Brüssel, 23. Juli 2026

Umwelt-Omnibus: Reaktion der bayerischen und baden-württembergischen kommunalen Spitzen- und Landesverbände

Die kommunale Ebene begrüßt grundsätzlich den von der EU-Kommission vorgelegten Umwelt-Omnibus (engl.) und die vorgesehenen Erleichterungen. Der Ansatz, bestehende Umweltvorgaben zu vereinfachen, Kohärenz herzustellen und unnötige administrative Belastungen zu reduzieren, ist richtig und entspricht dem Konzept einer Entlastungsagenda vor Ort im Sinne eines „kommunalen Omnibusses", den die Kommunalverbände in Brüssel gefordert haben.

Der nun vorgelegte Umwelt-Omnibus muss jedoch stärker auf die systematische Entlastung von kommunalen Vollzugs- und Genehmigungsbehörden ausgerichtet sein und darf sich nicht primär auf die Reduzierung von Pflichten für Unternehmen beschränken. Andernfalls besteht die Gefahr, dass der Aufwand nur von Unternehmen auf die Behörden verlagert wird. Zeit-, Personal- und Finanzentlastungen fehlen weitgehend, und geplante Leitlinien oder „Guidance" schaffen oft zusätzliche Auslegungslasten. Die Vollzugspraxis in Gemeinden, Städten, Landkreisen und Bezirken zeigt, dass die geplanten Maßnahmen bislang nicht ausreichen werden, um die tatsächlichen Herausforderungen bei der Umsetzung europäischer Umweltgesetzgebung zu adressieren. Wir fordern daher eine Nachschärfung des Umwelt-Omnibusses mit klarem Fokus auf konkrete Entlastungen für die kommunale Vollzugspraxis:

- **Geplantes Kreislaufwirtschaftsgesetz: Kommunale Abfall-Strukturen respektieren**

  Das generelle Bekenntnis zur Herstellerverantwortung im vorgelegten Omnibus begrüßen wir. Eine Schwächung bestehender, funktionierender Strukturen darf jedoch nicht erfolgen. So würde etwa der geplante Wegfall nationaler Bevollmächtigter bei der Erweiterten Herstellerverantwortung (EPR) für Batterien, Verpackungen, elektronische Geräte, Einwegkunststoffe und Abfall durch COM(2025) 982 und COM(2025) 983 die Transparenz und Durchsetzbarkeit schwächen. Bei der Weiterentwicklung des Kreislaufwirtschaftsrechts muss die Herstellerverantwortung als umfassende finanzielle Produkt- und Produktfolgenverantwortung ausgestaltet werden, ohne die bewährte Sammelzuständigkeit der Kommunen zu unterlaufen. Ein Nebeneinander zahlreicher herstellerinitiierter Sammelsysteme wäre weder administrierbar noch mit der bestehenden öffentlichen Infrastruktur vereinbar. Eine wirksame Kreislaufwirtschaft erfordert zudem klare ordnungspolitische Leitplanken: strikte Produktstandards, das Verbot nicht recycelbarer Einwegprodukte sowie wirksame Maßnahmen gegen die Umgehung von Zoll- und Marktüberwachung durch nicht EU-konforme Drittstaatenprodukte.

  Ein kohärenter und vollzugstauglicher Rechtsrahmen ist dabei auch bei der Ausgestaltung delegierter Rechtsakte sicherzustellen. So muss der geplante delegierte Rechtsakt zur Verpackungsabfallverordnung (2025/40) so konzipiert werden, dass keine Ausnahmentatbestände geschaffen werden, die neue Vollzugs- und Kostenrisiken für Kommunen erzeugen. Vielmehr ist sicherzustellen, dass Systemlücken nicht bei den Kommunen verbleiben, etwa durch eine unzureichende Erfassung von Transport- und Gewerbeverpackungen, die die Kosten andernfalls indirekt in die kommunale Daseinsvorsorge verlagern.

Generell ist das Deponierungsverbot für Siedlungsabfälle konsequent als schnell wirksamer und kosteneffizienter CO_2-Minderungsmechanismus zu nutzen. Moderne thermische Abfallbehandlung ist, bis eine vollständige stoffliche Verwertung wirtschaftlich und tatsächlich etabliert ist, als unverzichtbarer Bestandteil der Energie- und Rohstoffwende klar anzuerkennen, während die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger in den Mitgliedstaaten gestärkt werden müssen.

Zu einer praxistauglichen und ökologisch wirksamen Kreislaufwirtschaft gehört dabei auch der Erhalt etablierter grenzüberschreitender Entsorgungsstrukturen. Vor diesem Hintergrund begrüßen wir die mit der Verordnung (EU) 2026/1703 für die Schweiz beschlossene Ausnahme vom Verbot der Ausfuhr von Siedlungsabfällen. Auch im Rahmen des geplanten Kreislaufwirtschaftsgesetzes bedarf es dringend klarer gesetzlicher Ausnahmeregelungen für etablierte grenzüberschreitende Entsorgungskooperationen mit anderen Drittstaaten. Ziel muss es sein, diese weiterhin zu ermöglichen, sofern gleichwertige Umweltstandards gewährleistet sind und ökologische Vorteile bestehen. Weitere Anregungen zu einer gelungenen Ausgestaltung finden sich in unserem Grundsatzpapier „Kreislaufwirtschaft als kommunale Zukunftsaufgabe“.

- **Beschleunigung von Genehmigungen nicht auf Kosten von Kommunen**
  Die vorgesehenen Möglichkeiten des *tacit approval* für bestimmte Verfahrensschritte – wie im Annex zu COM(2025) 984 vorgesehen – lehnen wir ab. Kürzere Fristen oder Genehmigungsfiktionen beschleunigen Verfahren nicht, solange materielle Prüfanforderungen, Beteiligungserfordernisse und fachrechtliche Abstimmungen im Wesentlichen unverändert bleiben. Stattdessen steigt der Zeit- und Entscheidungsdruck auf die Genehmigungsbehörden, ohne dass der Verfahrensaufwand sinkt. Das verschärft die ohnehin angespannte Personalsituation und erhöht das Risiko fehleranfälliger und rechtlich angreifbarer Entscheidungen. Beschleunigung ist nur durch einen spürbaren Abbau materieller Anforderungen erreichbar. Erforderlich sind insbesondere weniger Berichtspflichten, reduzierte Nachweis- und Dokumentationsanforderungen sowie ein Rückbau fachlicher Detailsteuerung und regulatorischen Mikromanagements. Solange die Prüfdichte im Ergebnis gleichbleibt, führen neue Fristvorgaben lediglich zu zusätzlichem Verwaltungsdruck statt zu einer echten Verfahrensbeschleunigung.

- **Straffere Verfahren in Arten- und Naturschutz-Rechtsakten angezeigt**

  Schließlich sind auch in der Richtlinie über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (2009/147/EG) und der Richtlinie zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie 92/43/EWG, FFH) gezielte verfahrensrechtliche Straffungen erforderlich. In der Omnibus-Mitteilung COM(2025) 980 wird hierzu ein Stresstest angekündigt. Unbestimmte Prüfschwellen, insbesondere bei der FFH-Verträglichkeitsprüfung nach Art. 6 Abs. 3, führen in der Praxis zu übermäßigen Gutachtenanforderungen und langen Verfahren selbst bei geringfügigen Vorhaben. Klarere Erheblichkeitsschwellen, vereinfachte Prüfverfahren für Vorhaben mit geringem Konfliktpotenzial sowie eine praxisnähere Ausgestaltung der Ausnahmetatbestände nach Art. 6 Abs. 4 und Art. 16 FFH-Richtlinie sowie Art. 9 Vogelschutz-Richtlinie würden die Planungssicherheit erheblich verbessern. Auch über den geschilderten Anwendungsbereich im Zusammenhang mit Art. 6 hinaus wäre es hilfreich, die kommunale Daseinsvorsorge, Maßnahmen der Innenentwicklung, sowie – in Gebieten mit Wohnungsbedarf – den Wohnungsbau ausdrücklich als überwiegendes öffentliches Interesse anzuerkennen, analog zu den Regelungen für erneuerbare Energien in der RED-III-Richtlinie. Bereits heute besteht EU-weit ein Bedarf von mehr als zwei Millionen Wohnungen pro Jahr. Zudem ist ein Übergang zu einem populationsbezogenen Ansatz im Artenschutz wie im Vorschlag einer Verordnung zur Vereinfachung von Umweltprüfungen (2025/984) angelegt, begrüßenswert, bedarf aber einer weitergehenden und rechtssicheren Ausgestaltung. Dieser Ansatz trägt im Rahmen von Planungs- und Genehmigungsverfahren zu einer stärkeren Standardisierung und Beschleunigung bei, indem er nicht mehr auf das einzelne

Individuum abstellt, sondern auf den Erhaltungszustand der Population insgesamt. Er sollte nicht nur für das Tötungs- und Störungsverbot gelten, sondern ausdrücklich auch auf den Schutz der Ruhe- und Fortpflanzungsstätten sowie die hieran anknüpfende Ausnahmeprüfung nach Art. 16 FFH-Richtlinie erstreckt werden, um Bewertungsmaßstäbe zu vereinheitlichen, den gutachterlichen Aufwand zu reduzieren, insbesondere in Fällen, in denen die kontinuierliche ökologische Funktionalität nicht ohne unverhältnismäßige zeitliche Verzögerungen durch vorgezogene Einzelmaßnahmen sichergestellt werden kann. Im laufenden Stresstest sowie bei der weiteren Behandlung des Verordnungsvorschlags COM(2025) 984 sollte deshalb klargestellt werden, dass populationsbezogene, strategisch gesteuerte und staatlich abgesicherte Lösungen unionsrechtlich rechtssicher ermöglicht werden können, sofern das ökologische Schutzniveau insgesamt gewahrt bleibt. Ergänzend sollten die Monitoring- und Berichtspflichten nach Art. 11 und Art. 17 FFH-Richtlinie sowie Art. 12 der Vogelschutz-Richtlinie stärker gebündelt und bestehende kommunale Datengrundlagen anerkannt werden, um Bürokratie abzubauen und Ressourcen auf die tatsächliche Umsetzung von Naturschutz- und Entwicklungszielen zu konzentrieren.

- **Öffnung der Wasserrahmen-RL zur Verlängerung von Fristen**

  Eine Öffnung der Wasserrahmenrichtlinie (2000/60/EG, WRRL), wie in COM(2025) 980 mitgeteilt, sollte zur Verlängerung von Fristen erfolgen; eine inhaltliche Überarbeitung lehnen wir ab. Die Richtlinie bildet seit Jahrzehnten einen verlässlichen und rechtlich stabilen Rahmen für die kommunale Wasserbewirtschaftung und ist Grundlage sämtlicher strategischer und investiver Wasserplanungen auf kommunaler Ebene. Eine inhaltliche Öffnung würde erhebliche Rechtsunsicherheiten verursachen, laufende Maßnahmen und Investitionen infrage stellen und die dringend benötigte Planungssicherheit der Kommunen untergraben. Angesichts der langfristigen Planungs- und Umsetzungszyklen in der Wasserwirtschaft besteht kein fachlicher oder praktischer Mehrwert in einer Revision, wohl aber das Risiko einer Destabilisierung bestehender wasserwirtschaftlicher Konzepte.

  Gerade vor dem Hintergrund des Klimawandels gewinnt die Fortführung der Wasserrahmenrichtlinie weiter an Bedeutung. Gleichzeitig zeigt sich europaweit, dass die Zielerreichung innerhalb der bislang vorgesehenen Fristen vielfach nicht realistisch ist. Ursachen hierfür sind insbesondere multiple Gewässerbelastungen, die zunehmenden Auswirkungen des Klimawandels, die Vielzahl parallel umzusetzender Maßnahmen sowie begrenzte personelle, finanzielle und flächenbezogene Ressourcen. Vor diesem Hintergrund erscheint eine Verlängerung der Umsetzungsfristen um mehrere weitere Bewirtschaftungszyklen sachgerecht. Denkbar wäre etwa eine Anpassung der Fristverlängerungsregelungen nach Art. 4 Abs. 4 WRRL mit der Möglichkeit zusätzlicher sechsjähriger Bewirtschaftungszyklen über 2027 hinaus bzw. alternativ eine Anpassung des bisherigen Zieldatums in Art. 4 Abs. 1 WRRL von 2015 etwa auf 2045, sodass die erforderliche Flexibilität für eine realistische und zugleich ambitionierte Zielerreichung geschaffen wird.

  Darüber hinaus sollte die gezielte Überarbeitung genutzt werden, um die Terminregelungen der Richtlinie über Umweltqualitätsnormen (UQN-RL) sowie der Grundwasserrichtlinie (GW-RL) zu harmonisieren. Die derzeit vorgesehenen unterschiedlichen Fristen für das Inkrafttreten und die Anwendung neuer Vorgaben erschweren den Vollzug erheblich. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass einzelne Anforderungen bereits ab Dezember 2027 gelten sollen, während andere Regelungen erst 24 Monate nach Inkrafttreten der Änderungsrichtlinien Anwendung finden, drohen praktische Umsetzungsprobleme. Dies gilt umso mehr, als die Veröffentlichung des vierten Bewirtschaftungsplans zeitlich unmittelbar anschließt und die neuen Qualitätsnormen bereits berücksichtigen müsste. Einheitliche und rechtssichere Terminsetzungen würden daher wesentlich zur Vollzugstauglichkeit und Planungssicherheit beitragen.

- **Forderungen zu weiterer EU-Umweltgesetzgebung: Wiederherstellungsverordnung und Kommunalabwasserrichtlinie**

  Dass die Kommission in ihrem Vorschlag die Wiederherstellungsverordnung einzeln adressiert hat, ist ein klares Signal dafür, dass diese Verordnung im Sinne einer praktikablen Umsetzung grundlegend auf den Prüfstand gestellt werden muss. Hierzu haben sich die kommunalen Spitzen- und Landesverbände Bayerns und Baden-Württembergs in einem separaten **Positionspapier** geäußert.

  Zugleich lehnen wir die Forderungen der Kosmetik- und Pharmaindustrie nach einer Abschwächung oder gar Aufhebung der Erweiterten Herstellerverantwortung im Rahmen der Kommunalabwasserrichtlinie entschieden ab. Unsere Position hierzu ist ebenfalls in einem separaten Geschäftsführer-**Schreiben** näher ausgeführt.

Wir fordern ausdrücklich im Sinne eines „kommunalen Omnibusses“, diese Rechtsakte unter Berücksichtigung der geforderten Erleichterungen und Vereinfachungen zu überarbeiten: Nur durch eine konsequente Revision aller relevanten Rechtsakte, die die Kommunen wirkungsvoll entlastet, ihre Planungs- und Entscheidungshoheit sichert und realistische Umsetzungsbedingungen schafft, kann eine effektive Umsetzung der EU-Klimaziele und Umweltstandards gewährleistet, und so zugleich die Wettbewerbsfähigkeit der EU gestärkt werden.

Für Rückfragen stehen Ihnen die Europabüros der bayerischen und der baden-württembergischen Kommunen zur Verfügung.