 2030 unrealistisch ist. Dies würde auch besser mit den sonstigen Regelungsvorhaben der EU gerade im Klimaschutz- und im Verkehrsbereich harmonieren. Die erheblichen Auswirkungen der vorgeschlagenen Grenzwerte auf die Industrie – insbesondere auch auf zahlreiche mittelständische Unternehmen – sowie auf Gewerbe, Mobilität und Wohnen kann die europäische Gesellschaft nur mit langen und ausreichenden Übergangszeiträumen stemmen.

6. Notfallverordnung entfristen und ausweiten

Die 2022 beschlossene und inzwischen bis 2025 verlängerte EU-Notfallverordnung gestattet den EU-Mitgliedsstaaten, Ausnahmen im Bereich Artenschutz und Umweltverträglichkeitsprüfungen (UVP) zu erlassen, die die Vorhaben erheblich beschleunigen. Die EU sollte die Notfallverordnung nicht nur entfristen, sondern deren Anwendungsbereich auch auf grundsätzlich alle Vorhaben erweitern, die zur Erreichung der Klimaschutzziele beitragen und Berichtspflichten reduzieren.

7. REACH-Verordnung

Bei der anstehenden Revision der REACH-Verordnung muss die risikobasierte Regulierung von Chemikalien beibehalten und gestärkt werden. Der Fokus der Überarbeitung muss klar auf der Vereinfachung der Reglungen und der Entlastung der Unternehmen liegen. Generische Ansätze und pauschale Stoffregulierungen stellen für die Wirtschaft keine Vereinfachungen dar, sondern sind mit zusätzlichen Belastungen und Einschränkungen in der dringen benötigten Verfügbarkeit von Stoffen verbunden. Insbesondere in Bezug auf das Zulassungs- und Beschränkungsverfahren nach REACH gibt es aus Sicht der Industrie Verbesserungsbedarf, der aber im bestehenden Rechtsrahmen angepasst werden könnte. So sollte beispielsweise das Zulassungsverfahren angepasst und vereinfacht werden. Fristen und Prozesse müssen hierbei so festgelegt werden, dass der Aufwand handhabbar bleibt und die Unternehmen eine ausreichend hohe Planungssicherheit haben. Zusätzliche Maßnahmen dürfen nicht zum Aufbau weiterer bürokratischer Hürden führen. Neue oder erweiterte Berichts- oder Registrierungspflichten müssen vermieden werden.

8. Wasserrahmenrichtlinie (WRRL)

Die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) erfordert inzwischen sehr langwierige Vorbereitungen und Studien durch die Vorhabenträger. Die Verunsicherung ist groß im Hinblick auf die Zielerreichung 2027 und das auch und insbesondere im Hinblick auf die in der WRRL vorgesehenen abweichenden Bewirtschaftungsziele und Ausnahmen. Die Einführung von zumindest weiterer drei Bewirtschaftungszyklen, einer praxistauglichen Definition des Verschlechterungsverbots sowie eine angemessene Erweiterung der Abweichungs- bzw. Ausnahmemöglichkeiten im Rahmen der bestehenden Vorgaben der Wasserrahmenrichtlinie würde zu einer Reduzierung von Berichtspflichten wesentlich beitragen.

- **Fristverlängerung (Artikel 4 Absatz 4 c) WRRL)**

Nach geltender WRRL muss der gute ökologische und chemische (und beim Grundwasser auch mengenmäßige) Zustand aller Gewässer bis 2015 erreicht sein. Gemäß Artikel 4 Absatz 4 c WRRL kann diese Frist nur um zwei Bewirtschaftungsplanzyklen verlängert werden – also bis 2021 oder 2027. Zahlreiche Wasserkörper sind aber noch heute im schlechten Zustand (in Deutschland z. B. 100% der Oberflächengewässer) und sie werden den guten Zustand absehbar auch bis 2027 nicht erreichen. Das Zielerreichungsgebot ist nicht erfüllbar, wenn bestehende industrielle und infrastrukturelle Aktivitäten mit Auswirkungen auf Gewässer über dieses Datum hinaus rechtssicher fortgeführt werden sollen. Die Fortführung dieser Aktivitäten muss jedoch möglich sein. Artikel 4 Absatz 4 c) WRRL sollte daher so geändert werden, dass den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eingeräumt wird, die Frist zur Zielerreichung in den erforderlichen Fällen um drei weitere BWP-Zyklen zu verlängern (also bis 2033, 2039 oder 2045).

- **Verschlechterungsverbot (Artikel 4 Absatz 1 a) i) und b) i) WRRL)**

Nicht jede minimale Beeinflussung einer einzigen Qualitätskomponente oder Umweltqualitätsnorm darf ohne Rücksicht auf die sonstige Umweltbilanz eine grundsätzlich verbotene Verschlechterung darstellen, wie dies von EuGH (Weservertiefungsurteil) und BVerwG (Staudingerurteil, Elbevertiefungsurteil) angenommen wurde. Erforderlich ist daher, in den Begriffsbestimmungen des Artikels 2 WRRL eine praxistaugliche, verhältnismäßige und dem Gebot der Gleichbehandlung entsprechende Definition des Begriffs der „Verschlechterung“ einzufügen, die eine integrierte Betrachtung der Umweltbilanz

ermöglicht. Bis dato enthält die WRRL überhaupt keine Verschlechterungs-Definition, obwohl dies ein zentraler Rechtsbegriff der WRRL ist.

‘Deterioration of the status of a body of water’ means only the lowering of the status of at least one of the quality elements, within the meaning of Annex V to this Directive, by one class, if that lowering results in a fall in the classification of the body of water as a whole.‘

- **Abweichende Bewirtschaftungsziele (Artikel 4 Absatz 5 WRRL)**

Das Instrument der Festlegung abweichender Ziele muss die ihm zugedachte Rolle zur Ausübung eines planerischen Bewirtschaftungsermessens spielen können, bei dem sozio-ökonomische Aspekte, lokale hydrogeologische und anthropogene Bedingungen und Belange des Gewässerschutzes im Sinne des Nachhaltigkeitsprinzips berücksichtigt werden. Von diesem Instrument wird bisher sehr wenig und nur unter großen Rechtsunsicherheiten Gebrauch gemacht. Dies liegt insbesondere daran, dass Artikel 4 Absatz 5 c) WRRL u. a. zur Voraussetzung hat, dass weitere Verschlechterungen vermieden werden. Es ist jedoch ein Widerspruch in sich, dass die WRRL eine Abweichung vom strengen Ziel des Verschlechterungsverbots davon abhängig macht, dass weitere Verschlechterungen vermieden werden. Diese in Artikel 4 Absatz 5 c) WRRL derzeit geregelte widersprüchliche Voraussetzung (weitere Verschlechterungen vermeiden) für die Festlegung abweichender Bewirtschaftungsziele sollte daher gestrichen werden.

- **Ausnahmen von den Bewirtschaftungszielen (Artikel 4 Absatz 7 WRRL)**

Alle industriellen, infrastrukturellen und sonstigen menschlichen Aktivitäten mit Auswirkungen auf Gewässer unterliegen den strengen Zielen des Verschlechterungsverbotes und des Verbesserungsgebotes. Dadurch bestehen eine Reihe weitgehend investitionsfeindlicher und sachwidriger Unsicherheiten über die Möglichkeiten zur Fortführung dieser Aktivitäten über 2027 hinaus (s.o.), selbst wenn diese Vorhaben in reduzierter Weise fortgeführt werden sollen (vgl. dazu BVerwG-Urteil Kraftwerk Staudinger vom 2.11.2017). Umso mehr wird es in vielen Fällen auf den Ausnahmetatbestand ankommen, um die Fortführung von Vorhaben mit Bezug auf ober- oder unterirdische Gewässer sicherzustellen. Artikel 4 Absatz 7 WRRL beschränkt diesen jedoch auf einige wenige Konstellationen. Es ist daher dringend erforderlich, den Wortlaut des WRRL-Ausnahmetatbestands des Artikel 4 Absatz 7 WRRL so zu ändern, dass dessen Anwendungsbereich für alle Aktivitäten mit Bezug zum Wasser eröffnet ist, die den strengen Zielen der WRRL unterliegen. Das bedeutet insbesondere, dass eine Ausnahme prinzipiell auch dann zulässig sein muss, wenn

- der gute chemische Zustand nicht erreicht wird bzw.
- es um Verschlechterungen und Zielverfehlungen aufgrund von Schadstoffeinträgen geht, die nicht als neue Veränderung der physischen Gewässereigenschaften oder des Grundwasserstands zu sehen ist.

Keine Aktivität mit Bezug zum Wasser, die den strengen Zielen der Wasserrahmenrichtlinie unterliegt, darf von vornherein vom Ausnahmetatbestand ausgeschlossen werden.

9. Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP-Richtlinie)

Die Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP-Richtlinie) sollte entschlackt werden. Die UVP-pflichten Vorhaben sowie die vorprüfungsrechtlichen Tatbestände sollten erheblich reduziert

werden und Schwellenwerte angehoben werden. Anlagenänderungen dürfen nur UVP-pflichtig sein, wenn sie bestimmte Wesentlichkeitsschwellen überschreiten. Prüfungsumfang und Prüfungstiefe müssen reduziert werden (Art. 5 und Anhang IV). Weiterhin sollte zum Beispiel geregelt werden, dass eine Umweltverträglichkeitsprüfung bei Genehmigungen nach der EU-Industrieemissionsrichtlinie (IED) entbehrlich ist. Hierdurch würden die betroffenen Verfahren deutlich vereinfacht und beschleunigt. Genehmigungen nach der IED sind medienübergreifende Genehmigungen, bei denen Auswirkungen auf die Schutzgüter der UVP-Richtlinie häufig bereits umfangreich betrachtet werden. Außerdem sollten Doppelungen mit anderen Richtlinien vermieden werden. So sollten zum Beispiel dieselben Vorhaben nicht nach SUP- und UVP-Richtlinie geprüft werden müssen.

10. Ökodesign-Verordnung

Die neue Ökodesign-Verordnung soll mit wenigen Ausnahmen fast alle Produkte umfassen, um diese umwelt- und klimafreundlicher zu gestalten. Zur Umsetzung wird die Kommission in den kommenden Jahren jeweils produktspezifische delegierte Rechtsakte erlassen. Dies ist mit erheblichem Aufwand verbunden und ein umfassender Eingriff in unternehmensinterne Prozesse. In deren Erarbeitung müssen die betroffenen Unternehmen daher ausreichend miteinbezogen werden, um machbare und effektive Designvorgaben für Produkte zu ermöglichen.

11. Methanverordnung

Im Rahmen eines Omnibus-Pakets zum Umweltrecht sollte auch die EU-Methanverordnung mit Blick auf die umfangreichen Mess- und Berichtspflichten praxistauglicher gestaltet werden. So sieht die Verordnung u. a. vor, dass Betreiber von Braunkohlentagebauen vierteljährlich Methanemissionsfaktoren für ihre Tagebaue ermitteln, obwohl Braunkohleflöze aufgrund geologischer Gegebenheiten kaum Methan enthalten. Im Sinne einer sachgerechten und verhältnismäßigen Lösung schlagen wir daher vor, von einer vierteljährlichen Bestimmung der Methanemissionsfaktoren Abstand zu nehmen und die Methanemissionsfaktoren stattdessen jährlich zu ermitteln.

Für den untertägigen Kohlebergbau und den Öl- und Gassektor enthält die EU-Methanverordnung ebenfalls komplexe Mess-, Quantifizierungs- und Berichtspflichten, die vereinfacht werden sollten. Hier können zum Beispiel Vereinfachungen in Art. 14 vorgenommen werden, denn die Anforderungen an Leckageerkennung und -reparatur (LDAR) sind einer der aufwandsintensivsten Bereiche der Verordnung. Auch könnte Art. 15 Abs. 6 gestrichen oder so überarbeitet werden, dass wirtschaftliche Erwägungen bei der Bewertung der Zumutbarkeit von Alternativen zum Abfackeln oder Ausblasen von Methan berücksichtigt werden dürfen.

Zudem stellen die zum Teil extraterritorialen Anforderungen der Verordnung für die betroffenen Importeure große Probleme dar. Neben Bürokratie drohen vor allem Compliance-Risiken, wenn Akteure außerhalb der EU die Produkte nicht bis zur Quelle zurückverfolgen können (Rohöl wechselt meist mehrfach den Besitzer von der Förderstelle bis zur Raffinerie) oder entsprechende Daten nicht preisgeben wollen. In einem Omnibusverfahren sollte daher mehr Rechtssicherheit geschaffen, auf eine molekülgenaue Nachverfolgbarkeit verzichtet (z.B. durch die Nutzung von spezifischen Emissionswerten je Lieferland) und Umsetzungsfristen verlängert werden.

Impressum

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI)
Breite Straße 29, 10178 Berlin
www.bdi.eu
T: +49 30 2028-0

Lobbyregisternummer: R000534

Redaktion
Frau Annette Giersch
Stellv. Abteilungsleiterin Umwelt, Technik und Nachhaltigkeit
T: +49 30 2028-1608
a.giersch@bdi.eu

Frau Uta Maria Pfeiffer
Abteilungsleiterin Umwelt, Technik und Nachhaltigkeit
T: +49 30 2028-1436
u.ffeiffer@bdi.eu

Dokumentennummer: D2104