

Berlin, 19. April 2023

Deutsche Industrie- und Handelskammer

Anhörung des Umweltausschusses des Deutschen Bundestages zum Verordnungsentwurf der EU Wiederherstellung der Natur

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem o. g. Entwurf. Grundlage dieser Stellungnahme sind die der DIHK bis zur Abgabe der Stellungnahme zugegangenen. Äußerungen der IHKS sowie die wirtschaftspolitischen/europapolitischen Positionen der DIHK. Sollten der DIHK noch weitere in dieser Stellungnahme noch nicht berücksichtigte relevante Äußerungen zugehen, wird die DIHK diese Stellungnahme entsprechend ergänzen.

A. Das Wichtigste in Kürze

- Naturschutz ist wichtig für die Wirtschaft, denn er sichert die Bereitstellung von Ökosystemleistungen. Sauberes Wasser, fruchtbare Böden, Insekten- und Pflanzenvielfalt sind die Grundlage für viele Wirtschaftstätigkeiten bspw. in der Lebensmittel- oder Gesundheitswirtschaft. Viele Unternehmen setzen zudem - beispielsweise im Projekt Unternehmen Biologische Vielfalt - Renaturierungsmaßnahmen außerhalb oder auf ihren Betriebsgeländen um und engagieren sich aktiv für die Biodiversität. Diese Bemühungen sollte die EU stärker unterstützen.
- Industrie- und Handelskammern berichten aktuell von zunehmenden Flächenkonkurrenzen zwischen wirtschaftlichen Nutzungen durch Industrie und Gewerbe, dem Ausbau erneuerbarer Energien oder heimischen Rohstoffen und Infrastrukturen auf der einen sowie Landwirtschaft, Wohnen und Naturschutz auf der anderen Seite. Die pauschalen Flächenziele zur Wiederherstellung der Natur würden diese Konkurrenz erheblich verschärfen.
- Das nach dem Vorbild der Wasserrahmenrichtlinie vorgeschlagene Verschlechterungsverbot würde vielen Unternehmen den Anreiz nehmen, in Renaturierungsmaßnahmen zu investieren und neue Betriebsstätten für die Transformation der Wirtschaft zu errichten. Das Verschlechterungsverbot der Wasserrahmenrichtlinie hat zu zahlreichen Gerichtsverfahren im Bereich der Infrastruktur geführt. Noch heute beeinträchtigt es beispielsweise die Nutzung von Geothermie oder Wasserkraft und sorgt gerade bei kleinen und mittelständischen Unternehmen für hohe Rechts- und Investitionsunsicherheiten. Deshalb sollten die EU besonders Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, Projekte zu Natur auf Zeit und Naturschutz auf Betriebsgeländen erleichtern.
- Generell nimmt der Verordnungsentwurf nur eine europäische Makro-Perspektive ein. Kleineräumige Besonderheiten in dicht besiedelten Gebieten werden nicht berücksichtigt. Flächenkonflikte lassen sich aber lokal und regional am besten lösen. Deutschland mit seiner hohen Bevölkerungsdichte und starken Wirtschaftsstruktur würde dies vor besondere

Herausforderungen stellen und wirtschaftliche Entwicklung gefährden. Diese Perspektive sollte aus Sicht der Wirtschaft dringend integriert werden.

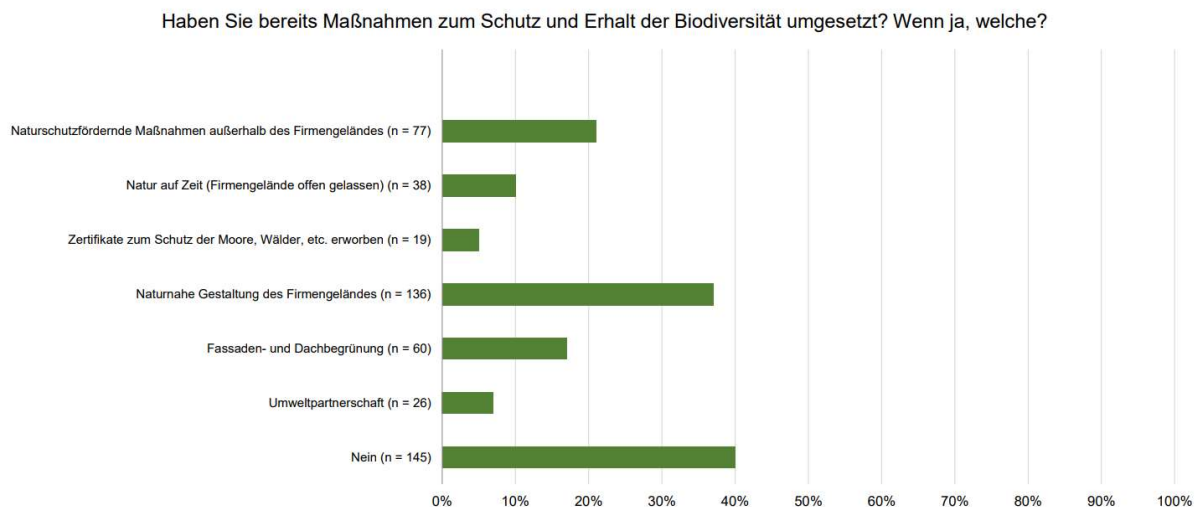
B. Relevanz für die deutsche Wirtschaft

Naturschutz und Biodiversität sind für die deutsche Wirtschaft ein wichtiges Anliegen. Viele Betriebe unternehmen auch darüber hinaus Anstrengungen, um beispielsweise auf dem eigenen Betriebsgelände mehr Räume für Flora und Fauna zu schaffen (s. auch unter C.). Auch aufgrund von Verpflichtungen zu Ausgleichsmaßnahmen im Rahmen von Umweltmanagementsystemen oder anderen CSR-Aktivitäten besteht großes Interesse. Im Zuge von CSR, Nachhaltigkeitsberichterstattung und Taxonomie wird zudem auch immer mehr Engagement für die Natur von den Betrieben erwartet. Zudem beruht das Geschäftsmodell vieler Unternehmen, z. B. aus dem Bereich des Tourismus, direkt auf einer intakten Natur. In einer nicht repräsentativen Unternehmensbefragung des Netzwerks Unternehmen biologische Vielfalt (UBi) bewerteten 318 Betriebe ihre Abhängigkeit von intakter biologischer Vielfalt auf einer Skala von 1 (nicht abhängig) bis 10 (sehr abhängig) mit durchschnittlich 5,9. Dieses Schlaglicht unterstreicht die Bedeutung des Naturschutzes für die Wirtschaft.

Eine Ausweitung von Naturschutzgebieten kann auf der anderen Seite direkt mit Interessen anderer Unternehmen kollidieren: So ist etwa die Errichtung von Windrädern mit höheren Auflagen verbunden oder die Ausweitung von Betrieben bzw. die Ausweisung von Gewerbeflächen kann dadurch beeinträchtigt werden. Auch kann es zu Konflikten mit dem Ausbau von für die Wirtschaft wichtigen Infrastrukturen (Schiene, Energienetze, Straßen) kommen. Die Wirtschaft ist daher umfassend von der EU-Verordnung betroffen. Aufgrund der unklaren Begriffe „guter“ oder „günstiger Zustand“ kann der Umfang der Betroffenheit derzeit nicht voll abgeschätzt werden. Orientieren sich diese Zielstellungen allerdings an der Wasserrahmen- oder FFH-Richtlinie, erwarten wir eine erhebliche Verknappung von Flächen, die künftig noch von der Wirtschaft genutzt werden können.

C. Allgemeine Anmerkungen

Viele Unternehmen haben bereits Maßnahmen im Bereich Biodiversität umgesetzt. In einer nicht repräsentativen Umfrage der DIHK waren dies rund 70 Prozent. Dabei handelt es sich um Maßnahmen sowohl auf als auch außerhalb des Firmengeländes. Auch der Erwerb von Zertifikaten zum Schutz von Mooren oder Wäldern gehört, wenn auch wenig genutzt, zu diesen Maßnahmen. Maßnahmen auf dem Firmengelände sind dabei am weitesten verbreitet.



Aus Sicht der Wirtschaft ist es sinnvoll, die Wiederherstellung der Natur besonders auf solche Bereiche zu fokussieren, die viel CO₂ binden können. Dadurch kann das deutsche Klimaneutralitätsziel leichter erreicht werden, so dass der Wirtschaft mehr zeitlicher Spielraum zur Senkung der Treibhausgase bleibt.

Generell wird es mit der Wiederherstellung zu einer Verschärfung bestehender Zielkonflikte um Flächen kommen. Die Bundesrepublik Deutschland ist ein dicht besiedeltes Land mit einer starken Wirtschaft gerade auch in den Regionen. Die pauschalen Vorgaben für alle Länder treffen die deutschen Unternehmen daher besonders stark und drohen wirtschaftliche Tätigkeit zu erschweren. Die fehlende Lastenteilung und die Negierung unterschiedlicher Ausgangslagen in den 27 Mitgliedstaaten der EU stellen aus Sicht der Unternehmen daher ein Problem für die wirtschaftliche Entwicklung dar:

Industrie- und Handelskammern fast aller Regionen berichten von steigenden Flächenbedarfen der Wirtschaft und zunehmenden Konkurrenzen verschiedener Nutzungen. Die Erweiterung bzw. die Neuan siedlung von Industrie und Gewerbe, der Ausbau erneuerbarer Energien und von Verkehrsinfrastruktur sowie der Abbau von heimischen Rohstoffen sind für die deutsche Wirtschaft essenziell, um international wettbewerbsfähig zu bleiben. Für die Transformation hin zu einer klimaneutralen Wirtschaft werden zahlreiche Betriebsstandorte umgebaut oder für Zukunftstechnologien neu errichtet werden müssen. Die von der EU vorgeschlagenen Flächenziele für die Wiederherstellung der Natur und die Ausweitung des Biotopschutzes über Natura 2000-Gebiete hinaus würden Flächenkonflikte und Flächenknappheit erheblich verschärfen.

Deshalb sollte möglichst auf lokaler/regionaler Ebene über Flächennutzung und damit einhergehende Konflikte entschieden werden, da nur dort die konkreten Gegebenheiten bekannt sind. Die Mitgliedstaaten sollten in die Lage versetzt werden, ihre Gegebenheiten berücksichtigen zu können. Natur und wirtschaftliche Tätigkeiten sollten stärker in Einklang gebracht werden und nicht gegenseitig ausgeschlossen werden.

Neben dem sich zuspitzenden Verteilungskampf um die Flächen gibt es aus Sicht der Wirtschaft eine weitere Herausforderung: Wer trägt Verantwortung und Kosten für die Wiederherstellung? Klar ist, dass die Wiederherstellung nur mit erheblichem finanziellem Aufwand zu schultern sein wird. Die

Standortbedingungen sind an vielen Stellen bereits schwierig (z. B. Energiepreise, Bürokratie, Fachkräfte). Hier droht eine weitere (finanzielle) Belastung der Unternehmen und damit verschlechterte Wettbewerbsbedingungen.

Die Verordnung schafft Schutzansprüche auch außerhalb von Natura 2000-Gebieten. Zudem ist für Lebensraumtypen jenseits der FFH-Richtlinie nicht definiert, was unter „guter Zustand“ zu verstehen ist. Beides schafft ohne entsprechende Klärung erhebliche Rechtsunsicherheiten für die Unternehmen. Die DIHK empfiehlt daher, hier entsprechende Klarstellungen und Definitionen vorzunehmen. Diese sollten alle sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Auswirkungen berücksichtigen.

Generell weisen wir auf die unbestimmten Rechtsbegriffe wie „Wiederherstellung“, „guter Zustand“ oder „ausreichende Qualität und Quantität des Lebensraums“ hin. Zudem stellt sich die Frage, wie „unumgängliche Veränderungen des Lebensraums, die unmittelbar durch den Klimawandel verursacht werden“ (Art. 4 Absatz 9) festgestellt werden können. Eine fehlende oder ungenaue Konkretisierung dieser Begriffe und Formulierungen führt zu Rechtsunsicherheiten bei Unternehmen und zuständigen Behörden und kann Genehmigungsverfahren beeinträchtigen. Diese Rechtsunsicherheiten sollten durch entsprechende Klarstellungen vermieden werden.

D. Details

Artikel 1 Wiederherstellungsziel

Hier sollte geklärt werden, in welchem Verhältnis die neuen Ziele zu den bereits bestehenden Zielen der Biodiversitätsstrategie 2030 stehen, um Unsicherheiten bei der Umsetzung zu vermeiden, die dann wieder Auswirkungen auf die Unternehmen haben können. Gleiches gilt für weitere umweltrechtliche Regelungen wie die Wasserrahmenrichtlinie.

Die DIHK weist daraufhin, dass die Wiederherstellungsziele nur im Zusammenspiel mit den Akteuren vor Ort und damit vor allem auch der Unternehmen erreicht werden können. Es sollte daher sichergestellt werden, dass die lokale/regionale Wirtschaft ihre Expertise (vgl. FFH-Planungsprozess) in den Prozess entsprechend einbringen kann.

Zudem können auch andere aus Klimaschutz- und Umweltschutzgründen wichtige Ziele durch die Wiederherstellung in Mitleidenschaft gezogen werden. Hier aus einer Stellungnahme des Hessischen Industrie- und Handelskammertags zum Gesetz zur Stärkung des Schutzes des Bannwaldes in Hessen:

„Rohstoffvorkommen wie Kies, Sand und Granit sind ortsgebunden und zur Versorgung unserer Region von herausragender Bedeutung. Die Rohstoffgewinnung unterliegt bereits heute höchsten naturschutzfachlichen Standards. Die Gewinnungsbetriebe sind sich ihrer Verantwortung bewusst. Jede Flächeninanspruchnahme wird ausgeglichen und nach Beendigung des Abbaus rekultiviert. So entstehen dynamische Lebensräume für bedrohte Tier- und Pflanzenarten, die ohne den Beitrag der Unternehmen in unserem hochverdichteten Ballungsraum nicht existieren würden.“

So haben sich die Transportwege in Hessen bereits von ca. 30 Kilometern im Jahr 2000 auf über 100 Kilometer erhöht mit entsprechenden Umweltauswirkungen.

Artikel 4 Wiederherstellung von Land-, Küsten- und Süßwasserökosystemen

Dieser Artikel umfasst einen neuen Schutz- und Wiederherstellungsrechtsrahmen. Dadurch käme es zu einer Ausweitung auf Lebensraumtypen außerhalb von Natura 2000-Schutzgebieten. Die Flächennutzung durch Wirtschaft oder Infrastruktur würde dies erheblich einschränken.

Aufgrund der unbestimmten Rechtsbegriffe „Wiederherstellung“, „guter Zustand“ oder „ausreichende Qualität und Quantität des Lebensraums“ kann nicht abschließend bewertet werden, wie sich der neue Rechtsrahmen auf künftige Flächennutzungen der Wirtschaft auswirken wird. Sollte sich die Zielsetzung und Begriffsbestimmung der Verordnung an den ähnlich aufgebauten Wasserrahmen- und FFH-Richtlinien orientieren, erwarten wir eine erhebliche Beeinträchtigung künftiger Flächennutzungen. Für die Bewirtschaftungspläne und Maßnahmen der Wasserrahmenrichtlinie zum Wiederherstellen des guten ökologischen Zustandes der Gewässer wurde seit dem Jahr 2000 ein erheblicher Aufwand betrieben. Trotz hoher Investitionen in Klärwerke, Fischtreppe oder Renaturierung wiesen im Jahr 2021 nur 8 % der deutschen Flüsse und Bäche guten oder sehr guten ökologischen Zustand auf. Das Ziel, bis zum Jahr 2027 alle Gewässer in einen guten Zustand zu versetzen, wird Deutschland mit Sicherheit verfehlen. Auch die Berichte zur FFH-Richtlinie über den Erhaltungszustand der Lebensraumtypen in Deutschland sehen kaum Lebensraumtypen, die sich in einem günstigen Erhaltungszustand befänden. Würden diese Ziele auf Flächen außerhalb der Gewässer und Schutzgebiete übertragen, könnten wirtschaftliche Tätigkeiten und Naturschutz auf diesen Flächen kaum mehr in Einklang gebracht werden.

Mit dem Verschlechterungsgebot haben Industrie, Schifffahrt und Energiewirtschaft (insb. bspw. auch Geothermie und Wasserkraft) bis heute große Probleme. Für große Projekte, wie der Elbvertiefung, wurden jahrelange Gerichtsverfahren zur Frage der Anwendung dieses Grundsatzes geführt. Für kleine und mittelständische Unternehmen, die Gewässer bspw. zur Schifffahrt, Wassereinleitung, Wasserkraft oder Geothermie nutzen wollen, stellt dies bis heute große Rechtsunsicherheiten dar. Der vorliegende Verordnungsentwurf würde die Probleme der Wirtschaft bei der Nutzung von Gewässern auf alle Lebensraumtypen übertragen. Viele wirtschaftliche Tätigkeiten wären damit nicht mehr möglich oder würden erheblich eingeschränkt.

Bereits heute müssen Unternehmen Ausgleichsmaßnahmen für Eingriffe in die Natur leisten. Das ist bei Werkserweiterungen oder Neuansiedlung mit großem Aufwand und Verzögerungen bei der Planung und Genehmigung verbunden. Das Verschlechterungsverbot in Artikel 4 würde Eingriffe sukzessive bis 2050 für viele dieser Projekte (die nicht im überwiegenden öffentlichen Interesse stehen) unterbinden.

Auch würde der Verordnungsentwurf die ohnehin geringen Anreize für Unternehmen, in betriebliche Naturschutzmaßnahmen zu investieren, weiter reduzieren. Viele Unternehmen berichten von Nachteilen, wenn sie auf ihren Betriebsgeländen Maßnahmen zur Verbesserung der Biodiversität umsetzen. So könnten ihnen die Naturschutzbehörden spätere Änderungen ihrer Anlagen oder Betriebserweiterungen untersagen, wenn sie selbst die Bedingungen für die Natur auf ihren Flächen verbesserten. Die Zielsetzung des Verordnungsentwurfs würde die Vereinbarkeit wirtschaftlicher Tätigkeiten und Naturschutz weiter verschlechtern und das Verschlechterungsverbot die Anreize betriebsnaher Naturschutzmaßnahmen weiter reduzieren.

Für erneuerbare Energien und viele Infrastrukturmaßnahmen ließe sich das öffentliche Interesse begründen. Für die allermeisten andere Projekte des Gewerbes wird sich dies nicht begründen lassen.

Projekte der Wirtschaft würden in jedem Fall in Ausnahmeregelungen gedrängt, was mit sehr hohen Unsicherheiten verbunden wäre. Die Entwicklung von Unternehmen wäre daher in Frage gestellt. Dies wird auch viele Neuansiedlungen beeinträchtigen, die Technologien für die Transformation einer klimaneutralen Wirtschaft herstellen.

Die DIHK regt daher eine Klarstellung an, dass das Verschlechterungsverbot nur für Gebiete gelten sollte, die vorher im nationalen Wiederherstellungsplan festgelegt wurden. Zudem sollten Unternehmen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen leisten können. Projekte zu Natur auf Zeit (siehe unten) möglich werden. Für betriebsnahe Naturschutzmaßnahmen von Unternehmen sollte Anreize geschaffen werden.

Art. 6 Wiederherstellung städtischer Ökosysteme

Die Vorgaben, dass es keinen Nettoverlust an städtischer Grünfläche und städtischer Baumüberschirmung bis 2030 geben soll, kann die Entwicklung von Unternehmen erheblich hemmen. Erweiterungen wären dann häufig nur noch zulasten von Siedlungsflächen oder anderen Gewerbebetrieben möglich. Schließlich lassen die eng umgrenzten Stadtgebiete häufig keinen Ausgleich an anderer Stelle zu. Den Unternehmen bliebe dann nur die Umsiedlung in Gebiete außerhalb der Stadtgrenzen, wenn Erweiterungen anstehen. Dies zieht neben zusätzlichem Ressourcenverbrauch auch ggf. einen höheren Bedarf an Infrastruktur nach sich. Die DIHK hält diese Betrachtung daher für zu eng.

In der Gesamtschau aller Klimaschutz- und Umweltschutzaspekte kann dies damit sogar zu negativen Folgen führen. Erschwerend für die Betriebe kommt hinzu, dass die Grünflächen insgesamt wachsen sollen und damit in vielen Städten sowieso weniger Platz für wirtschaftliche Entwicklung zur Verfügung steht.

Art. 7 Wiederherstellung der natürlichen Vernetzung von Flüssen und der natürlichen Funktionen damit verbundener Überschwemmungsflächen

Hier sollte darauf geachtet werden, dass die Erzeugung von Strom aus Wasserkraft nicht in Mitleidenschaft gezogen wird. Wasserkraft ist ein wichtiger Teil des klimaneutralen Strommixes in Deutschland und damit für eine sichere Versorgung der Wirtschaft notwendig. Auch andere wirtschaftliche Belange können hierdurch in Mitleidenschaft gezogen werden.

Hierzu ein Bericht aus der Praxis:

Ein kleiner Gewerbestandort mit Hallen und Verwaltungsgebäuden, an dem mehrere Firmen eingemietet sind, will sich vergrößern. Dafür wurde ein Bebauungsplanverfahren angeschoben. Geplant war, auf der versiegelten Fläche eines abgerissenen Gebäudes eine neue Halle zu errichten und eine Wiese zum Gewerbegebiet für eine evtl. spätere Erweiterung zu machen. Nun kam die Auflage der Wasserbehörde, einen Bach, welcher dort aufgrund der Zufahrtsstraße ca. 50 Meter verrohrt ist, wieder zu renaturieren. Es besteht allerdings kein Platz dafür neben der Straße, d. h. die Zufahrtstraße müsste rückgebaut werden. Die Kosten sind unverhältnismäßig, das Vorhaben liegt damit auf Eis.¹

¹ Wir stellen gerne den Kontakt zu diesem Betrieb her.

Die zentralen Renaturierungsvorgaben können daher zu Problemen für Betriebe in der Praxis führen und die wirtschaftliche Entwicklung verhindern.

Art. 11 Erstellung der nationalen Wiederherstellungspläne

Die DIHK hält es für grundsätzlich richtig, dass Belange des Ausbaus erneuerbarer Energien im Rahmen der Wiederherstellung der Natur berücksichtigt werden sollen. Konkret soll es eine Koordination zwischen den Wiederherstellungsplänen und den „go to“-Gebieten geben. Ohne einen deutlichen Ausbau erneuerbarer Energien wird das Ziel der Klimaneutralität auch nicht zu erreichen sein. Allerdings ist der Ausbau auch außerhalb von „go to“-Gebieten wichtig und kann nicht allein auf diese beschränkt sein. Hier droht daher eine erhebliche Verlangsamung von Genehmigungsverfahren oder der Ausschluss von nutzbaren Flächen zur Stromerzeugung. Dieser Konflikt sollte viel stärker im Rahmen der Verordnung aufgegriffen und gelöst werden. Besonders problematisch könnte sich die Verordnung für die Nutzung und den Ausbau der Wasserkraft erweisen.

Darüber hinaus weist die DIHK auch an dieser Stelle darauf hin, dass es neben dem Ausbau erneuerbarer Energien auch andere für die Wirtschaft wichtige Belange gibt, die nicht hinter dem Ausbau erneuerbarer Energien zurückstehen sollten. Dazu zählt insbesondere auch eine stärkere Gewinnung heimischer Rohstoffe, wie sie im derzeit in der Diskussion in der EU befindlichen Critical Raw Materials Act gewollt ist.

Natur auf Zeit

Wir regen an, dass „Natur auf Zeit“ im Rahmen der Wiederherstellung der Natur als Instrument anerkannt und aufgenommen werden sollte. Natur auf Zeit kann gemäß FFH-Richtlinie einen positiven Beitrag zur Artenerhaltung leisten, findet sich aber nicht als Instrument in der EU-Biodiversitätsstrategie. Für viele Unternehmen wäre dies wichtig, weil sie dadurch konkret etwas für den Artenerhalt auf dem Betriebsgelände tun könnten.

E. Ansprechpartner mit Kontaktdaten

Dr. Sebastian Bolay, Bereichsleiter Energie, Umwelt, Industrie, 030/20308-2200, bolay.sebastian@dihk.de

Hauke Dierks, Referatsleiter Umwelt- und Rohstoffpolitik, 030/20308-2208, dierks.hauke@dihk.de

Christoph Petri, Referatsleiter Umwelt- und Rohstoffpolitik, 030/20308-2212, petri.christoph@dihk.de

F. Beschreibung DIHK

Wer wir sind:

Unter dem Dach der Deutschen Industrie- und Handelskammer (DIHK) haben sich die 79 Industrie- und Handelskammern (IHKs) zusammengeschlossen. Unser gemeinsames Ziel: Beste Bedingungen für erfolgreiches Wirtschaften.

Auf Bundes- und Europaebene setzt sich die DIHK für die Interessen der gesamten gewerblichen Wirtschaft gegenüber Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit ein.

Denn mehrere Millionen Unternehmen aus Handel, Industrie und Dienstleistung sind gesetzliche Mitglieder einer IHK - vom Kiosk-Besitzer bis zum Dax-Konzern. So sind DIHK und IHKs eine Plattform für die vielfältigen Belange der Unternehmen. Diese bündeln wir in einem verfassten Verfahren auf gesetzlicher Grundlage zu gemeinsamen Positionen der Wirtschaft und tragen so zum wirtschaftspolitischen Meinungsbildungsprozess bei.

Darüber hinaus koordiniert die DIHK das Netzwerk der 140 Auslandshandelskammern, Delegationen und Repräsentanzen der Deutschen Wirtschaft in 92 Ländern.