



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz,
nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz

Wortprotokoll der 48. Sitzung

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz

Berlin, den 20. September 2023, 11:00 Uhr

Paul-Löbe-Haus, E.700

Vorsitz: Harald Ebner, MdB

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Einzigster Tagesordnungspunkt Seite 3

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Klimaschutzes beim Immissionsschutz, zur Beschleunigung immissionsschutzrechtlicher Genehmigungsverfahren und zur Umsetzung von EU-Recht

BT-Drucksache 20/7502

Federführend:

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz

Mitberatend:

Rechtsausschuss

Wirtschaftsausschuss

Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft

Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen

Ausschuss für Klimaschutz und Energie

Gutachtlich:

Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

Berichterstatter/in:

Abg. Daniel Rinkert [SPD]

Abg. Anja Karliczek [CDU/CSU]

Abg. Dr. Jan-Niclas Gesenhues [BÜNDNIS 90/
DIE GRÜNEN]

Abg. Judith Skudelny [FDP]

Abg. Dr. Rainer Kraft [AfD]

Abg. Thomas Lutze [DIE LINKE.]



Mitglieder des Ausschusses

Fraktion	Ordentliche Mitglieder	Stellvertretende Mitglieder
SPD	Berghahn, Jürgen Blankenburg, Jakob Echeverria, Axel Heselhaus, Nadine Kersten, Dr. Franziska Kleebank, Helmut Kreiser, Dunja Rinkert, Daniel Schneider, Daniel Seitzl, Dr. Lina Thews, Michael Träger, Carsten	Baldy, Daniel Kassautzki, Anna Lehmann, Sylvia Mackensen-Geis, Isabel Miersch, Dr. Matthias Oehl, Lennard Schrodi, Michael Vontz, Emily Zschau, Katrin
CDU/CSU	Damerow, Astrid Engelhard, Alexander Grundmann, Oliver Hirte, Christian Karliczek, Anja Mack, Klaus Mayer-Lay, Volker Simon, Björn Weisgerber, Dr. Anja Wiener, Dr. Klaus	Bilger, Steffen Brehmer, Heike Feiler, Uwe Gebhart, Dr. Thomas Gramling, Fabian Kießling, Michael Reichel, Dr. Markus Stracke, Stephan Thies, Hans-Jürgen
BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN	Ebner, Harald Ganserer, Tessa Gesenhues, Dr. Jan-Niclas Grau, Dr. Armin Heitmann, Linda Rößner, Tabea	Bär, Karl Fester, Emilia Herrmann, Bernhard Nestle, Dr. Ingrid Schmidt, Stefan Verlinden, Dr. Julia
FDP	Al-Halak, Muhanad Gründer, Nils Harzer, Ulrike in der Beek, Olaf Skudelny, Judith	Busen, Karlheinz Hocker, Dr. Gero Clemens Konrad, Carina Seiter, Dr. Stephan Willkomm, Katharina
AfD	Bleck, Andreas Braun, Jürgen Ehrhorn, Thomas Kraft, Dr. Rainer	Bystron, Petr Frömming, Dr. Götz Hilse, Karsten Nolte, Jan Ralf
DIE LINKE.	Thomas Lutze Mohamed Ali, Amira	Pellmann, Sören Perli, Victor



Einzigster Tagesordnungspunkt

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Klimaschutzes beim Immissionsschutz, zur Beschleunigung immissionsschutzrechtlicher Genehmigungsverfahren und zur Umsetzung von EU-Recht

BT-Drucksache 20/7502

Nadine Schartz

Deutscher Landkreistag

Ausschussdrucksache 20(16)193-I (Anlage 1)

Katharina Graf

Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e. V. (BDEW)

Ausschussdrucksache 20(16)193-B (Anlage 2)

Dr. Cornelia Nicklas

Deutsche Umwelthilfe e. V. (DUH)

Ausschussdrucksache 20(16)193-H (Anlage 3)

Catrin Schiffer

Bundesverband der Deutschen Industrie e. V.
(BDI)

Ausschussdrucksache 20(16)193-C (Anlage 4)

Hauke Dierks

Deutsche Industrie- und Handelskammer (DIHK)

Ausschussdrucksache 20(16)193-E (Anlage 5)

Dr. Frank Fellenberg

Kanzlei Redeker/Sellner/Dahs, Partnerschaftsge-
sellschaft mbB

Ausschussdrucksache 20(16)193-F (Anlage 6)

Verena A. Wolf

Verband der Chemischen Industrie e. V. (VCI)

Ausschussdrucksache 20(16)193-A (Anlage 7)

Dirk Teßmer

Rechtsanwälte Philipp-Gerlach

Ausschussdrucksache 20(16)193-J (Anlage 8)

Dr. Karin Hinrichs-Petersen

Aurubis AG

Ausschussdrucksache 20(16)193-D (Anlage 9)

Francesca Mascha Klein

ClientEarth gGmbH

Ausschussdrucksache 20(16)193-G (Anlage 10)

Vorsitzender: Ich eröffne die 48. Sitzung des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz. In der heutigen öffentlichen Anhörung befassen wir uns mit dem Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Verbesserung des Klimaschutzes beim Immissionsschutz, zur Beschleunigung immissionsschutzrechtlicher Genehmigungsverfahren und zur Umsetzung von EU-Recht auf der Bundestagsdrucksache 20/7502.

Ich begrüße alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer dieser öffentlichen Anhörung hier im Saal und über WebEx. An meiner Seite darf ich den Parlamentarischen Staatssekretär Christian Kühn aus dem BMUV begrüßen und mit Blick auf die Tribüne begrüße ich auch unsere Besucherinnen und Besucher hier im Saal. Uns ist an einem störungsfreien Ablauf gelegen. Deshalb bitte ich ausdrücklich an dieser Stelle darum, Nebengespräche, Nebengeräusche und auch Zwischenrufe zu vermeiden. Ich weise auch auf das Fotografierverbot hier im Sitzungssaal hin, das auch für öffentliche Anhörungen gilt.

Die Fraktion DIE LINKE. hat mitgeteilt, dass der Abg. Ralph Lenkert für diese Sitzung aus dem Ausschuss austritt und für die 48. Sitzung des Ausschusses tritt der Abg. Thomas Lutze ein.

Die Sitzung wird *live* im Internet auf Kanal 2 übertragen. Fernsehkameras sind heute nicht im Saal. Das Signal wird von der Videokonferenz aufgenommen, wie wir es hier auf dem Bildschirm in der Mitte sehen. Da sehen Sie auch die Kameras, die hier unten im Saal angebracht sind und so gesteuert sind, dass sie auf die Aktivierung der Tischmikrofone reagieren. Deshalb ist es sehr wichtig, dass die Mikrofone ausgeschaltet sind, wenn man nicht spricht, da sich die Kamera ansonsten schwerlich entscheiden kann, wo sie sich hin ausrichten soll. Soweit zur Öffentlichkeit und zur Übertragung. Ich begrüße auch alle Zuschauerinnen und Zuschauer. Voraussichtlich ab morgen



wird auch eine Aufzeichnung der Anhörung über die Mediathek und auf der Webseite des Ausschusses zur Verfügung stehen, sodass die Sitzung auch später noch nachverfolgt werden kann.

Jetzt möchte ich ganz herzlich und besonders unsere zehn Sachverständigen begrüßen. Auch für Sie noch einmal der Hinweis mit den Mikrofonen, dass Sie selber noch mal darauf achten, diese auch wieder auszumachen. Wir haben hier im Saal – einfach von links nach rechts aus meiner Sicht – Frau Nadine Schartz vom Deutschen Landkreistag, Frau Katharina Graf vom Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e. V. (BDEW), Frau Dr. Cornelia Nicklas von der Deutschen Umwelthilfe e. V. (DUH), Frau Catrin Schiffer vom Bundesverband der Deutschen Industrie e. V. (BDI), Herrn Hauke Dierks von der Deutschen Industrie- und Handelskammer (DIHK), Herrn Dr. Frank Fellenberg von der Kanzlei Redeker/Sellner/Dahs, Partnerschaftsgesellschaft mbB, Frau Verena A. Wolf vom Verband der Chemischen Industrie e. V. (VCI), Herrn Dirk Teßmer von den Rechtsanwälten Philipp-Gerlach, Frau Dr. Karin Hinrichs-Petersen von der Aurubis AG und *last but not least* auch hier im Saal Frau Francesca Mascha Klein von der ClientEarth gGmbH. Damit haben wir alle Sachverständigen, die benannt wurden, vorgestellt. Soweit die Sachverständigen im Vorfeld bereits Stellungnahmen eingereicht haben, wurden Ihnen die als Ausschussdrucksachen unter den Ausschuss-Drucksachennummern 20(16)193-A bis 20(16)-193-I übermittelt. Von der Sitzung soll ein Wortprotokoll angefertigt werden. Da ich keinen Widerspruch sehe, haben wir das so beschlossen.

Zunächst werden die Sachverständigen um ein einleitendes Statement von drei Minuten gebeten. Anschließend beginnen wir mit den Diskussionsrunden, die folgendermaßen aussehen: In jeder Runde erhält jede der sechs Fraktionen insgesamt fünf Minuten Zeit, die dabei sowohl für die Fragen als auch für die darauffolgenden Antworten der Sachverständigen gelten. Da es immer hilfreich ist, darf ich die Kolleginnen und Kollegen bitten, zunächst den Namen des oder der Sachverständigen zu nennen, die angesprochen werden, damit hier auch schon mitgedacht werden kann. Die Zeit beginnt zu laufen, wenn zu reden und zu fragen begonnen wird. Es ist selbstverständlich

jeder Fraktion überlassen, wie viel Zeit sie den befragten Sachverständigen übriglässt, aber ich erinnere daran, dass es natürlich an der Stelle Sinn macht, auch Zeit für die Antwort zu lassen. Wir müssen schauen, ob wir drei Runden hinbekommen. Zur Not müssen wir beim Zeitmanagement ein bisschen darauf achten, ob wir die Redezeiten verkürzen.

Wir beginnen jetzt mit den Sachverständigen in der Reihenfolge, wie ich sie vorgestellt habe. Sie haben drei Minuten für Ihr Eingangsstatement. Bitte achten Sie auch auf die Zeit, die auf dem Medienwürfel im Saal eingeblendet wird. Ich werde auch darauf aufmerksam machen, wenn sie abgelaufen ist. Und ich darf das Wort erteilen, zunächst der Frau Schartz vom Deutschen Landkreistag. Bitte schön!

Nadine Schartz (Deutscher Landkreistag): Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete! Haben Sie vielen Dank für die Möglichkeit der Stellungnahme. Wir sehen den Gesetzentwurf in Teilen sehr kritisch und bitten darum, von einem gewichtigen Teil der Regelungen Abstand zu nehmen. Aus unserer Sicht werden die vorgesehenen Regelungen nicht zu einer Beschleunigung der Verfahren führen, sondern genau das Gegenteil bewirken. Das eigentliche Ziel des Entwurfs, eine Beschleunigung von immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren, unterstützen wir ausdrücklich. Auch sehen wir die Notwendigkeit, dass der Ausbau der erneuerbaren Energien schneller vorangehen und entsprechend die Verfahren schneller laufen müssen. Was der Entwurf aber nun enthält, sind umfassende neue Pflichten für die Behörden zur Rechenschaft, zur Information, zur Begründung, zur Weiterleitung und zur Beteiligung. Das wird dazu führen, dass die Behörden nicht mehr dazu kommen, ihren eigentlichen Tätigkeiten, nämlich der Genehmigung, nachzugehen. Ohnehin nimmt die Komplexität der Genehmigungsverfahren durch die ständig neuen Rechtsänderungen stetig zu und fordert die Kapazitäten der Behörden, aber auch der Antragsteller heraus. Wir warnen auch davor, die Behörden in die alleinige Verantwortung für zu langsame Prozesse zu nehmen. Die maßgeblichen Ursachen für die Verzögerungen liegen an anderer Stelle, nämlich an unzureichenden und unvollständigen Antragsunterlagen. Stattdessen sollten also die Voraussetzungen so geschaffen



werden, dass die Qualität der Antragsunterlagen verbessert wird. Herausgreifen möchte ich auch den Vorschlag eines Projektmanagers. Dessen Einbindung und Betreuung wird den Verwaltungsaufwand nur erhöhen und den Fachkräftemangel verstärken. Offen bleiben zudem Fragen zur Qualifikation und den Abgrenzungen zur hoheitlichen Tätigkeit und Kompetenz der Behörde. Stattdessen sollten die Behörden so ausgestattet werden, dass sie alle Verfahren gleichermaßen selbst abwickeln können.

Schließlich möchte ich auf das *Repowering* eingehen. So wie aktuell vorgesehen, zerschneiden die Regelungen in der Gesamtschau jegliche ordnende Planung. Die Regelungen würden zu einer Standortverschiebung von bis zu 1,5 Kilometern führen, was die kommunale Planungshoheit aushöhlt. Auch muss klargestellt werden, dass eine einzelne Windenergieanlage nicht durch mehrere neue Anlagen ersetzt wird. Ansonsten ist dies für die Akzeptanz in der Bevölkerung nur abträglich. Wir möchten also abschließend darum bitten, die Genehmigungsbehörden nicht ständig mit neuen Vorschriften und aufwanderzeugenden Verpflichtungen zu konfrontieren, sondern Ruhe in die Prozesse reinzubringen und dort anzusetzen, wo tatsächliche Verbesserungen in der Beschleunigung erreicht werden können. Vielen Dank!

Vorsitzender: Danke, Frau Schartz! Und wir kommen zu Frau Katharina Graf vom Bundesverband Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW). Bitte schön!

Katharina Graf (Bundesverband Energie- und Wasserwirtschaft, BDEW): Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Sehr geehrte Abgeordnete! Herzlichen Dank, dass der BDEW hier und heute Stellung nehmen darf zur Novelle des Bundes-Immissionsgesetzes (BImSchG). Ziel und klares Ergebnis der Novelle muss sein: Beschleunigung und Vereinfachung. Genehmigung von Windenergieanlagen dauern mit zuletzt 25 Monaten fast doppelt so lang wie noch vor fünf Jahren. Wenn wir die Ausbauziele von 115 Gigawatt bis zum Jahr 2030 noch erreichen wollen und nicht erst Jahrzehnte später, muss das entschieden schneller gehen.

Die fünf Hauptpunkte hierfür aus Sicht des BDEW sind:

Erstens: Wir brauchen schnellere Genehmigungen bei Typenänderungen. Ganz aktuell sind die

ursprünglich beantragten Anlagentypen häufig nicht mehr verfügbar oder technisch so weit überholt, dass es keinen Sinn mehr macht, die Genehmigungen umzusetzen. Dafür brauchen wir schnelle und einfache Änderungsgenehmigungen. Der BDEW hat hier einen Vorschlag gemacht, wie man das innerhalb von sechs Wochen mit einem abgespeckten Prüfprogramm umsetzen kann.

Zweitens: Das gute Instrument des Vorbescheides muss gestärkt werden. Hierbei geht es darum, über einzelne als kritisch eingestufte Genehmigungsverfahren im Vorfeld Klarheit zu erzielen. Das beschleunigt die Verfahren erheblich. Dafür ist es aber notwendig, im Gesetz zu regeln, dass für den Vorbescheid kein positives Gesamturteil notwendig ist.

Drittens: Die Vollständigkeit der Antragsunterlagen muss besser geregelt werden. Denn die Vollständigkeit ist maßgeblich dafür, dass die Fristen für das Genehmigungsverfahren zu laufen beginnen. Die Vollständigkeit wird aber häufig nicht von den Behörden erklärt. Hier sollte im Einklang mit der Rechtsprechung klargestellt werden, dass spätestens mit Einschaltung der Fachbehörden von der Vollständigkeit der Unterlagen auszugehen ist.

Viertens: Der maßgebliche Stichtag für die Behördenentscheidung sollte nach vorne gezogen werden. Das steht schon im Koalitionsvertrag, wurde aber bisher nicht umgesetzt. Das Vorziehen des Stichtags ist aber dringend notwendig, um den Teufelskreis der sich ständig ändernden Sach- und Rechtslage zu durchbrechen. Fünftens: Beim *Repowering* gilt es, das Praxisproblem der fehlenden Betreiberidentität zu lösen. Dabei geht es um die Fälle, in denen der Betreiber der Altanlage und derjenige, der das *Repowering* durchführen möchte, nicht identisch ist. Hier ist eine Klarstellung erforderlich, dass auch in diesen Fällen die *Repowering*-Regelung anwendbar ist, vorausgesetzt, die Zustimmung des Altbetreibers liegt vor. Wenn Sie die genannten fünf Punkte aufgreifen und umsetzen, sind wir auf einem guten Weg in Richtung Genehmigungsbeschleunigung. Vielen Dank an dieser Stelle erst mal für die Aufmerksamkeit!

Vorsitzender: Vielen herzlichen Dank, auch für die außerordentliche Zeitdisziplin! Frau



Dr. Cornelia Nicklas von der Deutschen Umwelthilfe e. V.

Dr. Cornelia Nicklas (Deutsche Umwelthilfe e. V., DUH): Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete! Die Deutsche Umwelthilfe begrüßt die Intention des Gesetzentwurfs, immissionsrechtliche Genehmigungsverfahren zu beschleunigen, um das Ziel der Treibhausgasneutralität zu erreichen und die Energiewende zu beschleunigen. Vor diesem Hintergrund begrüßen wir die Überarbeitung der Regelung zum *Repowering* von Anlagen zum Ausbau der Erneuerbaren Energien, also §16 b Bundes-Immissionsschutzgesetz. Auch die ausdrückliche Aufnahme des Klimas als Schutzgut in die Zweckbestimmung des Gesetzes halten wir für sinnvoll.

In hohem Maße kritisch sehen wir im Rahmen dieses Gesetzgebungsverfahrens diskutierte Ideen um die Beschleunigung sämtlicher immissionsrechtlicher Verfahren. Zweifelsohne bedarf es über den Ausbau der erneuerbaren Energien hinaus weiterer Anstrengungen, um auch den existierenden industriellen Anlagenpark treibhausgasneutral umzurüsten. Allerdings ist es eine Illusion, zu glauben, dass eine flächendeckende Verfahrensbeschleunigung ohne massive Absenkung etablierter Standards möglich wäre. Ich möchte dies an einem Beispiel erläutern. Sie reden zurzeit darüber, die Regelungen zur Zulassung des vorzeitigen Baubeginns nach § 8 a Bundes-Immissionsschutzgesetz zu erweitern. Verkürzt gesagt sollen Behörde und Antragsteller weniger tun müssen, damit mit dem Bau einer Anlage begonnen werden kann. Der Antragsteller braucht möglicherweise die Unterlagen nicht vollständig vorzulegen, die Behörde möglicherweise keine positive Prognose mehr über den Antragsgegenstand abzugeben. Auch wenn dies vordergründig formelle Verfahrensschritte sind, auf die verzichtet oder die abgeschwächt würden, so erhöhen sie doch gleichzeitig materielle Umweltstandards aus, denn mit jedem formellen Verfahrensschritt, auf den verzichtet wird, wird ein Verstoß gegen materielles Umweltrecht riskiert, weil dieses eben nicht oder nur unzureichend abgeprüft wurde. Dem Antragsteller wird aber ermöglicht, mit dem Bau der Anlage Fakten zu schaffen. Die Regelung war bisher aus gutem Grund eine Ausnahme und nicht die Regel. Materielle Umweltstandards zu wahren ist unabdingbar, denn diese

sichern essenzielle Interessen zum Erhalt von Umwelt und Natur. Genau das ist Zweck des Bundes-Immissionsschutzgesetzes. Wir haben eben nicht nur eine Klimakrise, sondern der Erde geht es insgesamt schlecht. Neuesten Erkenntnissen zufolge sind sechs von neun planetaren Grenzen bereits überschritten. Materielle Standards sollen absichern, dass dieser Zustand sich nicht weiter verschlechtert. Man kann nicht alles gleichzeitig beschleunigen, ohne die im Laufe der letzten Jahrzehnte etablierten Umwelt- und Gesundheitsstandards abzusenken. Die bisherigen Beschleunigungsbemühungen der Bundesregierung priorisieren ganz klar den Ausbau der Erneuerbaren und waren darüber hinaus eine zwingende und zeitlich begrenzte Folge der aufgetretenen Gasmangel-lage. Dabei sollte es bleiben.

Ständige Rechtsänderungen zur Verfahrensbeschleunigung ohne Rücksicht auf die negativen Folgen in der Praxis sind der falsche Weg. Stattdessen gilt es vor allem, den Vollzug zu stärken, die Behörden für den ordnungsgemäßen Vollzug des geltenden Rechts besser auszustatten und untergesetzliche Maßnahmen zu ergreifen. Vielen Dank!

Vorsitzender: Danke schön! Für den Bundesverband der Deutschen Industrie e. V. Frau Catrin Schiffer. Bitte schön!

Catrin Schiffer (Bundesverband der Deutschen Industrie e. V., BDI): Vielen Dank, Herr Vorsitzender! Guten Tag, meine sehr geehrten Damen und Herren! Gerne stelle ich die Position des BDI dar und spreche damit für 100 000 Mitgliedsunternehmen aus 39 verschiedenen Branchen.

Der BDI hat im letzten Jahr 250 Genehmigungsverfahren der letzten fünf Jahre ausgewertet. Das Ergebnis zeigt eindeutig, dass Genehmigungsverfahren für Industrieanlagen in Deutschland fast doppelt so lange dauern als gesetzlich vorgesehen. Das Institut Allensbach kommt in einer Unternehmensumfrage aus 2022 zu ähnlichen Ergebnissen. Damit die deutsche Industrie ihre Klimaziele einhalten kann, muss die CO₂-Emission von 2020 bis 2030 um 68 Millionen Tonnen sinken. In der Industrie muss daher die Wärmeerzeugung vollständig erneuerbar werden. Hier kann man aber nicht einfach den Stecker umstecken. Vielmehr muss ein großer Teil der Produktionsanlagen komplett erneuert oder umgebaut werden. Wir



prognostizieren hierfür eine Verdoppelung der Genehmigungsverfahren bis 2030. Wie sollen diese aber zügig abgearbeitet werden, wenn die Verfahren heute schon zu lange dauern? Zielführend für eine nachhaltige Planungsbeschleunigung ist die Änderung des Umweltverfahrensrechts. Dies erfolgt mit der vorliegenden BImSchG-Novelle aber leider nur für einen kleinen Bereich. Die Novelle beinhaltet gute Regelungen für Anlagen der Windenergie und zur Herstellung von Wasserstoff. Für die Genehmigung dieser Anlagentypen sehen wir ob der Novelle erhebliches Beschleunigungspotenzial. Daher sollten diese Regelungen für alle immissionsschutzrechtlichen Anlagen gelten. Insbesondere die Einführung einer Stichtagsregelung, die Möglichkeit, Unterlagen nachzureichen, und die Einführung eines fakultativen Erörterungstermins bringen aus Sicht der Industrie die notwendige Beschleunigung. Die Vorschläge des Bundesrates zur Digitalisierung und zur Konkretisierung der Vollständigkeitserklärung begrüßen wir zudem ausdrücklich, ebenso wie die Vorschläge der Bundesregierung zur Vollständigkeitserklärung. Das größte Beschleunigungspotenzial liegt aus unserer Sicht im vorzeitigen Baubeginn. Verfahrenserleichterungen hierzu sollten in das BImSchG aufgenommen werden. Die Genehmigungsbehörde kann zulassen, dass der Anlagenbetreiber bereits vor Erteilung der Genehmigung mit Bauarbeiten beginnen kann. Das Genehmigungsverfahren läuft parallel seinen gewohnten Gang. Das spart viele Monate Zeit. Der Gesetzgeber hat beim *Fuel Switch* mutige und pragmatische Lösungen gefunden. Eben solche sollte es nun in der BImSchG-Novelle geben, um eines der größten Hindernisse für die drängende Transformation zu beseitigen, nämlich schleppende Verfahren. Vielen Dank!

Vorsitzender: Vielen Dank, Frau Schiffer! Und als nächstes Herr Hauke Dierks von der Deutschen Industrie- und Handelskammer. Bitte schön, Herr Dierks!

Hauke Dierks (Deutsche Industrie- und Handelskammer, HDI): Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Sehr geehrte Abgeordnete! Vielen Dank für die Einladung! Sie haben vor einem Jahr ziemlich genau das gleiche Gesetz diskutiert, das Sie hier wieder vorliegen haben. Und es ging auch um die Genehmigungsverfahren. Sie haben damals sehr mutige und weitreichende Gesetzesänderungen

beschlossen, die Unternehmen aus einer echten Notlage befreit haben. Die Unternehmen mussten nämlich Gas substituieren und vom Gas wegkommen, entweder mit dem LNG-Beschleunigungsgesetz – das war etwas früher – oder durch die Brennstoffumstellung oder den *Fuel Switch*. Das war sehr erfolgreich. Sie haben eine Reihe von Änderungen eingeführt, die dann zu sehr viel schnelleren Verfahren führten. Diese Unternehmen hatten nämlich das Problem, dass sie die Brennstoffumstellungen möglichst vor dem Winter durchführen mussten und die Genehmigungsverfahren dafür aber in der Regel deutlich über ein Jahr dauern. Und das war sehr erfolgreich. Wir hatten dann plötzlich Schlagwörter in der Presse wie "Deutschland-Tempo". Und ich habe viele Unternehmer getroffen, die davon sehr beeindruckt waren und viele auch, die sehr erleichtert waren, weil sie diese Brennstoffumstellung dann durchführen konnten oder zumindest die Möglichkeit hatten, diese überhaupt durchzuführen. Es war in vielen Fällen gar nicht mehr notwendig. Die Transformation zu einer klimaneutralen Wirtschaft ist keine geringe Herausforderung und deswegen möchte ich Sie ermuntern, dass Sie sich noch mal zurückversetzen in diese Zeit, als Sie diese mutigen und weitreichenden Entscheidungen getroffen haben. Denn für die Transformation werden all diese Anlagen noch sehr viel mehr ihre Verfahren umstellen müssen. Sie müssen neue Produktionsanlagen bauen für Batterien, für diverse Recyclingverfahren. Sie werden ihre Anlagen umstellen müssen auf moderne Abgasreinigung, biologische Abgasreinigung statt zum Beispiel gasgeführte Abgasreinigung. Die Klärschlammverbrennung für das Phosphorrecycling, da sind gerade viele in der Genehmigung. All diese Anlagen, die für die Transformation so wichtig sind, sind genau diese Verfahren, die Ihnen hier gerade vorliegen. Ich verspreche Ihnen, wenn Sie sich in Ihrem Wahlkreis umschauchen, dann werden Ihnen Unternehmen davon berichten. Der jetzt vorliegende Gesetzentwurf ist ein guter Schritt, reiht sich ein in viele gute Beschleunigungsmaßnahmen und stellt für Industrieunternehmen oder für Industrieanlagen eine Reihe von sowieso schon vorhandenen gesetzlichen Regelungen noch mal klar. Für die Windenergie bringt er noch mal ein paar zusätzliche Klarheiten. Die haben eine Reihe von zusätzlichen Erleichterungen, zum Beispiel die Stichtagsregelung. Für das,



was wir aber mit „Deutschland-Tempo“ beschreiben und für das, was im letzten Jahr passiert ist, ist dieser Gesetzentwurf nicht geeignet. Wenn Sie wieder so einen Impuls setzen wollen für schnellere Transformation, um die Verfahren wirklich zu beschleunigen, dann setzen Sie alle Industrieanlagen gleich mit der Windenergie oder den Elektrolyseuren, dann erleichtern Sie den vorzeitigen Baubeginn, führen eine echte Stichtagsregelung ein und verbinden die Fristen, die ohnehin in dem Gesetz vorhanden sind, mit einer echten Rechtsfolge, sodass die Unternehmen dies auch einfordern können. Vielen Dank!

Vorsitzender: Vielen herzlichen Dank, Herr Dierks! Und der nächste ist Herr Dr. Fellenberg von der Kanzlei Redeker/Sellner/Dahs. Bitte schön!

Dr. Frank Fellenberg (Redeker/Sellner/Dahs, Partnergeseellschaft mbB): Vielen Dank, Herr Vorsitzender! Meine sehr geehrten Damen und Herren Abgeordneten! Sehr geehrte Damen und Herren! Ich möchte mich auf drei Punkte beschränken. Zunächst zu der vorgesehenen Ergänzung des Schutzguts „Klima“. Erforderlich ist das rechtstechnisch eigentlich nicht, denn das Schutzgut „Atmosphäre“ umfasst dieses Schutzgut nach herrschender Ansicht ohnehin bereits, aber die geplante Regelung erfüllt dann immerhin möglicherweise eine klarstellende Funktion.

Diese Klarstellung ist allerdings etwas zweischneidig, da sie falsche Hoffnungen wecken könnte. Die Schutzgüter des § 1 Bundes-Immissionsschutzgesetzes begründen gerade keine unmittelbaren Verpflichtungen, die dann im Genehmigungsverfahren zu prüfen sind. Daran ändert auch das Bundesklimaschutzgesetz nichts. Es setzt entsprechende Entscheidungsspielräume voraus, und die kennt das Immissionsschutzgesetz gerade nicht. Auf das Genehmigungsverfahren wirkt sich die Neuregelung daher bis auf weiteres nicht aus. Dafür wären konkrete untergesetzliche Bestimmungen erforderlich, die aber weiterhin fehlen.

Zweitens, zu dem Projektmanager: Das sehe ich etwas anders als Sie, Frau Nadine Schartz, in Ihrem einleitenden Statement. Ich halte das für uneingeschränkt zu begrüßen, dass der Einsatz von Projektmanagern vorgesehen und gestärkt wird. Natürlich ist es vorzuziehen, wenn die Genehmigungsbehörden mit eigenen Bearbeitern tätig

werden. Wir haben nur die Schwierigkeiten, fachlich geeignete, hinreichend erfahrene Kräfte in der hinreichenden Zahl zu gewinnen. Und bis auf Weiteres ist daher der Einsatz von Verwaltungshelfern eine gute Lösung. Das gilt bei allen Arten von Vorhaben, bei allen Arten von industriellen Anlagen. Ich halte es auch für richtig, dass den Vorhabenträgern ein grundsätzlicher Anspruch auf Einschaltung eines Projektmanagers eingeräumt werden soll. Das sorgt dann für Klarheit.

Drittens und abschließend zur sogenannten Vollständigkeitsprüfung. Also hier, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, sind Sie richtig, wenn Sie nach einfachen Beschleunigungsmöglichkeiten suchen, und zwar ebenfalls für alle Anlagenarten. Frau Katharina Graf hat es einleitend schon angesprochen: Solange die Vollständigkeit nicht bestätigt wird, erfolgt in der Regel auch keine öffentliche Bekanntmachung, Entscheidungsfristen laufen nicht und das Verfahren geht nicht voran. Das Ganze geschieht dann üblicherweise auch unterhalb des Radars der Statistiken zur Verfahrensdauer, weil die erst bei der Vollständigkeit ansetzen. Und oft wird dann in den Verfahren in endlosen Schleifen die gesamte Genehmigungsfähigkeit geprüft. Das ist aber nicht der Sinn einer Vollständigkeitsprüfung, und es ist daher richtig, dass der Gesetzentwurf dort Leitplanken einziehen will. Geregelt werden sollte meines Erachtens zusätzlich noch etwas deutlicher, dass fachliche Einwände einer Bestätigung der Vollständigkeit nur entgegenstehen, wenn die fachliche Prüfung auf Grundlage der Unterlagen offensichtlich ausgeschlossen ist. Vielen Dank!

Vorsitzender: Vielen herzlichen Dank, Herr Dr. Fellenberg! Für den Verband der Chemischen Industrie e. V. Frau Verena A. Wolf. Bitte schön!

Verena A. Wolf (Verband der Chemischen Industrie e. V., VCI): Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Sehr geehrte Damen und Herren! Vielen Dank für die Möglichkeiten, die Belange der chemisch-pharmazeutischen Industrie darlegen zu können. Die Produkte unserer Branche bewegen uns überall in unserem Alltag und die Anlagen zu deren Herstellung unterliegen überwiegend diesem Regelwerk, weil sie wegen der fehlenden Mengenschwellen dem Bundes-Immissionsschutzgesetz unterliegen. Zum Beispiel ist die Anlage zur Herstellung von einem Gramm eines Arzneimittels eine BImSchG-Anlage und auch deren



wesentliche Änderung. Unsere Branche hat sich dazu bekannt, bis Mitte des Jahrhunderts klimaneutral zu werden. Unser Mittelstand steht in den Startlöchern, die Kreislaufwirtschaft anzugehen und mit neuen Innovationen, mit neuen Produkten hier ihren Beitrag zu leisten zu Biodiversität und Klimaschutz. Wenn wir nun mit dieser Novelle wieder zu Verfahren kommen, die eine Ermöglichungskultur widerspiegeln, die verlässliche Verfahren darstellen, wo wir alle wissen, die „*licence to operate*“ ist ein Standortfaktor für Deutschland. Dann sind wir auf dem richtigen Weg. Dann garantieren wir auch einen hohen Umwelt- und Klimaschutz, gute Prozesse und gute Produktionsanlagen.

Zwei Punkte bereiten uns ein bisschen Kopfzerbrechen. Das ist schon das angesprochene: Integration des Themas Klima. Das halten wir für systemfremd im Immissionsschutzrecht. Und wir befürchten, dass das die Prozesse, die Beteiligten verunsichert, zu zusätzlichen Prüfanforderungen führt, die aber dann zu keinem Mehrwert in der Umsetzung führt und die Verzögerungen sollten wir uns nicht leisten. Auch das Thema Digitalisierung. Hier sollten wir schnellstmöglich bundeseinheitliche, gute Prozesse etablieren. Wenn wir aber die Antragsunterlagen ins Internet stellen, um die Öffentlichkeit damit zu beteiligen, dann halten wir das nicht für eine gute Öffentlichkeitsbeteiligung. Hier haben wir Ideen, um gleichzeitig Wirtschaftsschutz und Spionage-Cybersicherheit zu gewährleisten, aber eben nicht zu riskieren, dass sich auch hier die Verfahren verzögern. Da glauben wir, dass das besser geht. Da haben wir Vorschläge vorbereitet, da würden wir weiter gerne im Dialog bleiben. Die Chemie als Innovationsmotor, die sollten wir unterstützen, denn es ist besser, wenn wir hier produzieren, wenn wir das mit unserem guten Vollzug, mit unserem Fach-*Knowhow* unterstützen, anstatt dass wir abhängig werden von Importen. Über die gesamte Wertschöpfungskette sind das überall die Teile, die wir brauchen, auch für die klimaneutrale Energieversorgung. Vielen Dank, dass wir das diskutieren dürfen, für die Einladung und für diesen guten Gesetzesvorschlag!

Vorsitzender: Vielen Dank, Frau Wolf! Und der nächste in der Runde ist Herr Dirk Teßmer von den Rechtsanwälten Philipp-Gerlach. Bitte schön, Herr Teßmer!

Dirk Teßmer (Rechtsanwälte Philipp-Gerlach): Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete und weitere Anwesende. Vielen Dank für die Gelegenheit, hier Stellung nehmen zu können! In meiner beruflichen Praxis habe ich sehr viel zu tun mit immissionsschutzrechtlichen Anlagen und diesbezüglichen Genehmigungen – um die geht es jetzt hier vor allen Dingen. Das Bundes-Immissionsschutzgesetz ist ein Gesetz, das vor allen Dingen den Belangen des Umweltschutzes dient. Es geht darum, Anlagen, die erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben können, entsprechend zu beurteilen und dann zu genehmigen im Rahmen des rechtlich Anzusetzenden. Das Ganze soll möglichst beschleunigt erfolgen, damit hier dann auch die Dinge ins Werk gesetzt werden können. Und der vorliegende Gesetzentwurf hat diese beiden Aspekte hier beleuchtet, indem er einerseits sagt, Klimaschutz soll hier verstärkt auch in das Prüfprogramm oder auch im Gegenstand des Bundes-Immissionsschutzgesetzes verankert werden. Und zum anderen haben wir hier diverse Maßnahmen der Beschleunigung vorgesehen. Jetzt ist die Frage, inwiefern sind diese effektiv und dem gesetzgeberischen Zweck gedient? Zunächst zum Klimaschutz: Ich halte das für gut und richtig, hier den Klimaschutz an die prominente Stelle eingangs des Bundes-Immissionsschutzgesetzes zu platzieren. Ich stimme allerdings mit dem Kollegen Dr. Frank Fellenberg überein, dass es für eine wirkliche, dann auch durchgreifende Berücksichtigung von Klimaschutzbelangen weitergehender Regelungen bedarf und man es nicht dabei bewenden bleiben sollte, dass im § 1 und § 2 zu statuieren. Wie ist die Problemlage in Deutschland? Wir sind ein dicht besiedeltes Land mit sehr vielen Ansprüchen an die entsprechenden Flächen und deren Nutzung. Wir haben Bevölkerung, wir haben Industrie, wir haben Umweltschutz und das alles muss in Einklang gebracht werden. Und das ist nicht so einfach. Deswegen muss hier immer der Sachverhalt gut ermittelt werden und die Konfliktlagen müssen ermittelt werden.

Was kann das Verfahren hier an Beschleunigung leisten? Ich möchte mal sagen, doch relativ begrenzt nur, weil die Komplexität, die ist, wie sie ist und es ist insofern ein Problem, was Deutschland in seiner Situation eben hat aufgrund begrenzter Ressourcen – und begrenzt sind vor allem die Ressourcen in den Verwaltungen. Und wenn



man wirklich erreichen möchte, dass wir hier eine Beschleunigung der Verfahren hinbekommen, dann führt kein Weg daran vorbei, vor allen Dingen in den Behörden die Mitarbeiterressource zu vergrößern, weil viele Mitarbeiter einfach natürlich auch mehr und schneller die Verfahren zu Ende bringen können. Wenn man spart an Verfahrensregelungen, wenn man spart an Zeit, sich damit zu befassen, wenn man spart an Erörterungsterminen, um Konflikte zu vermeiden, geht das zulasten von Rechtssicherheit. Und es geht damit auch zulasten von Investitionssicherheit und ist damit kontraproduktiv. Von daher plädiere ich dafür, diese Ansätze hier der weiteren Reduzierung von Verfahrensbeteiligungen und der Reduzierung von Gründlichkeit von Prüfungen nicht zu verfolgen, sondern an der Stelle vor allen Dingen eine Beschleunigung durch eine Verbesserung des Behördenapparats zu erreichen. Vielen Dank!

Vorsitzender: Vielen herzlichen Dank, Herr Teßmer! Und wir kommen zu Frau Dr. Karin Hinrichs-Petersen. Bitte schön!

Dr. Karin Hinrichs-Petersen (Aurubis AG): Herzlichen Dank, dass ich hier Stellung nehmen darf! Aurubis ist ein weltweit führender Produzent von Nichteisenmetallen und einer der größten Kupferrecycler der Welt. Viele der Metalle, die wir erzeugen, sind entscheidend für die erfolgreiche Umsetzung der Energiewende. Ohne Kupfer gibt es kein Windrad, ohne Kupfer ist die Energiewende schlichtweg nicht möglich. Zusätzlich dazu ermöglichen wir mit unseren Recyclinganlagen eine funktionierende Kreislaufwirtschaft im Multimetallbereich.

Der Referentenentwurf enthält aus unserer Sicht Gesetzesänderungen für die Erzeugung erneuerbarer Energien, wodurch Genehmigungsverfahren sehr deutlich beschleunigt werden können und dies wird daher von uns auch befürwortet. Allerdings kann Aurubis diese Beschleunigungsmöglichkeiten in der Praxis selbst nicht nutzen, da sie nur für die Erzeugung erneuerbarer Energien gelten. Das Gelingen der Energiewende ist aber von weitaus mehr abhängig als nur von der Erzeugung erneuerbarer Energien.

Technologische Anpassungen und innovative Neuerungen sind in vielen Bereichen und Unternehmen erforderlich und müssen ebenfalls beschleunigt genehmigt werden. Nur so können

Unternehmen wie Aurubis ihren entscheidenden Beitrag zur Energiewende leisten. So bereitet sich Aurubis beispielsweise konsequent auf das Zeitalter des Wasserstoffs vor. Als eine der ersten Kupferhütten weltweit kann das Hamburger Werk in Anodenöfen künftig Wasserstoff anstelle von Erdgas zur Reduktion einsetzen. Mit der Investition von rund 40 Millionen Euro geht Aurubis damit einen weiteren wichtigen Schritt in der Transformation zur Klimaneutralität: Die neue Technologie bedeutet ein Einsparpotenzial von rund 5 000 Tonnen CO₂ pro Jahr bei vollständigem Einsatz von Wasserstoff. Viele solcher Projekte müssen für die Energiewende genehmigt und umgesetzt werden. Daher sollten die vorgeschlagenen Änderungen für alle Industrieanlagen gelten, also auch für Anlagen zur Kupferproduktion, wo jede Änderung in unserer Anlage eine Änderung der Anlage zur Kupferproduktion ist und keine Änderung der Anlage zur Erzeugung erneuerbarer Energien, auch wenn wir Wasserstoff einsetzen.

Das zweite für uns sehr wichtige Thema ist der Schutz und die Aufnahme des Schutzguts Klima. Es ist wichtig, dass das neue Schutzgut Klima ins BImSchG – wenn es da aufgenommen werden sollte – konkretisiert werden muss. Es darf zum Beispiel nicht für das einzelne immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren, was gerade geprüft wird, gelten, sondern der Nachweis zum Beispiel der Einhaltung der Anforderungen muss über eine übergreifende Dekarbonisierungs-Roadmap des antragstellenden Unternehmens wie Aurubis erbracht werden. So hat Aurubis beispielsweise in den letzten zwei Jahren im Werk Hamburg ein Umweltschutzprojekt mit einem Investitionsvolumen von 85 Millionen Euro zur Minderung diffuser Emissionen beantragt und umgesetzt. Damit setzt Aurubis Maßstäbe in der umweltfreundlichen Primärkupfererzeugung weltweit und gibt ein klares Bekenntnis zur Nachhaltigkeit ab. Die Filteranlagentechnik benötigt jedoch zusätzliche Energie. Der Nachweis zum Klimaschutz kann also nicht bezogen auf dieses einzelne Verfahren erfolgen, sondern muss über die gesamte Roadmap der Strategie von Aurubis zur Klimaneutralität erbracht und dann quasi geprüft werden. Wenn das Schutzgut Klima nicht im BImSchG definiert ist, dann ist so was nicht möglich. Es kann also kaum im Sinne des Gesetzgebers sein, dass so ein wichtiges



Umweltschutzprojekt nicht mehr genehmigt und umgesetzt werden darf.

Vorsitzender: Danke schön! Wir fahren fort mit Frau Klein von ClientEarth gGmbH.

Francesca Mascha Klein (ClientEarth gGmbH): Sehr geehrte Damen und Herren, herzlichen Dank für die Einladung und die Gelegenheit, hier Stellung zu beziehen! Aus meiner Sicht hält der vorliegende Entwurf klimapolitisch nicht ein, was er verspricht. Übertitelt ist er mit „Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Klimaschutzes im Immissionsschutz“, aber es findet sich in dem Entwurf keine einzige Vorschrift dazu, die dazu führen würde, dass es zur Reduktion von zusätzlichen Emissionen kommt. Der Ausbau von erneuerbaren Energien reicht da nicht aus, sondern wenn es in puncto Klimaschutz eben nicht nur bei schönen Worten und leeren Versprechen bleiben soll, dann bedarf es ausführlicher Nachbesserung, eben gerade auch, um die Emissionsreduktion sicherzustellen.

Aus meiner Sicht müssten da insbesondere zwei Probleme adressiert werden.: Das eine ist, dass es in der Praxis an einer Verknüpfung zwischen dem Bundes-Klimaschutzgesetz und dem Bundes-Immissionsschutzgesetz fehlt. Das heißt ganz konkret, zum Beispiel selbst wenn die Klimaziele überschritten werden, werden weiter Genehmigungen für treibhausgasemissionsintensive Vorhaben erteilt.

Zweites Problem: Im Regelfall werden für fossile Anlagen Genehmigungen auf unbestimmte Zeit erteilt, obwohl wir schnellstmöglich aus den fossilen Energieträgern – spätestens bis 2045 – aussteigen müssen. All das ließe sich durchgesetzliche Änderungen lösen, indem beispielsweise die Möglichkeit geschaffen wird, Genehmigungen zum Schutz des Klimas zu befristen und dann können Betreiber auch realistischer planen und die notwendigen Emissionsreduktionen sichergestellt werden. Zur Aufnahme des Schutzes „Klima“ bedarf es schnellstmöglich einer konkretisierenden Rechtsverordnung, damit Behörden genau wissen, wie sie Klimaschutz zu berücksichtigen haben in den Verfahren, und, wie gesagt, auch noch weiterer Änderungen im Bundes-Immissionsschutzgesetz zum Schutz des Klimas, wie eben die genannte Befristung. Andernfalls sehe ich das Risiko, dass wieder entgegen dem Klimabeschluss des Bundesverfassungsgerichts die notwendige

Emissionsreduktion weiter in die Zukunft verlagert wird. Das bedeutet also aus meiner Sicht, um den verfassungsrechtlichen Pflichten gerecht zu werden und auch den Ansprüchen, die hier im Entwurf vorgebracht werden, muss der Gesetzgeber jetzt klare Regelungen treffen, damit da, wo Emissionen tatsächlich ausgestoßen werden – also vor Ort – Klimaschutz eine entscheidende Rolle spielt. Herzlichen Dank!

Vorsitzender: Vielen herzlichen Dank für die einleitenden Statements! Wir kommen zur Diskussionsrunde mit den Fraktionen. Wir beginnen mit der SPD, mit dem Kollegen Abg. Daniel Rinkert. Bitte schön!

Abg. **Daniel Rinkert** (SPD): Sehr verehrten Damen und Herren, herzlichen Dank für Ihre Stellungnahmen! Liebe Kolleginnen und Kollegen, lasst uns direkt einsteigen, die Zeit ist knapp. Meine erste Frage geht an Frau Schiffer: Inwiefern können Erleichterungen beim vorzeitigen Baubeginn dazu führen, dass Umweltstandards nicht eingehalten werden? Und meine zweite Frage geht an Frau Graf: Warum sind schnellere Genehmigungen für Typenänderungen in der Praxis so wichtig? Und wie könnte hier beschleunigt werden?

Catrin Schiffer (Bundesverband der Deutschen Industrie e. V., BDI): Umweltstandards werden mit dem vorzeitigen Baubeginn nicht reduziert. Man muss sich immer vor Augen halten, dass die immissionsschutzrechtliche Genehmigung eine sogenannte gebundene Genehmigung ist. Das ist anders als im Planfeststellungsverfahren. Sprich, wenn ich mit der Behörde als Antragsteller alles vorbespreche, also genau nachfrage, was ich brauche, welche Gutachten, um darzulegen, dass ich alle öffentlich-rechtlichen Vorschriften und die des Bundes-Immissionsschutzgesetzes einhalte, dann reiche ich den Antrag ein. Das dauert oft bis zu einem Jahr. Ab diesem Zeitpunkt kann man fast zu 100 Prozent sagen, dass der Antrag positiv beschieden wird. Das heißt, die Genehmigung wird erteilt, natürlich modifiziert mit Auflagen und Nebenbestimmungen, aber sie wird erteilt. Sprich, der vorzeitige Baubeginn läuft parallel zu dem Verfahren. Das heißt, ich fange an zu bauen, ich nehme aber die Anlage noch nicht in Betrieb. Das heißt, erst mit Inbetriebnahme der Anlage ist das Genehmigungsverfahren abgeschlossen. Das heißt also, der vorzeitige Baubeginn reduziert keinerlei Umweltstandards.



Katharina Graf (Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e. V., BDEW): Wie geschildert, haben wir derzeit ein großes Problem damit, dass Genehmigungen für Windenergieanlagen häufig nicht mehr sinnvoll umsetzbar sind. Die Anlagen sind inzwischen technisch sehr weit fortgeschritten. Der ursprünglich beantragte Anlagentyp ist einfach auf dem Markt nicht mehr verfügbar oder technisch so überholt, sodass sich mit einem vergleichbaren anderen Anlagentyp mit nahezu gleichen Ausmaßen ein wesentlich höherer Ertrag bei einer wesentlich höheren Leistung am selben Standort erzielen lässt. Nach geltendem Recht muss dann oftmals ein aufwändiges Änderungs-genehmigungsverfahren durchgeführt werden, das wegen der fehlenden Eingrenzung der Prüfungsreichweite lange dauert. Um das Problem zu lösen, hat der BDEW einen Regelungsvorschlag vorgelegt, wonach bei Typenänderungen unter bestimmten Voraussetzungen ausschließlich drei Aspekte neu zu prüfen sind, und zwar Standsicherheit, Lärm und Turbulenzen. Dieses abgespeckte Prüfprogramm ist gerechtfertigt und greift nach unserem Vorschlag auch nur dann, wenn trotz der Änderung des Anlagentyps die Ausmaße der neuen Anlage nur geringfügig von denen der genehmigten Anlage abweichen. Wenn dann die Behörde nicht innerhalb von sechs Wochen über den Antrag entscheidet, gilt nach unserem Vorschlag die Genehmigung als erteilt. Im Ergebnis können damit leistungsfähigere Modelle einfacher und schneller genehmigt und gebaut werden. Herzlichen Dank!

Abg. **Anja Karliczek** (CDU/CSU): Herzlichen Dank auch von mir an die Expertenrunde. Das war sehr interessant, und ich würde gerne am Anfang auf einen Punkt eingehen, nämlich auf die Länge der Genehmigungsverfahren, und dazu als erstes gerne Herrn Dierks befragen: Warum behindert die Bundesregierung die Transformation damit, wenn eben die vorgesehenen Beschleunigungsmaßnahmen nicht für alle Industrieanlagen geöffnet werden? Und die zweite Frage geht an Frau Wolf: Wenn wir wirklich grundlegende Verbesserungen haben wollen und die Prozesse für Industrieanlagen beschleunigen und entbürokratisieren wollen, was ist für Sie dann an der Stelle der wichtigste Punkt, der wirklich einen massiven Beitrag dazu leisten kann?

Hauke Dierks (Deutsche Industrie- und Handelskammer, DIH): Zur Dauer von diesen Verfahren: Die Genehmigung ist nur ein Teil für die Unternehmen, wenn sie neue Produktionsanlagen errichten wollen oder bestehende wesentlich ändern möchten. Und diese Verfahren dauern. Da gibt es etwas unterschiedliche Erhebungen, aber ungefähr ein Jahr im Mittel, größere, komplexere Verfahren sehr viel länger und kleinere, einfachere Verfahren kürzer. Das Problem ist aber – das hat Herr Dr. Fellenberg vorhin erklärt –, dass diese Dauer immer ab der Vollständigkeit des Antrags gezählt wird. In der Praxis ist es häufig so, dass dann über diesen Zeitpunkt der Vollständigkeit des Antrags keine Einstimmigkeit herrscht oder die Behörde den eben gar nicht feststellt. Der BDI hat zum Beispiel eine Umfrage gemacht, die wir etwas unterstützt haben, da hat fast die Hälfte der antwortenden Unternehmen angegeben, dass die Vollständigkeit gar nicht festgestellt worden wäre. Man kann nicht genau sagen, wie lange die Verfahren gedauert haben, weil die Behörde nie die Vollständigkeit festgestellt hat und sich dann die Zeit gelassen hat.

Bei den Windenergieanlagen – da hat Frau Graf gerade schon darauf hingewiesen –, dauert es viel zu lange, als dass wir die Ziele für die Energiewende tatsächlich erreichen können. Da hat man aber tatsächlich in diesem § 10, der Ihnen vorliegt, eine Stichtagsregelung eingeführt, dass eben genau dann, wenn diese Fristen überschritten werden, die Genehmigungsbehörde entscheiden muss. Diese Regelung würde allen Unternehmen helfen. Diese Regelung würde keinen Umweltstandard reduzieren. Und diese Regelung ist auch schon bei den Windenergieanlagen zum Erfolg gekommen, weil das OVG Greifswald Anfang dieses Jahres das bestätigt hat, dass zum Beispiel im Fall der Denkmalschutzbehörde, die sich nicht zurückgemeldet hatte, die Genehmigungsbehörde nach Ablauf dieser Frist entscheiden muss. Die Unternehmen haben dann ein Recht darauf, dies einzuklagen. Das würde aus meiner Sicht die Verfahren deutlich beschleunigen, genauso wie den vorzeitigen Baubeginn, der gerade besprochen wurde. Da haben wir Beispiele bei den LNG-Terminals oder bei der Gigafactory, die das deutlich beschleunigen können.

Verena A. Wolf (Verband der Chemischen Industrie e. V., VCI): Was könnte es schneller machen



oder warum dauert es so lang? In den letzten Jahren ist das Immissionsschutzrecht immer weiter ausgearbeitet worden mit vielen neuen unbestimmten Rechtsbegriffen. Und auch schon bei wesentlichen Änderungen und bei Forschungs- und Technikanlagen fordert die Behörde heute zunehmend eine Genehmigung mit Öffentlichkeitsbeteiligung. Das führt eben zu der Zunahme an Fachgutachten. Themen wie Geruch und Licht, die sind alle in den letzten Jahren neu dazugekommen. Und das ist immer die Frage: Ist das notwendig? Sind das erhebliche Einwirkungen? Und können wir hier nicht einfach noch mal ganz neu denken? Das sind, wie gesagt, Projekte an bestehenden Industriestandorten, die zumeist auch unter die Störfallverordnung fallen und dennoch werden bei jedem Projekt immer wieder neu umfassende Gutachten gefordert. Ich kann die Behörden verstehen, dass sie das machen. Sie wollen keinen Fehler machen. Sie wollen alles richtig machen. Aber in der Vergangenheit haben wir eben mehr solcher Dinge über Anzeigen gemacht und dann über eine gute Überwachung geklärt, wie wir vorgehen. Da ist einfach zu fragen: Wie gehen wir da künftig vor angesichts des Fachkräftemangels? Wo prüfen wir wirklich ganz genau? Und ich glaube, jedes Unternehmen möchte einen sicheren Anlagenbetrieb mit umweltgerichteten Produkten, sonst bekommen sie schon gar kein Geld von der Bank heutzutage. Und auch der Kunde kauft das nicht. Ich glaube, das ist das. Und unsere Unternehmen wollen wirklich innovativ sein. Aber diese innovativen Ideen müssen dann auch in die Umsetzung gehen. Und das geht nur mit der Genehmigung. Und das ist einfach das, was es kompliziert gemacht hat in den letzten Jahren, diese immer weitere Aufdröselung dieser Absicherung und diese wirklich großen Prüfanlagen. Ganz aktuell eine Life-Science-Anlage mit 6 500 Seiten Genehmigungsantrag. Das sollten wir uns gemeinsam in der Praxis anschauen, ob das in jedem Fall notwendig ist und die Sache besser macht.

Abg. **Dr. Jan-Niclas Gesenhues** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank, Herr Vorsitzender und vielen Dank auch allen Sachverständigen! Wir sind angetreten, um Deutschland zu modernisieren und gleichzeitig gemeinsam der Klimakrise die Stirn zu bieten. Dafür ist wichtig, dass das Schutzgut Klima auch als Querschnittsziel sich durch alle Rechtsbereiche zieht. Die

vorgeschlagene Novelle des Bundes-Immissionsschutzgesetzes formuliert dafür Ziele, eben die Aufnahme des Schutzgutes Klima, und beinhaltet auf der anderen Seite konkrete Instrumente, um dieses Ziel zu erreichen. Angesprochen sind die unterschiedlichen Beschleunigungsmaßnahmen für den Ausbau der Windenergie. Unser Anspruch ist dabei, die Öffentlichkeitsbeteiligung zu erhalten und den effektiven Rechtsschutz an der Stelle auch zu wahren. Vor dem Hintergrund zwei Fragen an Herrn Teßmer. Erste Frage: Welche Bedeutung und welche Folgen hat die Aufnahme des Schutzgutes Klima konkret? Und Fragenkomplex zwei: Wie bewerten Sie die Verkürzung von Fristen und den Wegfall des Erörterungstermins im Hinblick auf das Beschleunigungspotenzial? Und wie wirkt sich das auf die Gewährleistung rechts- und investitionssicherer Entscheidungen sowie deren Akzeptanz aus? Die zweite Frage zielt eben gerade auf den zweiten Grundsatz, den ich formuliert habe, den effektiven Rechtsschutz zu wahren bei der Regelungsabsicht.

Dirk Teßmer (Rechtsanwälte Philipp-Gerlach): Wie ich in meinem Eingangsstatement bereits gesagt habe, halte ich es für essenziell, dass wir die Gesetze jetzt auf ihre Klimatauglichkeit prüfen und auch in den Gesetzen, wo es hingehört, den Klimaschutz auch besonders zu verankern. Hier ist mit der Einführung als Schutzgut in den § 1 fortfolgende der erste richtige Schritt getan. Es ist eine wichtige Regelung, weil sie bei der Auslegung und bei Ermessensentscheidungen Berücksichtigung findet. Wie von mir auch schon gesagt, sollte es dabei auch nicht sein Bewenden behalten, sondern als ersten Schritt ist es gut und richtig, aber wir müssen den Klimaschutz auch an anderen Stellen im Bundes-Immissionsschutzgesetz noch besser verankern. Klimaschutz bedarf vor allen Dingen auch einer schnellen Umstellung der Energieerzeugung und bedarf auch einer entsprechenden Priorisierung von Anlagen, die jetzt gerade im Kontext sind, den Klimawandel zu bekämpfen. Nun sind die Kapazitäten begrenzt und insofern macht es Sinn, zu priorisieren und dementsprechend auch über Beschleunigungsmaßnahmen gerade für solche Vorhaben, die der Energiewende dienen, die Prioritäten der Ressourcen zuzuweisen. Wenn man jetzt generell Beschleunigungsmaßnahmen für alles macht, dann beschleunigt man gar nichts, sondern man hat für alles beschleunigte Regelungen, nur ohne die



Kapazitätsausweitung ist dann halt letztlich nichts beschleunigt. Also beschleunigen kann man nur, was man priorisiert. Es sei denn, man schafft die entsprechenden größeren Kapazitäten insgesamt. Und natürlich muss im Rechtsstaat alles unter dem Mantel stehen, dass die Gesetze, die der Bundestag und die Landtage verabschiedet haben, dann auch eingehalten werden. Dass insofern gewährleistet ist, dass wir richtige Entscheidungen treffen, dass das, was wir am Rechtsrahmen feststellen und für nötig halten, dann auch umgesetzt wird. Das bedarf einer Sachverhaltsermittlung und das bedarf einer Problem- und Konfliktlösung. Und dazu brauchen wir die Öffentlichkeitsbeteiligung und die muss effektiv ausgestaltet werden, aber sie muss auch so ausgestaltet werden, dass hier nicht abgekappt wird, dass es auch attraktiv bleibt, sich zu beteiligen. Und dass es auch in Erörterungsterminen die Rücksprachen geben kann. Zum einen für die Akzeptanz, denn nicht jeder ist begeistert, wenn eine Industrieanlage oder auch eine Windenergieanlage in seiner Nachbarschaft errichtet wird. Hier muss man für Akzeptanz werben und da ist ein Erörterungstermin ein Ort, wo das stattfinden kann. Ferner kann themenbezogen auch die Sachverhaltsaufklärung betrieben werden. Natürlich gab es in der Regel auch schriftliche Einwendungen, die man abarbeiten kann. Aber in den Erörterungsterminen – und ich habe viele erlebt – kann es zum Teil äußerst fruchtbar sein für alle Beteiligten, auch für den Formträger, auch für die Behörden und für potenzielle Kläger, die dann im Ergebnistermin auch merken, dass sie gar nicht klagen brauchen, dass es nichts bringt oder dass noch etwas in der Richtung gewandelt wird, dass man damit zurechtkommt. Also, der Erörterungstermin ist relativ zentral, aber er muss effektiv geführt werden. Und ich kenne auch eine Fülle von Negativbeispielen, wo es Zeitverschwendung war. Da muss man also hingehen und muss sagen, wie kann man den effektiv gestalten. Der muss keine Woche dauern, sondern man muss ihn auf bestimmte Themen fokussieren. Und die Behörden haben die Möglichkeiten, das so zu gestalten, dass er auch läuft. Man muss sich dort nicht das Wort wegnehmen lassen und man kann die Themen, die entscheidungsrelevant interessieren, adressieren. Das Ganze in einem Online-Konsultationsverfahren zu machen, ist etwas, was in der Corona-Pandemie zwar betrieben wurde, aber als Notlösung aus der

besonderen Situation heraus. So, wie das zum Teil betrieben wird, dass es einfach nochmal ein schriftliches Verfahren ist, mit Argumenten und Gegenargumenten, kann das nicht ansatzweise die Effektivität erreichen, die sonst ein Erörterungstermin hat. Es geht auch nicht wahnsinnig viel Zeit verloren, weil die Dinge, die materiell im Erörterungstermin zu adressieren sind, müssen ohnehin behandelt werden. Von daher plädiere ich dafür, den beizubehalten, nur zu verbessern in der Struktur und Ausrichtung.

Abg. **Judith Skudelny** (FDP): Ich habe eine Frage an Frau Dr. Hinrichs-Petersen zum Erörterungstermin. Da würde mich interessieren, ob ein Erörterungstermin beziehungsweise der Wegfall dessen tatsächlich zu einer Beschleunigung des Verfahrens führen würde? Im Vorfeld wurde darüber diskutiert, dass ein Erörterungstermin auch auf kurzem Dienstweg dem Austausch mit den Behörden dienen kann und deswegen dort viele Dinge persönlich im Austausch geklärt werden können, die andernfalls nicht geklärt werden können. Deswegen sei ein Erörterungstermin notwendig, wenn man eine Verfahrensbeschleunigung wolle. Deswegen würde mich Ihre Ansicht dazu interessieren. Und sollte ich dann noch Zeit haben, eine Frage an Frau Wolf, und zwar zu der Aufnahme des Begriffs „Klima“. Auch im Vorfeld wurde gesagt, dass die Aufnahme des Begriffs, ohne im materiellen Teil Änderungen zu beschreiben, tatsächlich im Prinzip Semantik sei. Es wurde vorhin gesagt, das ist im Begriff Atmosphäre mit enthalten und es sei quasi nur Semantik. Jetzt hat Herr Teßmer gesagt: Nein, nein, das führt schon zu einer materiellen Änderung, zu einer Änderung der Auslegung. Ob Sie dazu etwas sagen können? Denn im Vorfeld, wie gesagt, habe ich andere Dinge gehört.

Dr. Karin Hinrichs-Petersen (Aurubis AG): Zu der Frage, ob ein Erörterungstermin notwendig ist oder nicht. Ich finde das sehr gut, wie das hier vorgesehen ist, den fakultativ zu machen. Und zwar deswegen, weil ich sehr viel Erfahrung in der Praxis bei der Durchführung von Genehmigungsverfahren habe. Ich habe sowohl früher mal 15 Jahre für die Umweltbehörde in Hamburg gearbeitet, und jetzt seit 18 Jahren für Aurubis als Leitung Umweltschutz. Ich kann also beide Seiten sehr gut beurteilen. Es ist einfach so: Wenn ich ein schnelles, zügiges und rechtssicheres



Genehmigungsverfahren haben will, dann muss ich schon im Vorfeld anfangen zu gucken, dass ich die Stakeholder mitnehme. Das heißt, sowohl die zu beteiligenden Behörden als auch die Nachbarschaft als auch die interessierte Öffentlichkeit. Damit ist es die beste Möglichkeit, zu einem beschleunigten Genehmigungsverfahren zu kommen, proaktiv als Antragsteller gemeinsam mit der Behörde zu Beginn

eines Genehmigungsverfahrens einen Vorantragskonferenz-Termin zu machen. Das gute gemeinsame Verhältnis, die gute Kommunikation ist sehr wichtig. In diesem Vorantragskonferenz-Termin können sowohl die interessierte Öffentlichkeit als auch die Behörden ihre Wünsche und ihre Anforderungen an Antragsunterlagen formulieren. Das gibt dem Antragsteller die Möglichkeit, möglichst schnell und präzise die Unterlagen anfertigen zu lassen oder selbst anzufertigen, die für eine erfolgreiche Vollständigkeitsprüfung erforderlich sind. Das ist für mich der entscheidende Schritt. Dann kommt der ebenfalls entscheidende Schritt, dass Stellungnahmen der Behörden stetig mit dem Antragsteller kommuniziert werden. Das steht auch im Gesetzentwurf, und auch, dass selbstverständlich Einwander ihre Einwendungen geltend machen können. Der abschließende Erörterungstermin ist aus meiner Sicht eher am Ende des Verfahrens und nicht mehr entscheidend, ob das jetzt schneller geht oder weniger schnell geht. Es ist für mich dann eine Verfahrensverzögerung, aber keine, sage ich mal, qualitative Verbesserung im Genehmigungsverfahren, sollte es auch nicht sein.

Verena A. Wolf (Verband der Chemischen Industrie e. V., VCI): Integration des neuen Schutzgutes Klima. Wie das wirkt, wissen wir nicht. Aber ich habe auch mal in der Verwaltung gearbeitet. Ich als Genehmigungsbehörde würde dort schon jetzt eine Verträglichkeitsprüfung für ein Projekt anfertigen lassen, alleine um mich abzusichern. Und ich würde sogar, wenn wir uns einen Verbundstandort vorstellen, auch vor- und nachgelagerte Prozesse prüfen lassen und vielleicht sogar die Produktverwendung, einfach um keinen Fehler zu machen. Wir haben ja gehört, wie wichtig das Thema Klima ist. Ich kann das verstehen, das ist mir auch wichtig. Ich habe auch Kinder. Also, wie gesagt, das ist ein wichtiges Thema für uns alle, der Klimawandel. Aus dem Grund würde ich erwarten, dass dann in jedem Genehmigungsprozess, auch bei wesentlichen Änderungen, hier

noch mal eine externe Prüfung angefordert wird, die Zeit kostet. Wenn man sich umschaute, gibt es kaum Experten, die Klimaverträglichkeitsprüfungen machen. Das gibt es ja bereits im Umweltverträglichkeitsprüfungsrecht und wenn man sich anschaut, wie dort Sachverständige darstellen, wie Klimaverträglichkeitsprüfungen abzuarbeiten sind, dann klingt das sehr, sehr komplex. Auch die Entscheidungsgrundlage, die darauf erfolgen muss, stelle ich mir nicht einfach vor für einen Genehmigungsbeamten, der vielleicht da gar nicht so ausgebildet ist. Es ist nicht jeder Meteorologe oder Geologe, der jetzt Genehmigungsbeamter für Industrieanlagen ist.

Abg. **Thomas Ehrhorn** (AfD): Vielleicht erwarte ich ja etwas zu viel. Ich sehe aber in einer öffentlichen Anhörung eine große Chance, den Finger wirklich in Wunden zu legen und die Regierenden mit der Realität zu konfrontieren. In diesem Zusammenhang habe ich mich ganz besonders gefreut über das Statement von Frau Nadine Schartz. Dieses Statement habe ich als erfrischend deutlich und als erfrischend ehrlich empfunden. Ansonsten allerdings hatte ich ein wenig den Eindruck, dass hier sehr wohlwollend beziehungsweise sehr milde einige kleine kosmetische Verbesserungsvorschläge eingefordert wurden, ansonsten aber der Eindruck entstanden ist, es sei mehr oder weniger alles in Ordnung. Und das hat mich ein wenig verwundert angesichts der Tatsache, dass derzeit 16 Prozent der Unternehmen des industriellen Mittelstandes Deutschland verlassen und weitere 30 Prozent sich konkret mit Abwanderungsgedanken tragen. Das wird Frau Schiffer sicherlich wissen, denn diese Zahlen sind ja aus einer Umfrage des BDI. Und deswegen sage ich: Die Ursachen für diese nicht ganz unerhebliche Problematik sind hinlänglich bekannt, nämlich, dass die Belastungen für die Industrie und den Mittelstand, die von der Bundesregierung auferlegt werden, einfach nicht mehr getragen werden können. Dazu lese ich im vorliegenden Gesetzentwurf auf Bundestags-Drucksache 20/7502, dass nach Einschätzung der Bundesregierung der Erfüllungsaufwand für die deutsche Wirtschaft auf jährlich 100 000 Euro geschätzt wird. Ich habe mich da gefragt, ob man da vielleicht ein paar Nullen vergessen hat, aber vielleicht kann Frau Schiffer dazu etwas sagen. Ich würde gerne mal benennen lassen, was denn in nächster Zeit da durch die IED-Richtlinie und alles das, was damit zusammenhängt,



auf die deutsche Wirtschaft zukommt und ob dieser Erfüllungsaufwand von 100 000 Euro für die gesamte Wirtschaft realistisch ist.

Catrin Schiffer (BDI): Sie haben die Zahlen des BDI durchaus richtig wiedergegeben. Wir haben die so erhoben. Ich denke aber nicht, dass die im direkten Zusammenhang mit dieser Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG)-Novelle stehen, von daher habe ich es unterlassen, die hier heute aufs Tableau zu bringen. Der Erfüllungsaufwand, den die IED-Richtlinie uns bringen wird, den werden wir dann berechnen. Es geht ja hier jetzt nicht um die Umsetzung der IED-Richtlinie oder der Luftqualitätsrichtlinie, sondern um die Beschleunigung von Genehmigungsverfahren. Und ich habe deutlich gemacht, dass es hier einige gute Ansätze gibt. Von daher sehe ich, dass der Industrie hier nicht ein großes Mehr an Kosten entstehen wird, außer vielleicht durch Gutachten für das neu eingeführte Wort „Klima“. Das kann schon zu erheblichen Teuerungen führen. Aber nicht in einem solchen Maße, dass wir das jetzt hier in diesem Gesetzgebungsprozess kritisieren möchten.

Vorsitzender: Vielen Dank, Frau Schiffer! Noch eine Nachfrage? Das ist nicht der Fall. Ich muss anmerken, ich bin sehr dankbar, dass es hier in der Diskussion um die Sache geht und nicht um den Wettbewerb in der Schärfe. Wir kommen zur Linksfraktion. Der Abgeordnete Lutze, bitte!

Abg. **Thomas Lutze** (DIE LINKE.): Ich habe eine Frage an die Kollegin Klein von ClientEarth, und zwar: Wir hatten ja vorhin schon relativ umfangreiche Aussagen gemacht. Mich würde aber trotzdem interessieren, welche konkreten Änderungen am Papier notwendig wären, damit Klimaschutz in emissionsschutzrechtlichen Verfahren tatsächlich verwirklicht wird. Also ganz konkret: Was müsste da noch rein?

Francesca Mascha Klein (ClientEarth gGmbH): Ich möchte insgesamt vier Vorschläge machen: Das eine wäre bei der Genehmigungserteilung. Also es ist so, dass eine Genehmigung zu erteilen ist, wenn dieser keine anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegenstehen. Eigentlich wäre hier eben auch schon die Vereinbarkeit mit dem Klimaschutzgesetz zu prüfen. Dort insbesondere § 13 Absatz 1 Satz 1 BImSchG, wonach Behörden auch die Klimaziele zu berücksichtigen

haben. Da das in der Praxis aber nicht passiert, würde ich anregen, das auch explizit festzustellen, dass es sich eben auch bei § 13 um eine öffentlich-rechtliche Vorschrift im Sinne des § 6 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG handelt. Außerdem würde ich anregen, gesetzlich festzustellen, dass eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung in der Regel jedenfalls dann zu versagen ist, wenn das Sektorziel, in das ein Vorhaben fällt, schon überschritten ist. Denn wenn dann ein Vorhaben genehmigt wird, was mit weiteren Treibhausgasemissionen einhergeht, wird das auf jeden Fall zu einer weiteren Überschreitung des gesetzlich zulässigen Treibhausgasemissionsbudgets führen. Zweitens wäre die Möglichkeit sehr sinnvoll, Genehmigungen auch zum Schutz des Klimas zu befristen oder auch mit einem Widerrufsvorbehalt zu versehen. Also bislang ist es nach § 12 Absatz 2 Satz 1 und 3 BImSchG so, dass Befristungen nur bei Teilgenehmigungen oder auf Antrag möglich sind. Hier könnte man einen Absatz einfügen, dass es eben auch zum Schutz des Klimas möglich ist. Und wenn der Behörde dazu eben nicht die hinreichenden Informationen zur Verfügung stehen, dann sollte es zumindest eine Möglichkeit geben, auch eine Genehmigung mit einem Widerrufsvorbehalt zu versehen. Drittens sollte es – natürlich unter Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes – ermöglicht werden, Genehmigungen zum Schutz des Klimas zu widerrufen. Und viertens: wie genau diese Berücksichtigung vonstattengeht, und wie die Behörde zu dieser Entscheidung kommt, muss durch eine Konkretisierung der Rechtsverordnung geregelt werden. Also, dass sie beispielsweise erst mal die Treibhausgasemissionen eines Vorhabens erfasst und dann schaut, inwieweit diese zusätzlichen Emissionen die Einhaltung der Jahresemissionsmengen gefährdet oder nicht. Zuletzt würde ich gerne noch sagen, dass diese Vorschläge nicht im Widerspruch zum § 5 Absatz 2 Satz 2 BImSchG stehen. Darin heißt es, dass für Anlagen, die dem Treibhausgasemissionshandelsgesetz unterliegen, nur Anforderungen für die Begrenzung von Treibhausgasen zulässig sind, um schädliche Umwelteinwirkungen im Einwirkungsbereich der Anlage zu vermeiden. Meiner Meinung nach ist dieser Begriff "Anforderungen" im Einklang mit der unionsrechtlichen Industrieemissionsrichtlinie auszulegen. So ist in Artikel 9 Absatz 1 der Industrieemissionsrichtlinie von Emissionsgrenzwerten die



Rede. Das heißt, dass Befristungen, Nebenbestimmungen und andere Auflagen zum Schutz des Klimas rechtlich möglich sind. Aus meiner Sicht bedarf es neben dem Emissionshandel auch ordnungsrechtlicher Vorgaben zum Klimaschutz, weil der Emissionshandel nicht die rechtzeitige Reduktion von Emissionen sicherstellt und zudem auch keine soziale Abfederung vorgesehen ist.

Abg. **Daniel Rinkert** (SPD): Frau Dr. Niklas, Sie führen aus, dass die Neuregelung zum Drittschutz gegen Windenergieanlagen in § 63 BImSchG unvereinbar sei mit höherrangigem Recht. Können Sie hierfür bitte noch mal ein paar Argumente nennen? Meine zweite Frage geht an Frau Schiffer: Wieso ist eine Stichtagsregelung aus Sicht der Industrie sinnvoll?

Dr. Cornelia Nicklas (Deutsche Umwelthilfe e. V., DUH): Es geht konkret um den neu vorgeschlagenen § 63 BImSchG, der den Rechtsschutz für Dritte gegen Windenergieanlagen massiv beschränken soll. Wir halten diesen Regelungsvorschlag für völker- und europarechtswidrig. Die maßgeblichen völkerrechtlichen Vorgaben für den Rechtsschutz und Umweltangelegenheiten ergeben sich aus Konventionen. Sowohl Deutschland als auch die EU sind Vertragsparteien der Aarhus-Konvention und damit an deren Vorgaben gebunden. Die Vorgaben der Konvention verpflichten die Vertragsparteien nicht, "irgendwie" fachgerichtlichen Rechtsschutz zu gewährleisten, sondern der Rechtsschutz muss umfassend fachgerichtlich möglich sein. Es wird danach eine effektive Rechtsschutzmöglichkeit verlangt. Wenn nun per Gesetz nicht nur die aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage gegen eine Zulassungsentscheidung ausgeschlossen wird, sondern jetzt auch noch festgelegt werden soll, dass der Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs oder der Anfechtungsklage innerhalb eines Monats nach Zustellung der Entscheidung gestellt und begründet werden muss, dann wird die Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes unter realistischer Betrachtung faktisch unmöglich gemacht, denn in aller Regel genügt dieser kurze Zeitraum nicht, um sich ausreichend mit der Materie auseinanderzusetzen. Es ist ja nicht damit getan, dass man die häufig umfangreiche behördliche Entscheidung liest, sondern auch Antragsunterlagen und Akten. Das alles muss natürlich erst einmal analysiert

und die entsprechende Argumentation aufgebaut werden. Innerhalb eines Monats ist das effektiv nicht möglich. Wir denken außerdem, dass § 63 BImSchG in der vorgeschlagenen Fassung gegen das Erfordernis prozeduralen Grundrechtsschutzes aus Artikel 19 Absatz 4 Grundgesetz und das Rechtsstaatsprinzip verstößt. Die ständige Rechtsprechung bis hin zum Bundesverfassungsgericht betont die Gefahr der Entstehung vollendeter Tatsachen bei sofortiger Vollziehung, insbesondere wenn die behördliche oder gesetzliche Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit die Regel darstellt. Es ist schlechterdings überhaupt nicht nachvollziehbar, warum die gerichtliche Überprüfung der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns hier derart knapp befristet werden soll. Außerdem verletzt der Regelungsvorschlag aus unserer Sicht den Grundsatz der Waffengleichheit, der sich aus Artikel 103 Absatz 1 des Grundgesetzes ergibt, denn § 63 BImSchG soll nicht gelten, wenn eine erteilte Genehmigung hinter dem Antrag des Vorhabenträgers zurückbleibt. In diesem Fall kann sich dieser mit seinem Widerspruch und dessen Begründung beliebig viel Zeit lassen. Ich belasse es dabei und übergebe an Frau Schiffer.

Catrin Schiffer (Bundesverband der Deutschen Industrie e. V., BDI): Die Stichtagsregelung ist aus Sicht der deutschen Industrie ein sehr wichtiger Baustein, um die Beschleunigung der Verfahren zu erreichen. Wie wir wissen, müssen die Antragsunterlagen bis zur Genehmigungserteilung aktuell gehalten werden. Und das bedeutet, dass neue Gesetze, Rechtsvorschriften, technische Regeln, DIN-Regeln, Konventionen und Gerichtsurteile bis zum Ende des Verfahrens berücksichtigt werden müssen. Wir haben das mal ausgerechnet: Es gab im Umweltrecht und Arbeitsschutzrecht von 2021 bis Ende 2022 auf Bundes- und Landesebene insgesamt 360 Änderungen an bestehenden Normen, circa 3 500 Gerichtsurteile und ungefähr 1 200 neue Normen. Das sind nicht nur Gesetze, sondern auch sehr viele technische Regeln und Konventionen. Wenn eine solche neue Konvention oder Norm auf den Markt kommt, muss oft nachgebessert werden – bis hin zu neuen Gutachten und aufwändigen Verfahren, die sich anschließen. Diese Gutachten müssen wiederum an alle Fachbehörden weitergegeben werden, die dazu wieder Stellung nehmen müssen. Das führt also zu einer immensen Verzögerung der Verfahren,



sodass wir glauben, dass eine Stichtagsregelung ab Vollständigkeitserklärung, also ab dem Zeitpunkt, wo die Behörde sagt, sie hat alle Antragsunterlagen vorliegen, aus unserer Sicht beschränkt sinnvoll ist.

Abg. **Anja Karliczek** (CDU/CSU): Das Schutzgut Klima hat ja hier sehr unterschiedliche Stellungnahmen hervorgerufen und ich würde gerne Herrn Dr. Fellenberg die Frage stellen: Sie haben als Rechtsanwalt sowohl auf der Seite der Genehmigungsbehörden als auch auf der Seite der Vorhabenträger beraten. Wie schätzen Sie aufgrund Ihrer Erfahrungen die Implikationen ein, die die Aufnahme des Schutzguts „Klima“ auslöst – insbesondere auf das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren? Bedeutet das eine Verlängerung oder sehen Sie – wie Sie das gerade intoniert haben –, dass das, wenn das nur als *Buzzword* stehen bleibt, gar keine Auswirkungen hat? Und das Zweite ist: Worin ist denn für Sie das größte Beschleunigungspotenzial zu erkennen?

Dr. Frank Fellenberg (Kanzlei Redeker/Sellner/Dahs, Partnerschaftsgesellschaft mbB): Zum Schutzgut „Klima“: Die Regelung dürfte zunächst einmal tatsächlich nur eine Appellfunktion ausüben. Sie erinnert daran, dass natürlich auch das Emissionsschutzrecht über Vorgaben für bestimmte Emissionen und dann eben auch Treibhausgase eine Steuerungsfunktion ausüben kann. Die Einführung eines Schutzguts „Klima“ bringt für sich genommen aber nicht viel. Das ist eine sehr abstrakte Vorgabe. Eine Genehmigungsbehörde kann damit nichts anfangen. Die Schwierigkeit ist dann – das sieht man jetzt schon in der Diskussion –, dass eine solche vermeintliche Klarstellung dann trotzdem Begehrlichkeiten weckt. Es wurde schon jetzt diskutiert, ob eine Genehmigungsbehörde nicht doch verpflichtet ist, eine vollständige Klimaschutzprüfung beziehungsweise eine Klimaabwägung durchzuführen. Dafür fehlen aber die Vorgaben. Es ist richtig, im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung muss man bei UVP-pflichtigen Vorhaben jetzt schon Angaben zu den globalen Klimawirkungen machen, aber es gibt keine Prüfanforderungen, an denen man das messen kann. Das, was dahintersteht, sind ganz schwierige industriepolitische Verteilungsfragen – Fragen und Entscheidungen darüber, wie dann das zur Verfügung stehende Kontingent verteilt wird. Das muss in den

jeweiligen Fachgesetzen getroffen werden. Der Gesetz- und Ordnungsgeber hat da ganz verschiedene Möglichkeiten. Man kann Höchstwerte festsetzen, man kann Technologien einschränken oder völlig verbieten. Man darf aber damit nicht die Genehmigungsbehörde allein lassen. Im Rahmen eines Vorhabens kann man keine Prüfung erwarten, die sie nicht leisten kann. Das zeigt eben die Ambivalenz solcher Vorgaben. Möglicherweise werden jetzt Diskussionen ausgelöst, die die Verfahren sogar noch verzögern, obwohl man in der Sache natürlich überhaupt nichts dagegen haben kann. Es ist eigentlich selbstverständlich, dass der Klimaschutz auch über das Emissionsschutzrecht geleistet werden muss. Also die Schwierigkeit sehe ich da in der Tat. Zu der Frage, wo man tatsächlich noch Beschleunigungspotenzial sehen könnte, möchte ich ganz allgemein darauf hinweisen, dass die eigentlichen Verzögerungsursachen wohl gar nicht im Verfahrensrecht liegen. Das führt dann auch über den heute besprochenen Entwurf etwas hinaus. Den größten Beschleunigungseffekt erzielen Sie über das materielle Recht, also die Genehmigungsvoraussetzungen. Die Schwierigkeiten treten immer dann auf, wenn man mit unbestimmten Rechtsbegriffen umgehen muss, so wie jetzt eben auch mit dem Begriff des Klimas. Wann immer der Gesetz- und Ordnungsgeber tätig geworden ist, wurde die Verfahrensdauer und die Fehleranfälligkeit reduziert. Auch mit den Gerichtsverfahren wird es einfacher, wenn es überhaupt keine Gerichtsverfahren mehr gibt. Das sehen Sie bei der Verkehrslärm-Schutzverordnung, das sehen Sie bei der TA-Lärm, bei der TA-Luft und auf gesetzlicher Ebene beim Fluglärmschutzgesetz. Das entlastet dann die Praxis enorm. Da geht es gar nicht um eine Absenkung materieller Standards, sondern da geht es darum, dass das Anforderungsprofil überhaupt erst mal klar ist. Das ist in der Praxis wichtig. Dort bestehen vor allem bei der Umsetzung unionsrechtlicher Vorschriften Defizite, die nämlich gerade auf eine Konkretisierung und Ausgestaltung angewiesen sind. Eine Eins-zu-eins-Umsetzung ist ja in Ordnung, wenn man damit meint, dass man als einzelner Mitgliedstaat nicht über das Schutzniveau hinausgehen möchte. Gemeint sollte damit aber nicht sein, dass man die Rechtsanwender dann allein lässt. Die Vorschriften müssen konkretisiert werden. Da braucht man auch einen gewissen Mut für Abstimmungen mit der EU-



Kommission und dann kommt ein Anforderungsprofil heraus, mit dem man dann in der Praxis arbeiten kann – als Behörde, als Vorhabenträger und auch die Gerichte.

Abg. **Dr. Jan-Niclass Gesenhues** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Man könnte hier in der Diskussion fast den Eindruck gewinnen, die Aufnahme eines Schutzgutes im Umweltrecht sei gesetzliches Neuland, das man betritt. Herr Teßmer, vielleicht können Sie da noch mal zur Aufklärung beitragen. Mit Bezug auf das Umweltrecht: Inwiefern wird da mit verschiedenen Schutzgütern umgegangen? Bekannt sind die Schutzgüter Wasser, Boden, Luft und andere. Können Sie aus Ihrer praktischen Erfahrung etwas dazu ausführen, wie die genannten Schutzgüter konkretisiert werden, gerade auch mit Blick auf die Rechtssicherheit?

Und die zweite Frage betrifft einen Vorschlag des Bundesrates, der auch auf dem Tisch liegt. Es geht dabei um Windenergieanlagen, über die auf Antrag durch Vorbescheid auch über einzelne Genehmigungsvoraussetzungen entschieden werden kann. Wie beurteilen Sie diesen Vorschlag des Bundesrates?

Dirk Teßmer (Rechtsanwälte Philipp-Gerlach): Zunächst einmal zum Schutzgut „Klima“. Das ist kein Neuland, Schutzgüter in das Gesetzeswerk reinzuschreiben. Es hilft bei der Ausgestaltung des Prüfprogramms, aber – das hatte ich auch schon gesagt und Frau Klein hat das auch ausdrücklich erwähnt – es wäre dann gut, wenn der Gesetzgeber den Behörden noch etwas mehr an die Hand gibt, wie das Prüfprogramm genau auszugestalten ist. Es ist gut, richtig und erforderlich, jetzt wirklich das Schutzgut Klima in das BImSchG reinzusetzen. Es wird seine Wirkung dort auch entfalten. Je ernster es uns damit aber ist, Klimaschutzanforderungen wirklich umzusetzen, desto mehr ist zu begrüßen, das Ganze mit dem Klimaschutzgesetz zu verzahnen und mit konkreten Anforderungen zu versehen.

Die weiteren Fragen betreffen den Vorbescheid. Schon gegenwärtig haben wir die Möglichkeit, einen Vorbescheid zu einzelnen Fragen erteilt zu bekommen – etwa den Standort der Anlage oder auch einzelne Genehmigungsvoraussetzungen betreffend. Das geht bislang allerdings nur im Zusammenhang mit einer positiven vorläufigen Gesamtbeurteilung. Dafür muss die Behörde sagen,

dass das Ganze insgesamt genehmigungsfähig ist. Der Bundesrat sieht in seinem Vorschlag eine Möglichkeit vor, das zu entkoppeln. Die vorläufige positive Gesamtbeurteilung würde weggelassen werden und dementsprechend wäre dann auch keine Umweltverträglichkeitsprüfung zu diesen Punkten zu machen. Das kann man machen, wenn man das sehr konkret auf einzelne technische Voraussetzungen bezieht, die erkennbar auch keinen Umweltbezug haben. Dann spricht aus meiner Sicht wenig dagegen und es würde auch für die Klärung dieser Frage eine Beschleunigungswirkung haben. Wenn es um eine Anlage etwa im Gewerbe- oder Industriegebiet geht, wo der Standort unkritisch ist, wird das einfach zu realisieren sein. Aber sobald es Genehmigungsvoraussetzungen betrifft, die mit anderen Schutzgütern interagieren – beispielsweise mit Artenschutz, Gebietsschutz, Biotopschutz, Lärm –, dann sind die einzelnen Genehmigungsvoraussetzungen natürlich nicht ohne Weiteres abzuarbeiten, sondern müssen im Kontext gesehen werden. Dann muss man auch die Umweltverträglichkeitsprüfung machen. Sollte das konkret ausgestaltet werden, zum Beispiel, ob ein bestimmter Anlagentyp, der jetzt neu auf dem Markt ist, genehmigungsfähig ist, spräche nichts dagegen. In der Norm müsste dann aber konkret benannt werden, dass es diese einzelnen technischen Anforderungen sind, die man auf diese Weise ohne positives vorheriges Gesamturteil beurteilen kann. Dann spricht nichts dagegen und es wirkt auch beschleunigend. Aber so wie es gegenwärtig formuliert ist, greift es zu weit.

Abg. **Dr. Jan-Niclass Gesenhues** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Kurze Rückfrage noch mal zu dem Thema „Ausweitung der Möglichkeit zum vorzeitigen Baubeginn auf alle BImSchG-Anlagen“. Wie beurteilen Sie diesen Vorschlag? Was wären die Folgen?

Dirk Teßmer (Rechtsanwälte Philipp-Gerlach): Hier muss man auch sehr aufpassen. Wenn man das in einem Industriepark macht, dann stimme ich auch Frau Schiffer zu, dass wir dann standortmäßig wenig zu prüfen haben. Dann spricht gegen den vorzeitigen Baubeginn wenig. Allerdings brauchen wir dazu keine neue Regelung – mit einer entsprechenden Teilgenehmigung und deren Vollziehbarkeit ist es jetzt schon möglich, damit zu arbeiten. Insofern verstehe ich nicht ganz,



weshalb wir eine vorzeitige Baubeginn-Vorschrift haben. Diese Vorschrift wurde aufgrund der Gas-mangellage in das Gesetz reingesezt, weil der Gesetzgeber meinte, er muss auch für die LNG-Terminals diese Dinge schaffen. Dazu kann man verschiedener Meinung zu sein, zumindest aber war das ein Sonderfall, der nicht auf sämtliche Genehmigungsverfahren zu übertragen ist. Letztlich auch nicht auf Windenergieanlagen, da hier gilt, zunächst einmal sicherzustellen, dass der Anlagenstandort und die Anlagenkonfiguration in dem jeweiligen Umfeld genehmigungsfähig sind. Und da haben wir natürlich dann auch Anforderungen an die Umwelt, die zu prüfen sind und die man nicht aus dem Blick lassen kann. Wenn man anfängt, das ins Werk zu setzen, werden Fakten geschaffen, die dann unter Umständen auch der Rechts- und Investitionssicherheit abträglich sind. Es muss im Blick behalten werden, dass hier niemand mehr bauen will, wenn die Gefahr besteht, dass die Windanlagen am Ende wieder abgerissen werden müssen.

Abg. **Judith Skudelny** (FDP): Zunächst einmal möchte ich Frau Schiffer die Gelegenheit geben, auf das Gesagte zu reagieren. Insbesondere finde ich spannend, dass wir jetzt auf die Investitionssicherheit achten müssen. Ich dachte, das wäre Aufgabe der Industrie. Die Industrie wird nur dann sinnvolle Dinge machen, wenn sie sich sicher ist, dass hier die Investitionssicherheit gegeben ist. Darüber hinaus die Frage, ob tatsächlich mit einem Abstrich von materiellen Schutzgütern zu rechnen ist, wenn wir einen vorzeitigen Baubeginn ausweiten. Ich dachte, dass ein vorzeitiger Baubeginn im Wesentlichen im Risikobereich desjenigen liegt, der baut. Hierzu würde ich gerne noch etwas hören. Und wenn dann noch Zeit übrig ist, würde ich Frau Dr. Hinrichs-Petersen fragen, wie sie die die Vollständigkeitserklärung der Unterlagen hier sieht, ob dies für eine Beschleunigung reicht oder, ob es dafür weiterer Konkretisierungen bedarf?

Catrin Schiffer (Bundesverband der Deutschen Industrie e. V., BDI): Ich bin sehr froh, Herr Teßmer, dass wir uns in diesem Punkt einig sind, dass bei bestehenden Anlagen und bei bestehenden Gewerbegebieten und Produktionsstätten ein vorzeitiger Baubeginn möglich ist, ohne dass wir das Risiko eingehen, Umweltstandards zu senken. Man könnte sich auch darauf beschränken, zu

versuchen, diesen vorzeitigen Baubeginn etwas zu erleichtern. Das Gesetz regelt derzeit zwei parallelaufende Verfahren: das Genehmigungsverfahren und den Antrag für den vorzeitigen Baubeginn. Das Genehmigungsverfahren läuft weiter, während über den vorzeitigen Baubeginn entschieden wird. Und im Rahmen der Entscheidung über den vorzeitigen Baubeginn muss die Behörde eine sogenannte Prognoseentscheidung treffen. Das heißt, sie muss überlegen, ob der Antrag befürwortet, also ob die Anlage genehmigt werden kann. Das ist eine sehr umfangreiche Prüfung, in welche meist auch Fachbehörden eingebunden werden. Die Prüfung dauert fast genauso lange wie das komplette Genehmigungsverfahren. Von daher sagen wir, dass diese Prognoseentscheidung gestrichen werden sollte und über einen vorzeitigen Baubeginn unter Vorlage aller Antragsunterlagen und der Vollständigkeitserklärung ohne die Prognoseentscheidung entschieden werden soll. Es handelt sich bei der Entscheidung ohnehin um eine gebundene Entscheidung – wenn alle Antragsunterlagen vorliegen, muss die Anlage genehmigt werden, unter Umständen mit Auflagen und Nebenbestimmungen. Das heißt, es wird sowieso angefangen zu bauen. Und dann stellt sich die Frage, warum man nicht beschleunigen kann, zum Beispiel indem man auf bestehenden Industriegebieten – da wird nichts abgeholzt, da passiert nichts weiter – schon mal anfangen kann, abzureißen, Fundamente zu bauen und damit eine gewisse Beschleunigung erreicht.

Und noch zur Investition: Natürlich muss der Bauherr alles zurückbauen, wenn die Genehmigung nicht erteilt wird. Um sicher zu gehen, dass dafür auch die finanziellen Möglichkeiten bestehen, werden Bürgschaften et cetera hinterlegt. Das ist Aufgabe des Vorhabenträgers und nicht des Staates.

Dr. Karin Hinrichs-Petersen (Aurubis AG): Zu dem Thema „Vollständigkeit der Unterlagen“: Für den Antragsteller ist es besonders wichtig, dass die Unterlagen möglichst schnell vollständig sind. Dafür sind die neuen Regelungen aus meiner Sicht sehr geeignet und sehr hilfreich. Es ist wichtig, dass wir die Stellungnahmen der beteiligten Behörden auch direkt zur Kenntnis kriegen, damit wir Unterlagen gegebenenfalls nachreichen können, beispielsweise im Störfallrecht. Dies ist in dem Moment entscheidend, wenn im



Genehmigungsverfahren Genehmigungshindernisse auftreten. Die ganzen Änderungen im BImSchG sind zur Beschleunigung der Verfahren und zur Vollständigkeit der Antragsunterlagen sehr gut geeignet. Dass die Antragsunterlagen als vollständig gelten, ist für uns essenziell, weil erst mit Vollständigkeit der Unterlagen die ganzen Fristen zu laufen beginnen. Es ist für uns auch wichtig, dass wir vollständige Unterlagen einreichen, damit eben rechtssicher genehmigt werden kann. Hierzu ist es wichtig, dass wir die Stellungnahmen der Fachbehörden kennen, damit wir gegebenenfalls noch Sachen nachreichen können. Der Passus über die Möglichkeit der Nachreichung der Unterlagen nach Feststellung der Vollständigkeit ist für uns auch wichtig, weil nicht alle Unterlagen vorliegen, bevor das *Detail-Engineering* fertig ist. Dies gilt zum Beispiel für die Unterlagen zur Störfallrelevanz. Manchmal bedarf es noch weiterer Gutachten, die noch ausgearbeitet werden müssen und die nachgereicht werden können. Es gibt Unterlagen, die nachgereicht werden können, weil die Genehmigungsfähigkeit auch ohne die Unterlagen beurteilt werden kann. Die ganzen Änderungen des BImSchG sind sehr hilfreich für uns.

Abg. **Dr. Rainer Kraft** (AfD): Ich würde Frau Schiffer kurz um Klarstellung bitten. Ich habe mir das anders aufgeschrieben nach dem Eingangstatement. Bezüglich Ihrer Antwort auf die Frage der Kollegin: Sie wollen schon, dass bei Erteilung einer vorzeitigen Baugenehmigung die Unterlagen absolut vollständig sind, habe ich Sie richtig verstanden? Das habe ich mir vorhin anscheinend falsch aufgeschrieben.

Catrin Schiffer (Bundesverband der Deutschen Industrie e. V., BDI): Ja, selbstverständlich. Es muss einen bestimmten Zeitpunkt geben, an dem man das Vorhaben genehmigt. Das geht nur, wenn ich alle Unterlagen, die dafür notwendig sind, vorliegen habe.

Abg. **Dr. Rainer Kraft** (AfD): Ich komme zu einem ganz ähnlichen Thema von Frau Schartz und Herrn Fellenberg. Vielleicht habe ich es mir auch falsch aufgeschrieben: Ich hatte den Eindruck, dass Sie forderten, die Behördenprüfung zum vorzeitigen Baubeginn könne auch ohne einen vollständigen Unterlagensatz stattfinden. Das würde keinen Sinn machen, weil der vollständige Unterlagensatz ja ein Nachweis der Ernsthaftigkeit der

Bemühungen des Antragstellers ist. Ich bin mir sicher, dass Ihre Klienten immer honorarige Wirtschaftsunternehmen sind, die ihre Absichten bis zum Ende durchführen. Aber in der Realität gibt es natürlich Projekte, die angefangen werden und dann werden sie irgendwann zwischendrin beendet, weil die Finanzierung wegfällt, sich Marktbedingungen ändern, et cetera. Nun sollte es das Ziel sein, die restriktive, knapp bemessene Ressource „Behörde“ nicht durch die Einreichung von halbgaren Anträgen zu blockieren. Deswegen auch zur Klarstellung: Auch Sie möchten, dass ein vollständiger Unterlagensatz vorliegt, bevor eine Behörde den Genehmigungsprozess startet, bevor also die Ressource „Behörde“ angewendet wird? Und Sie wollen, dass man diejenigen Anträge vorher aussortiert, die das Vorhaben nicht hundertprozentig ernsthaft durchführen wollen? Habe ich das vorhin falsch aufgeschrieben und können Sie das jetzt so richtigstellen?

Nadine Schartz (Deutscher Städtetag): Ich hatte mich noch gar nicht so richtig zur Vollständigkeit der Unterlagen geäußert. Ich habe durchklingen lassen, wir brauchen bessere Antragsunterlagen, damit die Behörden dann ordentlich arbeiten können. Da gehen wir, glaube ich, auch alle mit. Was ich als Rückmeldung auf die vorgeschlagene Definition zur Vollständigkeit aus den Behörden mitbekommen habe, ist, dass die Definition aus deren Sicht doch noch unklar ist. Es bleibt noch zu viel Spielraum und es wird weiterhin eine Einzelfallentscheidung für die Behörde sein. Die Definition kann man so nehmen, durch sie wird es jedoch noch nicht zu zusätzlichen Klarstellungen kommen.

Dr. Frank Fellenberg (Kanzlei Redeker/Sellner/Dahs, Partnerschaftsgesellschaft mbB): Bei dem Hinweis zur Vollständigkeitsprüfung ging es mir darum, dass man die Prüfung auf das zurückführt, was der Name sagt: eine Vollständigkeitsprüfung. Natürlich müssen die Unterlagen vollständig sein. Mit unvollständigen Unterlagen sollte man nicht ins Rennen gehen. Aber die Kritik geht dahin, dass die Prüfung derzeit über eine reine Vollständigkeitsprüfung eben hinausgeht. Man steigt zu sehr ins Inhaltliche ein, in fachliche Fragen, in Diskussionen, die genauso gut im eigentlichen Genehmigungsverfahren dann geklärt werden können, wo sie hingehören. Mit unvollständigen Unterlagen ein Verfahren zu eröffnen,



das ist keine gute Idee. Dann gibt es noch einen Berührungspunkt zu den Teilgenehmigungen, die eben schon angesprochen worden sind. Wenn man einen Antrag auf einen Vorbescheid nimmt, stellt sich in der Tat die Frage, was eigentlich der Gegenstand dieses Vorbescheids ist. Diesbezüglich halte ich den Vorschlag auch für richtig – nicht nur bei Windenergieanlagen, sondern allgemein bei industriellen Anlagen –, dass man die Möglichkeit erleichtert, einzelne Fragen isoliert zu klären, ohne dass man schon mit den gesamten Unterlagen antreten muss. Das betrifft aber den Vorbescheid, der erlaubt nicht die Ausführung des Projekts. Da muss man etwas differenzieren.

Abg. **Thomas Lutze** (DIE LINKE.): Meine Frage geht an die Frau Klein, und zwar ganz konkret: Wie bewerten Sie die Regelungen für den Einsatz von Projektmanagern?

Francesca Mascha Klein (ClientEarth gGmbH): Der Projektmanager soll in jeder Stufe des immissionsschutzrechtlichen Verfahrens auf Antrag oder mit Zustimmung des Vorhabenträgers eingesetzt werden. Von diesem wird er auch finanziert. Es handelt sich dabei um eine Privatperson, die nur untergeordnete, vorbereitende Handlungen vornehmen sollte. Im Sinne einer demokratischen Legitimation, zur Wahrnehmung von Verantwortlichkeit und Transparenz, wäre es mir wichtig, dass die entscheidenden und originär öffentlich-rechtlichen Handlungen bei der Behörde selbst bleiben. Das ist hier zweifelhaft. Der Projektmanager übernimmt zum Beispiel die Vorbereitung und die Leitung des Erörterungstermins, der dem Ausgleich der Interessen dienen soll. Der Projektmanager wird durch den Vorhabenträger finanziert und möglicherweise sogar ausgesucht. Es stellt sich die Frage, ob der Projektmanager dann nicht auch möglicherweise im Interesse des Vorhabenträgers handelt. Was ich besonders problematisch finde, ist, dass – anders als in anderen Rechtsbereichen, in welchen Projektmanager eingesetzt werden – vorgesehen ist, dass der Projektmanager eigenhändig die behördliche Entscheidung erstellt, also zum Beispiel den Genehmigungsbescheid. Unter Beachtung der Kapazitätsengpässe bei den Behörden sehe ich das Risiko, dass die Behörde diesen Entwurf übernimmt und sich in dem Entwurf dann viel stärker Partikularinteressen des Vorhabenträgers widerspiegeln als etwa Gemeinwohlerwägungen, die auch in diese Entscheidung

einfließen müssen. Diese Vorschrift ist als Soll-Vorschrift formuliert, es heißt, der Projektmanager „soll“ eingesetzt werden. Ich würde empfehlen, eine Kann-Vorschrift einzuführen, damit die Entscheidung, ob ein Projektmanager eingesetzt wird, komplett bei der Behörde bleibt. Hier möchte ich noch einmal hervorheben, dass diese Vorschrift nicht nur für erneuerbare Anlagen gilt, sondern auch für fossile Anlagen. Das bedeutet, auch fossile Anlagen könnten dann möglicherweise einfacher behördlich genehmigt werden. Ich sehe auch noch das erhöhte Risiko, dass Umwelt- und Gesundheitsauswirkungen und Klimaschutzbelange nicht hinreichend Eingang in die Entscheidung finden könnten. Insofern plädiere ich dafür, die Vorschrift in eine Kann-Vorschrift umzuwandeln und die Möglichkeit der Erstellung der Entscheidung durch den Projektmanager zu streichen. Erwägenswert wäre auch zu prüfen, ob es Vorkehrungen gibt, um eine gewisse Unabhängigkeit dieses Projektmanagers zu gewährleisten.

Abg. **Thomas Lutze** (DIE LINKE.): Ich habe dazu noch mal eine Nachfrage. Ich komme aus dem Verkehrsausschuss, da ist dies genauso ein Thema. Die wesentliche Ursache für die Verzögerung von Genehmigungsverfahren ist, dass in den – oft kommunalen – Genehmigungsbehörden Personal fehlt und deshalb Akten liegen bleiben. Es ist also ohne Belang, wie wir hier möglicherweise Gesetze ändern, weil die Akten trotzdem da sind und schlichtweg nicht bearbeitet werden, weil kein Personal zur Verfügung steht. Jetzt wird zusätzliches Personal aufgerufen durch Einführung von Projektmanagern. Ich frage mich: Wo sollen die denn herkommen, wenn es in den Kommunen schon zu wenig Personal gibt und auch noch auf eine gewisse Unabhängigkeit geachtet werden muss? Ist das eine Art Wunschvorstellung? Oder sehen Sie da ein Potenzial, dass es tatsächlich in genügendem Umfang Projektmanagerinnen und Projektmanager gibt?

Francesca Mascha Klein (ClientEarth gGmbH): Bislang ist nicht vorgesehen, dass es irgendwelche Standards für die Projektmanager gibt. Im Endeffekt könnte jede Person Projektmanager werden. Deshalb habe ich die Sorge, dass sich in so einem Verfahren zunehmend die Interessen des Vorhabenträgers widerspiegeln. Es ist bereits so, dass durch die Einschränkung der öffentlichen Beteiligung eine Diskrepanz zwischen dem Einfluss des



Vorhabenträgers und dem Einfluss der Öffentlichkeit entstanden ist. Das verstärkt sich, wenn eine Person eingesetzt wird, die von dem Vorhabenträger finanziert wird. Und dann ist die Frage: Wen setzt man da ein? Ich denke, dass man genau darauf achten muss, dass bei dem Einsatz einer solchen Person die Behörde das Verfahren immer noch in den Händen hält. Ansonsten entsteht die Gefahr, dass das Verfahren interessengeleitet entschieden wird.

Vorsitzender: Wir kommen zur dritten und letzten Runde. Wenn wir sehr diszipliniert sind, können wir die à vier Minuten durchführen – fünf Minuten funktioniert rein rechnerisch nicht mehr. Vier Minuten schaffen wir auch. Kollege Abg. Daniel Rinkert!

Abg. **Daniel Rinkert** (SPD): Frau Graf, das Thema *Repowering* ist ja von Ihnen angesprochen worden. Welche Verbesserungen sind aus Ihrer Sicht am wichtigsten? Und könnten Sie auch noch einmal etwas zu dem Thema des Betreiberidentitätswechsels sagen? Was wäre aus Ihrer Sicht da noch nötig und was müsste verbessert werden? Frau Dr. Nicklas, Sie betonen in Ihrer Stellungnahme die Bedeutung der Beteiligung der Öffentlichkeit und kritisieren da auch an einigen Stellen den Gesetzentwurf. Können Sie Punkte nennen, die jetzt schon durchaus positiv sind, aber auch Punkte, die Sie noch verbessert wissen wollen?

Katharina Graf (Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e. V., BDEW): Ja, noch mal zurück zum *Repowering*. Welche Verbesserungen sind beim *Repowering* am wichtigsten? Vornehmlich gilt es, das Praxisproblem zu lösen, dass der Betreiber der Altanlage und derjenige, der die neue Anlage betreiben möchte, der also das *Repowering* durchführen möchte und dann in die Betreiberstellung der Neuanlage eintritt, oft nicht identisch sind. Um hier ein Verfahren nach § 16b BImSchG durchführen zu können – das ist die Regelung, die eben gewisse *Repowering*-Erleichterungen mit sich bringt –, verlangen die Behörden hier oftmals Betreiberidentität. In der Praxis ist das ein großes Problem und führt zu erheblichen Verzögerungen bei den *Repowering*-Verfahren. Für eine Betreiberidentität müsste der neue Betreiber vollständig in die Altgenehmigung eintreten und diese im Zweifel auch erwerben. Das ist nicht notwendig und auch nicht zielführend. Für die Anwendbarkeit von § 16b BImSchG muss

unseres Erachtens die Zustimmung des Altbetreibers zum Zeitpunkt der Genehmigungserteilung ausreichen. Das entsprechend in dem Gesetz festzuschreiben, würde in der Praxis sehr helfen. Eine weitere Möglichkeit zur Verbesserung des *Repowering* ist, dass der Weiterbetrieb der Altanlage bis zur Inbetriebnahme der Neuanlage möglich sein sollte. Die Behörden verlangen derzeit teilweise sogar, dass die Altanlage zurückgebaut werden muss, bevor mit dem Genehmigungsverfahren für die *Repowering*-Anlage begonnen wird.

Dr. Cornelia Nicklas (Deutsche Umwelthilfe e. V., DUH): Ich mache es auch kurz. Die positiven Aspekte der Öffentlichkeitsbeteiligung im Entwurf sind in den Vorschlägen des Bundesrats zu sehen. Der Bundesrat hat einige gute Vorschläge zur Digitalisierung des Öffentlichkeitsbeteiligungsverfahrens gemacht. Die Digitalisierung eröffnet auch im Beteiligungsverfahren Chancen für eine adäquate Beteiligung und somit auch für eine höhere Akzeptanz. Das zentrale Ziel von Beteiligung ist, dass für die Akzeptanz der Entscheidung geworben wird. Wir sehen hier noch einige Ergänzungsmöglichkeiten. Ich will an der Stelle vor allen Dingen auf unsere schriftliche Stellungnahme verweisen. Wir haben da einige Vorschläge zur Ergänzung der neunten Bundesimmissionsschutzverordnung (BImSchV) gemacht. Das Unabhängige Institut für Umweltfragen, mit dem zusammen wir die Stellungnahme geschrieben haben, ist hier mit der Evaluation beschäftigt und hat noch einige Ergänzungsvorschläge in die Stellungnahme eingearbeitet. Die darin gemachten Vorschläge möchte ich Ihnen herzlich empfehlen.

Abg. **Anja Karliczek** (CDU/CSU): Ich würde gerne auf zwei Punkte noch einmal eingehen. Wir haben am Anfang darüber gesprochen, dass es notwendig ist, alle Verfahren zu beschleunigen, Frau Dr. Hinrichs-Petersen hat das aus der Sicht von Aurubis aufgeführt. Herr Dierks, könnten Sie sagen, warum es wichtig ist, dass es hierbei um alle Verfahren auch in anderen Bereichen geht und nicht nur um erneuerbare Energienanlagen und Wasserstoffproduzenten? Frau Wolff, zum Thema Öffentlichkeitsbeteiligung: Könnten Sie noch einmal etwas zu den Aspekten Sicherheit der Wirtschaft und sensible Daten sagen?

Hauke Dierks (Deutsche Industrie- und Handelskammer, DIHK): Teilweise verstehe ich nicht, warum nicht versucht wird, alle Verfahren zu



beschleunigen. Wir haben eine erfolgreiche Beschleunigung bei den LNG-Terminals oder bei der Brennstoffumstellung gesehen. Obwohl die allermeisten Verfahren, Änderungsgenehmigungen oder neue Anlagen für die Transformation zu einer klimaneutralen Wirtschaft notwendig sind, erfolgt keine Beschleunigung aller Verfahren. Gemeint sind die Anlagen, die die meisten Treibhausgasemissionen und Schadstoffemissionen in Deutschland verursachen und die alle in den nächsten Jahren umgebaut, neu gebaut oder abgebaut werden müssen. Deswegen ist es so bedeutend, dass auch die Verfahren dafür beschleunigt werden. Um das Beschleunigungspotenzial deutlich zu machen: Sie haben bei der Tesla-Gigafactory vielleicht beobachtet, dass gleichzeitig gebaut und genehmigt wurde. Das war eine absolute Ausnahme und nur möglich, weil alle Behörden, die Politik und der Vorhabenträger das gemacht haben. Das ist nicht die Regel. Die Regel ist – Katrin Schiffer hat das vorhin ausgeführt –, dass ein Jahr gewartet werden muss, bis das Genehmigungsverfahren entschieden wird und vorher verstreicht viel Zeit, bis überhaupt die Vollständigkeit festgestellt wird. Deswegen ist das so wichtig, beispielsweise die Vorhaben von Aurubis, von Thyssen mit dem Wasserstoffeinsatz, Vorhaben in Bezug auf Klärschlammrecyclinganlagen sowie alle UVP-pflichtigen Vorhaben, die entweder für die Transformation notwendig sind oder die alte, sehr viel schädlichere Anlagen ersetzen, zu beschleunigen. Sie kennen die Maßnahmen zur Beschleunigung. Sie brauchen nur den Mut, diese auch umzusetzen. Dabei würde ich mich nicht von den Bedenken in Bezug auf Europarecht oder auf Verfahrensprobleme leiten lassen. Vielmehr sind die Maßnahmen bereits erfolgreich getestet worden und sie wären auch erfolgreich, wenn wir sie einsetzen würden.

Verena A. Wolf (Verband der Chemischen Industrie e. V., VCI): Zum Thema Digitalisierung und Auslegung der Antragsunterlagen: Wir sind ausdrücklich für eine gute Beteiligung. Wir möchten, dass die betroffene Öffentlichkeit erkennt, welche Auswirkungen von den Vorhaben ausgehen. Wenn aber der Antragsunterlagenatz von dem Vorhabenträger in das Internet gestellt wird, ohne Zugriffsbeschränkung und Dokumentenschutz, muss darauf vertraut werden, dass der Vorhabenträger Betriebsgeheimnisse kennzeichnet. Der Begriff des „Betriebsgeheimnisses“ als unbestimmter

Rechtsbegriff ist heutzutage weit auszulegen, weil in der digitalen Welt jeder weltweit auf die Unterlagen zugreifen, diese anschauen und ausdrucken kann. Wir haben deshalb Sorge, ob dem Wirtschaftsschutz angemessen Rechnung getragen wird. Für uns stellt sich dieses Vorgehen als eine falsch verstandene Transparenz und auch nicht als gute Bürgerbeteiligung dar, weil lediglich 30 PDFs untereinander aufgelistet werden, die jeweils nicht bezeichnet sind. Gleichzeitig riskieren wir, dass Menschen darauf schauen, die dies nicht sehen sollten und gefährden den *Knowhow*-Schutz. Wir haben Unternehmen, die sagen, wenn das das künftige System ist, dann investieren wir lieber woanders in der Welt, weil wir nicht riskieren, dass unser *Knowhow* überall verfügbar und einsehbar ist. Wir haben viele *Hidden Champions*, teilweise gibt es nur vier Hersteller in der Welt für manche Produkte. Das Projekt mit Anlagenbeschreibungen und Details in das Internet zu stellen, sollten wir uns deshalb noch einmal gut überlegen. Wir haben Ideen dazu, wie es besser gehen könnte, über die sollten wir sprechen. Wir sind für eine Digitalisierung und für eine gute Bürgerbeteiligung, aber es muss auch gut gemacht sein.

Abg. **Dr. Jan-Niclas Gesenhues** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Frau Dr. Nicklas, Sie haben vorhin auf den wichtigen Zusammenhang zwischen Beteiligung und Akzeptanz hingewiesen. Mit Blick darauf würde ich gerne einmal um Ihre Einschätzung zu der Forderung bitten, den Erörterungstermin grundsätzlich fakultativ auszugestalten. Welche Folgen hätte das für Beteiligung und Akzeptanz? Und Herr Teßmer, wir haben hier verschiedene Vorschläge gehört zur Vollständigkeitsprüfung und zur Stichtagsregelung. Wie beurteilen Sie diese?

Dr. Cornelia Nicklas (Deutsche Umwelthilfe e. V., DUH): Ich würde es so sagen: Der Eröffnungstermin ist das Herzstück der Öffentlichkeitsbeteiligung und er hat in mehrfacher Hinsicht positive Wirkung auf das Verfahren. Zum einen ermöglicht er der Behörde, die Entscheidung auf eine sachlich fundiertere, breitere Grundlage zu stellen. Zum anderen hat er durch die Beteiligung der Öffentlichkeit eine akzeptanzfördernde Wirkung. Er ermöglicht außerdem den direkten Austausch zwischen Behörde, Vorhabenträger und Öffentlichkeit. In diesen Gesprächen wird sehr viel an Informationen ausgetauscht. Es werden



Vereinbarungen getroffen, es werden Alternativen diskutiert und das hat alles im Ergebnis – auch Herr Teßmer hat es schon gesagt – mit Blick auf die Rechtssicherheit eine positive Wirkung. Bereits im jetzigen BImSchG steht der Erörterungstermine im Ermessen der Behörde und es vermag nicht einzuleuchten, das zu ändern. Für die Windenergieanlagen soll zukünftig auf die Erörterungstermin verzichtet werden. So sieht es der Entwurf der neunten BImSchV vor. Ich möchte dringend davor warnen, denn mit Blick auf den starken Ausbau, der jetzt ansteht, ist doch gerade die Akzeptanzförderung ein ganz zentraler, wichtiger Punkt, der meines Erachtens Berücksichtigung finden sollte. Die Erörterungstermine sollten daher weiter durchgeführt werden.

Dirk Teßmer (Rechtsanwälte Philipp-Gerlach): Ich komme zu der Frage betreffend der Vollständigkeitsprüfung und Stichtagsregelungen. Ich will darauf hinweisen, dass die Vorschläge, so wie Sie jetzt hier reingekommen sind, miteinander inkompatibel sind. Man muss sich entscheiden, wie man es mit der Vollständigkeitsprüfung halten möchte, ob man eine Stichtagsregelung wirklich einführen möchte und wie das dann zusammenpasst. Wenn die Vollständigkeitsprüfung schnell nach kursorischer Durchsicht der Unterlagen abgeschlossen werden soll, dann kann damit natürlich keine Stichtagsregelung verbunden sein, die sagt: „Das war's dann auch, mehr prüfen wir nicht.“ Ich frage mal diejenigen, die die Änderung vorschlagen: Wie wäre es, wenn es nach erfolgreicher Vollständigkeitsprüfung eine Verschärfung oder eine Erleichterung der Rechtslage gäbe? Das heißt, ein Anlagenbetreiber stellt zu einem bestimmten Stichtag seine Vollständigkeit fest. Danach gibt es eine Erleichterung bei der Genehmigung, die darf er nicht in Anspruch nehmen, weil die Rechtslage nicht mehr gilt. Da würde doch jeder sagen: „Das wollen wir nicht, wir wollen natürlich die Erleichterung haben.“ Dann muss man wiederum fragen: Worum geht es? Es muss doch darum gehen, dass das, was der Gesetzgeber für richtig hält, auch angewandt wird. Wir können keine rechtswidrigen Genehmigungen zum Zeitpunkt der Erteilung herausgeben. Die Genehmigung muss dann dem Stand der Dinge entsprechen. Und Rechtsänderungen fallen nicht vom Himmel, darauf kann man sich vorbereiten und das Ganze auch entsprechend einpflegen. Deswegen: Einführung von Stichtagsregelungen jenseits der

Genehmigungserteilung halte ich unter rechtsstaatlichen Aspekten für kritisch. Hinsichtlich der Vollständigkeitsprüfung muss man überlegen, ob das eine summarische Prüfung sein soll, dann allerdings wird man im Nachgang noch nacharbeiten müssen und keinen Fixpunkt haben, oder, ob man gehobene Anforderungen stellt und sagt, diese Unterlagen sind dann vollständig. Bei gehobenen Anforderungen dauert die Prüfung länger, als wenn die Behörde nur mal schnell über die Unterlagen schaut und sagt: „Ja, das ist das, was wir ungefähr brauchen.“ Das Nachreichen von Unterlagen ist eine kritische Geschichte für alle Beteiligten, weil das sicherlich zu erheblichen Verzögerungen führt.

Abg. **Judith Skudelny** (FDP): Meine Frage geht nochmal an Frau Wolf. Und zwar zu dem Thema „Digitalisierung“. Das hört sich recht abstrakt an, was Sie sagen. Ja, es gibt das Problem der Industriespionage. Sie hatten mir mal in einem Gespräch im Vorfeld erzählt, dass es beispielsweise Programme gibt, die in einem mit Edding geschwärzten Dokument den Edding rausrechnen können. Können Sie noch einmal konkret sagen, ob Sie eine Gefahr der Industriespionage durch die öffentliche Auslegung sehen und ob es dafür gegebenenfalls schon Beispiele gab? Und, da Sie dies angedeutet hatten, würde ich gerne von Ihnen hören, welche alternativen Ideen Sie hierzu haben?

Verena A. Wolf (Verband der Chemischen Industrie e. V., VCI): Die Antragsunterlagen sind in den letzten Jahren immer detaillierter geworden. Heute fordern die Behörden zunehmend Ausführungspläne. Es reicht nicht nur eine allgemeine Beschreibung, sondern die Pläne müssen sehr detailliert zeigen, wie und mit welchen Anlagenteilen die Anlage konfiguriert ist. Es ist sehr schwer, das zu schwärzen oder zu kennzeichnen. Oftmals stehen alle Beteiligten unter Druck. Auch Genehmigungsbescheide stehen heute schon im Internet. Es gibt Unternehmen, die sagen, der Genehmigungsbescheid stand im Internet und zwei Tage später hat jemand aus Asien angerufen. Wenn jemand in der Welt Anlagen nachbaut, kann man einen entsprechenden Kausalverlauf natürlich nicht feststellen. Aber es ist Fakt, dass uns Unternehmen – auch wenn sie Forschungsanlagen haben, die dann eigentlich schon über das Transparenzgesetz eines Landes ins Internet sollen – sagen: „Wasserstoff ist eine neue Technologie, wenn



dann die Wettbewerber wissen, wie weit ich hier in Hamburg mit der Forschung bin, dann ist das für mich ein Standortnachteil.“. Und deshalb haben wir die Idee vorgetragen, ob es nicht sinnvoller wäre, eine viel detailliertere Beschreibung des Vorhabens zu machen. Es soll sich dabei um einen Bürgerbericht handeln, der konkret auf die Frage nach den Auswirkungen des Vorhabens antwortet. Der Bericht beinhaltet nicht den Sicherheitsbericht der Anlage, keine Unterschriften oder Adressen der Sachverständigen, keine Beschreibung, ob zum Beispiel die Energieversorgung redundant ist oder wie die Pforte besetzt ist. Das, was man als Anwohner, als Öffentlichkeit wissen muss, das sollte im Internet veröffentlicht sein. Wenn jemand Details wissen will, kann er auch anfragen und sich die Details beschreiben lassen. Zum LNG-Terminal Lubmin ist heute noch der Genehmigungsantrag im Internet, obwohl die Auslegungsfrist auf vier Tage verkürzt war. Der Genehmigungsantrag umfasst über 1 000 Seiten, die man sich heute noch anschauen kann. Da muss man sich überlegen, ob das tatsächlich eine gute Beteiligung ist. Dass die Cyberisiken in den letzten Monaten und Jahren gestiegen sind, ist kein Geheimnis.

Abg. **Judith Skudelny** (FDP): Noch eine kurze Nachfrage: Wessen Aufgabe wäre es einen „Bürgerbericht“ zu machen? Ein Genehmigungsverfahren eins zu eins einzustellen ist keine Denkaufgabe. Allerdings würde es eine zusätzliche Bürokratie darstellen, sich zu überlegen, welche Umweltauswirkungen mit dem Bauvorhaben verbunden sind.

Verena A. Wolf (Verband der Chemischen Industrie e. V., VCI): Eine zusätzliche Mehrarbeit gibt es bereits heute. Ich würde unseren Mitgliedern empfehlen, dass sie immer eine zweite Version machen und dass sie viel genauer die Betriebsgeheimnisse kennzeichnen. Idealerweise sollte das auch gesetzlich näher konkretisiert werden, weil Antragsunterlagen der Auslegung zugänglich sind. Die Behörde und auch der Formträger haben Angst vor Verfahrensfehlern. Im Zweifel sollte lieber mehr ausgelegt werden, um einen Verfahrensfehler zu verhindern. Wichtig wäre auch die Regelung eines bundeseinheitlichen Vollzuges, insbesondere die Frage: Nutzen wir die Internetseite der Gewerbeaufsicht oder die des UVP-Portals? Wir wünschen uns, dass wir hier gemeinsam gute

digitale Prozesse diskutieren und dann festlegen – idealerweise mit klaren gesetzlichen Vorgaben.

Abg. **Dr. Rainer Kraft** (AfD): Ich habe nur kurze Fragen an Frau Schartz zu den aktuellen Gegebenheiten: Wie sieht derzeit die personelle Decke in den Genehmigungsbehörden aus? Inwiefern sind die Stellen besetzt und welche Trends erwartet der Deutsche Landkreistag für die kommenden Jahre, um den Bedarf an Genehmigungen decken zu können?

Nadine Schartz (Deutscher Landkreistag): Konkrete Zahlen kann ich Ihnen nicht vorlegen, da habe ich hier vor Ort gerade keinen Überblick. Ich kann Ihnen sagen, die Landkreise, der Städtetag und der Städte- und Gemeindebund tun alles, um die Fachkräfte zu behalten und zu kriegen. Aber es ist schwierig. Fachkräftemangel ist in allen Bereichen ein Thema. Wenn neue Regelungen geschaffen werden, geht damit immer ein Aufwand für die Behörden, für die Antragsteller, für alle, die an dem Verfahren beteiligt sind, einher. Das heißt, man muss sich in die Prozesse einfinden, die Regelungen bewerten und neue Verfahrensschritte ausarbeiten. Aktuell ist es ein Problem, dass immer wieder neue Regelungen kommen, die immer wieder neu nachvollzogen und neu bewertet werden müssen. Es fehlt an Vollzugshilfen. Mir wird immer gesagt, dass Vollzugshilfen früher in anderen Prozessen immer gleich mitgedacht wurden. Und wenn die Fachkräfte, die wir haben und behalten wollen, sowie der Fachkräftemangel zusammenkommen, wird es immer wichtiger, dass wir nicht zusätzlich die Regelungen noch komplexer machen und noch mehr Leute einstellen müssen. Ich bin für die vorherigen Ausführungen von Frau Klein dankbar: Ein vermeintlicher Projektmanager, von dem wir noch gar nicht wissen, wer diese Person eigentlich sein soll, welche Qualifikationen sie hat und wo sie herkommt, der wird uns nicht helfen. Vielmehr wird bei den Projektierern und bei den Planern dann auch noch eine Stelle fehlen. Ich denke auch an die kommunale Wärmeplanung, die im Moment auch ein Thema wird. Auch da werden Planer gebraucht. Es hilft uns nicht, wenn wir immer weiter Vorschriften schaffen, aber nicht mehr wissen, wie die eigentlich umgesetzt werden sollen. Deswegen wurde auch an verschiedenen Stellen immer angeregt, dass es wichtig ist, materielle



Vereinfachungen einzubringen und uns auf umsetzbare Schritte zu beschränken.

Abg. **Thomas Lutze** (DIE LINKE.): Meine dritte Frage geht auch noch mal an Sie, Frau Klein. Wie beurteilen Sie den wiederholten Versuch, dass durch die Einschränkungen von Beteiligungsrechten Verfahren beschleunigt werden sollen? Es ist auf der einen Seite unstrittig, dass Verfahren im Moment zu lange dauern und eine Beschleunigung auch erst einmal positiv klingt. Wie ist aber Ihre Einschätzung zu den daraus resultierenden Folgen für die Beteiligungsrechte?

Francesca Mascha Klein (ClientEarth gGmbH): Ich denke schon, dass Beschleunigung an manchen Stellen sinnvoll sein kann, um den Ausbau von erneuerbaren Energien voranzubringen. Aber es ist stets sicherzustellen, dass die Rechtsschutzgarantie aus Art. 19 Absatz 4 GG, die Vorgaben der Aarhus-Konvention und die unionsrechtliche Grundrechtecharta gewahrt werden.

Nach Art. 6 Absatz 3 der Aarhus-Konvention muss der Öffentlichkeit ausreichend Zeit gegeben werden für die Vorbereitung und die Beteiligung an Entscheidungsverfahren. Die Gewährleistung dieses Rechts könnte bei einigen Vorschriften in Zweifel gezogen werden. Ich sehe zum Beispiel das LNG-Beschleunigungsgesetz als Negativbeispiel. Zum einen ist das Gesetz primär darauf gerichtet, den Rechtsschutz gegen Vorhaben und auch die öffentliche Beteiligung einzuschränken. Dann geht es auch noch um ein Vorhaben, was nicht mit den Klimazielen vereinbar ist, wo man sich fragt: Warum bringen wir das dann so voran? Vor allem, wenn man berücksichtigt, was für starke Umwelt- und Klimaauswirkungen dieses Vorhaben hat. Diese Beschleunigungslogik auf jeden Bereich zu übertragen, kann gefährlich sein. Gleichzeitig wird in diesem Prozess oft verkannt, dass Öffentlichkeitsbeteiligung einen positiven Beitrag in Verfahren leisten kann. Es ist empirisch untersucht, dass die Beteiligung von Umweltverbänden über das Umweltrechtsbehelfsgesetz dazu geführt hat, dass zum Beispiel die Qualität der Antragsunterlagen besser geworden und die Expertise bei allen Akteuren gestiegen ist. Außerdem ist es eine Chance im Erörterungstermin oder im Widerspruchsverfahren, Rechtsstreitigkeiten bereits vorgerichtlich beizulegen und so eine

Beschleunigung zu erzielen oder zu einer besseren, rechtlich weniger angreifbaren Entscheidung der Behörde zu kommen, weil mehr Belange miteinbezogen wurden. Die Behörden sind personell und sachlich nicht gut ausgestattet. Ich stimme den Ausführungen, die schon gemacht wurden, zu: Es braucht eben auch gut geschriebene, klare Gesetze, damit Behörden diese entsprechend anwenden können. Und ich finde auch, dieser Entwurf zeigt ganz gut, wie Dinge auch verschleppt werden. Mit diesem Entwurf wird auch die Industrieemissionsrichtlinie umgesetzt, aber auch erst zehn Jahre später und in Folge eines Vertragsverletzungsverfahrens gegen Deutschland. Gleichzeitig gibt es eben die Fragen wie: Wie wird Klima in Vorhaben adäquat berücksichtigt? Da würde ich mir auch eine Erklärung wünschen. Das könnte uns auch das eine oder andere rechtliche Verfahren ersparen, was derzeit noch zur Klärung notwendig ist. Insofern würde ich sagen: Grundsätzlich empfiehlt es sich nicht, Öffentlichkeitsbeteiligung einzuschränken, um zu beschleunigen, sondern es gibt viele andere Hebel, um eine Beschleunigung zu erreichen. Ein wichtiger Hebel, finde ich, sind eben gut geschriebene klare Gesetze und eine gute Ausstattung der Behörden.

Vorsitzender: Vielen herzlichen Dank! Damit sind wir durch und ich darf allen ganz, ganz herzlich danken für die sehr gute Diskussion in der Sache. Ich habe schon gesagt, dass ich das sehr begrüße, Diskussion in der Sache, nicht Wettbewerb in der Schärfe. Wir haben gesehen, wir haben große Aufgaben vor uns. Das stellt uns alle vor Herausforderungen, das ist überhaupt keine Frage. Wir haben gesehen, Personal ist eine Frage. Wenn wir uns die Leute backen könnten, die wir brauchen, wäre manches einfacher. Es geht auch um die Konkretisierung mancher Dinge. Ich denke, ich kann für alle zusammenfassend sagen: Ich habe verstanden, niemand stellt Beschleunigung in Frage, niemand stellt die genannten Schutzgüter in Frage, und niemand will materiell Schutzstandards einschränken. Das ist wie immer die Quadratur des Kreises. Ich bin zuversichtlich, dass wir im weiteren Verfahren vorwärtskommen. Ich danke Ihnen allen, insbesondere unseren Sachverständigen, für Rede und Antwort.



Schluss der Sitzung: 12:58 Uhr

Harald Ebner, MdB
Vorsitzender

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



Deutscher Bundestag
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz,
nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz

Ausschussdrucksache
20(16)193-I

ö. Anh. am 20.09.23
19.09.2023

19.9.2023

Stellungnahme

zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Klimaschutzes beim Immissionsschutz, zur Beschleunigung immissionsschutzrechtlicher Genehmigungsverfahren und zur Umsetzung von EU-Recht (Stand: 28.6.2023)

Grundsätzliches

Die kommunalen Spitzenverbände begrüßen das nationale Ziel, bis 2045 klimaneutral zu sein. Die Kommunen haben sich dazu längst auf den Weg gemacht, setzen erforderliche Maßnahmen zum Klimaschutz um und ermöglichen den Ausbau der erneuerbaren Energien. Gleichzeitig sind sie auch die Schnittstelle zu den Bürgerinnen und Bürgern und deshalb auch vor Ort diejenigen, die die notwendige Akzeptanz für die Energiewende schaffen.

Mit den vorgesehenen gesetzlichen Änderungen sollen vor allem die immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren beschleunigt und damit die Errichtung von Anlagen für die Nutzung erneuerbarer Energien erleichtert und die Erreichung der Klimaschutzziele vorangetrieben werden. Dieses Ziel teilen und unterstützen wir ausdrücklich. Auch erkennen wir an, dass im vergangenen Jahr eine Vielzahl von Maßnahmen ergriffen wurden, um die Energiewende voranzutreiben und die damit verbundenen Prozesse zu vereinfachen und zu beschleunigen. Wir teilen die Notwendigkeit für einen schnelleren Ausbau der erneuerbaren Energien.

Gleichzeitig möchten wir darauf hinweisen, dass die Vielzahl von regulatorischen Neuerungen die Behörden vor große Herausforderungen stellt. Neue Vorgaben bedeuten auch immer eine gesteigerte Komplexität in Genehmigungsverfahren bei erst einmal gleichbleibender Finanz- und Personalausstattung oder sogar mit Blick auf den zunehmenden Fachkräftemangel und die demografischen Entwicklungen, einem bereits erlebbaren Personalrückgang. Eine Zunahme an Anträgen mit einem erhöhten Verwaltungs- und Prüfaufwand muss insofern mit einer entsprechenden finanziellen und personellen Ausstattung verbunden sein. Angesichts des Fachkräftemangels kann eine tatsächliche Beschleunigung aber nur erreicht werden, wenn den Behörden nicht stetig neue Verpflichtungen auferlegt werden.

Daneben weisen wir darauf hin, dass die Verfahren vor allem durch unzureichende bzw. unvollständige Antragsunterlagen gehemmt werden. Dieses Problem werden aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände die im Entwurf vorgesehenen umfassenden Rechenschafts-,

Informations-, Begründungs-, Weiterleitungs- und Beteiligungspflichten für die Genehmigungsbehörden nicht lösen können. Wir regen an, für die Antragstellenden für immissionsschutzrechtliche Genehmigungen allgemeinen Mindestanforderungen zu formulieren, um die Antragsqualität zu verbessern und den Antragsprozess somit zu beschleunigen.

Wie eingangs erwähnt, ist die Akzeptanz der Bevölkerung vor Ort unerlässlich, um die Energiewende voranzutreiben. Deshalb lehnen wir die vorgesehenen Änderungen für das Repowering in dieser Form ab. Die Kommunen weisen im Rahmen des Wind-an-Land-Gesetzes in sorgfältiger Abwägung und unter Berücksichtigung aller kommunalen Flächenbedarfe, Gebiete für den Ausbau der Windenergie aus. Sie tun dies teils in sehr aufwändigen Beteiligungsprozessen vor Ort, um die Bürgerinnen und Bürger miteinzubeziehen. Der vorliegende Gesetzesentwurf weicht, die Planungen wieder auf, indem künftig Repoweringanlagen auch weit über die vorgesehenen Flächen hinaus errichtet werden können. Dies führt dazu, dass angrenzende Flächen dann für andere Nutzungen, wie Infrastrukturausbau, Siedlungsentwicklung, Ansiedlung von Gewerbe und Industrie nicht mehr zur Verfügung stehen. Dies sehen wir äußerst kritisch, da in die kommunale Planungshoheit eingegriffen wird und dadurch eine Akzeptanz vor Ort schwer aufrechtzuerhalten ist.

Schließlich gilt es insgesamt, die Erleichterungen technologieneutral für alle Arten der erneuerbaren Energien vorzusehen und die Genehmigungsbehörden durch Informationen/Vollzugshilfen der zuständigen Bundes- bzw. Landesministerien in der Normanwendung zu unterstützen. Auch sollte eine Übergangsregelung für laufende Genehmigungsverfahren vorgesehen werden, damit bereits eingereichte Antragsunterlagen nicht noch einmal überarbeitet werden müssen.

Die Intention des Gesetzesentwurfes, die Digitalisierung voranzutreiben, begrüßen wir.

Im Einzelnen nehmen wir wie folgt Stellung:

1. §§ 1 Abs. 1, 3 Abs. 2 BImSchG-E – Aufnahme des Schutzgutes Klima

Die Aufnahme des Schutzgutes Klima in den Gesetzeszweck des BImSchG wird grundsätzlich begrüßt. Allerdings bedarf es einer weitergehenden Konkretisierung, um Rechtsunsicherheiten zu vermeiden.

Die Aufnahme des Klimas als eigenständiges Schutzgut (ergänzend zu den im Gesetz bereits enthaltenen Schutzgütern Mensch, Tiere und Pflanzen, Boden, Wasser, Atmosphäre sowie Kultur- und Sachgüter) in das Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) wird grundsätzlich begrüßt.

Jedoch verbleiben mangels näherer Bestimmtheit mit Blick auf die im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren zu stellenden konkreten Anforderungen Unklarheiten. Es ist bisher nicht definiert, wie die Schädlichkeit von Umwelteinwirkungen auf das Schutzgut Klima im Sinne des BImSchG konkret zu bemessen ist.

Die Erweiterung der Schutzgüter durch das Schutzgut „Klima“ wird nur dann konkrete Folgen haben, wenn eine Konkretisierung der Anforderungen in Bezug auf dieses Schutzgut durch

ergänzende Rechtsverordnungen auf Grundlage des § 7 BImSchG erfolgt. Es bedarf daher einer schnellstmöglichen normativen Konkretisierung entsprechender Prüfmaßstäbe, um einen rechtssicheren Vollzug zu ermöglichen. Auch im Hinblick auf die Auswirkungen auf die Bebauungsplanung und die Nutzbarmachung von Festsetzungstatbeständen wären Klarstellungen hilfreich, in welchen Fällen entsprechende Einwirkungen auf das Klima konkret anzunehmen sind.

Ohne Konkretisierungen kann es aufgrund der einhergehenden Rechtsunsicherheit zu Verfahrensverzögerungen im Verwaltungsvollzug kommen. Mangels eines entsprechenden Prüfungsmaßstabs droht im Übrigen eine hohe Streit anfälligkeit durch die Gefahr unterschiedlicher Auslegungen, wie dieses Schutzgut im Rahmen von Genehmigungsverfahren zu berücksichtigen ist. Hier verweisen wir auch auf die Stellungnahme des Bundesrates.

Folgerichtig wäre es auch, in § 3 (Begriffsbestimmungen) Treibhausgase klar als Einwirkungsfaktor auf das Schutzgut Klima zu verankern und zu definieren. Das bloße redaktionelle Einfügen des Begriffs „Klima“ in den Absatz 2 scheint nicht ausreichend.

2. § 10 Abs. 5 Satz 2 BImSchG-E – Unverzügliche Weiterleitung von Stellungnahmen

Die unverzügliche verpflichtende Weiterleitung aller Stellungnahmen der zu beteiligenden Behörden an den Antragsteller führt zu einem unverhältnismäßigen zusätzlichen Verwaltungs- und Beratungsaufwand für die Genehmigungsbehörden, ohne dass damit eine Beschleunigung des Verfahrens einhergeht. Stattdessen sollten nur relevante Stellungnahmen und diese im Ermessen der Genehmigungsbehörde weitergeleitet werden.

Nach § 10 Abs. 5 Abs. 2 BImSchG-E sollen die Genehmigungsbehörden dazu verpflichtet werden, eingegangene Stellungnahmen der zu beteiligenden Behörden unverzüglich an die Antragsteller weiterzuleiten. Dies ist im Grundsatz insoweit zu begrüßen, als dadurch bereits vor dem Anhörungsverfahren Herausforderungen geklärt und Abreden erfolgen können.

Allerdings führt die Vorschrift in ihrer jetzigen Ausgestaltung zu einem unverhältnismäßigen zusätzlichen Verwaltungs- und Beratungsaufwand für die Genehmigungsbehörden, der das Verfahren bremst, da teilweise täglich Stellungnahmen bei den zuständigen Behörden eingehen. Außerdem sind sie nicht als vollumfängliche Informationen für die Antragsteller gedacht, sondern dienen vielmehr der Entscheidungsfindung der Genehmigungsbehörde, wobei die Genehmigungsbehörde in aller Regel nicht an die Stellungnahmen gebunden ist. Ferner sind die vollständig vorliegenden Stellungnahmen vor Erlass des Bescheides aufeinander abzustimmen, da sich unter Umständen widersprechende Auflagen in den Stellungnahmen der unterschiedlichen Fachbehörden befinden.

In Genehmigungsverfahren ist zwingend die Prüfung vorgesehen, ob die Genehmigungsvoraussetzungen nach § 6 BImSchG vorliegen (gebundene Entscheidung). Soweit eine Ermessensprüfung vorgesehen ist, erfolgt die Entscheidung unter der Abwägung der einzelnen Belange. Bei einer uneingeschränkten Weiterleitung der Stellungnahmen an den Antragsteller ist zu befürchten, dass es dahingehend zu erheblichen Unsicherheiten seitens des Antragsstellers kommt. Insbesondere wenn es zunächst Widersprüche, Zielkonflikte oder Unstimmigkeiten in den Stellungnahmen der einzelnen Träger öffentlicher Belange gibt, die im weiteren

Verwaltungsverfahren durch die Genehmigungsbehörde zu beurteilen und zu entscheiden sind, ist zusätzlicher Beratungsbedarf seitens der Genehmigungsbehörden und eine Verzögerung des Verfahrens absehbar. Dies könnte auch dadurch entstehen, dass sich Antragsteller bemüht sehen, auf für sie ungünstige Stellungnahmen, die aber die mögliche Genehmigungsfähigkeit nicht in Frage stellen, ausführlich zu erwidern. Hierauf müsste die Genehmigungsbehörde unter Einbindung der betroffenen Fachbehörden ihrerseits wieder eingehen, anstatt die vorhandenen Ressourcen auf die Fertigstellung des Bescheides zu konzentrieren.

Hinzukommt, dass in der Praxis eingegangene relevante, mögliche verfahrensverzögernde Stellungnahmen der Fachbehörden bereits jetzt regelmäßig aus Zweckmäßigkeitserwägungen an die Antragsteller weitergeleitet werden, damit sich der Vorhabenträger zeitnah mit der Problematik auseinandersetzen kann. Etwaige Unklarheiten oder Konfliktpunkte können dadurch erfahrungsgemäß bereits zu einem frühen Zeitpunkt unter Einbeziehung der Fachbehörden gelöst werden. Dies betrifft erfahrungsgemäß insbesondere die von den Fachbehörden in ihren Stellungnahmen vorgeschlagenen Nebenbestimmungen. Die anhand der Verwendung des Begriffs „hat [weiterzuleiten]“ anzunehmende ausnahmslose Pflicht zur „unverzöglichen“ Weiterleitung sämtlicher Stellungnahmen ist aus Sicht der unteren Immissionsschutzbehörden indes kritisch zu sehen.

Deshalb wird angeregt, dass nur relevante Stellungnahmen und diese nach Ermessen der Genehmigungsbehörde weitergeleitet werden. Wir unterstützen daher den Änderungsvorschlag des Bundesrates, dem Antragsteller nur solche Stellungnahmen zu übersenden, welche die „Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens in Frage stellen“. Ein solches Vorgehen entspricht bereits heute der gelebten Verwaltungspraxis und hat sich bestens bewährt.

3. § 10 Abs. 5 Satz 3 BImSchG-E – Begriffsdefinition

Wir bitten um Überprüfung der in Bezug genommenen Verordnung in einer nicht mehr gültigen Fassung.

§ 10 Abs. 5 Satz 3 BImSchG-E soll zukünftig auf eine Anlage zur Herstellung von grünem Wasserstoff gemäß § 12i Erneuerbare-Energien-Verordnung vom 17.2.2015 (BGBl. I S. 146) in der bis zum 31.12.2022 geltenden Fassung Bezug nehmen. Es ist nicht verständlich, warum auf die Begriffsdefinition einer Verordnung abgestellt wird, die in dieser Fassung nicht mehr gilt. Die Definition von „Anlagen zur Herstellung von grünem Wasserstoff“ ist indes nur unter großer Mühe ausfindig zu machen.

Bereits bestehende Regelungen für Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien auch auf Anlagen zur Herstellung von grünem Wasserstoff anzuwenden, ist indes sinnvoll und konsequent und wird begrüßt.

4. § 10 Abs. 5 Satz 4 BImSchG-E – Fristen

Die Prüfung umfangreicher Sachverhalte darf nicht unter zu kurze Fristen gestellt werden.

Mit der Änderung des § 10 Abs. 5 Satz 4 BImSchG kann die bisher einen Monat betragende Frist zur Antragsbearbeitung durch die Fachbehörde von der Genehmigungsbehörde (beliebig) verkürzt werden. Eine verfahrensbeschleunigende Wirkung ist davon nicht zu erwarten. In der Regel sind umfangreiche Sachverhalte unter Anwendung detaillierter gesetzlicher Vorgaben zu prüfen, wofür die bisherige einmonatige Bearbeitungsfrist regelmäßig schon nicht ausgereicht hat und Zeitzugaben gewährt werden mussten. Eine Verkürzung der Bearbeitungsfrist durch die Fachbehörde dürfte daher allenfalls in einfach gelagerten Fällen in Frage kommen.

5. § 10 Abs. 5 Satz 5 BImSchG-E – Einholung eines Sachverständigengutachtens

Die Einholung eines Sachverständigengutachtens zu Lasten der zur beteiligenden Behörde wird kritisiert und wirft in der Praxis u.a. vergabe-, finanz- und verfassungsrechtliche Probleme auf. Verfahren werden dadurch verlängert anstatt beschleunigt. Stattdessen sollten die fachrechtlichen Vorgaben so ausgestaltet werden, dass alle zuarbeitenden Behörden die wachsende Fallzahl effektiv bearbeiten können.

Gemäß § 10 Abs. 5 Satz 5 BImSchG-E kann die Behörde zu Lasten der zu beteiligenden Behörde zur Prüfung der Genehmigungsvoraussetzungen ein Sachverständigengutachten einholen. Diese Vorschrift wird unter mehreren Aspekten stark kritisiert und wirft in der Praxis eine Vielzahl von Fragen auf.

Zum einen sind vergaberechtliche Vorgaben zu beachten. Deshalb müssen Angebote eingeholt oder Ausschreibungen vorgenommen werden. Dabei muss der Auftrag entsprechend formuliert werden, um alle prüfungsrelevanten und entscheidungserheblichen Bereiche zu erfassen. Hierzu wird häufig die Unterstützung genau derjenigen Behörde erforderlich sein, welche bereits innerhalb einer absehbaren Frist nicht zu einer Stellungnahme fähig ist.

Daneben ist die verspätete Vorlage von Stellungnahmen der beteiligten Fachbehörden meistens dem Personalmangel und zeitaufwendigen Ermittlungen (vor allem in naturschutzfachlichen Belangen) geschuldet. Die Mitteilung der Genehmigungsbehörde, dass ein Sachverständigengutachten zu Lasten der Fachbehörde eingeholt wird, kann daher kaum zu einer schnelleren Bearbeitung beitragen, zumal in einer Vielzahl der Fälle die immissionsschutzrechtliche Genehmigungsbehörde denselben Kostenträger hat, wie die Fachbehörde (z.B. untere Bauaufsichtsbehörde, untere Naturschutzbehörde). Auch enthalten die Stellungnahmen der Fachbehörden in der Regel die in den Bescheid aufzunehmende Nebenbestimmungen, die nicht durch ein Gutachten ersetzt werden können.

Des Weiteren betrifft das fehlende Fachpersonal nicht nur Behörden, sondern auch Sachverständigenbüros. Bereits heute ist es aus Sicht der behördlichen Praxis schwierig, zeitnah Externe mit Prüfungen beauftragen zu können. Es ist daher nicht zu erwarten, dass fehlende Stellungnahmen einer Fachbehörde auf diesem Wege schnell ersetzt werden können.

Auch zeitlich ist hier kein Vorteil erkennbar. Die Erstellung eines Sachverständigengutachtens wird regelmäßig mehr Zeit in Anspruch nehmen, als die zu beteiligende Behörde, ggf. unter Gewährung einer Fristverlängerung, zur Entscheidung benötigt, da sich der Sachverständige erst in den Fall einarbeiten muss. Beispielsweise wurde uns eine Wartezeit von bis zu 6 Monaten

bei Schall-/Schattengutachten mitgeteilt, dies sogar in Fällen in denen nur Änderungen und keine Neuaufstellungen vorzunehmen sind.

Außerdem würde das Versäumnis einer Fachbehörde zu Lasten des Antragstellers gehen, der dann die entstehenden Gutachterkosten auferlegt bekäme. Hierfür fehlt es aber unseres Erachtens an einer Rechtsgrundlage.

Nicht zuletzt gestaltet sich der Zusatz in Fällen, in denen die Zuständigkeit für Verfahren nach § 10 BImSchG bei einer Landesbehörde liegt, als äußerst problematisch. Hier könnte die Landesbehörde zu Lasten einer kreislichen Behörde ein Sachverständigengutachten einholen, in welchem die eigentlich durch den Landkreis anzustellenden Prüfungen im Sinne einer Ersatzvornahme durchgeführt werden. Anstatt dafür Sorge zu tragen, dass die kreislichen Behörden mittels einer hinreichenden Finanzausstattung genügend Personal zur Bewältigung der stetig zunehmenden Aufgaben zur Verfügung haben, würde es dem Land ermöglicht, die kreislichen Aufgaben auf Kosten der Landkreise durch Sachverständige vornehmen zu lassen. Insofern wird durch eine solche Bestimmung auch in die durch das Land zu treffenden Zuständigkeitsregelungen eingegriffen.

Schließlich sei angemerkt, dass es befremdlich anmutet, wenn eine Behörde, die genau wie die andere nach Recht und Gesetz arbeitet, „zu Lasten“ der anderen, d. h. gebührenpflichtig Externe beauftragt, obwohl es sich streng genommen um die hoheitliche Tätigkeit der anderen Behörde handelt. Der richtigere Weg wäre daher, die fachrechtlichen Vorgaben so handhabbar zu machen, dass auch alle zuarbeitenden Behörden die wachsende Fallzahl effektiv bearbeiten können.

6. § 10 Abs. 5 Satz 6 BImSchG-E – Meldung an die Aufsichtsbehörde

Das Ziel einer Information der Aufsichtsbehörden bei jeder Fristüberschreitung erschließt sich nicht und diese bindet unnötig Kapazitäten bei den Behörden. Wir fordern, die Informationspflicht in Gänze zu streichen.

§ 10 Abs. 5 Satz 6 BImSchG-E sieht vor, dass die zuständige Behörde ihre Aufsichtsbehörde über jede Überschreitung von Fristen informiert. Wie dieser (Mehr-)Aufwand zur Verfahrensbeschleunigung beitragen soll, kann nicht nachvollzogen werden. Allenfalls führt dies ebenfalls zu einer Erhöhung des Verwaltungsaufwandes zu Lasten der fachlichen Bearbeitung der Genehmigungsverfahren, indem es die behördlichen Kapazitäten unnötig bindet, und löst nicht das eigentliche Problem, die fehlenden Personalkapazitäten bei den beteiligten Behörden.

Aus unserer Sicht ist nicht auszuschließen, dass die Aufsichtsbehörde von ihren Unterrichts- und Weisungsbefugnissen umfassend Gebrauch machen wird. Dadurch würden die ohnehin schon knappen Personalkapazitäten der Genehmigungsbehörden zusätzlich gebunden werden. Das Verhältnis zwischen Fachaufsichtsbehörde und nachgeordneter Behörde sollte in der Ausgestaltungshoheit ersterer bzw. in der Vollzugskompetenz der Länder bleiben. Die Fachaufsichtsbehörden wissen selbst am besten, wann Berichtspflichten angebracht sind und in welchen Fällen auf eine ordnungsgemäße Bearbeitung der übertragenen Aufgaben durch die nachgeordneten Behörden vertraut werden kann. Hierzu bedarf es keiner starren gesetzlichen Regelungen, die nur zusätzliche Bürokratie erzeugen. In diesem Zusammenhang gilt es auch zu

berücksichtigen, dass die unteren Immissionsschutzbehörden bereits einer Vielzahl von Berichtspflichten an die Fachaufsichtsbehörden unterworfen sind.

Zudem dürfte es insgesamt eher zu negativen Auswirkungen auf das Arbeitsklima führen, gerade wenn eine Fachbehörde von einer anderen Fachbehörde innerhalb derselben Behörde gemeldet wird und es sich nur um wenige Tage Fristüberschreitung handelt. Wenn Fristen zur Abgabe einer Stellungnahme nicht eingehalten werden, ist dies nicht auf ein Desinteresse an der Abgabe einer Stellungnahme, sondern auch hier auf einen Mangel an Kapazitäten zur Erarbeitung der Stellungnahme zurückzuführen. Erfahrungsgemäß gehen „verspätete“ Stellungnahmen ohnehin zeitnah nach Ablauf der Frist dennoch ein, sodass eine stetige „Aktualisierung“ der Mitteilungen an die Aufsichtsbehörde geboten wäre.

Dabei bleibt auch offen, ab welchem Zeitpunkt der Fristüberschreitung und wie die Informationen weitergegeben werden können, z. B. über das Behördenpostfach oder an konkrete Ansprechpartner. Zudem ist unklar, welche Konsequenz die Aufsichtsbehörde überhaupt ziehen soll, wenn die Ursache, die angespannte Personalsituation, in den meisten Fällen ohnehin bekannt ist. Bei vermehrter Nicht-Einhaltung von Fristen ist es auch bereits jetzt der Fall, dass der Weg über die Aufsichtsbehörde gegangen wird und dadurch etwaige strukturelle Probleme angegangen werden können.

Dieser Ansatz stellt also nur die Bindung von Personalressourcen dar, die besser für die Genehmigungstätigkeit investiert werden sollten. Der Vorhabenträger hat eigene Rechtsmittel, die er einsetzen kann, wenn die Behörde nicht fristgerecht handelt. Die behördeninterne Informationspflicht als gewisse Art der „Selbstanzeige“ lehnen wir deshalb entschieden ab.

7. § 10 Abs. 5 Satz 7 BImSchG-E – Stellungnahmemöglichkeit des Antragstellers

Eine unmittelbare Beteiligung des Antragstellers durch eine zu beteiligende Behörde bei beabsichtigter Versagung der Zustimmung widerspricht dem Sinn der Konzentrationswirkung nach § 13 BImSchG. Wir fordern eine Streichung der Regelung.

Die neue Regelung des § 10 Abs. 5 Satz 7 BImSchG-E bestimmt, dass eine Fachbehörde vor Abgabe ihrer Entscheidung dem Antragsteller die Möglichkeit zur Stellungnahme geben muss, wenn sie beabsichtigt, die gesetzlich erforderliche Zustimmung nicht zu erteilen. Dies läuft dem Sinn und Zweck der Konzentrationswirkung nach § 13 BImSchG zuwider. Im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren nach § 10 BImSchG werden die Entscheidungen anderer Behörden gemäß § 13 BImSchG in der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung konzentriert. Die nach außen tretenden Verfahrenshandlungen werden folglich allein durch die immissionsschutzrechtliche Genehmigungsbehörde vorgenommen.

Die Durchführung des Genehmigungsverfahrens obliegt der Genehmigungsbehörde. Diese muss uneingeschränkt Herrin des Verfahrens sein. Hierzu gehört auch die Tatsache, dass sie mindestens von der geplanten Verweigerung der Zustimmung einer beteiligte Behörde Kenntnis erlangt. Erfolgt die Kommunikation wie in Satz 3 vorgesehen zwischen der beteiligten Behörde und dem Antragsteller, führt dies zwangsläufig zu einer Unübersichtlichkeit und zur Überschreitung von Anhörungsfristen. Auch kann die Genehmigungsbehörde ihrer koordinierenden

und vermittelnden Rolle und ihrer Federführung im Genehmigungsverfahren nicht nachkommen. Die geplante Regelung ist somit kontraproduktiv und sollte gestrichen werden.

8. § 10 Abs. 6a BImSchG-E – Fristverlängerung

Für aufwändige Verfahren bedarf es der Möglichkeit, mehrmalige Fristverlängerungen vorzusehen. Stimmt der Antragsteller weiteren Fristverlängerungen nicht zu, so ist der Antrag in letzter Konsequenz aufgrund von Unvollständigkeit durch nicht bewertungsfähige Antragsunterlagen abzulehnen, was nicht dem Ziel eines beschleunigten Ausbaus entspricht. Insofern müssen auch weitere Fristverlängerungen möglich bleiben.

§ 10 Abs. 6a BImSchG-E soll zukünftig vorsehen, dass die Genehmigungsfrist nur noch einmal verlängert werden kann. Die aktuell gesetzlich vorgegebenen Genehmigungsfristen von drei Monaten bei vereinfachten bzw. sieben Monaten bei förmlichen Genehmigungsverfahren können bereits heute vielfach nicht eingehalten werden. Dies betrifft insbesondere Verfahren mit hohem Konfliktpotenzial, in denen ggf. mit zahlreichen, teils fachlich sehr detaillierten Einwendungen, mit Zurückstellungsanträgen nach § 15 BauGB oder mit dem Versagen und Ersetzen des bauplanungsrechtlichen Einvernehmens von Gemeinden gerechnet werden muss und die regelmäßig eines in der Vorbereitung aufwendigen Erörterungstermins bedürfen. Die Streichung der Möglichkeit einer zweiten Fristverlängerung ist deshalb nicht hinnehmbar. Die Genehmigungsbehörde wird für eine fundierte Entscheidungsfindung im Einzelfall die fachlichen Stellungnahmen und unter Umständen von den Antragstellern beizubringenden Sachverständigenutachten abwarten (müssen).

Aus Sicht der Bauaufsichtsbehörden, die in immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren regelmäßig als Trägerinnen öffentlicher Belange beteiligt werden, ist zudem aufgrund zahlreicher bevorzugt zu behandelnder Verfahren eine weitere Verzögerung der inzwischen prozentual gesehen wenigen nicht beschleunigt zu behandelnden Verfahren zu erwarten. Die Neuregelung bei immissionsschutzrechtlichen Verfahren geht damit in jedem Fall zu Lasten anderer Verfahren.

Auch die Begründung der Fristverlängerung verursacht zusätzlichen Aufwand. Zumindest sollte die Begründung dann entfallen, wenn die Gründe dem Antragsteller zuzurechnen sind und diesem der Grund für die Verlängerung bekannt ist. In Fällen, in denen die Verlängerung nicht ausschließlich dem Antragsteller zuzurechnen ist, wird dies ohnehin bereits so praktiziert, da dieser an den Gründen für die Verzögerung interessiert ist. In der Regel wird dies im Vorfeld mit dem Antragsteller besprochen. Die Beibehaltung der „Soll“-Vorschrift erscheint deshalb auch im Hinblick auf die Effizienzsteigerung sinnvoll.

Des Weiteren stellt sich die Frage nach den Konsequenzen, wenn der Antragsteller eine erneute Fristverlängerung ablehnt. Die Ablehnung eines Antrags wäre vermutlich nicht im Sinne der Verfahrensbeschleunigung. Laut Begründung werden zusätzlich Konsequenzen für den Fall einer Überschreitung vorgesehen, näheres findet sich dazu aber nicht. Gerade Unstimmigkeiten hinsichtlich der Notwendigkeit von Nachreichungen könnten zur Ablehnung einer weiteren Verlängerung seitens der Antragsteller führen. Es kann aber keine Genehmigung für Vorhaben erteilt werden, die unvollständig sind und nicht final geprüft werden können. „Schwierigkeit der Prüfung“ bedeutet in der Praxis meist auch den Austausch mit anderen, auch vorgesetzten

Behörden. Sollte in diesem Fall ein Austausch nicht möglich sein, wird auch hier die zuständige Behörde in eine möglicherweise unzureichend abgesicherte Entscheidung gezwungen.

Schließlich erzeugt auch die Information der Aufsichtsbehörde über die Überschreitung von Fristen unnötigen Aufwand (s.o.).

9. §§ 12, 16 BImSchG-E

Die Ergänzungen der §§ 12, 16 BImSchG stellen eine Konkretisierung für die Verwaltungspraxis dar, jedoch könnten sich Regelungslücken ergeben.

Insbesondere die vorgesehene Ergänzung des § 12 BImSchG durch den Abs. 4 zur möglichen nachträglichen Änderung von Nebenbestimmungen in Genehmigungsentscheidungen unter den darin beschriebenen Bedingungen wird grundsätzlich begrüßt. Sie stellt eine Erleichterung in der Praxis dar, insbesondere auch wenn durch Änderungen der Rechtslage Nebenbestimmungen neu gefasst werden müssen, wie z.B. aktuell aufgrund der Ersatzbaustoffverordnung.

Allerdings werden dadurch auch neue rechtliche Fragen aufgeworfen, die zu Regelungslücken, Auslegungsfragen, und Rechtsunsicherheiten führen können. So ist zu klären, wie sich die Vorschrift auf Anlagen auswirkt, deren Bescheide öffentlich bekannt gemacht werden müssen. Hier ist offen, ob gegebenenfalls ein Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung erforderlich wird und ob der Bescheid jedes Mal neu bekannt gemacht werden muss. Es ist auch unklar, wie mit Drittwidersprüchen und Nebenbestimmungen, die in andere Rechtsbereiche als das Immissionsschutzrecht fallen, umzugehen ist. Schließlich entfällt die Konzentrationswirkung des immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens nach Erteilen der Genehmigung und jede Fachbehörde ihr Fachgebiet wieder selbständig.

10. § 16b BImSchG-E – Repowering

Die vorgesehenen Regelungen zum Repowering haben unmittelbare Geltung für die zukünftige und bestehende Windenergieplanung in BauGB und WindBG. Die regelhafte Überschreitung der Gebietsgrenzen für Windenergieflächen höhlt eine kommunale Planung aus und greift in die kommunale Planungshoheit ein. Insbesondere § 16b Abs. 2 Nr. 2 BImSchG-E gewährt in diesem Kontext die Möglichkeit umfassender Standortverschiebungen von bis zu 1.500 Metern. Die Änderungen v.a. in § 16 b Abs. 2 Nr. 2 BImSchG-E zum Repowering sind deshalb abzulehnen.

Die bereits geschaffenen Erleichterungen zum Repowering in § 16b Abs. 3 BImSchG i.V.m. §§ 249 Abs. 3, 245e Abs. 3 BauGB gestatten nach aktueller Rechtslage eine umfassende Abweichung von den Flächenausweisungen zum Erreichen des Flächenbeitragswerts. Selbst wenn die Flächenziele eines Bundeslands erreicht sind, darf nach diesen Regelungen auch außerhalb der für die Windenergie ausgewiesenen Flächen eine Anlage errichtet werden, sofern sie dem Repowering dient. Die damit erlaubten Abweichungsmöglichkeiten führen zu erheblichen räumlichen Auswirkungen:

Wird eine Alt-Anlage gegen eine moderne Windenergieanlage (durchschnittliche Gesamthöhe 200-300 m) ausgetauscht, darf sie derzeit vom bisherigen Standort bis zur zweifachen Höhe der Neuanlage abweichen (400-600 m). Nach der geplanten Neuregelung soll ein Abweichen vom bisherigen Standort um das fünffache der Anlagenhöhe (1.000 – 1.500 m) möglich sein. Insofern wäre es nach § 16b Abs. 2 BImSchG-E in Verbindung mit den baurechtlichen Vorschriften zukünftig gestattet, dass über die Flächenziele und Planungsgrenzen hinaus Repowering-Vorhaben bis zu 1.500 m zusätzlich außerhalb der festgelegten Flächen zulässig wären.

Durch die umfassenden Repoweringmöglichkeiten nach § 245e Abs. 3 bzw. § 249 Abs. 3 BauGB wird die Problematik der „ungeplanten“ Inanspruchnahme erheblicher Flächen noch weiter verschärft. Durch die geplante Neuregelung wird die bestehende Problematik noch weiter verschärft und es werden die Steuerungsmöglichkeiten durch die Raumordnung und Bauleitplanung erheblich eingeschränkt. Dies erschwert den Kommunen die verbindliche Flächenplanung für anderweitige Nutzungen (z. B. sozialer Wohnungsbau, Gewerbegebiete).

Windenergieplanung und die verbindlichen Flächenziele schaffen Akzeptanz in der Bevölkerung sowie Rechts- und Planungssicherheit für Vorhabenträger/innen. Diese darf nicht zugunsten eines überstrapazierten Repowerings gefährdet werden. Die geplante Ausweitung führt zu einer Überdehnung des Repoweringbegriffs. Dies gefährdet die Akzeptanz entsprechender Vorschriften und für den Ausbau der erneuerbaren Energien insgesamt. Wesentlich ist, dass eine oder mehrere alte Anlage(n) durch maximal eine neue wirkungsstärkere Anlage ersetzt werden darf. Auch der räumliche Bezug zur Alt-Anlage muss gewahrt bleiben. Dies ist bei Standortabweichungen von bis zu 1.500 m nicht mehr der Fall. Die Identität des alten Standorts ginge dabei verloren

Des Weiteren ist der § 16b Abs. 4 Nr. 1 BImSchG-E in seiner aktuellen Formulierung missverständlich und nicht geeignet, Genehmigungsverfahren zu vereinfachen. Es ist dringend zu klären, auf welcher rechnerischen Basis ein Vergleich der vorhergehenden und zukünftigen Immissionswerte erfolgen sollen. Wesentlich ist, dass eine konkrete Bestandsanlage mit einer Neuanlage verglichen wird. Bezugspunkt darf hingegen nicht eine Vielzahl an Bestandsanlagen sein. Die Immissionswerte zum Schutz der Wohnbevölkerung müssen zwingend eingehalten werden.

Zudem soll mit der Formulierung „absolut“ nach der Gesetzesbegründung klargestellt werden, dass keine Rundung des Immissionsbeitrags erfolgen soll. Aus dem Gesetzestext ist dies nicht ersichtlich und bedarf einer gesetzlichen Klarstellung. Es bedarf einer Klarstellung auch dahingehend, dass die Immissionsbeiträge an jedem relevanten Immissionsort einzeln niedriger sein müssen und dass das „absolut“ nicht so zu verstehen ist, dass eine Verschlechterung an einem Immissionsort durch eine Verbesserung an einem anderen Immissionsort ausgeglichen werden kann.

Weiterhin bedarf es einer Klarstellung, wie die Immissionsbeiträge der zu ersetzenden Anlagen zu ermitteln sind. Hier stellt sich die Frage, ob der seinerzeit in der Genehmigung festgeschriebene Schalleistungspegel mit oder ohne Zuschläge, heutige Herstellerangaben oder einfache bzw. dreifache Messergebnisse heranzuziehen sind. Weiterhin stellt sich die Frage, ob das Referenzspektrum nach Nr. 6 der LAI-Hinweise zum Schallimmissionsschutz bei Windkraftanlagen (WKA) Stand 30.06.2016 herangezogen werden kann.

Unklar bleibt außerdem, ob eine Windenergieanlage innerhalb eines Bebauungsplans (Sondergebiet Windenergienutzung) nach § 245e Abs. 3 bzw. § 249 Abs. 3 BauGB außerhalb des

Bebauungsplans ersetzt werden kann und somit sämtliche Festsetzungen des Bebauungsplans umgangen werden können.

11. Änderung der Industriekläranlagen-Zulassungs- und Überwachungsverordnung

Eine zusätzliche Überwachung vor der Erteilung eines in die immissionsschutzrechtliche Genehmigung zu integrierenden wasserrechtlichen Bescheides kann den Abschluss des Verfahrens unter Umständen verzögern. Die geplante Änderung der IZÜV wird deshalb nicht für zielführend gehalten.

Auch im Hinblick auf die durch Art. 2 des Gesetzentwurfs vorgesehene Änderung wird sich weiterer Aufwand für die Vollzugsbehörden ergeben, der einer Verfahrensbeschleunigung äußerst abträglich ist. Aktuell werden nach § 9 Abs. 4 Industriekläranlagen-Zulassungs- und Überwachungsverordnung (IZÜV) unabhängig vom sonstigen Überwachungsplan Kontrollen durchgeführt, wenn es konkrete Ereignisse bzw. Beschwerden gibt. Nach der vorgesehenen Neufassung des § 9 Abs. 4 IZÜV-E soll bei Ereignissen und Beschwerden unverzüglich gehandelt werden. Zudem soll im Ergebnis fast immer im Vorfeld der Beantragung, Verlängerung oder Änderung der Anlagen eine Überwachung erfolgen. Die Regelung wird damit verschärft und es wird nochmals Arbeitskraft in den Behörden gebunden. Landesseitig wird in solchen Konstellationen stets argumentiert, dass neue Aufgaben nicht übertragen werden, so dass ein finanzieller Ausgleich für mehr Personal nicht erfolgen muss. Dies ist in der Sache abzulehnen. In jedem Fall aber ergeben sich durch ein solches Handeln und Argumentieren von Bund und Ländern eine weitere Belastung der Mitarbeiter in den Behörden der Landkreise und eine Verlängerung von Genehmigungsverfahren.

12. § 2b 9. BImSchV-E – Projektmanager

Wir fordern, die Vorschrift zur Beauftragung eines Projektmanagers zu streichen. Stattdessen sollen die Behörden weiter gestärkt werden.

Mit der Neueinführung von § 2b in die 9. BImSchV soll die Genehmigungsbehörde auf Antrag bzw. bei Zustimmung des Vorhabenträgers ohne Antrag einen Projektmanager bestellen. Die Einfügung dieser Vorschrift sehen wir kritisch und lehnen diese aus verschiedenen Gründen entschieden ab. Der Zeitaufwand für die Prüfung der immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsvoraussetzungen wird dadurch nicht reduziert, sondern birgt eine Reihe von neuen Aufgaben und Hürden.

Erhöhung des Verwaltungsaufwandes

Die Einbindung eines Projektmanagers führt naturgemäß zu einem hohen Verwaltungsaufwand. Grund dafür ist zum einen der aus der Beauftragung resultierende Abstimmungsbedarf, der neben den ohnehin schon hohen Abstimmungsaufwand tritt. Nun müsste sich die Genehmigungsbehörde zusätzlich noch mit der Vereinbarung bzw. Definition des genauen Auftragsumfangs und der Betreuung eines Projektmanagers auseinandersetzen. Zum anderen muss die Genehmigungsbehörde die Dienstleistung eines Projektmanagers regelmäßig als öffentliche Auftraggeberin – je nach Auftragswert auch EU-weit – ausschreiben oder sogar ein

Vergabeverfahren durchführen, was unweigerlich zu Verzögerungen des Genehmigungsverfahrens führt. Weiterer Aufwand fällt durch die Prüfung der Abrechnungsunterlagen an. Die Behörde wird alle Schritte des Projektmanagers kontrollieren und überwachen müssen, was zusätzliche erhebliche zeitliche und organisatorische Aufwendungen erzeugt.

Qualifikation und Einbindung des Projektmanagers

Darüber hinaus stellt sich die Frage, welche Personen als Projektmanager in Frage kommen, welche Qualifikation er mitbringen muss und wo die Abgrenzung zur eigentlichen Tätigkeit des Verwaltungspersonals der unteren Immissionsschutzbehörde liegt. Die Rolle des Projektmanagers greift an einigen Stellen intensiv in die Kompetenzen der Sachbearbeiter ein. Mindestens müssten fachliche und rechtliche Grundvoraussetzungen für die Ausführung dieser Aufgabe festgelegt werden, außerdem setzt die zu übernehmende Tätigkeit Verwaltungsverständnis und Managementenerfahrung voraus. Dabei ist zu bedenken, dass in vielen Fällen – mangels öffentlichen Verfahrens (§ 10 BImSchG) – die möglichen Organisations- und damit klassischen Entlastungsaufgaben eines Projektmanagers (Erörterungstermin vorbereiten und durchführen, Einwendungen kategorisieren etc.) wegfallen und damit der Tätigkeitsschwerpunkt auf Verfahrensschritte gelenkt würde, die eine inhaltliche Befassung erforderlich machen.

Auch gilt es zu berücksichtigen, dass fachlich geeignete Projektmanager tatsächlich nur begrenzt verfügbar sind. Naheliegender wäre es, sich hierfür der Projektierer, Planer und Juristen der Antragsteller und Anlagenhersteller zu bedienen und damit den Fachkräftemangel in Behörden, Planungs- und Sachverständigenbüros nur noch zu erhöhen. Die Praxis zeigt bereits, dass sich die Auslastung der Fachbüros und der Fachkräftemängel auf die Qualität der Antragsunterlagen auswirkt, und es wird befürchtet, dass sich diese Tendenz zukünftig noch verstärkt. Die sich derzeit ständig verändernden rechtlichen Vorgaben führen zudem zu zusätzlichen Belastungen nicht nur der Genehmigungsbehörden, sondern auch der Fachbüros. Weiterhin wird angeregt, ein Anforderungsprofil sowie eine Zertifizierung für Projektmanager zu etablieren.

Weiterhin ergeben sich bei der Einbindung eines Projektmanagers datenschutzrechtliche und haftungsrechtliche Fragestellungen. Auch bleibt unklar, ob die Auswahl und Beauftragung des Projektmanagers durch den Antragsteller oder die Behörde erfolgt, ob ein „Pool“ von Projektmanagern gebildet wird, die im Einzelfall herangezogen werden können oder ob diese vor Beginn eines jeden Genehmigungsverfahrens für den Einzelfall zu beauftragen sind. Die Vergabe durch die Behörde müsste wohl in der Regel ausgeschrieben werden. Solche Ausschreibungen kosten viel Zeit. Falls ein Verwaltungshelfer temporär (per Werkvertrag oder zeitlich befristet) angestellt werden soll, ist ein Bewerbungsverfahren notwendig und es ergeben sich diverse arbeitsrechtliche Fragen.

Eingriff in hoheitliche Kompetenzen und Problemstellungen

Daneben ergeben sich aus einem Eingriff in die hoheitlichen behördlichen Aufgaben zahlreiche weitere rechtliche Herausforderungen. So muss sichergestellt werden, dass der einheitliche Vollzug der Gesetze und eine einheitliche Verfahrensabwicklung sichergestellt sind, um sich nicht dem Vorwurf der Ungleichbehandlung ausgesetzt zu sehen. Die Einhaltung des Gleichbehandlungsgrundsatzes und ein einheitliches Auftreten der Genehmigungsbehörde gegenüber den Antragstellern wird erschwert, wenn Verfahrensschritte durch verschiedene Projektmanager zwangsläufig unterschiedlich vorbereitet werden. Denn auch wenn vorgesehen ist, dass die

Entscheidung von der Behörde getroffen wird, ist abzusehen, dass die Sachbehandlung in weiten Teilen auch durch den Projektmanager mitbeeinflusst werden kann.

Außerdem setzt die Prüfung der Genehmigungsfähigkeit erfahrungsgemäß fachliche und rechtliche Kenntnisse voraus, wobei die Genehmigungsbehörde auf die umfassenden Ressourcen der Verwaltung und nicht zuletzt die eigene Erfahrung zurückgreifen kann. Da die Entscheidung bei der Genehmigungsbehörde verbleibt (§ 2b Abs. 2 der 9. BImSchV), dürfte insofern auch – gewissermaßen „parallel“ – eine eigene Prüfung der Genehmigungsbehörde geboten sein, da eine reine Plausibilitätskontrolle des Entscheidungsentwurfs eines Dritten – dessen Qualifikationen noch dazu derzeit unklar sind – nicht den Anforderungen an eine behördliche Genehmigungsentscheidung entsprechen würde, zumal die Immissionsschutzbehörde als Sonderordnungsbehörde eine Garantenstellung innehat.

Sollten die Leistungen des behördlicherseits beauftragten Projektmanagers nur zeitverzögert oder mit ungenügendem/fehlerhaftem Inhalt erbracht werden, löst dies zivilrechtliche Streitigkeiten aus, die ebenfalls von der Genehmigungsbehörde ggf. mit hohem Aufwand bearbeitet werden müssen. Selbst wenn eine direkte Abrechnung zwischen dem Projektmanager und dem Vorhabenträger vereinbart wird, ist die Genehmigungsbehörde zwangsläufig in die Abrechnungsmodalitäten eingebunden (§ 2b Abs. 3 Sätze 2 und 3 neu der 9. BImSchV), was ebenfalls einen zusätzlichen Aufwand bewirkt.

Möglich erscheint des Weiteren, dass die Konfrontation mit einem Entscheidungsentwurf eines Projektmanagers neue Konfliktpunkte aufwirft. So dürfte in der Praxis ein gewisser Druck auf der Genehmigungsbehörde lasten, einem Entscheidungsentwurf zeitnah „zuzustimmen“, also zu übernehmen. In diesem Zusammenhang sollte zudem bedacht werden, dass zur Erhöhung der Akzeptanz einer Entscheidung in der Öffentlichkeit der bloße Anschein einer fehlenden eigenständigen Behördenentscheidung vermieden werden sollte und die – etwa im Wege eines Antrags auf Zugang zu Umweltinformationen – erlangte Kenntnis der wesentlichen Beteiligung Dritter ggf. ganz neue Fragen von Betroffenen – etwa zur „Befangenheit“ des Projektmanagers – aufwerfen könnte.

Schließlich sehen wir die Unabhängigkeit der Projektmanager und damit die Entscheidung für die Genehmigungsbehörde nicht ausreichend gesichert, auch wenn die Abrechnung der Genehmigungsbehörde zur Prüfung vorzulegen ist. Zudem kommt auch in diesem Verfahren zur Einbeziehung von Projektmanagern zum Ausdruck, dass lange behördliche Verfahren durch Einbeziehung „Privater“ verkürzt werden sollen. Wir halten es jedoch für problematisch, dass Vorhabenträger, die die finanziellen Mittel haben, „private Verwaltungshelfer“ einzubinden, gegenüber anderen bevorteilt werden. Für kleinere Bürgerenergiegesellschaften sind die Kosten für einen Projektmanager beispielsweise voraussichtlich nicht tragbar.

Insofern wird die Genehmigungsbehörde durch einen Projektmanager vor zahlreiche zusätzliche Herausforderungen gestellt und es wird in die Organisationshoheit der Genehmigungsbehörde eingegriffen. Im Hinblick darauf, dass die Genehmigungsbehörde im Zweifelsfall ihre Entscheidung vor Gericht zu vertreten hat, ist es nicht zu verantworten, wenn sie die gesamte Verfahrensführung abgeben könnte bzw. müsste und ausschließlich für die Entscheidung verantwortlich zeichnet.

Alternativen

Zielführender wäre es also, die Anzahl des geeigneten Verwaltungspersonals dem tatsächlichen Aufwand anzupassen. Die Behörden sollten so ausgestattet werden, dass sie alle Verfahren gleichermaßen schnell abwickeln können.

Die Regelung sollte, wie auch vom Bundesrat gefordert, nur als „Kann-Vorschrift“ formuliert werden, da das Vorgehen der Behörde nicht vom Willen des Antragstellers abhängen darf. Es muss weiterhin im uneingeschränkten Ermessen der Behörde bleiben, ob und in welcher Form ein Projektmanager in das Genehmigungsverfahren eingebunden wird, z.B. in Abhängigkeit von der Projektgröße, aber auch von der aktuellen Personalsituation in der Genehmigungsbehörde. Die Behörde muss in jeder Lage des Verfahrens frei entscheiden können, ob sie sich der Hilfe von außen bedient. Bei der vorgesehenen Formulierung könnte sie einen Antrag des Vorhabenträgers nur in Ausnahmefällen ablehnen. Nur die Behörde kann den Umfang der erforderlichen Verfahrensschritte und ihre eigenen Kapazitäten richtig einschätzen. Von der Formulierung als „Soll-Vorschrift“ wird daher dringend abgeraten.

Des Weiteren ist der Bedarf für eine neue Regelung nicht erkennbar, da der Vorhabenträger bereits heute die Möglichkeit der Beauftragung eines Projektmanagers hat (§ 2 Abs. 2 Nr. 6 der 9. BImSchV). Bisher wurde oftmals aber auch seitens der Antragsteller ein Projektmanager nur selten erwogen.

Außerdem liegt großes Beschleunigungspotential in vollständigen und hochwertigen Antragsunterlagen, denn oftmals liegt die Ursache der langwierigen Verfahren in inhaltlich und in der Form mangelhafter Unterlagen, was zu einer Vielzahl von Nachforderungen führt. Darauf haben auch etwaige Projektmanager unserer Ansicht nach nicht mehr Einfluss als die Genehmigungsbehörde. Die Genehmigungsbehörde steht grundsätzlich bereits lange Zeit vor der tatsächlichen Antragstellung im engen Austausch mit den potenziellen Antragstellern, um das Projekt und damit einhergehende Problemstellungen jeglicher Art zu besprechen und zu beraten. In der Praxis wird es oftmals so gehandhabt, dass den Antragstellern empfohlen wird, einen Vorabentwurf der Antragsunterlagen einzureichen, der daraufhin von dem zuständigen Sachbearbeiter geprüft wird. Nach erfolgter Prüfung wird den Antragstellern mitgeteilt, welche Unterlagen und Angaben voraussichtlich im Verfahren nachgefordert würden und bei denen damit bereits eine Ergänzung für die Antragstellung sinnvoll wäre. Dieses Vorgehen wird von beiden Seiten als gewinnbringend, effizient und hilfreich erachtet.

Insofern ist anzumerken, dass das Qualitätsmanagement der Antragsunterlagen und die Koordinierung der Einholung der erforderlichen Sachverständigengutachten bereits vor Beginn des Genehmigungsverfahrens durch den Antragsteller bzw. von ihm beauftragten Entwurfsverfasser erfolgen und dies nicht in das Genehmigungsverfahren verlagert werden sollte. Anstelle Fachkräfte als Projektmanager im Genehmigungsverfahren einzubinden, sollten die Fachkräfte auf Seiten des Antragstellers vor Einleitung des Genehmigungsverfahrens durch Einreichung der Antragsunterlagen eingesetzt werden, um von vorneherein vollständige und aufeinander abgestimmte, widerspruchsfreie Antragsunterlagen vorzubereiten und einzureichen. Da oftmals auch nicht die Möglichkeit von Scopingterminen wahrgenommen oder Vorgaben zu den Antragsunterlagen aus dem Scopingtermin ignoriert werden, sollten zudem strengere Vorgaben zu den einzureichenden Unterlagen eingeführt werden. So sollte ein Antrag erst dann als gestellt gelten, wenn wirklich alle Unterlagen, die in einem Scopingtermin besprochen wurden, in den Antragsunterlagen enthalten sind.

13. § 7 Abs. 1 Satz 5 9. BImSchV-E – Nachreichung von Unterlagen

Die Zulassung zur Nachreichung von Unterlagen („soll“ statt „kann“) wird nicht zur Verfahrensbeschleunigung beitragen und verlagert den zeitlichen Aufwand nur nach hinten.

§ 7 Abs. 1 Satz 5 9. BImSchV-E regelt, dass die Behörde zulassen *kann* (zukünftig „soll“), dass Unterlagen, deren Einzelheiten für die Beurteilung der Genehmigungsfähigkeit der Anlage als solcher nicht unmittelbar von Bedeutung sind, insbesondere den Bericht über den Ausgangszustand nach § 10 Abs. 1a BImSchG, bis zum Beginn der Errichtung oder der Inbetriebnahme der Anlage nachgereicht werden können.

Diese Regelung dürfte nicht merklich zur Verfahrensbeschleunigung beitragen. Die Zahl der Unterlagen, deren Einzelheiten für die Beurteilung der Genehmigungsfähigkeit der Anlage als solcher nicht unmittelbar von Bedeutung sind und die deshalb nicht bereits bei der Einleitung des Verfahrens eingereicht werden müssen (Stichwort „vollständige Unterlagen“), ist sehr überschaubar.

Insofern ist fraglich, ob hierdurch wirklich Zeit gewonnen werden kann. Notwendige Nachforderungen werden dadurch nicht direkt zu Beginn geklärt, sondern erst im Nachhinein. Der zeitliche Aufwand wird also, je nach Nachforderung, nur nach hinten verlagert.

14. § 7 Abs. 2 Satz 2 9. BImSchV-E – Definition der Vollständigkeit

Die vorgesehene Definition der „Vollständigkeit der Unterlagen“ ist nicht geeignet, Unklarheiten zu beseitigen.

§ 7 Abs. 2 Satz 2 9. BImSchV-E soll zukünftig die Vollständigkeit der Unterlagen definieren. Die vorgesehene Definition der Vollständigkeit schafft jedoch mehr Folgeproblem als durch sie gelöst werden. Die Prüfung der Vollständigkeit wird weiterhin eine Einzelfallentscheidung sein. Hingewiesen sei darauf, dass zahlreiche Fristen auf eine rein fachlich zu beantwortende Feststellung der Vollständigkeit abstellen. Soweit Nachfragen erforderlich sind, ist eine Bearbeitung nicht möglich, gleichzeitig wird der Fristlauf für die Zeit der Nachfragedauer aber nicht gehemmt. Zudem gilt es zu bedenken, dass eingereichte Unterlagen zwar prüffähig sein können, aber erhebliche Mängel aufweisen, die zur Fortsetzung der Prüfung eine Überarbeitung der Unterlagen erforderlich machen. Dies findet in der Definition „Vollständigkeit der Unterlagen“ und der daraus resultierenden gesetzlichen Fristen zur Genehmigungserteilung keine Berücksichtigung.

Des Weiteren führt das Nachreichen von Antragsunterlagen zu erheblichen zeitlichen Verzögerungen. Beteiligungsschritte und ggf. eine Öffentlichkeitsbeteiligung müssen wiederholt werden. Zudem steigt der Koordinierungsaufwand für die Genehmigungsbehörde, da dokumentiert werden muss, welche Stelle mit welchen Unterlagen beteiligt wurde. Außerdem wird bei unvollständigen Antragsunterlagen die Anwendung des sog. „Windhundprinzips“ bei der Frage, welcher Antragsteller welche geplanten Vorhaben als Vorbelastung zu berücksichtigen hat, erheblich erschwert.

15. § 16 Abs. 1 Satz 2 9. BImSchV-E – Wegfall des Erörterungstermins

Der regelhafte Wegfall des Erörterungstermins wird begrüßt. Dies trägt zu einer Beschleunigung der Genehmigungsverfahren bei.

Der Vorstoß, dass der Erörterungstermin bei Windenergievorhaben an Land künftig grundsätzlich entfallen soll, wird begrüßt. Der Verzicht auf einen Erörterungstermin bei Verfahren zu Windenergieanlagen an Land oder auch Anlagen zur Herstellung von grünem Wasserstoff hat beschleunigende Wirkung. Gleichzeitig wird diese Regelung aber den meisten Widerstand aus der Bevölkerung erfahren. Um Irritationen zu vermeiden, sollte eine entsprechende Regelung auch in § 10 Abs. 6 BImSchG aufgenommen werden.

Unterstützt wird auch, dass die Formulierung als „Soll“-Vorschrift die Berücksichtigung von atypischen Fällen zulässt. Ebenfalls im Sinne der Beschleunigung sollten hierzu den Genehmigungsbehörden Ausführungshinweise an die Hand gegeben werden, sofern es nicht möglich ist, potenzielle Ausnahmen bereits im Verordnungstext mit abzuhandeln. Wünschenswert wären entscheidungsleitende Erwägungen des Gesetzgebers, um rechtssicher beurteilen zu können, ob der Erörterungstermin tatsächlich entfallen kann oder aber gewichtige, genauer zu definierende Gründe für dessen Durchführung sprechen. Da Gegenstand des Genehmigungsverfahrens nicht nur die Errichtung oder Änderung, sondern auch der Betrieb von Windenergieanlagen ist, sollte dieser Begriff ebenfalls in die Regelung aufgenommen werden.

Unklar bleibt aber noch, ob trotz Beantragung eines Erörterungstermins durch den Vorhabenträger auf den Erörterungstermin im Rahmen der Ausübung pflichtgemäßen Ermessens verzichtet werden kann.

16. § 47d Abs. 5 BImSchV-E – Überprüfung und Überarbeitung der Lärmaktionsplanung

Der größere Zeitrahmen zwischen der Erstellung der Lärmkarten und der Überarbeitung des Lärmaktionsplans wird begrüßt.

Die vorgesehene Verlängerung der Frist zur Erstellung von Lärmaktionsplänen wird im Interesse einer rechtssicheren Anwendung begrüßt. Hieraus ergibt sich für die Erstellung des Lärmaktionsplans inklusive Öffentlichkeitsbeteiligung eine Bearbeitungszeit von zwei Jahren.

Der größere Zeitrahmen zwischen Erstellung der Lärmkarten und der Überarbeitung des Lärmaktionsplans ermöglicht mehr Zeit die Bearbeitung der umfangreichen Themenfelder. Dies gilt insbesondere für die zeitintensiven Analyse- und Auswertungsarbeiten der Lärmkarten für z.B. Hot-Spot-Analyse sowie der Überprüfung von ruhigen Gebieten. Dies hat positive Auswirkung auf die Organisation der Öffentlichkeitsarbeit.

17. Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes

Die Angleichung der Regelungen des Bundesnaturschutzgesetzes an die Regelungen des Bundesimmissionsschutzgesetzes wird grundsätzlich unterstützt.

Bei den Änderungen im Bundesnaturschutzgesetz handelt es sich um eine Folgeänderung aufgrund der Anpassung des § 16b BImSchG an die bisherigen Regelungen des § 45c BNatSchG. Die unterschiedlichen Inhalte, die bislang in BImSchG und BNatSchG unter Repowering verstanden wurden, werden dadurch vereinheitlicht.

Die Angleichung der beiden Regelungen ist sinnvoll und schafft Rechtsklarheit. Allerdings wäre eine Vereinheitlichung auf Basis der bisherigen Regelungen des § 16b BImSchG sachgerechter gewesen, da die nun vorgesehene Erweiterung des Begriffs „Repowering“ in zeitlicher und räumlicher Hinsicht zu weit geht und auch nicht mehr zu der verlangten Delta-Prüfung der Auswirkungen auf die Schutzgüter bei Repowering-Vorhaben passt, die einen räumlich wie zeitlich engeren Zusammenhang zwischen Alt- und Neuanlage voraussetzt.

18. Verbesserungsvorschlag

Die Genehmigungsverfahren werden vor allem durch unzureichenden Antragsunterlagen gehemmt. Deshalb muss die Qualität der Antragsunterlagen verbessert werden.

Festzustellen ist nach hier vorliegenden Erfahrungen, dass die Verfahren oftmals durch unzureichende Antragsunterlagen gehemmt werden. Dies liegt jedoch nicht im Verantwortungsbe- reich der Behörden und kann oftmals selbst durch umfassende vorherige Beratung der Antrag- steller durch die Genehmigungsbehörden nicht vermieden werden. Die Anzahl der zu berück- sichtigenden bzw. abzuwägenden Belange und Rechtsvorschriften, die erforderlichen Angaben, Unterlagen sowie Gutachten und somit die Komplexität der immissionsschutzrechtlichen Ge- nehmigungsverfahren hat in den letzten 20 Jahren einen enormen Umfang angenommen, wel- cher den Antragstellern zum Teil nur noch schwer vermittelbar ist. Dementsprechend werden dann durch den Antragsteller oftmals unzureichende Antragsunterlagen eingereicht, die zu ent- sprechenden Verzögerungen im Genehmigungsverfahren und ggf. Frustration auf beiden Seiten (Antragsteller und Genehmigungsbehörde) führen. Die Genehmigungsbehörde soll unvollstän- dige Anträge ablehnen, wenn der Antragsteller einer Vervollständigung der Antragsunterlagen in angemessener Frist nicht nachkommt (§ 20 Abs. 2 Satz 2 9. BImSchV). Eine pauschale Ableh- nung von immissionsschutzrechtlichen Anträgen aufgrund von unzureichenden Antragsunter- lagen, die zu einer Nichtbewertbarkeit des Antrages führen, ist jedoch nicht zielführend. Dies würde ggf. den Wirtschaftsstandort Deutschland noch unattraktiver für Investoren machen.

Vielmehr wird zur Verbesserung der Qualität der immissionsschutzrechtlichen Antragsunterla- gen vorgeschlagen, ähnlich dem vorgeschriebenen Vorlageberechtigten im Baugenehmigungs- verfahren, zwingend Sachverständige für die Erarbeitung der Antragsunterlagen einzusetzen. Es gibt in Deutschland derzeit 74 öffentlich bestellte und vereidigte Sachverständige für Geneh- migungsverfahren im Umweltbereich, welche durch die IHK bzw. Ingenieurkammer bestellt wurden. Diese Ressource ist bisher ungenutzt bzw. wird nur auf freiwilliger Basis genutzt. Wür- den die immissionsschutzrechtlichen Antragsunterlagen generell durch einen geeigneten

Sachverständigen erstellt, wäre eine echte Verfahrensbeschleunigung erreichbar. In dem Fall ist davon auszugehen, dass durch die nachgewiesene Fach- und Sachkenntnis zu Antragsunterlagen und dem komplexen Genehmigungsverfahren im Immissionsschutz weniger unzureichende Antragsunterlagen eingereicht werden. Daher wäre es zu begrüßen, dass die Erstellung der immissionsschutzrechtlichen Antragsunterlagen durch geeignete Sachverständige im BImSchG bzw. der 9. BImSchV verankert und erforderlichenfalls die Anzahl der öffentlich bestellten und vereidigten Sachverständigen im Umweltbereich/Immissionsschutz erhöht wird.

Abschließend bitten wir darum, unsere Hinweise, Anregungen und Forderungen im Weiteren zu berücksichtigen, und stehen Ihnen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Anlage 2

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz,
nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz
Ausschussdrucksache
20(16)193-B
ö. Anh. am 20.09.23
18.09.2023

bdeu
Energie. Wasser. Leben.

Berlin, 15. September 2023

**BDEW Bundesverband
der Energie- und
Wasserwirtschaft e.V.**

Reinhardtstraße 32
10117 Berlin

www.bdeu.de

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung zur BImSchG-Novelle

Gesetzesentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur
Verbesserung des Klimaschutzes beim Immissions-
schutz, zur Beschleunigung immissionsschutzrechtlicher
Genehmigungsverfahren und zur Umsetzung von EU-
Recht vom 19. April 2023

Der Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW), Berlin, und seine Landesorganisationen vertreten mehr als 2.000 Unternehmen. Das Spektrum der Mitglieder reicht von lokalen und kommunalen über regionale bis hin zu überregionalen Unternehmen. Sie repräsentieren rund 90 Prozent des Strom- und gut 60 Prozent des Nah- und Fernwärmeabsatzes, über 90 Prozent des Erdgasabsatzes, über 95 Prozent der Energienetze sowie 80 Prozent der Trinkwasser-Förderung und rund ein Drittel der Abwasser-Entsorgung in Deutschland.

Der BDEW ist im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung sowie im europäischen Transparenzregister für die Interessenvertretung gegenüber den EU-Institutionen eingetragen. Bei der Interessenvertretung legt er neben dem anerkannten Verhaltenskodex nach § 5 Absatz 3 Satz 1 LobbyRG, dem Verhaltenskodex nach dem Register der Interessenvertreter (europa.eu) auch zusätzlich die BDEW-interne Compliance Richtlinie im Sinne einer professionellen und transparenten Tätigkeit zugrunde. Registereintrag national: R000888. Registereintrag europäisch: 20457441380-38

Inhalt

1	Einleitung	3
2	Zusammenfassung	4
3	Ergänzend: Übertreffendes öffentliches Interesse regeln.....	6
4	Zu § 1 BImSchG	6
5	Ergänzend: § 9 BImSchG - Vorbescheide effektiver nutzbar machen	7
6	Zu § 10 BImSchG	8
7	Zu § 12 BImSchG	15
8	Ergänzend: § 13 BImSchG - Konzentrationswirkung erweitern	15
9	Zu § 16b BImSchG - Repowering stärken	15
10	Zu § 19 Abs. 3 BImSchG	23
11	Zu § 63 BImSchG	23
12	Ergänzend: Zu Anhang 1 der 4. BImSchV.....	24
13	Zur 9. BImSchV	25
14	Ergänzend: Typenoffene Genehmigung	28
15	Ergänzend: Beschleunigungsmaßnahmen zum Netzausbau aufnehmen....	28
16	Anhang: Beispiele für Abmessungen von Anlagentypen	30

1 Einleitung

Der Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft – BDEW e.V. vertritt eine Vielzahl von Mitgliedsunternehmen, die für die Umsetzung der energie- und klimapolitischen Ziele Deutschlands in Anlagen und Infrastruktur zur Erzeugung, Verteilung, Speicherung und Nutzung Erneuerbarer Energien investieren. Für die Verfolgung der Projekte bedarf es in vielen Fällen sehr umfangreicher und langwieriger Genehmigungsverfahren.

Ein schnellerer Ausbau von Erneuerbaren-Energien-Anlagen (EE-Anlagen) und Energienetzen ist aus Sicht des BDEW dringend erforderlich, um das im Bundes-Klimaschutzgesetz festgelegte Ziel der Klimaneutralität bis spätestens 2045 zu erreichen. Insbesondere beim Ausbau der **Windenergie** ist eine **deutliche Beschleunigung** notwendig, wenn die Ausbauziele des Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) erreicht werden sollen. Mit der Novelle des Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) besteht die Chance, die Dauer von Genehmigungsverfahren erheblich zu verkürzen. Doch die bezweckte Beschleunigung von Verwaltungsverfahren wird in diesem Gesetzesentwurf nicht konsequent genug umgesetzt, um tatsächlich die notwendige Beschleunigungswirkung zu erzielen. Deswegen schlägt der BDEW weitere Ergänzungen vor, um einen schnelleren Ausbau der Windenergie in Deutschland zu ermöglichen. **Elf Anpassungen** sind besonders **dringlich und wichtig**, da sie gravierende Hemmnisse adressieren und **erhebliches Beschleunigungspotenzial** bergen.

Die vorliegende Stellungnahme deckt sich weitestgehend mit der BDEW-Stellungnahme vom 12. Juni 2023, jedoch ergänzt um das zwischenzeitlich aufgekommene, sehr dringliche Thema der **schnelleren Genehmigungen für Typenänderungen von Windenergieanlagen (Ergänzung zu Ziffer 9.8)** und gekürzt um die Forderung zur Wiedereinführung des § 31k BImSchG, die zwischenzeitlich schon umgesetzt wurde. Zudem hat sich im Laufe der Diskussionen eine neue Priorisierung der **elf dringendsten Anpassungen** ergeben. Eine Formulierungshilfe zur Anpassung des Regierungsentwurfs entsprechend der Gegenäußerung der Bundesregierung an den Bundesrat vom 28. Juni 2023 lag zum Zeitpunkt des Verfassens dieser Stellungnahme noch nicht vor.

2 Zusammenfassung

Die **11 dringendsten Anpassungen** im Bundes-Immissionsschutzgesetz für eine echte Beschleunigung der Verfahren sind aus Sicht des BDEW nach derzeitigem Stand:

- › **Schnelle Genehmigungen für Typenänderungen ermöglichen (Ziffer 9.8):** Aufgrund der sehr langen Genehmigungsverfahren für Windenergieanlagen und des zwischenzeitlich erfolgten technischen Fortschritts ist der ursprünglich beantragte Anlagentyp häufig nicht mehr verfügbar oder technisch weit überholt. Hier ist dringend ein einfaches und schnelles Verfahren für Typenänderungen notwendig. Dazu unterbreiten wir einen Vorschlag.
- › **Beschleunigungspotenziale der Vorbescheide nach § 9 BImSchG aktivieren (Ziffer 5):** Es sollte kein vorläufig positives Gesamturteil für den Vorbescheid benötigt werden.
- › **Ersetzungsbefugnisse der Genehmigungsbehörde stärken (Ziffer 6.4):** Es ist eine ausdrückliche und umfassende Ersetzungsbefugnis der Genehmigungsbehörde samt ihrer Rechtsfolge zu regeln. Fälle verweigerter Zustimmung sind zu minimieren.
- › **Vollständigkeit der Antragsunterlagen konkretisieren (Ziffer 13.2.3):** Die Anforderungen an die Vollständigkeit der Antragsunterlagen müssen deutlich konkreter werden. Zusätzlich ist zu regeln, dass spätestens mit Beginn der Behördenbeteiligung von einer Vollständigkeit der Antragsunterlagen auszugehen ist.
- › **Umfassende Stichtagsregelung implementieren (Ziffer 6.3):** Eine umfassende und einheitliche Stichtagsregelung ist dringend erforderlich, die besagt, ab wann nachträgliche Änderungen der Sach- und Rechtslage für das gesamte Genehmigungsverfahren keine Rolle mehr spielen. Aus Sicht des BDEW sollte dies der Zeitpunkt des Fristablaufs der Behördenbeteiligung sein.
- › **Nachfordern von Unterlagen begrenzen (Ziffer 6.6):** Es darf nur ein einmaliges Nachfordern von Unterlagen durch die Behörden in Form eines abschließenden Katalogs zulässig sein. Es muss verpflichtend sein, die Anforderungen an die Unterlagen konkret zu benennen. Insgesamt müssen die Anforderungen an Unterlagen reduziert werden.
- › **Repowering stärken (Ziffer 9):** Für das Repowering bedarf es weiterer Klarstellungen. Insbesondere muss die Repowering-Regelung auch bei fehlender Betreiberidentität anwendbar sein.
- › **Fakultative Genehmigungsfiktion einführen (Ziffer 6.7):** Durch eine fakultative Genehmigungsfiktion wird eine wirksame Rechtsfolge gesetzt und zugleich sichergestellt, dass nur „genehmigungsreife“ Genehmigungsanträge zur Fiktion gebracht werden.

- › **Umfassende Prüfungspflicht bei Ablehnung schaffen (Ziffer 13.4):** Behörden sollten verpflichtet werden, auch bei Ablehnung den Antrag i. Ü. umfassend, mit verbindlicher Wirkung zu prüfen. Damit können sog. „steckengebliebene Verfahren“ erheblich beschleunigt werden.
- › **Netzausbau mitdenken (Ziffer 15):** Es sollten Erleichterungen für Umspannwerke geschaffen werden.
- › **Überragendes öffentliches Interesse im BImSchG regeln (Ziffer 3):** Es muss für EE-Anlagen, Elektrolyseure und Energieversorgungsnetze gelten; ihre Verfahren sind priorisiert zu bearbeiten.

3 Ergänzend: Übertrendendes öffentliches Interesse regeln

Der Gesetzesentwurf enthält bisher keine Regelung zur Festschreibung des überragenden öffentlichen Interesses von EE-Anlagen im BImSchG. Dieser Grundsatz wurde im letzten Sommer in § 2 EEG aufgenommen und ist eine wichtige Stellschraube für den beschleunigten Ausbau von EE-Anlagen. Zur effektiven Umsetzung von § 2 EEG ist dieser Grundsatz auch in den jeweiligen Fachgesetzen, somit auch im BImSchG umzusetzen. Der BDEW sieht demzufolge folgenden Änderungsbedarf:

- › Aufnahme einer Regelung im **BImSchG**, dass die Errichtung und der Betrieb der Erneuerbaren Energien und Anlagen zur Herstellung von grünem Wasserstoff im **überragenden öffentlichen Interesse** liegen.
- › Es sollte klargestellt werden, dass Verfahren, die die Errichtung und den Betrieb der Erneuerbaren Energien und Anlagen zur Herstellung von grünem Wasserstoff zum Gegenstand haben, entsprechend ihrer überragenden Bedeutung von der Genehmigungsbehörde **priorisiert** bearbeitet werden (analog § 87c Abs. 1 VwGO).
- › Gleiches muss für Energieversorgungsnetze und die entsprechenden Anlagen (Umspannwerke, Konverter, Transformationsanlagen etc.) gelten.

4 Zu § 1 BImSchG

Der Gesetzesentwurf sieht vor, in § 1 BImSchG das Schutzgut „Klima“ neu in die Zweckbestimmung des Gesetzes aufzunehmen.

Bewertung:

Der Klimaschutz ist eines der zentralen Anliegen bei den Bemühungen des BDEW, die Rahmenbedingungen für eine zügige Transformation hin zur Klimaneutralität zu erreichen. Die Aufnahme des Klimas als direktes Schutzgut im BImSchG wäre jedoch systematisch falsch und birgt die Gefahr, in Genehmigungsverfahren Rechtsunsicherheiten über den erforderlichen Prüfungsumfang zu schaffen und droht dadurch, erneut Verzögerungen zu bewirken.

Der Schutz des Klimas und insbesondere die dazu erforderliche Reduzierung von Treibhausgasen zum Schutz des globalen Klimas wird umfangreich durch zahlreiche Gesetze geregelt (TEHG, BEHG, KSG, etc.). Das BImSchG regelt hingegen den Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen wie beispielsweise Lärm oder Luftschadstoffeinträgen, welche geeignet sind, konkrete nachteilige Wirkungen in der Nachbarschaft und der Allgemeinheit herbeizuführen.

Durch die ausdrückliche Aufnahme des abstrakten und nicht näher konkretisierten Schutzgutes „Klima“ in die Zweckbestimmung besteht vielmehr die Sorge, dass hierdurch eine **erhebliche Verunsicherung der am Genehmigungsverfahren** beteiligten Akteure entsteht und

zusätzlicher Erfüllungsaufwand im Rahmen der Genehmigungsverfahren ausgelöst wird. Die zusätzlichen Rechtsunsicherheiten und der ergänzende Aufwand würde dabei unterschiedslos immer auch bei solchen Vorhaben entstehen, die gerade der Transformation zur Klimaneutralität dienen sollen. Dies würde dem Gesetzesziel der Verfahrensbeschleunigung und Rechtsvereinfachung entgegenwirken.

Es sollte daher dabei bleiben, dass der Schutz des Klimas durch die dafür geschaffenen Fachgesetze und nicht generell abstrakt durch das BImSchG über eine Ausweitung der Zweckbestimmung erfasst wird.

5 Ergänzend: § 9 BImSchG - Vorbescheide effektiver nutzbar machen

Der Gesetzesentwurf enthält bisher keine Regelung zu § 9 BImSchG (Vorbescheid): Aus Sicht des BDEW besteht hier erhebliches Beschleunigungspotenzial. Der BDEW regt an, folgende Änderungen aufzunehmen:

- › Damit die potenziellen Vorteile des Vorbescheidsverfahrens nach § 9 BImSchG zur Geltung kommen, sollte im Gesetz ergänzend geregelt werden, dass **die Auswirkungen der geplanten Anlage nur mit Blick auf Gegenstand und Reichweite des Vorbescheides zu prüfen sind**. Denn von der Rechtsprechung wird über den Gesetzestext hinaus ein vorläufig positives Gesamturteil für den Vorbescheid gefordert¹. Mit der Ergänzung würde der immissionschutzrechtliche Vorbescheid einem baurechtlichen Vorbescheid gleichgestellt und in der Praxis häufiger genutzt. Dort werden nur die im Rahmen der Vorbescheidsfrage gestellten Genehmigungsvoraussetzungen geprüft. Da der Vorbescheid nicht zur Errichtung der Windenergieanlage berechtigt, wäre die Gleichstellung auch sachlich gerechtfertigt. Die Bedeutung einer „vorläufig positiven Gesamtbeurteilung“ ist in immissionsschutzrechtlichen Vorbescheidsverfahren ein häufiger Streitpunkt zwischen Vorhabenträger und Behörde. Die Diskussion darüber verkompliziert immissionsschutzrechtliche Vorbescheidsverfahren und hemmt Investitionsentscheidungen. Mindestens wäre eine Klarstellung notwendig, dass im Rahmen des vorläufigen positiven Gesamturteils gerade keine abschließende Prüfung der Genehmigungsfähigkeit der Anlage im Übrigen (also über die Vorbescheidsfrage hinausgehend) erforderlich ist, sondern dass es ausreichend ist, wenn keine offensichtlichen, auch nicht durch Inhalts- und Nebenbestimmungen ausräumbare, sachliche oder rechtliche

¹ So bspw.: OVG Nordrhein-Westfalen vom 21.04.2020 – 8 A 311/19

Genehmigungshindernisse bestehen und dass zu dieser Bewertung keine gesonderten Darlegungen des Antragstellers erforderlich sind.

- › **„Steckengebliebene Verfahren“** effektiv adressieren und **Reichweite der Behörden Entscheidung erweitern** (siehe auch Anmerkungen zu § 20 Abs. 3 der 9.BImSchV unter Ziffer 14.4): Vielfach stützen Behörden Ablehnungsbescheide allein auf einzelne Teilaspekte des beantragten Vorhabens. Sofern in Bezug auf diese Punkte eine gerichtliche Klärung erfolgt oder wenn der Vorhabenträger in einem zweiten Anlauf mit einem korrigierten Antrag erneut auf die Behörde zukommt, müssen alle anderen Aspekte erneut betrachtet und geprüft werden. Dieser Prozess kann und muss deutlich abgekürzt werden, indem die **Behörde verpflichtet** wird, auf Antrag des Vorhabenträgers auch bei Ablehnung der Genehmigung die sonstige Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens **umfassend zu prüfen** und das Ergebnis im Rahmen eines **ergänzenden (Vor-)Bescheids** mitzuteilen und zu **begründen**. Im Falle einer **positiven Prüfung** ist das Ergebnis für den weiteren Verlauf des Genehmigungsverfahrens **verbindlich**.

6 Zu § 10 BImSchG

6.1 Zu § 10 Abs. 5 S. 2 BImSchG

Der Gesetzesentwurf enthält eine Neuregelung, wonach die Genehmigungsbehörde die eingegangenen Stellungnahmen der zu beteiligenden Behörden unverzüglich an den Antragsteller weiterzuleiten hat.

Bewertung: Der BDEW begrüßt dieses Vorhaben, da der Antragsteller so in die Lage versetzt wird, frühzeitig auf die Bedenken der Fachbehörden zu reagieren. Dies ist bisher noch nicht flächendeckend gängige Praxis. Ferner sollten die Beschleunigungspotenziale digitaler Kommunikation verbindlich genutzt werden. Sofern der Antragsteller nicht Abweichendes fordert, sollten die Stellungnahmen elektronisch (üblicherweise per E-Mail) weitergeleitet werden, um unnötige Verzögerungen beim Versand in der Behörde und über den Postlauf zu vermeiden.

6.2 Zu § 10 Abs. 5 S. 3 BImSchG

Der Gesetzesentwurf sieht eine Erweiterung der Anwendung des § 10 Abs. 5 S. 3 BImSchG auf Anlagen zur Herstellung von grünem Wasserstoff (unter Verweis auf die EEV) vor.

Bewertung: Der BDEW begrüßt die Änderung im Grundsatz. Anlagen zur Herstellung von Wasserstoff kommt eine Schlüsselrolle bei der Energiewende zu und sollten bei den Beschleunigungsmaßnahmen entsprechend berücksichtigt werden. Insofern sieht der BDEW folgenden weiteren Änderungsbedarf:

- › Der BDEW regt an, die **Genehmigungsverfahren für Elektrolyseure unabhängig von ihrem späteren Belieferungskonzept zu vereinfachen** und in § 10 Abs. 5 S. 3 BImSchG den Verweis auf die EEV zu streichen. Der Verweis auf § 12i der EEV in der Fassung aus dem Jahr 2021 ist irreführend. Er bezieht sich auf eine Regelung, die bereits nicht mehr in Kraft ist und führt damit zu Unklarheiten. Nach dem Inkrafttreten des Durchführungsaktes zur Definition von grünem Wasserstoff wird ohnehin eine Anpassung der nationalen Gesetze erforderlich werden. Das sollte aber nicht die Genehmigungserteilung zum heutigen Zeitpunkt beeinträchtigen. Das Strombelieferungskonzept für einen „grünen“ Elektrolyseur steht zudem in dem Zeitpunkt, in dem dessen Genehmigung erwirkt werden soll, häufig noch gar nicht abschließend fest. Spätere Änderungen im Belieferungskonzept würden dann wiederum zu rechtlichen Unsicherheiten bezüglich der Rechtmäßigkeit der Genehmigung führen. Die Kriterien für die „grüne“ Wasserstofferzeugung sollte den regulatorischen Vorgaben vorbehalten bleiben.

6.3 Zu § 10 Abs. 5 S. 4 BImSchG - Umfassende Stichtagsregelung implementieren

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass im Falle von Fristversäumnissen der zu beteiligenden Behörde der maßgebliche Zeitpunkt zur Beurteilung der Sach- und Rechtslage der Ablauf der Frist zur Behördenbeteiligung (bisher: Ende der Monatsfrist) sein soll, wenn der Vorhabenträger dies beantragt.

Bewertung: Ausweislich der Gesetzesbegründung wird mit der Änderung des maßgeblichen Zeitpunkts (bisher Monatsfrist, jetzt Ende der Frist zur Behördenbeteiligung) lediglich klargestellt, dass es für den Stichtag immer auf den Ablauf der Frist zur Behördenbeteiligung ankommt, da nicht für alle Behörden eine Frist von einem Monat gilt. Dadurch ist auch weiterhin ein Auseinanderfallen der maßgeblichen Zeitpunkte möglich. Außerdem fehlt eine **echte inhaltliche Stichtagsregelung**, die besagt, ab wann nachträgliche Änderungen der Sach- und Rechtslage für das gesamte Genehmigungsverfahren keine Rolle mehr spielen. Aus Sicht des BDEW ist die im Gesetzesentwurf enthaltene **(Nicht-)Regelung sehr enttäuschend**. Erforderlich ist die Implementierung einer umfassenden Stichtagsregelung zur Festlegung des Zeitpunkts der maßgeblichen Sach- und Rechtslage. Nicht nur im Falle der fehlenden Behördenbeteiligung und begrenzt auf diesen Sachverhalt. Die bestehenden erheblichen Verzögerungen, die sich aus nachträglichen Veränderungen im Umfeld des Vorhabens ergeben, sind durch die Novelle bisher nicht angegangen.

Der BDEW sieht dringend folgenden Änderungsbedarf:

- › Der BDEW erachtet eine **umfassende Stichtagsregelung** für den Zeitpunkt zur Beurteilung der maßgeblichen Sach- und Rechtslage, unabhängig von der fristgemäßen Mitwirkung der Behörden nach § 10 Abs. 5 S. 2 und 3 BImSchG, als **zentralen Baustein für die**

Beschleunigung von Genehmigungsverfahren. Dieser muss in der vorliegenden Novelle dringend verankert werden – die Bundesregierung hat sich zur Einführung eines frühen Stichtags im Koalitionsvertrag selbst verpflichtet. Durch eine sachgerecht ausgestaltete Stichtagsregelung kann frühzeitig Rechtssicherheit im Hinblick auf den zu prüfenden Sachverhalt geschaffen und aus dem Teufelskreis von Veränderungen im Umfeld der Anlage und sich daraus ergebenden Verzögerungen ausgebrochen werden. Richtiger Stichtag für diese Festlegung ist der **Zeitpunkt des Fristablaufs der Behördenbeteiligung** im Rahmen des Verfahrens. Dieser muss für die Sach- und Rechtslage des Genehmigungsverfahrens insgesamt gelten. Zu diesem Zeitpunkt können alle Verfahrensbeteiligten auf der Grundlage der ihnen vorliegenden Sach- und Rechtslage Stellungnahmen, Einwendungen und Ergänzungen zum entscheidungserheblichen Sachverhalt vortragen. Nach Ablauf dieser Frist eintretende Veränderungen blieben außer Betracht. Damit wird der Zeitpunkt der Unbeachtlichkeit von Änderungen, der sonst mit der letzten Behördenentscheidung eintreten würde, sachgerecht vorverlagert. Überdies wird der Anreiz abgeschafft, Verfahren möglichst lange hinauszuzögern, bis eventuell ein entgegenstehender Belang hinzutritt, der die Ablehnung nachträglich rechtfertigen würde. Änderungen zugunsten des Vorhabens sollten (analog Rechtsprechung des BVerwG zu Drittanfechtung) weiterhin Berücksichtigung finden.

- › Wichtig ist, einen **einheitlichen Beurteilungszeitpunkt gesetzlich zu fixieren**, der auch für nachgelagerte Rechtsbehelfsverfahren maßgeblich ist. Dies ist im Sinne der Rechtssicherheit erforderlich, da nach aktueller Rechtslage (auch nach dem Gesetzesentwurf) die Möglichkeit des Auseinanderfallens der Beurteilungszeitpunkte besteht (§ 10 Abs. 5 S. 2 und 3 BImSchG).
- › Außerdem ist zu prüfen, ob die Stichtagsregelung ggf. im materiellen Recht (insbesondere im BNatSchG) flankiert werden muss.

6.4 Zu § 10 Abs. 5 S. 5 und 6 BImSchG - Ersetzungsbefugnisse stärken

Der Gesetzesentwurf sieht die Einholung von Sachverständigengutachten durch die Genehmigungsbehörde im Falle des Fristversäumnisses einer Fachbehörde zu deren Lasten vor. Die Regelung gilt nicht für militärische Belange. Daneben soll bei Fristsäumnis der Fachbehörde eine Information an die Aufsichtsbehörde erfolgen.

Bewertung: Die Regelung ist, dem Grunde nach, zu begrüßen. In Fällen untätiger Fachbehörden kann ein Sachverständigengutachten der Genehmigungsbehörde die nötige fachliche Sicherheit bei der Entscheidung geben. In der Praxis sehen sich Genehmigungsbehörden in der Regel nicht in der Lage, Genehmigungsentscheidungen ohne Stellungnahmen der Fachbehörden zu treffen, sodass es bei deren Ausbleiben zu enormen Verzögerungen kommt. Die

Kostentragung durch die „fristsäumige“ Fachbehörde und Information an die Aufsichtsbehörde sind sachgerecht.

Die Regelung greift aus Sicht des BDEW aber insgesamt deutlich zu kurz. Es besteht folgender **Ergänzungsbedarf**:

- › Primär ist eine **ausdrückliche und umfassende Ersetzungsbefugnis der Genehmigungsbehörde** zu implementieren. Dies gilt insbesondere für Fälle, in denen eine aktive Behördenzustimmung für die Genehmigungserteilung erforderlich ist. Eine solche Ersetzungsbefugnis fehlt bisher beispielsweise im Hinblick auf erforderliche Stellungnahmen der Luftverkehrsbehörden (selbst bei rechtswidrig verweigerter Zustimmung). Nötigenfalls muss eine solche immissionsschutzrechtliche Regelung durch entsprechende Regelungen in den Fachgesetzen flankiert werden (ggf. durch Streichung des Zustimmungserfordernisses z. B. in § 9 FStrG).
- › Die praktische Umsetzung der Einholung von Sachverständigengutachten muss effizient und rechtssicher gewährleistet werden. Der bisherige **Wortlaut** des § 10 Abs. 5 S. 5 BImSchG ist dafür **noch deutlich zu unbestimmt**. Es bestehen noch **zahlreiche Vollzugsfragen**, zum Beispiel: Wie ist der Sachverständige auszuwählen? Welche Anforderungen sind an den Sachverständigen und seine Arbeitsergebnisse zu stellen? Haben die Sachverständigen Zugang zu den Daten der Behörde? Wird eine Ausschreibung erforderlich? Wird das Gutachten Teil des Genehmigungsbescheids? Reicht allein das Ausbleiben der Stellungnahme als Anlass für die Einbindung eines Sachverständigen aus? (In einfach gelagerten Konstellationen und bei Vorliegen eines von dem Antragsteller beigebrachten Nachweises ist kein weiteres Gutachten einzuholen und es kann auf Grundlage der beigebrachten Antragsunterlagen entschieden werden.) Darf bzw. soll ein Parteigutachten, das der Antragsteller in Auftrag gegeben hat, von der Behörde verwendet werden? Was ist der Gegenstand des Sachverständigengutachtens und wie bemisst sich die Reichweite der Prüfung? (Die Prüfung durch den Sachverständigen darf nicht tiefergehender sein, als die eigentlich beteiligte Behörde geprüft hätte.) Diese Fragen müssen adressiert werden. Ein formalisiertes Ausschreibungsverfahren für die Vergabe des Gutachterauftrags sollte nicht erforderlich werden.
- › In Ergänzung zu der in § 10 Abs. 5 S. 5 BImSchG vorgesehenen „Kann-Regelung“ sollte zudem ein „soweit erforderlich“ aufgenommen werden. Die Einholung eines Gutachtens sollte **kein Automatismus** sein.
- › Bei ausgebliebener Stellungnahme sollte die Genehmigungsbehörde ein Sachverständigengutachten nur in Abstimmung mit dem Antragsteller einholen. Dies soll eine selektive,

tendenziöse Auswahl von Sachverständigen seitens der Behörde vermeiden. Insofern wäre in § 10 Abs. 5 S. 5 BImSchG "**in Abstimmung mit dem Antragsteller**" zu ergänzen.

- › Ist die zu beteiligende Behörde nicht besetzt und eine Besetzung innerhalb der Frist nicht absehbar, sollte es der zuständigen Behörde schon vor Ablauf der Beteiligungsfrist möglich sein, ein Sachverständigengutachten erstellen zu lassen und die Entscheidung der Fachbehörde zu ersetzen.

6.5 Zu § 10 Abs. 5 S. 7 und 8 BImSchG

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass dem Antragsteller vor der Entscheidung zur Ablehnung einer gesetzlich erforderlichen Zustimmung durch eine Fachbehörde Gelegenheit zur Stellungnahme zu gewähren ist. Daneben hat die Fachbehörde die Aufsichtsbehörde zu informieren, wenn sie eine Frist überschreitet.

Bewertung: Die Wirksamkeit der Regelung ist derzeit noch schwer abzuschätzen. Eine frühzeitige Mitwirkung durch den Antragsteller kann zwar dazu beitragen, schon vor Ablehnung durch die Fachbehörde Unklarheiten zu beseitigen. Dies aber nur dann, wenn die Fachbehörde zu einem konstruktiven Austausch bereit ist. Daneben besteht die Gefahr, dass die Regelung den verfehlten Anreiz für Fachbehörden setzt, grundsätzlich zunächst pauschal eine Ablehnung anzukündigen, um eine dezidierte Stellungnahme des Antragstellers zu erwirken und erst im Anschluss daran in eine Prüfung einzusteigen. Diese Bedenken müssen adressiert werden. Der BDEW sieht insofern folgenden Anpassungsbedarf:

- › Wichtig ist eine **Begründungspflicht für die Fachbehörde** im Falle einer ablehnenden Haltung bzw. erst recht **bei endgültiger Verweigerung der Zustimmung** zu ergänzen. Denn nicht selten werden Zustimmungen pauschal ohne Angaben von (nachvollziehbaren) Gründen verweigert. Die Begründung sollte daher verpflichtend auf Basis wissenschaftlicher und nachvollziehbarer Darlegungen beruhen.
- › Es sollte eine schnellstmögliche Beauftragung eines Sachverständigengutachtens durch die Genehmigungsbehörde im Falle eines auch nur drohenden Fristversäumnisses der Fachbehörde gewährleistet werden. Daher sollten die zu beteiligenden Behörden verpflichtet werden, der Genehmigungsbehörde, der Aufsichtsbehörde und dem Antragsteller unverzüglich mitzuteilen, falls ihr eine Stellungnahme innerhalb der Beteiligungsfrist nicht möglich ist oder sie beabsichtigt, die Zustimmung zu verweigern.

6.6 Ergänzend: § 10 Abs. 5a BImSchG - Nachfordern von Unterlagen begrenzen

Der Gesetzesentwurf enthält bisher keine Regelung zu § 10 Abs. 5a Nr. 3 BImSchG (Nachforderungen von Unterlagen). In der Praxis sind Nachforderungen von Unterlagen ein erhebliches Hemmnis für den Fortlauf von Verfahren. Es bestehen folgende Änderungserfordernisse:

- › Nach Eröffnung des Verfahrens darf grundsätzlich nur eine **einmalige** Nachforderung von Unterlagen durch die Behörden in Form eines **abschließenden Nachforderungskatalogs** zulässig sein. Ein Nachfordern der Behörde bei tatsächlicher Änderung der Sachlage wird davon nicht berührt. Der aktuelle **§ 10 Abs. 5a Nr. 3 BImSchG** sollte als zwingende Vorschrift ausgestaltet werden (kein Ermessen der Behörde).
- › Es fehlt im Rahmen von **§ 10 Abs. 5a Nr. 3 BImSchG** bislang an einer Rechtsfolge bei Abweichungen durch die Behörden. Als Rechtsfolge späterer Nachforderungen könnte ein Ersatzanspruch des Betreibers mit Blick auf die dadurch bedingten Zusatzkosten in Betracht kommen. Daneben könnte als Rechtsfolge von behördenbedingten **Verfahrensverzögerungen** eine automatische Reduzierung der Verwaltungsgebühren um 10 Prozent pro Monat Abweichung vom Zeitplan festgelegt werden.
- › Die **Sicherstellung der Genehmigungsvoraussetzungen** nach § 6 BImSchG sollte in Absprache mit dem Vorhabenträger möglichst nicht durch Nachforderungen von weiteren Antragsunterlagen, sondern **in der Regel über Nebenbestimmungen gem. § 12 BImSchG gewährleistet** werden. Dies fördert eine zügige Erledigung des Verfahrens und stellt zusätzlich sicher, dass keine Rechtsschutzmöglichkeiten des Vorhabenträgers beschnitten werden. Die gängige Praxis, Vorhabenträger im Rahmen von wiederholten Nachforderungen zu zwingen, die Antragsunterlagen anzupassen, anstatt gleichsam mögliche Nebenbestimmungen zu erlassen, die einer gerichtlichen Überprüfung zugänglich sind, muss unterbunden werden.
- › Insgesamt sind die **Anzahl und Prüfungstiefe der rechtlichen Anforderungen zu reduzieren**. Dies betrifft nicht nur Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften, sondern insbesondere auch die für die Behörden gleichsam relevanten Leitfäden, Arbeitshilfen und Erlasse. Nicht selten enthalten letztere durch das Gesetz nicht zwingend indizierte, zu strenge Anforderungen an die behördlichen Prüfvorgänge, die vor allem schlecht ausgestattete Behörden überfordern. Insbesondere stellt auch der Bericht über den Ausgangszustand nach § 10 Abs. 1a BImSchG (AZB) bei der Genehmigungseinholung ein erhebliches Hindernis dar. Weitere Erleichterungen sollten diesbezüglich geprüft werden.

6.7 Zu § 10 Abs. 6a BImSchG - fakultative Genehmigungsfiktion einführen

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass die Frist der Behördenbeteiligung nur noch einmalig (bisher unbegrenzt) um 3 Monate verlängert werden kann und die Verlängerung gegenüber dem Antragsteller begründet werden muss (bisher „kann“). Eine weitere Fristverlängerung ist nur mit Zustimmung des Antragstellers möglich. Zudem hat eine Information der Fristsäumnis an die Aufsichtsbehörde zu erfolgen.

Bewertung: Die **Begrenzung der Verlängerungsmöglichkeit** hat der BDEW schon lange gefordert und ist **sehr zu begrüßen**. Die Begründungspflicht für die Fristverlängerung und eine fakultative Verlängerung mit Zustimmung des Antragstellers sind ebenfalls zu begrüßen. Die Begrenzung der Verlängerungsmöglichkeit gewährleistet eine zügige Bearbeitung von Genehmigungsanträgen nach Vollständigkeit der Antragsunterlagen, sodass der Bescheid spätestens 10 Monate nach Vollständigkeit der Unterlagen erteilt werden muss. Allerdings besteht zusätzlicher Konkretisierungsbedarf:

- › Es sollte klargestellt werden, dass es keinen hinreichenden Grund für eine Fristverlängerung darstellt, wenn die Genehmigungsbehörde nach § 10 Abs. 5 S. 5 BImSchG die Stellungnahme der Fachbehörde durch das Gutachten eines Sachverständigen ersetzt.
- › Überdies sollte geprüft werden, ob eine Frist von zusätzlich bis zu drei Monaten für vereinfachte Verfahren sachgerecht ist, da diese die Genehmigungsdauer von 3 auf bis zu 6 Monaten verdoppelt.

Darüber hinaus erachtet der BDEW die **Einführung von empfindlichen Rechtsfolgen für die Behörden** bei Fristüberschreitung als wesentlichen Baustein für eine Verfahrensbeschleunigung:

- › **Einführung einer fakultativen Genehmigungsfiktion:** Da die Sanktionslosigkeit einer Fristüberschreitung ein maßgeblicher Grund für die bisherige weitgehende Wirkungslosigkeit der Verfahrensfristen gem. § 10 Abs. 6a BImSchG ist, sollte das Überschreiten dieser Genehmigungsfristen zur Fiktion der Erteilung einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung führen, wenn der Antragsteller dies wünscht. Dadurch ist sichergestellt, dass nur „genehmigungsreife“ und aus Sicht des Antragstellers rechtssichere Genehmigungsanträge zur Fiktion gebracht werden.
- › Zu prüfen wäre zudem, im BImSchG in Anlehnung an § 198 GVG einen **vereinfachten, pauschalisierten Verzögerungsschadensersatz** bei Fristüberschreitungen festzuschreiben (wie von der Stiftung Umweltenergierecht vorgeschlagen).

7 Zu § 12 BImSchG

Der Gesetzesentwurf sieht die Möglichkeit der Änderung von Nebenbestimmungen auf Vorschlag des Betreibers auch nach Bestandskraft vor.

Bewertung: Der BDEW begrüßt diese Maßnahme ausdrücklich. Sie ermöglicht eine flexiblere Handhabung einiger Fälle. Etwa den Wechsel zwischen gleichermaßen wirksamen Minderungsmaßnahmen im Artenschutz, wenn die ursprünglich geplante Maßnahme aus tatsächlichen Gründen nicht mehr durchgeführt werden kann. Der BDEW sieht dennoch folgenden Ergänzungsbedarf:

- › Der Begriff „gleichwertige Maßnahmen“ sollte durch Beispiele konkretisiert werden.
- › Es sollte klargestellt werden, dass die Nebenbestimmungen auch vollständig aufgehoben werden können, wenn die durch sie festgelegte Maßnahmen nicht länger erforderlich sind.
- › Es sollte klargestellt werden, dass diese Änderung keine Änderung gemäß §§ 15, 16 BImSchG darstellt.

8 Ergänzend: § 13 BImSchG - Konzentrationswirkung erweitern

Die Konzentrationswirkung nach § 13 BImSchG sollte erweitert werden. Die Genehmigung der Zuwegung für Windenergieanlagen stellt sich in der Praxis vielfach als ein erhebliches Hindernis dar. Verzögerungen ergeben sich dabei schon aus rechtlicher Unklarheit über Zuständigkeitsfragen und der Frage des richtigen Verfahrens. Es sollte klargestellt werden, dass **auch sonstige Zulassungsverfahren**, die für die Durchführung des Vorhabens nach Bundes- oder Landesrecht erforderlich sind, mit dem immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsantrag **auf Antrag des Vorhabenträgers gebündelt werden können**. Der BDEW sieht folgenden Änderungsbedarf:

- › Es ist die Klarstellung in § 13 BImSchG nötig, dass die immissionsschutzrechtliche Konzentrationswirkung explizit auch die Zulassungsverfahren für **Zuwegung, Kabeltrasse** sowie alle sonstigen für die Durchführung des Vorhabens nach Bundes- oder Landesrecht erforderlichen Zulassungsverfahren (entspricht Formulierung aus § 10 Abs. 5a Nr. 1 BImSchG) umfasst, sofern dies im Antrag aufgenommen wurde.

9 Zu § 16b BImSchG - Repowering stärken

Im Gesetzesentwurf ist eine Überarbeitung der Repowering-Regelungen in § 16b BImSchG enthalten. Die Änderungen sind grundsätzlich begrüßenswert, allerdings fehlen noch wichtige, für die Beschleunigung notwendige, weitere Anpassungen.

9.1 Zu § 16b Abs. 1 BImSchG

Durch den Gesetzesentwurf wird § 16b Abs. 1 BImSchG dahingehend angepasst, dass das Änderungs genehmigungsverfahren nach § 16b BImSchG den Grundfall eines Repowering-Verfahrens darstellt. Auf Antrag des Vorhabenträgers kann aber auch das (normale) Genehmigungsverfahren nach § 10 BImSchG oder das vereinfachte Verfahren nach § 19 BImSchG durchgeführt werden. Ferner soll mit den Änderungen die Deltaprüfung auf alle öffentlichen Belange ausgeweitet werden.

Bewertung: Aus der Begründung zum Gesetz wird klar, dass es sich bei dem Verfahren nach § 16b BImSchG (§ 16b-Verfahren) um ein Verfahren „sui generis“ handeln soll, denn dort heißt es: *„Als von § 16b abweichende Verfahrensart, welche nach § 16b Abs. 1 S. 2 auf Antrag des Vorhabenträgers durchzuführen ist, kommen entweder das Genehmigungsverfahren nach § 10 BImSchG oder das vereinfachte Verfahren nach § 19 BImSchG in Betracht.“*

Für den Fall, dass das § 16b-Verfahren nicht anwendbar ist oder nicht gewählt wird, kommen die dort genannten Erleichterungen also nicht zum Tragen. Der BDEW schlägt folgende Änderungen vor:

- › Damit auch bei den in der Praxis sehr häufig vorkommenden **Fällen fehlender Betreiberidentität** von Altanlage und Neuanlage das § 16b-Verfahren zweifelsfrei gewählt werden kann, ist dringend zu **ergänzen**, dass hierfür das Vorliegen der Zustimmung des Altbetreibers zum Zeitpunkt der Genehmigungserteilung ausreicht. Insbesondere ist klarzustellen, dass für das § 16b-Verfahren kein Eigentum an der Altanlage erforderlich ist.
- › Das vereinfachte Verfahren nach § 19 BImSchG ohne Öffentlichkeitsbeteiligung soll laut § 16b Abs. 7 BImSchG die Regel sein. Der Gesetzestext (*„Auf Antrag des Vorhabenträgers ist abweichend von dieser Vorschrift das Genehmigungsverfahren nach § 10 oder das vereinfachte Verfahren nach § 19 durchzuführen.“*) könnte allerdings so gelesen werden, als müsse man ein vereinfachtes Verfahren gesondert beantragen. Der BDEW schlägt insofern vor, den Halbsatz "oder das vereinfachte Verfahren nach § 19 durchzuführen" zu streichen.

Die Ausweitung der „Deltaprüfung“ auf die übrigen öffentlichen Belange (bisher nur Arten- und Lärmschutz) ist zu begrüßen. Der Begriff der Delta-Prüfung bezeichnet dabei nicht, wie eventuell angenommen werden könnte, eine isolierte Bewertung des Unterschieds der Belastungen vor und nach dem Repowering, sondern eine Vergleichsbetrachtung dahingehend, ob durch das Repowering (k)eine Verschlechterung für die jeweils zu schützenden Bereiche stattfindet. Der BDEW schlägt ergänzend folgende Änderung vor:

- › Damit die **Vergleichsbetrachtung** effektiv **zum allgemeinen Grundprinzip beim Repowering** wird und hierfür nicht erst die Umsetzung in den einzelnen Fachgesetzen erforderlich ist, ist die bisher rein auf das Verfahren zielende Formulierung in § 16b Abs. 1 S.

1 BImSchG („nicht zu prüfen“) wie folgt zu ergänzen: *„Die Genehmigung ist jedenfalls dann zu erteilen, wenn durch das Repowering im Vergleich zur auszutauschenden Anlage keine zusätzlichen nachteiligen Auswirkungen hervorgerufen werden, die für die Prüfung nach § 6 Abs. 1 BImSchG erheblich sein können.“*

9.2 Zu § 16b Abs. 2 BImSchG

Durch den Gesetzesentwurf wird in § 16b Abs. 2 BImSchG klargestellt, dass Änderungen unabhängig vom Umfang der baulichen Größenunterschiede, Leistungssteigerungen oder Veränderungen der Anlagenanzahl im Verhältnis zur Bestandsanlage von § 16b BImSchG mit umfasst sind. Ferner werden die zeitlichen und räumlichen Anforderungen nach § 16b Abs. 1 Nr. 1 und 2 BImSchG an § 45c BNatSchG angepasst.

Bewertung: Die Änderungen sind zu begrüßen. Bisher war zweifelhaft, in welchem Umfang bauliche Größenunterschiede, Leistungssteigerungen und/oder eine Erhöhung der Anlagenzahl noch dem Änderungstatbestand nach § 16b BImSchG unterfallen. Der BDEW sieht jedoch folgenden weiteren Änderungsbedarf:

- › Klarstellend sollte im Einklang mit den [Vollzugshinweisen der Landesarbeitsgemeinschaft Immissionsschutz](#) ergänzt werden, dass es *„unschädlich (ist), wenn weitere Altanlagen in einem größeren Abstand standen oder noch stehen. Andernfalls würde der Anlagenbetreiber unbegründet benachteiligt werden, der mehrere Bestandsanlagen hat.“*. In der Genehmigungspraxis macht die fehlende gesetzliche Klarstellung teilweise erhebliche Probleme.
- › Wichtig ist zudem, ergänzend im Gesetz **klarzustellen**, dass der **Weiterbetrieb** der Altanlage **bis zur Inbetriebnahme der Neuanlage** möglich ist. Denn „nach Rückbau“ bedeutet nicht, dass der Rückbau erfolgt sein muss, bevor mit dem Bau neuer Anlagen begonnen werden darf, so wie teilweise von den Behörden gefordert. Es ist ausreichend, wenn mit dem Rückbau erst nach Inbetriebnahme der Neuanlage begonnen wird. Zwar kann man die Möglichkeit des Weiterbetriebs der Altanlage aus der mit dem Gesetzesentwurf in § 16b Abs. 4 BImSchG vorgenommen Änderung, wonach auch eine Immissionsrichtwertüberschreitung „während und nach“ dem Repowering möglich ist, herausgelesen werden (s.u.). Eine eindeutige Klarstellung in § 16b Abs. 2 BImSchG wäre jedoch zielführender.

9.3 Zu § 16b Abs. 3 BImSchG

Der Gesetzesentwurf enthält mit dem neuen § 16b Abs. 3 BImSchG eine Regelung für das Repowering von Altanlagen, die nach anderen Fachgesetzen genehmigt wurden.

Bewertung: Die Änderung ist zu begrüßen. Durch die Ergänzung wird der Umgang mit den teilweise sehr alten, noch nicht nach dem BImSchG genehmigten Anlagen klargestellt. Der BDEW regt an:

- › Zur einheitlichen Begrifflichkeit sollte auch in § 16b Abs. 3 BImSchG statt "modernisiert" das Wort "repowered" verwendet werden.

9.4 Zu § 16b Abs. 4 BImSchG

In § 16b Abs. 4 BImSchG sieht der Gesetzesentwurf vor, dass die Nichteinhaltung der TA-Lärm-Richtwerte nicht nur nach, sondern auch „während“ des Repowering unschädlich ist, soweit die Voraussetzungen nach Nr. 1 und 2 eingehalten werden. Ferner wird in § 16b Abs. 4 Nr. 1 BImSchG klargestellt, dass keine Rundung des Immissionsbeitrags der Windenergieanlage nach dem Repowering erfolgen soll.

Bewertung: Die Änderungen sind zu begrüßen. Es wird zum einen klargestellt, dass auch eine sehr geringfügige Verminderung der Immissionsbeiträge (z. B. um 0,1 Dezibel (A)) ausreichend ist. Zum anderen ist nun nach Lesart des BDEW auch klargestellt, dass ein zeitlich gestaffeltes, stufenweises Repowering von Anlagen mit unterschiedlichen Repowering-Zeitplänen zulässig ist und, dass ein Weiterbetrieb der Altanlage bis zur Inbetriebnahme der Neuanlage möglich ist.

9.5 Zu § 16b Abs. 5 BImSchG

In § 16b Abs. 5 BImSchG werden die Prüfungen des Raumordnungs-, Bauplanungs- und Bauordnungsrechts sowie der Belange des Arbeitsschutzes und des Rechts der Natura 2000-Gebiete von den Prüfungserleichterungen des Abs. 1 ausgenommen.

Bewertung: Die Änderungen stehen im Zusammenhang mit der Ausweitung der Vergleichsbetrachtung in § 16b Abs. 1 BImSchG und sind zu begrüßen. Allerdings sieht der BDEW folgenden Änderungsbedarf:

- › Auch die Prüfung des Rechts der **Natura 2000-Gebiete** sollte (im Einklang mit der Überarbeitung der Erneuerbare Energien Richtlinie (RED II)) von der **Vergleichsbetrachtung umfasst** werden.

9.6 Ergänzend: Zu § 16b Abs. 6 BImSchG

§ 16b Abs. 6 BImSchG wurde durch den Gesetzesentwurf nicht geändert. Dort ist geregelt, dass auf einen Erörterungstermin verzichtet werden soll, wenn nicht der Antragsteller diesen beantragt. Hier sieht der BDEW folgenden Änderungsbedarf:

- › Die „Soll“-Regelung ist durch eine „Muss“-Regelung zu ersetzen, damit der Erörterungstermin zwingend wegfällt.

9.7 Ergänzend: Zu § 16b Abs. 7 BImSchG

§ 16b Abs. 7 BImSchG wurde durch den Gesetzesentwurf nicht geändert.

- › Die dortigen Sätze 3 und 4 sind aufgrund der gleichlautenden Neuregelung in § 19 Abs. 3 BImSchG redundant und können gestrichen werden.

9.8 Ergänzend: Zu § 16b Abs. 8 BImSchG (Schnelle Genehmigung bei Typenänderung)

§ 16b Abs. 8 BImSchG wurden durch den Gesetzesentwurf nicht geändert. Dort sind die im Rahmen des EnSiG eingeführten Regelungen für Windenergieanlagen zur Änderung des Anlagentyps enthalten. Die Regelungen sind dringend zu ergänzen (neuer Satz 3 und Absatz 10, siehe unten). Dazu hat der BDEW nachfolgenden, umfassend begründeten Vorschlag erarbeitet:

Problem: Lange Änderungsgenehmigungsverfahren für einfache Typenänderungen

Die Genehmigungen und der Bau für Windenergieanlagen sind häufig nicht mehr sinnvoll umsetzbar. Ursache sind die sehr langen Genehmigungsverfahren von mehreren Jahren.

Aufgrund des seit Antragstellung erfolgten technischen Fortschritts ist der ursprünglich beantragte Anlagentyp häufig nicht mehr verfügbar oder technisch weit überholt. So lässt sich mit einem anderen Anlagentyp mit vergleichbaren Ausmaßen, aber wesentlich höherer Leistung, an demselben Standort ein wesentlich höherer Energieertrag erzielen.

Nach geltendem Recht muss dann oftmals eine nachträgliche Änderung des Anlagentyps im Rahmen einer Änderungsgenehmigung beantragt werden. Bei den Änderungsgenehmigungsverfahren zeichnet sich allerdings ab, dass angesichts der Menge der erforderlichen Nachweise, der fehlenden Eingrenzung der Prüfungsreichweite und der vielfach erfolgenden Einbindung aller im ursprünglichen Verfahren beteiligten Behörden auch hier ein langwieriges Verfahren durchgeführt wird.

Im Ergebnis führen die sehr langen Genehmigungsverfahren dazu, dass ursprünglich geplante Anlagen häufig nicht gebaut werden können, neuere Modelle, die bei gleichen Ausmaßen mehr Leistung haben, sie nicht ersetzen können und ihrerseits wieder unter dem Vorbehalt eines langen Verfahrens stehen.

Lösung: Änderungsgenehmigung in sechs Wochen bei begrenztem Prüfaufwand.

Der BDEW schlägt vor dem Hintergrund der dargestellten Problematik eine Ergänzung von § 16b Abs. 8 vor. Durch die Ergänzung (s. u.) wird für besonders einfach gelagerte Fälle der Typenänderung das Prüfprogramm auf die wesentlichen Anforderungen begrenzt. So entsteht ein deutlich geringerer Prüfaufwand bei den Behörden und eine Verkürzung der Gesamtdauer des Änderungsgenehmigungsverfahrens auf maximal sechs Wochen wird möglich. Kombiniert mit dem im BDEW-Vorschlag eingeführten Instrument der Genehmigungsfiktion, kann nach sechs Wochen mit der Umsetzung begonnen werden. Es würde gleichzeitig eine maßgebliche Beschleunigung des Verfahrens und eine Entlastung der Behörden erreicht werden. Im Ergebnis wird die bereits in § 16b Abs. 8 Satz 1 BImSchG angelegte Vergleichsbetrachtung und der darin enthaltene Verbesserungsgedanke konsequent fortgeführt und die notwendigen Änderungsgenehmigungsverfahren stark beschleunigt. Leistungsfähigere Modelle können einfacher und schneller genehmigt und gebaut werden.

Formulierungsvorschlag für einen neuen § 16b Abs. 8 S. 3 und Abs. 10 BImSchG-Neu

*(8) Werden bei einer genehmigten Windenergieanlage vor der Errichtung Änderungen am Anlagentyp vorgenommen oder wird er gewechselt, müssen im Rahmen des Änderungsgenehmigungsverfahrens nur dann Anforderungen geprüft werden, soweit durch die Änderung des Anlagentyps im Verhältnis zur genehmigten Anlage nachteilige Auswirkungen hervorgerufen werden und diese für die Prüfung nach § 6 erheblich sein können. Die Absätze 6 und 7 sind entsprechend anzuwenden. **Wird der Standort der Anlage um nicht mehr als [...] Meter geändert, die Gesamthöhe um nicht mehr als [...] Meter erhöht und der Rotordurchlauf um nicht mehr als [...] Meter verringert, sind ausschließlich Anforderungen nach Absatz 9 nachzuweisen und zu prüfen.***

(9) Wird die Leistung einer Windenergieanlage an Land ohne bauliche Veränderungen oder ohne den Austausch von Teilen und ohne eine Änderung der genehmigten Betriebszeiten erhöht, sind ausschließlich die Standsicherheit sowie die schädlichen Umwelteinwirkungen durch Geräusche und nachteilige Auswirkungen durch Turbulenzen zu prüfen. Die Absätze 6 und 7 sind entsprechend anzuwenden.

(10) In den Fällen von Absatz 8 Satz 3 und Absatz 9 gilt die Genehmigung nach Ablauf von sechs Wochen einschließlich der Nebenbestimmungen als antragsgemäß geändert, sofern die Behörde nicht zuvor über den Antrag entscheidet oder ein Antrag nach Absatz 6 gestellt wird. § 42a Absatz 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes und § 15 Absatz 2 des Luftverkehrsgesetzes sind entsprechend anzuwenden.

Anwendungsbereich, § 16b Abs. 8 S. 3 1. Hs. BImSchG-Neu

In dem vorgeschlagenen § 16b Abs. 8 S. 3 1. Hs. BImSchG-Neu wird der Anwendungsbereich bestimmt und eingegrenzt. Wird der Standort der Anlage nur um wenige Meter verändert und weichen Ausmaße und Position des Rotors nur sehr geringfügig ab, dann sind durch die Änderung des Anlagentyps im Verhältnis zur genehmigten Anlage keine oder kaum „nachteilhafte Auswirkungen“ zu erwarten. Daher ist es in diesen Fällen gerechtfertigt und verfahrenswirtschaftlich sinnvoll, dass die Reichweite der behördlichen Präventivkontrolle begrenzt wird (2. Hs.) und nach Ablauf einer sechswöchigen Frist die Änderung als genehmigt gilt (§ 16b Abs. 10 BImSchG-Neu). Die bisher im Formulierungsvorschlag noch offen gelassenen Meter-Angaben sind so zu setzen, dass zum einen die typischerweise mit einem Wechsel des Anlagentyps hin zu einer vergleichbaren Anlagenkategorie einhergehenden geringfügigen Änderungen der Anlagenmaße [siehe **Anhang** „Beispiele für Abmessungen von Anlagentypen“] mitumfasst sind und gleichzeitig die Beschränkung der Präventivkontrolle gerechtfertigt ist.

Begrenzung der Prüfung und Nachweispflichten, § 16b Abs. 8 S. 3 2. Hs. BImSchG-Neu

Die behördliche Prüfung wird durch § 16b Abs. 8 S. 3 2. Hs. BImSchG-Neu auf die in § 16b Abs. 9 BImSchG genannten Anforderungen beschränkt: die Standsicherheit sowie die durch die Änderung hervorgerufenen zusätzlichen schädlichen Umwelteinwirkungen durch Geräusche und Schall sowie nachteilige Auswirkungen durch Turbulenzen. Eine behördliche Prüfung anderer Genehmigungsvoraussetzungen, z. B. des Natur- und Artenschutzes, ist nicht zulässig („ausschließlich“). Wegen der nur geringfügigen Änderungen der Anlagenmaße ist dies gerechtfertigt, weil dann eine erneute Präventivkontrolle zu keinem anderen Ergebnis kommen würde. Daher kann auch nur eine Beteiligung der für die genannten Anforderungen zuständigen Fachbehörden erfolgen.

Der Einschränkung der Prüfungsreichweite durch den neuen § 16b Abs. 8 S. 3 2. Hs. BImSchG-Neu liegt die gesetzlich verbindliche Wertung zugrunde, dass im Falle eines Typenwechsels ohne oder mit nur geringer Standortänderung und ohne nachteilige Veränderungen der Anlagenmaße § 16b Abs. 8 S. 1 BImSchG immer greifen würde, weil dann keine nachteiligen Auswirkungen entstehen können, die für die Prüfung nach § 6 BImSchG erheblich sein können. Die weiteren mit dem Typenwechsel möglicherweise verbundenen geringfügigen Änderungen der genehmigten Anlage, etwa durch abweichende Kranstellflächen oder Veränderungen an den Fundamenten, werden damit gesetzlich legitimiert.

Durch die Beschränkung der Prüfung werden auch die Nachweispflichten des Antragstellers auf die Anforderungen nach § 16b Abs. 8 S. 3 2. Hs. BImSchG-Neu i. V. m. § 16b Abs. 9 BImSchG begrenzt. Der Antragsteller muss zusätzlich nur darlegen, dass der Standort unverändert

bleibt oder nur geringfügig abweicht und die maximal zulässigen Abweichungen der Ausmaße des geänderten Anlagentyps im Vergleich zur genehmigten Anlage eingehalten werden. Mit Beibringung der vom Hersteller zur Verfügung gestellten Unterlagen zu der Windenergieanlage, eines Schallgutachtens, sowie eines Gutachtens zur Standorteignung, sind die Unterlagen vollständig. Weitergehende Nachweise und Anpassungen der Antragsunterlagen sind nicht erforderlich. Die nach den Landesbauordnungen zur Standsicherheit erforderliche Bestätigung des Prüfstatikers muss weiterhin im Einklang mit den Landesbestimmungen beigebracht werden. Da schon geringfügige Änderungen der Abmessungen von Relevanz für die Luftfahrt sind, bleibt weiterhin die Zustimmung der Luftverkehrsbehörde nötig. Diese kann aber getrennt erfolgen. Durch den Verweis auf § 15 Abs. 2 LuftVG ist dies sichergestellt.

Maximale Verfahrensdauer und Genehmigungsfiktion, § 16b Abs. 10 BImSchG-Neu

In § 16b Abs. 10 BImSchG-Neu wird die maximale Verfahrensdauer mit möglicher Genehmigungsfiktion geregelt. Danach gilt die für einen Typenwechsel nach Genehmigungserteilung beantragte Änderungsgenehmigung nach Ablauf von sechs Wochen als antragsgemäß erteilt. Damit wird das Änderungsgenehmigungsverfahren **effektiv auf sechs Wochen** verkürzt. Die Frist von sechs Wochen beginnt mit Eingang der Nachweise zu den Anforderungen nach § 16b Abs. 9 BImSchG. Eine Änderungsgenehmigung wird nur dann nicht fingiert, wenn die Behörde diese innerhalb einer Frist von sechs Wochen mit einer auf das Fehlen der Anforderungen nach § 16b Abs. 8 2. Hs. BImSchG-Neu i. V. m. § 16b Abs. 9 BImSchG gestützten Begründung ablehnt oder die Änderung in modifizierter Form, wie z. B. abweichenden Abschaltzeiten, ausdrücklich genehmigt. Alternativ kann der Antragsteller über einen Antrag nach § 16b Abs. 6 BImSchG die Durchführung eines förmlichen Genehmigungsverfahrens bewirken. Von Seiten der Behörde kann nach § 16b Abs. 10 BImSchG-Neu eine Ablehnung der Änderung nur auf ein Fehlen der in § 16b Abs. 8 S. 3 2. Hs. BImSchG-Neu i. V. m. § 16b Abs. 9 S. 1 BImSchG beschriebenen Anforderungen gestützt werden. Durch § 16b Abs. 8 S. 3 2. Hs. BImSchG-Neu ist der Prüfumfang auf die in § 16b Abs. 9 BImSchG niedergelegten Anforderungen beschränkt. Ohne eine Ablehnung aus diesen Gründen innerhalb der Sechswochenfrist greift die Genehmigungsfiktion. Die gleiche Rechtsfolge gilt in Erweiterung zu § 16b Abs. 9 BImSchG auch für reine Leistungssteigerungen.

Änderung der Genehmigung und Anpassung des Genehmigungsbescheids

Läuft die sechswöchige Frist nach dem neuen § 16b Abs. 10 BImSchG-Neu ab, ohne dass die Behörde zuvor die Änderungsgenehmigung abgelehnt oder modifiziert erteilt hat, wird die Änderung qua Gesetz unmittelbar wirksam und es existiert eine sofort vollziehbare Vollgenehmigung für die beantragte Änderung des Typenwechsels. Von der Änderung werden auch die in

den beigebrachten Nachweisen vorgeschlagenen Anpassungen der Nebenbestimmungen erfasst, denn in der Regel wird es infolge der Typenänderung auch zu Anpassungen bei den lärm- und turbulenzbegründeten Abschaltzeiten kommen. Der Antragsteller kann in entsprechender Anwendung von § 42a Abs. 3 VwVfG verlangen, dass ihm der Eintritt der Genehmigungsfiktion schriftlich bescheinigt wird. Der Genehmigungsbescheid ist durch die zuständige Behörde wie beantragt anzupassen. Dabei hat sie auch die gegebenenfalls in den technischen Gutachten vorgeschlagene notwendige Anpassung von Nebenbestimmungen gemäß § 12 Abs. 4 BImSchG vorzunehmen.

10 Zu § 19 Abs. 3 BImSchG

Der Gesetzesentwurf sieht eine fakultative öffentliche Bekanntmachung in vereinfachten Verfahren vor.

Bewertung: Diese Maßnahme stellt eine Übernahme der bestehenden Rechtsprechung (BVerwG, Beschlüsse vom 08.12.2022, Az.: BVerwG 7 B 8.22 und 7 B 9.22) dar und wird als solche begrüßt. Der Wertungswiderspruch, dass eine fakultative öffentliche Bekanntmachung bisher nur im Rahmen des Repowering ausdrücklich vorgesehen war, wird damit behoben. Aus systematischen Gründen sollte die Regelung in einen eigenen Absatz überführt werden.

11 Zu § 63 BImSchG

Der Gesetzesentwurf sieht für Windenergieanlagen (über 50 m) Begründungsfristen von jeweils 1 Monat bei Klagen und Widersprüchen Dritter (Abs. 1) und bei der Anordnung der aufschiebenden Wirkung (Abs. 2) vor.

Bewertung: Die Regelungen sind im Grundsatz zu begrüßen. Dadurch wird ein Anreiz geschaffen, die eingelegten Rechtsbehelfe nicht nur pauschal, sondern nur bei substantiierten Bedenken vorzubringen. Problematisch bleiben weiterhin Fälle des Hinzutretens von späteren Tatsachen, die eine aufschiebende Wirkung rechtfertigen: Da in diesen Fällen auf die „Kenntnisnahme“ als Zeitpunkt des fristauslösenden Moments abgestellt wird, lässt sich ein solches Vorbringen in der Praxis nie entkräften. Aus systematischen Gründen sollte die Vorschrift in die VwGO zu überführt werden.

12 Ergänzend: Zu Anhang 1 der 4. BImSchV

12.1 Neueinstufung von Elektrolyseuren nach IED umsetzen

Der BDEW fordert, im Vorgriff auf die Novellierung der europäischen Industrieemissionsrichtlinie (IED), Wasserstoff-Elektrolyseure bis zu einer gewissen Größe nicht länger genehmigungsrechtlich als Industrieanlage einzustufen.

Zurzeit werden Wasserelektrolysen von der IED-Aktivität 4.2 (Herstellung von anorganischen Chemikalien) erfasst. Das emissionsarme Elektrolyseverfahren unterscheidet sich im Hinblick auf Einsatzstoffe, Ressourcenverbrauch und Emissionen sehr wesentlich von herkömmlichen Verfahren der Wasserstoffherstellung wie Dampfreformierung oder partielle Oxidation.

Demnach sind die bestehenden Anforderungen für die Elektrolyseure unangemessen hoch und verursachen einen erheblichen Aufwand, der die Verfahren deutlich verzögert. Weitere Folge der Einstufung als (Chemie-)Industrieanlage ist, dass Elektrolyseure planungsrechtlich derzeit allgemein nur in Industriegebieten zulässig sind, nicht dagegen in Gewerbegebieten. Dies schränkt den Ausbau zusätzlich noch in bauplanungsrechtlicher Hinsicht ein.

Diese Diskrepanz hat der europäische Gesetzgeber bereits erkannt und strebt im aktuellen Novellierungsprozess der Richtlinie eine Neueinstufung der Wasserstoff-Elektrolyseure an.

Um keine Zeit bei der nationalen Umsetzung zu verlieren, sollte in Antizipation dieser Entwicklung eine Vorgriffsregelung geschaffen werden, durch welche die Neueinstufung der Elektrolyseure unter der Bedingung des Inkrafttretens der neuen Richtlinie unmittelbar wirksam wird.

- › Erforderlich ist die Herausnahme der Erzeugung von Wasserstoff über Wasserelektrolyse aus der Nummer 4.1.12 und die Einführung der Wasserelektrolyse als neue Aktivität, z. B. in Nr. 1.17.
- › Nr. 1.17.1 sollte das vereinfachte Verfahren V in Spalte c für Wasserelektrolyse mit Leistung von 5 bis 60 Tonnen Wasserstoff am Tag festlegen (5 Tonnen entsprechend der ETS-Richtlinie als Schwellenwert für die THG-Genehmigung).
- › Nr. 1.17.2 sollte das G-Verfahren mit G in Spalte c und E für IED in Spalte d für Herstellung von 60 Tonnen oder mehr Wasserstoff am Tag festschreiben.

12.2 Vereinfachte Genehmigungsverfahren für Windparks

Eine Änderung sieht der Gesetzesentwurf diesbezüglich bisher nicht vor.

Vorschlag: Die Zusammenfassung von Windenergieanlagen zu Gruppen ab 20 Anlagen sollte gestrichen werden, da dies in der Praxis kaum noch Bedeutung hat. In Anhang 1 Ziffer 1.6 der 4. BImSchV wären dafür die Unterziffern 1.6.1 und 1.6.2 zu streichen und in Ziffer 1.6 in Spalte

c Buchstabe "V" zu ergänzen. Damit wäre klar, dass die einzelne Windenergieanlage der Genehmigungsgegenstand ist und im Regelfall ein vereinfachtes Verfahren zu führen ist. Die Durchführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung wird bei Windenergieanlagen ohnehin über das UVPG bzw. über die Beantragung eines förmlichen Genehmigungsverfahrens nach § 19 Abs. 3 BImSchG geregelt.

13 Zur 9. BImSchV

13.1 Zu § 2a der 9. BImSchV

Der Gesetzesentwurf sieht die gesetzliche Fixierung der Rolle des Projektmanagers in § 2a der 9. BImSchV vor.

Bewertung: Der BDEW erachtet die Stärkung von externen „**Projektmanagern**“ als **probates Mittel für eine Beschleunigung der Verfahren**. Zudem ist es gerade vor dem Hintergrund der notwendigen Beschleunigung des Um- und Ausbaus der Energieinfrastruktur dringend geboten, die Zulassungsbehörden weitergehend zu unterstützen und zu entlasten. Der Gesetzesentwurf sieht als Aufgabe des Projektmanagers auch das Erstellen des Entwurfs des Genehmigungsbescheids vor. Der BDEW begrüßt dies ausdrücklich. Der BDEW sieht noch folgenden Bedarf zur Anpassung/Klarstellung:

- › Aus der Formulierung „auf Antrag oder mit Zustimmung des Vorhabenträgers und auf dessen Kosten“ des Gesetzesentwurfs können sich Unklarheiten ergeben. Es sollte deutlich gemacht werden, dass es sich bei dem „Antrag“ um einen Antrag des Vorhabenträgers handelt.
- › Es wäre überdies wünschenswert, wenn **Projektmanager auch im Rahmen des Raumordnungsverfahrens** eingesetzt werden könnten. Das Raumordnungsgesetz sollte entsprechend angepasst werden.
- › Dringend ist eine Klarstellung erforderlich, dass die Beauftragung des Projektmanagers **keiner öffentlichen Ausschreibung** bedarf, da dieser vom Vorhabenträger bezahlt wird.

13.2 Zu § 7 der 9. BImSchV

13.2.1 Ergänzend: Zu § 7 Abs. 1 S. 3 der 9. BImSchV

Der Gesetzesentwurf enthält bisher keine Regelung zu § 7 Abs. 1 S. 3 der 9. BImSchV. Dort ist geregelt, dass die Behörde dem Antragsteller eine angemessene Frist setzen soll, falls die Antragsunterlagen nicht vollständig sind. Der BDEW sieht noch folgenden Bedarf zur Anpassung:

- › Erforderlich ist die Definition, was eine „angemessene“ Frist für die Nachreichung von Unterlagen ist, damit diese Regelung nicht zulasten des Vorhabenträgers genutzt werden kann. Ferner sollte auch die Möglichkeit zur begründeten Fristverlängerung durch den Vorhabenträger ergänzt werden.

13.2.2 Zu § 7 Abs. 1 S. 5 der 9. BImSchV

Der Gesetzesentwurf sieht in § 7 Abs. 1 der 9. BImSchV für die Zulässigkeit des Nachreichens von Unterlagen seitens des Vorhabenträgers nunmehr ein intendiertes Ermessen vor („Soll“-Vorschrift). Mit dem Kabinettsbeschluss wurde ein Praxisbeispiel (die Bestätigung des Entsorgungswegs) für eine zulässige Nachreichung ergänzt.

Bewertung: Die Änderung wird vom BDEW begrüßt. Um hinreichende Rechtssicherheit zu gewährleisten, sollten allerdings weitere praxisorientierte Beispiele von Unterlagen schon jetzt ergänzt werden (z. B. bautechnische Nachweise, Prüfberichte zu Brandschutz und Standsicherheit, Nachweise der öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen von Grundstückseigentümern (Baulasten für Abstandsflächen und Zuwegungen, Dienstbarkeiten für naturschutzrechtliche Kompensationsmaßnahmen). Dennoch begrüßt der BDEW grundsätzlich die in der Gesetzesbegründung vorgesehene Erarbeitung einer vollzugserleichternden Handreichung zur Konkretisierung des § 7 der 9. BImSchV in einem nachgelagerten Prozess und bittet um entsprechende Beteiligung.

13.2.3 Zu § 7 Abs. 2 der 9. BImSchV - Vollständigkeit besser definieren

Der Gesetzesentwurf sieht in § 7 Abs. 2 der 9. BImSchV eine Klarstellung zur Vollständigkeit der Antragsunterlagen vor.

Bewertung: Aus Sicht des BDEW ist eine Definition der Vollständigkeit der Antragsunterlagen ein **elementarer Baustein zur Beschleunigung** der Genehmigungsverfahren. Daher begrüßt der BDEW das Vorhaben dem Grunde nach. Die Bestätigung der Vollständigkeit der Antragsunterlagen nach § 7 Abs. 2 der 9. BImSchV stellt ein Nadelöhr für viele Verfahren dar. An diesem Punkt kumulieren sowohl die verfahrensrechtlichen als auch die materiellrechtlichen Unsicherheiten. Die konkret vorgesehenen Änderungen sind allerdings nicht ausreichend und dürften leider noch nicht die dringend erforderliche rechtliche Klarheit schaffen. Der BDEW sieht folgenden dringenden Anpassungsbedarf:

- › Die Anforderungen an die Vollständigkeit der Antragsunterlagen, die den Beginn der rechtlich fixierten Genehmigungsfrist durch die Behörde bestimmt, müssen **deutlich konkreter gefasst sein**. Unklarheiten im Hinblick auf die Vollständigkeit der Antragsunterlagen und wiederholte Nachforderungen von Genehmigungsbehörden führen zu erheblichen Verfahrensverzögerungen. Aus der Vorschrift muss hervorgehen, wann die dort genannte

Voraussetzung, dass die „*Unterlagen in einer Weise prüffähig sind, dass sie sich zu allen rechtlich relevanten Aspekten des Vorhabens verhalten, und die Behörde in die Lage versetzen, den Antrag unter Berücksichtigung dieser Vorgaben näher zu prüfen.*“ erfüllt sind. Auch muss näher konkretisiert werden, in welchen Fällen, „*die betreffende Unterlage eine fachliche Prüfung überhaupt ermöglicht.*“ Es sollte zusätzlich geregelt werden, dass eingereichte Unterlagen im Regelfall als prüffähig gelten und nur bei offenkundigen, erheblichen fachlichen Mängeln als nicht prüffähig eingestuft werden dürfen.

- › Es muss klargestellt werden, wann **spätestens** von der **Vollständigkeit der Antragsunterlagen** auszugehen ist. BDEW-Vorschlag: „*Spätestens mit Beginn der Behördenbeteiligung nach § 11 ist von einer Vollständigkeit der Antragsunterlagen auszugehen.*“
- › Wichtig ist auch, dass Genehmigungsbehörden verpflichtet werden, **zwingend nach Fristablauf** eine **verbindliche Vollständigkeitserklärung** abzugeben. Andernfalls ist die Vollständigkeit zu fingieren. **Im Interesse der Unionsrechtskonformität** sollten sich die Fristlängen der BImSchG-Novelle **an der jüngst revidierten RED II orientieren**. Die Mitgliedstaaten haben demnach zu regeln, dass die Genehmigungsbehörden den Genehmigungsantrag bei Vorhaben innerhalb von „go-to“-Gebieten binnen 14 Tagen und bei Vorhaben außerhalb dieser Gebiete binnen eines Monats auf Vollständigkeit zu prüfen haben. Außerdem sollte der Bundesgesetzgeber in Anlehnung an die RED regeln, dass die Genehmigungsbehörde innerhalb weiterer 14 Tage den Vorhabenträger ggf. zur Vervollständigung des Genehmigungsantrags aufzufordern hat (Art. 16 Abs. 2 RED).
- › Ergänzend hierzu müssen Bund und Länder weitere **bundesweit einheitliche, konkretisierende Leitfäden und Checklisten schaffen**, an denen sich Vorhabenträger und Genehmigungsbehörden bei der Antragstellung orientieren können.

13.3 Zu § 16 der 9. BImSchV

Der Gesetzesentwurf sieht vor, den Erörterungstermin für Windenergieanlagen und bei Anlagen zur Herstellung von grünem Wasserstoff grundsätzlich entfallen zu lassen.

Bewertung: Der BDEW begrüßt diese Ergänzung. Positiv ist auch, dass ein Erörterungstermin auf Antrag des (Genehmigungs-)Antragstellers dennoch erfolgen kann.

Hinweis: Der BDEW weist darauf hin, dass durch den Kabinettsbeschluss nicht nur der Verweis zu § 12i EEV geändert worden ist, sondern auch das Antragserfordernis (durch den Vorhabenträger) gestrichen wurde. Ausweislich der unveränderten Gesetzesbegründung handelt es sich wohl um einen redaktionellen Fehler, der noch zu beheben ist.

13.4 Ergänzend: Zu § 20 Abs. 3 der 9. BImSchV – Umfassende Prüfungs- und Begründungspflicht auch bei Ablehnung implementieren

Wie unter Ziffer 6 zur effektiveren Nutzung von Vorbescheiden (Anmerkungen zu § 9 BImSchG) dargelegt, werden Ablehnungsbescheide vielfach allein auf einzelne Teilaspekte des beantragten Vorhabens gestützt. Das führt zu sog. „steckengebliebenen Verfahren“, wenn in Bezug auf diese Punkte eine gerichtliche Klärung erfolgt oder wenn der Vorhabenträger in einem zweiten Anlauf mit einem korrigierten Antrag erneut auf die Behörde zukommt. Denn dann müssen alle anderen Aspekte erneut betrachtet und geprüft werden. Dieser Prozess kann und muss deutlich abgekürzt werden, indem die **Behörde verpflichtet** wird, auf Antrag des Vorhabenträgers auch **bei Ablehnung** der Genehmigung die sonstige Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens **umfassend zu prüfen** und das Ergebnis im Rahmen eines ergänzenden Bescheids mitzuteilen. Im Falle einer **positiven Prüfung** ist das Ergebnis für den weiteren Verlauf des Genehmigungsverfahrens **verbindlich**.

14 Ergänzend: Typenoffene Genehmigung

Der BDEW setzt sich für die Einführung einer typenoffenen Genehmigung ein. Immer wieder kommt es etwa durch langwierige Gerichtsverfahren dazu, dass die Genehmigung für eine oder mehrere Windenergieanlagen eines bestimmten Anlagentyps nicht mehr umgesetzt werden kann, weil zwischenzeitlich der genehmigte Anlagentyp nicht mehr verfügbar ist oder maßgeblich weiterentwickelt wurde. In diesen Fällen bedarf es derzeit regelmäßig einer Anpassung der Genehmigung. Zur Klärung der hiermit verbundenen Rechtsunsicherheiten und ggf. für die Durchführung eines ergänzenden oder neuen Verfahrens vergeht dann viel Zeit. Abhilfe kann hier in gewissem Umfang durch den Vorschlag unter Ziffer 9.8 zu schnelleren Genehmigungen bei Typenänderungen geschaffen werden. Parallel sollten **rechtliche Erleichterungen und Standards für typenoffene Genehmigungen**, an denen sich alle Behörden orientieren, geschaffen werden, um typenoffene Genehmigungen zukünftig verstärkt beantragen und erteilen zu können. Dadurch steigt die Realisierungswahrscheinlichkeit von Projekten. Gleichsam wird die Wettbewerbsfähigkeit von Projekten auch bei langen Genehmigungsverfahren erhöht. Flächen können effizienter genutzt werden. Hersteller und Projektierer können bei Nichtverfügbarkeit von Anlagen schneller reagieren.

15 Ergänzend: Beschleunigungsmaßnahmen zum Netzausbau aufnehmen

Die Beschleunigung des Ausbaus der Erneuerbaren Energien muss gekoppelt werden mit einem **gleichermaßen zügigen Netzausbau**. Nur wenn das Energieversorgungsnetz ebenfalls zügig ausgebaut werden kann, können auch die EE-Anlagen angeschlossen werden. Zum

Netzausbau gehört neben der Verlegung der Leitungen auch der Bau von Umspannwerken, Konvertern und Transformationsstationen. Diesbezüglich muss der Gesetzesentwurf noch deutlich erweitert werden. Erste Möglichkeiten für eine Verbesserung der Genehmigungssituation im Netzbereich bieten sich aus Sicht des BDEW durch unterstützende Maßnahmen für Umspannwerke:

- › Es bedarf einer **gesetzlichen Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit für Elektromsplananlagen und Konverter**. Dazu muss § 63 BImSchG entsprechend erweitert werden. Ein Baustopp bei diesen Anlagen wirkt sich in gleicher Weise bremsend auf den Ausbau aus, wie der Baustopp bei den Erzeugungsanlagen Erneuerbarer Energien selbst.
- › Für Umspannwerke sollte kein **Nachweis der Flächenverfügbarkeit** als Voraussetzung für die Erteilung einer Genehmigung nach BImSchG erforderlich sein. Eine entsprechende Regelung sollte in § 2 der 9. BImSchV aufgenommen werden.
- › In § 4 Abs. 3 der 26. BImSchV sollte zur Vermeidung erheblicher Rechtsunsicherheiten bzgl. des Überspannungsverbots eine **Klarstellung des Begriffs der „neuen Trasse“** implementiert werden (vgl. Begriffsdefinition in § 3 NABEG).
- › In der Praxis bestehen teilweise Unsicherheiten, ob insbesondere Stromrichteranlagen (Konverterstationen) unter den Begriff der „Umspannanlagen“ der 4. BImSchV (Nr. 1.8) fallen, da in Stromrichteranlagen keine Umspannung im engeren Sinne erfolgt und diese zudem regelmäßig eingehaust sind. Zur Vermeidung von Rechtsunsicherheiten sollte daher klargestellt werden, dass die 4. BImSchV auch auf eingehauste Stromrichteranlagen und Phasenschieber anwendbar ist. Nr. 1.8 der 4. BImSchV sollte daher wie folgt ergänzt werden: *„Elektromsplananlagen mit einer Oberspannung von 220 Kilovolt oder mehr einschließlich der Schaltfelder, ausgenommen eingehauste Elektromsplananlagen; **Stromrichteranlagen und Phasenschieber;**“*
- › Erforderlich ist eine **Ausweitung der erstinstanzlichen Zuständigkeit** BVerwG für alle Umspannwerk-Genehmigungen, die Teil eines Vorhabens des BBPlG sind, auch wenn sie nach BImSchG zu genehmigen sind (analog § 6 S. 2 Nr. 2 BBPlG).

16 Anhang: Beispiele für Abmessungen von Anlagentypen

Vestas V150-6.0/RD 150 m/6.000 kW/ NH 169 m/GH 244 m/RDu 94 m	Vestas V162-7.2/RD 162/7.200 kW/ NH 169 m/GH 250 m/Rdu 88 m	Vestas V172-7.2/RD 172/7.200 kW/ NH 175 m/GH 261 m/RDu 89 m
Nordex N149/5.X/RD 149,1 m/5.700 kW/ NH 164 m/GH 238,6 m/RDu 89,5	Nordex N163/6.X/RD 163 m/7.000 kW/ NH 164 m/GH 245,5 m/RDu 82,5 m	
GE 5.5-158/RD 158 m/5.500 kW/ NH 161 m/GH 240 m/RDu 82m	GE 6.0-164/RD 164 m/6.000 kW/ NH 167 m/GH 249 m/RDu 85 m	
SGRE 6.6-155/RD 155 m/6.600 kW/ NH 165 m/GH 242,5 m/RDu 87,5 m	SGRE 6,6.-170/RD 170 m/6.600 kW/ NH 165 m/GH 250m/RDu 80 m	SGRE 7.0-.170/RD 170/7.000 kW/ NH185/GH270/RDu 100 m
Legende: RD = Rotordurchmesser, kW = Kilowatt Leistung, NH = Nabenhöhe, GH = Gesamthöhe, RDu = Rotordurchlauf		



Deutsche Umwelthilfe e.V. | Hackescher Markt 4 | 10178 Berlin

An den
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz,
nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz
Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz,
nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz
Ausschussdrucksache
20(16)193-H
ö. Anh. am 20.09.23
19.03.2023

BUNDESGESCHÄFTSSTELLE
BERLIN

Hackescher Markt 4
Eingang: Neue Promenade 3
10178 Berlin

Tel. +49 (0) 30 2400867-0
Fax +49 (0) 30 2400867-19
berlin@duh.de
www.duh.de

Berlin, 19. September 2023

Stellungnahme zum

**Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Klimaschutzes beim Im-
missionsschutz, zur Beschleunigung immissionsschutzrechtlicher Ge-
nehmigungsverfahren und zur Umsetzung von EU-Recht**

BT-Drucksache 20/7502

Anhörung im

**Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und
Verbraucherschutz**

am 20. September 2023

Die Deutsche Umwelthilfe (DUH) bedankt sich für die Einladung zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz und nimmt gemeinsam mit dem Deutschen Naturschutzring (DNR) und dem Unabhängigen Institut für Umweltfragen (UfU) gerne die Möglichkeit wahr, zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Klimaschutzes beim Immissionsschutz, zur Beschleunigung immissionsschutzrechtlicher Genehmigungsverfahren und zur Umsetzung von EU-Recht, BT-Drucksache 20/7502 (nachfolgend als Gesetzentwurf bezeichnet) Stellung zu nehmen.

Zusammenfassung

Die vorliegende Novelle des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG) wird dem gesetzten Ziel, immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren zu beschleunigen, um das Ziel der Treibhausgasneutralität zu erreichen und die Energiewende zu beschleunigen, nur teilweise gerecht.

Zu begrüßen sind die Regelungen, die dem beschleunigten Ausbau der Erneuerbaren Energien dienen sollen (z.B. der novellierte § 16b BImSchG), einige Vorschläge zur Digitalisierung der Verfahren sowie Regelungsvorschläge, die der zwingenden Umsetzung europäischen Rechts dienen.

Zu kritisieren ist insbesondere die im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens verstärkt diskutierte Idee, sämtliche immissionsschutzrechtlichen Verfahren gleichzeitig beschleunigen zu wollen. Wir halten diesen Ansatz für verfehlt, weil er nur mithilfe abgeschwächter Standards verwirklicht werden kann. Dies würde elementaren Maßstäben widersprechen, die nach unserem Dafürhalten unabdingbar sind. Hierzu zählen:

- die Beibehaltung des Schutzzwecks des BImSchG und materieller Standards;
- eine Priorisierung von Projekten nach ihrem Klima- und Umweltnutzen, die beschleunigt umzusetzen sind (wenn man alles beschleunigen will, beschleunigt man nichts);
- die Wahrung von Beteiligungsrechten;
- die Achtung rechtsstaatlicher Prinzipien.

Sämtliche Verfahren gleichzeitig beschleunigen zu wollen, ist unter Beibehaltung dieser Maßstäbe unmöglich und deshalb abzulehnen.

Auch einzelne weitere Regelungsvorschläge der Novelle widersprechen den genannten Maßstäben. Insbesondere sind einzelne Vorschläge zur Öffentlichkeitsbeteiligung in Verfahren zum Ausbau der Erneuerbaren wie auch anderer immissionsschutzrechtlicher Verfahren sowie die geplanten Rechtsschutzverkürzungen (§ 63 BImSchG) zu kritisieren. Dies

betrifft zum einen den Erörterungstermin, dessen Funktion der Gesetzgeber im Entwurf völlig verkennt, wenn er unterbleiben oder ausnahmsweise nach dem Willen des Vorhabenträgers durchgeführt werden soll. Eine Online-Konsultation in der Form des Planungssicherungsgesetzes ersetzt keinen Erörterungstermin. Auch die Potentiale der elektronischen Beteiligung - obwohl teilweise vorgesehen - werden mit der Novelle nur unzureichend ausgeformt.

Wir sehen außerdem mit großer Sorge, dass der Gesetzentwurf und die darüber hinaus geführten Diskussionen das Grundprinzip der staatlichen Genehmigung aufweichen. Dem Vorhabenträger werden in einzelnen Vorschlägen immer mehr Mitentscheidungsrechte zugestanden, aus denen eine Nähe zur Genehmigungsbehörde erwächst, die das etablierte Instrument der staatlichen Genehmigung grundsätzlich in Frage stellt.

I. Einleitung

Wir unterstützen grundsätzlich die Intention des Gesetzentwurfs, **immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren zu beschleunigen**, um das Ziel der **Treibhausgasneutralität** zu erreichen und die **Energiewende** zu beschleunigen. Vor diesem Hintergrund begrüßen wir vor allem die Modifizierung der Regelung zum **Repowering** von Anlagen zum Ausbau der Erneuerbaren Energien (§ 16b BImSchG) sowie einzelne Regelungen zur stringenteren Umsetzung verfahrensrechtlicher Regelungen.

Wir möchten vorwegschickend aber auch betonen, dass wir einen **zwingenden Novellierungsbedarf** des BImSchG **nur dort** sehen, wo dies **europarechtlich** geboten ist, also zur Umsetzung der einschlägigen EU-Richtlinien. Auf Grund von flächendeckenden Vollzugsdefiziten sehen wir dringenden Handlungsbedarf vor allem darin, den geltenden Rechtsrahmen in der Praxis besser auszuschöpfen. Wenn die geltenden Regelungen mit Mut und strikter Umsetzungsdiktion konsequent angewendet würden und zudem die zuständigen Behörden für einen ordnungsgemäßen Vollzug ausreichend ausgestattet wären, könnten die meisten immissionsschutzrechtlichen Verfahren in wenigen Monaten abgeschlossen sein. Der **Schwerpunkt** künftiger Beschleunigungsmaßnahmen sollte daher vor allem auf der **Verbesserung des Vollzugs** sowie der **Stärkung untergesetzlicher Maßnahmen** liegen. Grundlegende Gesetzesänderungen erfordern immer zunächst einen Anpassungsprozess, der erst einmal alle Verfahren verlangsamt. Durch unklare oder schwer vollziehbare Regelungen entsteht zuweilen sogar Rechtsunsicherheit für Vorhabenträger und Genehmigungsbehörden, die eine noch längere als ohnehin notwendige Einarbeitungszeit auf die neuen Regelungen erforderlich macht.¹

¹ Vgl. hierzu auch das gemeinsame Papier mehrerer Umweltverbände „Planungsbeschleunigung in der neuen Legislaturperiode: Empfehlungen aus Sicht der Umweltverbände“, März 2022

Wir sehen die im Gesetzentwurf und in der Stellungnahme des Bundesrates vorgeschlagenen Regelungen teilweise **mit großer Sorge**, da sie darauf angelegt sind, **Beschleunigung durch Abschwächung etablierter Standards** zu bewirken. Darauf geht die nachfolgende Stellungnahme in den Abschnitten II. und III. näher ein.

Zu Beginn möchten wir die **Maßstäbe** hervorheben, an denen sich **Beschleunigungsmaßnahmen** orientieren sollten: Solche Maßnahmen

- müssen **materielle Umweltstandards wahren** und dürfen diese nicht abschwächen, denn diese sichern essenzielle Interessen zum Erhalt von Umwelt und Natur; genau das ist gemäß § 1 Abs. 1 zentraler Zweck des BImSchG.
- müssen **strikt nach ihrem Klima- und Umweltnutzen priorisiert** werden, denn nur durch die Priorisierung bestimmter Vorhaben lässt sich Beschleunigung erreichen. Alle oder (auch nur) einen überwiegenden Teil der Verfahren zu beschleunigen, ist praktisch ausgeschlossen und im Übrigen auch nicht erforderlich.
- müssen **etablierte, möglichst frühzeitig ins Spiel gebrachte Beteiligungsrechte achten**, denn diese sorgen dafür, Konflikte zu identifizieren und Akzeptanz zu fördern.
- müssen (selbstverständlich) **mit höherrangigem Recht vereinbar** sein, denn rechtsstaatliche Prinzipien sind unabdingbar zu wahren.

Die **Beschleunigung sämtlicher immissionsschutzrechtlicher Verfahren**, wie sie zum Umbau und zur Anpassung des **kompletten** existierenden Anlagenparks in Deutschland für das große Ziel der Klimaneutralität bis 2045 gefordert wird,² **kann unter Aufrechterhaltung dieser Maßstäbe nicht erreicht werden**. Dies wird in den weiteren Ausführungen dargelegt.

Hinzu kommt: trotz der wahrlich gigantischen Aufgabe der Klimaneutralität des deutschen Anlagenparks ist es **wichtig**, dass die **Rollenverteilung zwischen der staatlichen Genehmigungsbehörde** einerseits **und den antragstellenden Industrieunternehmen** andererseits **nicht verwässert** oder dergestalt verändert werden, dass den Behörden nur noch wenige Spielräume im Genehmigungsprozess verbleiben. Die Klimaanforderungen sind zwar in den letzten Jahren in den Vordergrund gerückt, aber auch die **anderen Zwecke des BImSchG**, wie in § 1 Abs.1 normiert, **bleiben** weiter **gültig**.

² Siehe z.B die Stellungnahme des Bundesrates, BT-Drs. 20/7502, Seite 25.

Zudem wird die **Aushöhlung der Öffentlichkeitsbeteiligung nicht** zu einer **Beschleunigung** führen, da absehbar die Akzeptanz der Bevölkerung sinken wird. Nach einer aktuellen Umfrage sind 80% der Bevölkerung angemessene Informationen, Mitgestaltungsmöglichkeiten und finanzielle Beteiligung der Kommunen sowie vergünstigte Stromtarife wichtig, wenn in ihrem Wohnumfeld beispielsweise Windenergieanlagen realisiert werden.³

Die großen Kraftanstrengungen für die **vielfältigen Gesetzesänderungen**, welche die Bundesregierungen der 19. und 20. Legislaturperiode unternommen haben, sollten zunächst auf ihre **Wirksamkeit evaluiert** werden, bevor weitere Anstrengungen unternommen werden.

Alle **empirischen Untersuchungen zu Gesetzesänderungen** konstatieren immer **zunächst eine Verunsicherung im Verwaltungsvollzug**. Die Bundesregierung tut gut daran, den Nutzen insbesondere bei der Zielstellung rascher Erfolge im Genehmigungsregime genauer abzuwägen. Auch ist die Dauer von Genehmigungsverfahren im Windkraftanlagenbau genauer auf die Faktoren zu untersuchen, die der Staat tatsächlich beeinflussen kann. Bei der derzeit veranschlagten Dauer von 8 Jahren entfallen auf den reinen Genehmigungsprozess und dem Potential noch zu hebender Verkürzungen bzw. Beschleunigungen nur wenige Wochen.⁴ Faktoren wie unterbrochene Lieferketten, Transportschwierigkeiten aufgrund maroder Brücken oder das betriebsinterne Genehmigungsmanagement einschließlich ausbleibender Kreditzusagen schlagen häufig zeitlich deutlich gewichtiger zu Buche als der reine BImSchG Genehmigungsprozess.

Rechtsstaatlich sehr bedenklich ist es, das ohnehin schon starke Instrument des **Rechtes auf Genehmigung** gemäß § 6 BImSchG **weiter zugunsten der Antragsteller zu erweitern** und die Genehmigungsbehörde zu einer Art Erfüllungsagentur für jegliche Art von Anlagengenehmigung in Deutschland zu reduzieren. Das wird nicht ohne Folgen bleiben. Bereits Mitte der 1990er Jahre wurde durch entsprechende großzügige Genehmigungserleichterungen für Antragsteller bei bestimmten Industrieanlagen Schaden verursacht, der bis heute nicht saniert wurde. Allein im Land Brandenburg wird der Schaden und damit der Sanierungsbedarf für illegale Abfallanlagen seit Mitte der 1990er Jahre auf mittlerweile 320 Mio. Euro geschätzt.⁵ Hauptgrund dafür sind Erleichterungen im Regime der Genehmigungen für solche Anlagen durch das Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz.

³ Fachagentur Windenergie an Land, Umfrage zur Akzeptanz der Windenergie an Land, herbst 2022, https://fachagentur-windenergie.de/fileadmin/files/Veroeffentlichungen/Akzeptanz/FA_Wind_Umfrageergebnisse_Herbst_2022.pdf.

⁴ FA Wind, Fachagentur Windenergie an Land: Typische Verfahrenslaufzeiten von Windenergieprojekten, Juni 2023, S. 28.

⁵ <https://www.tagesspiegel.de/potsdam/brandenburg/mullparadies-brandenburg-7195903.html>

Aber auch einzelne der im Gesetzentwurf enthaltenen Regelungen widersprechen den oben formulierten Maßstäben. Darauf wird nachfolgend im Einzelnen eingegangen.

Wir beschränken uns dabei auf die aus unserer Sicht wesentlichen Kritikpunkte:

II. Änderungen des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Artikel 1 des Gesetzentwurfs)

Aufnahme des Schutzgutes „Klima“ in § 1 Abs. 1 und § 3 Abs. 2 BImSchG⁶

In die Regelungen zum Zweck des Gesetzes (§ 1 Abs. 1 BImSchG) und zu den Begriffsbestimmungen (§ 3 Abs. 2 BImSchG) soll jeweils „**Klima**“ als **Schutzgut** im BImSchG aufgenommen werden. In der Begründung zum Gesetzentwurf wird ausgeführt, dass auf Grundlage des BImSchG erlassene Rechtsverordnungen dann zukünftig Regelungen zum Klimaschutz enthalten können. Das BImSchG bezwecke im Übrigen bereits heute den Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch menschlich verursachte Klimaveränderungen. Die ausdrückliche Nennung des Schutzgutes habe insofern nur klarstellende Bedeutung.⁷

Der Bundesrat hält eine Konkretisierung der Anforderungen, die sich aus der Nennung des (neuen) Schutzgutes ergäben, für erforderlich, anderenfalls entstünden Rechtsunsicherheiten.⁸

Aus unserer Sicht ist die ausdrückliche Aufnahme des Schutzgutes „Klima“ in den Katalog der Schutzgüter des BImSchG zwar nicht ausdrücklich erforderlich, jedoch **zu begrüßen**, weil diese Festlegung konkretisierende Anforderungen an und Regelungen zum Klimaschutz auf der Verordnungsebene verstärkt ermöglicht und damit eine vollzugserleichternde Wirkung entfalten kann. Dies ist vor dem Hintergrund der zunehmenden Klimakrise und widerstrebenden wirtschaftlichen Interessen sicher von Vorteil.

Damit die Aufnahme des Klimas als Schutzgut des Immissionsschutzrechts keine reine Symbolpolitik bleibt, sollte zeitnah zum aktuellen Gesetzgebungsverfahren eine entsprechende Klimaschutzverordnung als Konkretisierung beschlossen werden. In dieser Verordnung sind klare Kriterien für die behördliche Entscheidungspraxis im Genehmigungsverfahren zu erstellen. Im Lichte der sich zuspitzenden Klimakrise bleibt keine Zeit, um diese essenzielle Klimaschutzverordnung erst in der nächsten Legislaturperiode anzugehen.

⁶ Siehe hierzu Artikel 1, Ziffer 1 des Gesetzentwurfes, Drs. 20/7502, Seite 5.

⁷ Siehe hierzu die Begründung des Gesetzentwurfes, BT-Drs. 20/7502, Seite 17 sowie die Erwiderng der Bundesregierung auf die Stellungnahme des Bundesrates, ebda., Seite 48.

⁸ Siehe Stellungnahme des Bundesrates, BT-Drs. 20/7502, Seite 25f.

Änderungen des § 10 BImSchG (Regelungen zum förmlichen Genehmigungsverfahren)⁹

Änderung der Regelungen zur Öffentlichkeitsbeteiligung

An verschiedenen Stellen des Gesetzentwurfes sind Regelungen zur Öffentlichkeitsbeteiligung tangiert. Wir begrüßen zunächst ausdrücklich, dass der Bundesrat in seiner Stellungnahme konstruktive Vorschläge zur **Digitalisierung** von Verfahren eingebracht hat, die der Gesetzentwurf der Bundesregierung noch nicht enthielt. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung verwies insoweit auf die anstehende Evaluierung des Planungssicherstellungsgesetzes (PlanSiG).¹⁰ Dieser Verweis verwundert vor allem deshalb, weil die genannte Evaluierung zum Zeitpunkt der Vorlage des Gesetzentwurfes längst abgeschlossen ist.¹¹ Da das PlanSiG, das digitale Beteiligungsmöglichkeiten während der Corona-Pandemie verstärkt nutzbar gemacht hat, nur noch voraussichtlich bis Ende 2023 begrenzt ist, sollte das BImSchG nunmehr ähnlich wie andere Fachgesetze auch entsprechende Regelungen aufnehmen, um die digitale Öffentlichkeitsbeteiligung stärker zu fördern. Dies ergibt sich sowohl aus den Erfahrungen, die während Corona die Genehmigungsbehörden mit Digitalisierungsanforderungen gemacht haben, als auch generell aus dem Erfordernis der verstärkten digitalen Öffentlichkeitsbeteiligung und mithin der Digitalisierung in Gesellschaft und Verwaltung selbst. Die in der Evaluation des PlanSiG vorgeschlagenen Verbesserungen zu einer adäquateren Einbeziehung der Öffentlichkeit sollte hierbei ebenso Beachtung finden.

Hierbei sind folgende Grundsätze zu beachten:

- Die Standards der physischen Öffentlichkeitsbeteiligung sind spätestens nach der Kontroverse um Stuttgart 21 auch im Bereich des BImSchG und der 9. BImSchV als noch nicht ausreichend anzusehen, die Maßstäbe der VDI-Richtlinie 7000 und 7001 zur frühen Öffentlichkeitsbeteiligung bei Infrastrukturvorhaben sollten hier einschlägig sein.
- Die Digitalisierung eröffnet auch im Beteiligungsverfahren Chancen für eine adäquatere Beteiligung und somit eine höhere Akzeptanz. Hier sollte der Gesetzgeber entsprechende spezialgesetzliche Voraussetzungen ähnlich den Regelungen im NABEG, EnWG, Wind-SeeG, ROGÄndG und BauGB schaffen bzw. über diese in bestimmten Punkten hinausgehen. Um das Beschleunigungspotential der digitalen Auslegung auszuschöpfen, müssen verbindliche Standards für Dateiformate und -bezeichnungen umgesetzt und allgemeine Datenverfügbarkeit gewährleistet werden. Ausgewählte Unterlagen, die auf verbrauchsübli-

⁹ Siehe hierzu Artikel 1, Ziffer 2 des Gesetzentwurfes, BT-Drs. 20/7502, S. 5.

¹⁰ Vgl. Begründung des Gesetzentwurfes, BT-Drs. 20/7502, Seite 12.

¹¹ Siehe Evaluationsbericht https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2022/Abschlussbericht_PlanSiG.html (16.09.23).

chen Endgeräten nicht adäquat darstellbar sind, wie zum Beispiel umfangreiche Kartierungen, müssen weiterhin analog einsehbar und anforderbar bleiben. Beteiligten ohne entsprechende Endgeräte oder Internetzugang darf die Einsicht in digitale Unterlagen und das Erheben von Einwendungen nicht aus diesem Grund verwehrt werden. Abhilfe können zum Beispiel bei den Anhörungsbehörden einzurichtende IT-Terminals sein.

Es ist nochmals darauf hinzuweisen, dass **die zentralen Herausforderungen** im Hinblick auf eine **grundsätzliche Beschleunigung von Verfahren außerhalb** des Komplexes der **Öffentlichkeitsbeteiligung** liegen.¹² Gesellschaftlich tragfähige Lösungen sind ohne Kommunikation zwischen Bürgern, Verbänden, Initiativen, Vorhabenträgern sowie Politik und Verwaltung nicht möglich (Legitimation durch Verfahren und gute Kommunikation), weshalb in einer weiterreichenden Beschränkung der Öffentlichkeitsbeteiligung kein signifikantes Beschleunigungspotential liegen kann.¹³

Vorschlag des Bundesrates zur Änderung von § 10 Abs. 3 Satz 4 BImSchG

Der Bundesrat votiert in seiner Stellungnahme dafür, die Möglichkeit, Einwendungen zum geplanten Vorhaben zu erheben, drastisch zu beschränken. Zukünftig sollen nach diesem Vorschlag nur noch „**von dem Vorhaben betroffene**“ Personen und Verbände **Einwendungen** erheben dürfen, **nicht** mehr die **Öffentlichkeit („Jedermann“-Beteiligung)**.¹⁴ Die Bundesregierung hat diesen Vorschlag abgelehnt mit der Begründung, die Öffentlichkeitsbeteiligung existiere seit dem Jahr 1974 und habe akzeptanzfördernde Wirkung gegenüber den zu genehmigenden Vorhaben.¹⁵ Auch aus unserer Sicht ist die Beschränkung der Möglichkeit, Einwendungen zu erheben, auf vom Vorhaben betroffene Personen **entschieden abzulehnen**.

Die **Jedermann-Beteiligung** ist in allen die **Öffentlichkeitsbeteiligung normierenden Regelungen**, die die Bundesrepublik Deutschland als Vertragsstaat unterzeichnet hat, **vorgesehen**.¹⁶

¹² Ziekow/Ziemer/Bickmann: Evaluation des Planungssicherstellungsgesetzes, 1. Aufl. 2022, S. 43 (abrufbar unter: <https://dopus.uni-speyer.de/frontdoor/index/index/docId/5861>, zuletzt abgerufen am 04.01.2023).

¹³ Brettschneider/Müller in Brettschneider: Bau- und Infrastrukturprojekte Politik gestalten – Kommunikation, Deliberation und Partizipation bei politisch relevanten Projekten, 1. Aufl. 2020, S. 7.

¹⁴ Siehe Stellungnahme des Bundesrates, BT-Drs. 20/7502, Seite 28.

¹⁵ Dazu Gegenäußerung der Bundesregierung, BT-Drs. 20/7502, Seite 49. Ergänzend möchten wir hinzufügen, dass die „Jedermann-Beteiligung“ unverändert schon seit der Gewerbeordnung aus dem 19. Jahrhundert und zuvor in Preußen seit 1845 galt, ohne dass jemals Schwierigkeiten aufgetreten wären (lediglich in der NS-Zeit galt sie nur für weniger Anlagen als vorher).

¹⁶ Aarhus-Übereinkommen: betroffene Öffentlichkeit gemäß Art. 6 AK, diese ist *die von umweltbezogenen Entscheidungsverfahren betroffene oder wahrscheinlich betroffene Öffentlichkeit oder die Öffentlichkeit mit einem Interesse daran. Öffentlichkeit wird als eine oder mehrere natürliche juristische Personen und, in Über-*

Würde die o.g. Regelung, die Jedermann-Beteiligung in BImSchG-Verfahren durch eine Betroffenen-Beteiligung ersetzt werden, würde dies gegen das Aarhus-Übereinkommen und die Regelungen der Europäischen Union verstoßen, wäre also EU-rechtswidrig.

Wenn ferner statt der heutigen Jedermann-Beteiligung eine Betroffenen-Beteiligung eingeführt würde und dadurch die anerkannten Umweltverbände ihr Klagerecht verlören, wäre das ganz offensichtlich eine Verletzung des Art. 9 Abs. 2 und 3 AK und der UVP-, der Industrieemissions-, der Seveso-III- und der Umwelthaftungsrichtlinie (alles Regelungen zur Umsetzung des Art. 9 Abs. 2 – oder bei der Umwelthaftungsrichtlinie des Art. 9 Abs. 3 – AK).

Vorschlag des Bundesrates zur Änderung von § 10 Abs. 4 Nr. 3 BImSchG

Der Bundesrat schlägt in seiner Stellungnahme außerdem vor, § 10 Abs. 4 Nr. 3 BImSchG u.a. dahingehend zu ändern, dass ein **Erörterungstermin zukünftig nicht mehr zu bestimmen** ist, wie es die geltende Regelung in § 10 Abs. 4 Nr. 3 BImSchG vorgibt. Ferner soll **statt** eines **Erörterungstermins** eine so genannte **Online-Konsultation** durchgeführt wird, wie es §§ 5 Abs. 2 ff. PlanSiG vorsieht.¹⁷ Die Bundesregierung hat diesem Vorschlag zugestimmt. Nach unserem Dafürhalten ist an der bisherigen Regelung festzuhalten (zur Bedeutung des Erörterungstermins siehe den nachfolgenden Punkt) und sind Online-Konsultationen **kein adäquater Ersatz** für Erörterungstermine.

Die einzelnen Schritte der Online-Konsultation werden in § 5 Absatz 4 PlanSiG erläutert:

1. Bekanntmachung der „sonst im Erörterungstermin oder der mündlichen Verhandlung zu behandelnden Informationen“, 2. Gelegenheit der Öffentlichkeit zur schriftlichen oder elektronischen Äußerung zu diesen Informationen. Diese Online-Konsultation besitzt jedoch ge-

einstimmung mit den innerstaatlichen Rechtsvorschriften oder der innerstaatlichen Praxis, deren Vereinigungen, Organisationen oder Gruppen verstanden. EU-Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie (2003/35/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 26. Mai 2003):

Art. 4 Nr.1 b 13 u. 14: „*Öffentlichkeit*‘ eine oder mehrere natürliche oder juristische Personen und, in Übereinstimmung mit den innerstaatlichen Rechtsvorschriften oder der innerstaatlichen Praxis, deren Vereinigungen, Organisationen oder Gruppen“

„*betroffene Öffentlichkeit*‘ die von einer Entscheidung über die Erteilung oder Aktualisierung einer Genehmigung oder von Genehmigungsaufgaben betroffene oder wahrscheinlich betroffene Öffentlichkeit oder die Öffentlichkeit mit einem Interesse daran; im Sinne dieser Begriffsbestimmung haben Nichtregierungsorganisationen, die sich für den Umweltschutz einsetzen und alle nach innerstaatlichem Recht geltenden Voraussetzungen erfüllen, ein Interesse.“

¹⁷ Siehe Stellungnahme des Bundesrates, BT-Drs. 20/7502, Seite 29.

genwärtig keinen Mehrwert gegenüber dem ohnehin vorgeschriebenen ersten Beteiligungsschritt (d.h. der Bekanntmachung des Vorhabens, der Auslegung der Unterlagen und der Möglichkeit der Öffentlichkeit zu Äußerungen). Praktische Erfahrungen während der Geltung des PlanSiG haben gezeigt, dass die nach dem vorstehend skizzierten ersten Schritt bekanntgegebenen Informationen eben keine neuen Informationen im Vergleich zum ohnehin vorab stattgefundenen schriftlichen Verfahren enthielten.¹⁸ Selbstverständlich vermag eine solche Online-Konsultation einen "richtigen" Erörterungstermin nicht zu ersetzen, weil dort auch die Behörde eine aktive Rolle spielen kann und die Betroffenen und Umweltverbände teilweise die Möglichkeit haben, Vereinbarungen mit der Behörde und/oder dem Vorhabenträger zu schließen (etwa in Bezug auf zusätzliche Schutzvorkehrungen oder Alternativen). Diese Möglichkeit gibt es in dem skizzierten Verfahren für die Online-Konsultation nicht.

Deshalb ist nach unserer Auffassung **Erörterungsterminen in Präsenz**, wann immer möglich, **Vorrang zu gewähren**. Sollte dies nicht möglich sein, sind als zweite Option Video-Konferenzen durchzuführen.

Ein weiterer Vorschlag, die **Öffentlichkeitsbeteiligung** betreffend, findet sich in den Vorschlägen zur Änderung der **9. BImSchV**.¹⁹ Wir möchten diesen Vorschlag themenbezogen hier kommentieren:

§ 16 Abs. 1 Satz 2 (neu) der 9. BImSchV (Verzicht auf Erörterungstermin bei Windenergieanlagen und Anlagen zur Herstellung von grünem Wasserstoff)²⁰

Der neu vorgeschlagene Satz 2 zu § 16 Abs. 1 der 9. BImSchV enthält eine deutliche **Verschärfung** im Rahmen der **Öffentlichkeitsbeteiligung** dahingehend, dass zukünftig bei Errichtung oder Änderung von Windenergieanlagen (WEA) und bei Anlagen zur Herstellung von grünem Wasserstoff auf einen Erörterungstermin verzichtet werden „soll“, es sei denn, der Antragsteller beantragt diesen. Diese Regelung soll nach der Begründung des Gesetzentwurfes der Beschleunigung von Genehmigungsverfahren dienen.²¹

Damit verkennt der Gesetzentwurf die grundsätzliche Bedeutung von Erörterungsterminen.

Erörterungstermine sind das **Herzstück der Öffentlichkeitsbeteiligung**. Nachdem die Öffentlichkeit und Verbände schriftlich **Einwendungen** erhoben haben, werden diese im

¹⁸ Siehe Evaluation PlanSiG unter https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2022/Abschlussbericht_PlanSiG.html (16.09.23).

¹⁹ Artikel 4 des Gesetzentwurfes.

²⁰ Siehe Artikel 4, Ziffer 4 des Gesetzentwurfes, BT-Drs.20/7502, Seite 10.

²¹ Siehe Begründung des Gesetzentwurfes, BT-Drs. 20/7502, Seite 24.

Erörterungstermin **diskutiert** und **vertieft**. Neben der zuständigen Behörde ist der Antragsteller anwesend und die Personen, die an einem Austausch interessiert sind. In zweierlei Hinsicht ist dieser Termin essenziell: er **ermöglicht** zum einen der zuständigen Behörde eine **Entscheidung auf sachlich fundierter, breiterer Grundlage**. Zum anderen hat er **akzeptanzfördernde Wirkung**. Das sollte nicht unterschätzt werden, weil die Akzeptanzfrage gerade für Windenergieanlagen erhebliche und künftig zunehmende Relevanz besitzt, insbesondere weil die Zahl solcher Anlagen infolge des Windenergieflächenbedarfsgesetzes in den nächsten Jahren stark steigen wird. Bereits heute steht die Durchführung des Erörterungstermins nach dem Immissionsschutzrecht im Ermessen der zuständigen Behörde. Dabei sollte es durchweg bleiben. Wie empirische Untersuchungen des Unabhängigen Instituts für Umweltfragen e.V. ergeben haben²², werden **trotz Ermessen** Erörterungstermine seitens der Genehmigungsbehörden in der Regel in Anspruch genommen und **durchgeführt**. Dies wäre offensichtlich nicht der Fall, wenn der Gewinn nicht größer wäre als der zeitliche und personelle Aufwand für die Behörde. Daher sollte an dieser Praxis festgehalten werden.

Auch wenn digitale und hybride Möglichkeiten, Einwendungen zu erheben, im Einzelfall sinnvoll sind, muss der **Präsenzerörterungstermin** für **konfliktträchtige Verfahren** die **Regel** sein. Nur der Austausch von Angesicht zu Angesicht gewährleistet eine sinnvolle Debatte, in welcher ernstzunehmende Einwendung und Sorgen der Öffentlichkeit tatsächlich Gehör finden. Auf diese Weise kann nicht nur unnötigen Gerichtsprozessen vorgebeugt, sondern die Qualität der jeweiligen Verwaltungsentscheidung verbessert werden. Daneben sollten hybride und digitale Formen der Erörterung erprobt werden. Die Entscheidung über das anzuwendende Format sollte erst zum Ende der Einwendungsfrist anhand der potentiellen Konflikthaftigkeit und Größe des Verfahrens, der Anzahl der Einwendungen und der Komplexität des zu erörternden Stoffs getroffen werden. Für die Durchführung hybrider und digitaler Erörterungstermine muss in die Anwerbung, sowie die Aus- und Weiterbildung von Personal investiert werden. Ein Bundesbeauftragter für Öffentlichkeitsbeteiligung könnte die Qualität hybrider Formate sowie die notwendigen Aus- und Fortbildungen koordinieren, die Behörden bei der Digitalisierung unterstützen und als Ansprechstelle für die Öffentlichkeit fungieren.

Um die eigentlichen Probleme komplexer umweltrelevanter Zulassungsverfahren in der Praxis zu identifizieren und zu lösen, sollte zudem ein Kompetenzzentrum für Zulassungsverfahren beim BMUV eingerichtet werden. Die Aufgabe des Kompetenzzentrums für Zulassungsverfahren wäre das Monitoring, also die Erhebung, Einspeisung und Kategorisierung empirischer Daten aus allen Zulassungsverfahren nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz mit Umweltverträglichkeitsprüfung und Öffentlichkeitsbeteiligung. Auf Basis

²² Siehe Monitoring Report Öffentlichkeitsbeteiligung 2018 und 2019 des UfU unter www.ufu.de

des gewonnenen Datensatzes können vorhandene Probleme und Schwachstellen identifiziert und fundierte Lösungsstrategien für die Praxis entwickelt werden.

Ganz grundsätzlich sollten die digitalen Potentiale der Öffentlichkeitsbeteiligung in der 9. BImSchV stärker nachjustiert werden, um auch hier zeitgemäßer mit der Öffentlichkeit kommunizieren zu können.

In folgenden Punkten **sollte** die **9. BImSchV** daher **ergänzt werden**:

a) Bekanntmachung des Vorhabens:

- auf einer Internetseite der zuständigen Behörde bzw. dem Verwaltungsträger, dabei sind die Pfadnamen kurz zu halten
- zusätzlich Veröffentlichung über zentrale Beteiligungsportale von Bund und Ländern wie dem UVP-Portal
- übersichtlich strukturierte Bereitstellung eindeutig bezeichneter Dateien in verkehrsüblichen Formaten zum Download sowie zur Direktansicht
- elektronische Benachrichtigung der im jeweiligen Bundesland sowie der vom Bund anerkannten Umweltvereinigungen
- zusätzliche Bekanntmachung im amtlichen Veröffentlichungsblatt oder örtlicher Tageszeitung, dabei Angabe der Internetseite und Beteiligungsportale sowie mittels gängigen Code-Systems oder ähnlichen Vereinfachungsmöglichkeiten
- es ist darauf hinzuweisen, wo Bekanntmachung im Internet erfolgt ist

b) Auslegung:

- Auslegung erfolgt auch durch entsprechende Veröffentlichung im Internet

Voraussetzungen:

- Veröffentlichung auf einer Internetseite der zust. Behörde
- Pfadnamen sind kurz zu halten
- zusätzlich Veröffentlichung über zentrale Beteiligungsportale von Bund und Ländern
- übersichtlich strukturierte Bereitstellung eindeutig bezeichneter Dateien in verkehrsüblichen Formaten zum Download sowie zur Direktansicht
- Inhaltsverzeichnis ist voranzustellen
- Unterlagen sind bei Genehmigungsbehörde oder standortnah mittels geeigneter Lesegeräte öffentlich zugänglich zu machen
- Behörde kann von Vorhabenträger verlangen, Unterlagen elektronisch einzureichen

Änderung von § 10 Abs. 6a BImSchG (Entscheidungsfristen)²³

Der Gesetzentwurf schlägt vor, § 10 Abs. 6a BImSchG dahingehend zu ändern, dass die Behörde ihre Entscheidung über den Genehmigungsantrag nur noch einmalig unter den bisherigen Voraussetzungen um drei Monate verlängern kann (Satz 2). Die **Fristverlängerung** „soll“ nicht mehr nur, sondern „**muss**“ **zukünftig** gegenüber dem Antragsteller **begründet** werden (Satz 3). Eine weitere **Verlängerung** der Frist kann ferner nach dem Gesetzentwurf **nur mit Zustimmung des Antragstellers** erfolgen. Außerdem muss die zuständige Behörde ihre Aufsichtsbehörde über jede Überschreitung von Fristen informieren (Sätze 4 und 5).

Die Verschärfung der Fristenregelung soll dazu dienen, Verzögerungen im Verfahren durch grenzenlose Fristverlängerungen zu vermeiden. Die Verpflichtung der Behörde, eine Fristverlängerung gegenüber dem Antragsteller zu begründen, soll die Behörde ferner motivieren, eine Entscheidung innerhalb der Frist zu treffen.²⁴

Die Intention der Regelung ist grundsätzlich zu begrüßen. Fraglich ist aber, ob sie zu der gewünschten Beschleunigung von Verfahren führen kann. Laut Branchenverbänden dauern immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren im Durchschnitt mehrere Monate länger als im BImSchG vorgesehen.²⁵ Die **Gründe für langwierige Verfahrensdauern** sind **vielfältig**. Sie damit beseitigen zu wollen, dass die Entscheidungsfrist für die Behörde verschärft wird, ist unseres Erachtens zu kurz gedacht. Das folgt bereits daraus, dass es große regionale Unterschiede hinsichtlich der Dauer von Genehmigungsverfahren gibt.²⁶ Zu Beginn haben wir zudem bereits darauf hingewiesen, dass einer der Hauptgründe für verlängerte Genehmigungsverfahren der Personalmangel und der Mangel an fachlicher Expertise in den zuständigen Genehmigungsbehörden ist.

Auf Grund der Vielzahl an Verzögerungsfaktoren, die eben nicht im Verantwortungsbereich der zuständigen Behörde liegt, wird die Regelung wohl vielmehr dazu führen, dass die Behörde dem drohenden Ablauf der Dreimonatsfrist **mit beschleunigten vorsorglichen Antragsablehnungen begegnet**. Selbst wenn eine vorsorgliche Ablehnung wegen der Geset-

²³ Siehe Artikel 1, Ziffer 2, Buchstabe b) des Gesetzentwurfes, BT-Drs. 20/7502, Seite 5.

²⁴ Siehe Begründung des Gesetzentwurfes, BT-Drs. 20/7502, Seite 19.

²⁵ Das ergibt sich z.B. aus der Branchenerhebung des BDI, siehe unter folgendem link: <https://bdi.eu/artikel/news/planungs-und-genehmigungsverfahren-dauern-im-schnitt-ein-halbes-jahr-zu-lang>

Auch die Dauer von Genehmigungsverfahren für Windenergieanlagen nimmt stetig zu, siehe hierzu die aktuelle Studie der Fachagentur Windenergie an Land: Typische Verfahrenslaufzeiten von Windenergieprojekten, Juni 2023.

²⁶ vgl. Fachagentur Windenergie an Land, Dauer und Kosten des Planungs- und Genehmigungsprozesses von Windenergieanlagen an Land, 24.02.2015,

zesbindung der Verwaltung rechtswidrig wäre, kann hierdurch statt der angestrebten Beschleunigung eine Verzögerung durch vermehrte Untätigkeitsklagen eintreten. Denn in verwaltungsgerichtlichen Verfahren, die auf Erlass einer Entscheidung in einem immissionschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren gerichtet sind, wird die Sperrfrist des § 75 S. 2 VwGO durch die Entscheidungsfrist des § 10 Abs. 6a BImSchG modifiziert.²⁷ Ob die gewünschte Verfahrensbeschleunigung durch Verschärfung der Fristregelungen damit überhaupt zu erreichen ist, ist deshalb zumindest fragwürdig.

Nach den oben in unseren Vorbemerkungen genannten Maßstäben, an denen sich Beschleunigungsmaßnahmen orientieren sollten, ist außerdem auch deshalb nicht mit einer Beschleunigung zu rechnen, weil § 10 Abs. 6a BImSchG **für alle förmlichen immissionschutzrechtlichen Verfahren** gelten soll; **ohne eine Priorisierung läuft die Regelung aber ins Leere**, weil eine Beschleunigung aller Verfahren praktisch ausgeschlossen ist.²⁸

Änderung von § 12 BImSchG (Nebenbestimmungen zur Genehmigung)²⁹

Der Gesetzentwurf sieht vor, § 12 Abs. 4 BImSchG dahingehend zu ändern, dass auf Antrag des Betreibers eine **Nebenbestimmung** auch **nachträglich geändert** werden kann, „wenn der Betreiber andere gleichwertige Maßnahmen vorschlägt, die keiner Genehmigungspflicht nach diesem Gesetz oder anderen Entscheidungen...unterliegen“. In der Begründung des Gesetzentwurfs werden beispielhaft naturschutzrechtliche Kompensationsmaßnahmen, verkehrs- oder arbeitsschutzrechtliche Anforderungen oder Nebenpflichten zu Messungen genannt.³⁰

Diese Regelung **kann zu Rechtsunsicherheiten führen**. Besondere Vorsicht ist nach unserem Dafürhalten bei einer nachträglichen Änderung von bestandskräftigen Nebenbestimmungen geboten, die den Schutz von naturschutzfachlichen Rechtsgütern (z.B. den Artenschutz) betreffen. Denn es ist mit europäischem Recht nicht vereinbar, etwa den Artenschutz zu derogieren. Was den Ausbau der Windenergie angeht, sehen das auch weder die Vorgaben der EU-Notfall-Verordnung 2022/2577 noch einschlägiges europäisches Recht vor. Vielmehr kommen Ersatzzahlungen nach der EU-Notfall-VO in Geld nur dann in Betracht, wenn Vermeidungsmaßnahmen nicht möglich sind.³¹ Zahlungen in Geld sind somit Vermeidungsmaßnahmen nicht gleichwertig!

²⁷ OVG Greifswald, Urteil vom 07.02.2023 – 5 K 171/22, Ls. 1 = ZUR 6/2023, 368; OVG Magdeburg, Urteil vom 05.12.2018 – 2 L 47/16.

²⁸ Siehe dazu auch oben unter I.

²⁹ Siehe Artikel 1, Ziffer 3 des Gesetzentwurfes, BT-Drs.20/7502, Seite 6.

³⁰ Vgl. Begründung des Gesetzentwurfes, BT-Drs. 20/7502, Seite 19.

³¹ Nach der Novellierung von § 6 WindBG hat der Betreiber eine Zahlung in Geld zu leisten, „soweit geeignete und verhältnismäßige Maßnahmen nicht verfügbar oder Daten nicht vorhanden sind“.

Änderung des § 16 Abs. 2 BImSchG (Wesentliche Änderung genehmigungsbedürftiger Anlagen)³²

Zu **begrüßen** ist der im Gesetzentwurf vorgeschlagene **§ 16 Abs. 2 S. 5 (neu) BImSchG-E**, der das deutsche Recht an europäisches Recht anpasst. Werden Industrieanlagen dergestalt geändert oder erweitert, dass die Schwellenwerte nach der Industrieemissions-Richtlinie (2010/75/EU) überschritten werden, wird zukünftig im Genehmigungsverfahren stets die Öffentlichkeit beteiligt.

Änderung der Regelung zu Rechtsbehelfen (§ 63 BImSchG)³³

Die vorgeschlagenen Änderungen zum geltenden § 63 BImSchG sollen nur für Widersprüche Dritter gegen die **Zulassung einer Windenergieanlage (WEA)** gelten. Dass Widerspruch und Anfechtungsklage eines Dritten gegen die Zulassung einer WEA an Land mit einer Gesamthöhe von mehr als 50 Metern keine aufschiebende Wirkung haben, ist bereits geltendes Recht (§ 63 BImSchG). Mit den neu vorgeschlagenen Regelungen soll der **Rechtsschutz für Dritte massiv beschränkt** werden: Der Widerspruch ist nach der vorgeschlagenen Ergänzung des Absatzes 1 binnen eines Monats nach Erhebung zu begründen (Satz 1). Geschieht dies nicht, soll die Behörde den Widerspruch zurückweisen (Satz 2). Nach dem neu vorgeschlagenen Absatz 2 soll der Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs oder der Anfechtungsklage ferner innerhalb eines Monats nach Zustellung der Zulassung gestellt und begründet werden.

Dieser Regelungsvorschlag ist in mehrfacher Hinsicht **abzulehnen**.

Wir halten diesen Regelungsvorschlag zunächst für **völker- und europarechtswidrig**. Die maßgeblichen völkerrechtlichen Vorgaben für den Rechtsschutz in Umweltangelegenheiten ergeben sich aus den Bestimmungen der Aarhus-Konvention (AK). Sowohl die Bundesrepublik Deutschland als auch die EU sind Vertragsparteien dieser Konvention und damit an deren Vorgaben gebunden. Art. 9 Abs. 2 AK verpflichtet die Vertragsparteien nicht, „irgendwie“ gerichtlichen Rechtsschutz zu gewährleisten. Art. 9 Abs. 2 AK verpflichtet die Vertragsparteien, gerichtlichen Rechtsschutz zu gewährleisten, „um die materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen“ zu überprüfen.³⁴ Gefordert wird ein umfassender fachgerichtlicher Rechtsschutz. Die EU hat die entsprechende Vorgabe praktisch wortgleich in Art. 11 UVP-Richtlinie und in Art. 25 Industrieemissionsrichtlinie übernommen. Das Gebot des vollumfänglichen Rechtsschutzes

³² Siehe Artikel 1, Ziffer 4 des Gesetzentwurfes, BT-Drs. 20/7502, Seite 6.

³³ Siehe Artikel 1, Ziffer 15 des Gesetzentwurfes, BT-Drs. 20/7502, Seite 8.

³⁴ vgl. Erwägungsgrund 18 AK.

ist damit zugleich ein Gebot des vorrangig geltenden Unionsrechts. Es wird danach eine **effektive Rechtsschutzmöglichkeit verlangt**, wie es auch Art. 9 Abs. 4 AK und Art. 19 Abs. 1 EUV ausdrücklich vorschreiben.³⁵

Wenn qua Gesetz nicht nur die aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Zulassungsentscheidung ausgeschlossen, sondern darüber hinaus festgelegt wird, dass ein Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs oder der Anfechtungsklage nur innerhalb eines Monats nach der Zustellung der Zulassungsentscheidung gestellt und begründet werden muss, wird die **Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes** bei realistischer Betrachtung **unmöglich gemacht**. Denn dieser kurze Zeitraum ermöglicht (in aller Regel) **keine ausreichende Auseinandersetzung mit dem Streitgegenstand**; dies erfordert nicht nur die Lektüre der häufig umfangreichen behördlichen Entscheidung nebst Antragsunterlagen und Akten, sondern darüber hinaus eine Analyse der Rechtslage und Ausarbeitung der Argumentation.

Zudem **verstößt** § 63 BImSchG-E **gegen das Erfordernis prozeduralen Grundrechtsschutzes** aus **Art. 19 Abs. 4 GG** und das **Rechtsstaatsprinzip**. Die ständige Rechtsprechung bis hin zum Bundesverfassungsgericht betont die **Gefahr der Entstehung vollendeter Tatsachen** bei sofortiger Vollziehung, insbesondere wenn die behördliche oder gesetzliche Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit die Regel darstellt.³⁶ Es ist schlechterdings nicht nachvollziehbar, die gerichtliche Überprüfung der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns derartig knapp zu befristen. Unmittelbar aus Art. 20 Abs. 3 GG i.V.m. dem Rechtsstaatsprinzip folgt, dass **kein öffentliches Interesse am Vollzug rechtswidriger Verwaltungsakte** bestehen darf. Die institutionelle Garantie der Einhaltung dieser Mindeststandards einer rechtsstaatlich konstituierten Demokratie, nämlich die gerichtliche Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Genehmigung, wird durch den Regelungsvorschlag verletzt. Die Bedeutung der Beschneidung des effektiven Rechtsschutzes im einstweiligen Rechtsschutz ist kaum zu überschätzen, schmälert doch die fehlende effektive Durchsetzung eines Rechts – beziehungsweise die Möglichkeit seiner Durchsetzung – dessen Tragweite erheblich. Die Tatsache, dass der Anspruchsgegner genau weiß, dass ein Recht nicht durchgesetzt werden kann, verleitet diesen zu dessen Nichtbeachtung.

Der Regelungsvorschlag **verletzt** außerdem den in Artikel 103 Abs. 1 GG garantierten **Grundsatz der Waffengleichheit**. Denn die Regelung soll nicht gelten, wenn eine erteilte Genehmigung hinter dem Antrag des Vorhabenträgers zurückbleibt; in diesem Fall kann sich dieser mit seinem Widerspruch und dessen Begründung beliebig viel Zeit lassen. Dies

³⁵ EuGH, Urteil vom 20.12.2017 - C-664/15, NVwZ 2018, 225, Rn. 35 Protect; Urteil vom 27.09.2017 - C- 73/16, EuZW 2017, 952, Rn. 57 – Puškár

³⁶ BVerfG, Beschluss vom 20.12.1979 - 1 BvR 385/77, NJW 1980, 759, Rn. 73 – Mülheim-Kärlich.

ist insbesondere dann nicht mit dem verfahrensrechtlichen Mindeststandard eines demokratischen Rechtsstaates vereinbar, wenn der Staat als Antragsgegner in einem Näheverhältnis zum Vorhabenträger steht, während der Drittwiderspruchsführer ihm gegenübersteht, wie es für Drittwiderspruchskonstellationen typisch ist.

Die Fristen sind ferner nach unserer Einschätzung **unverhältnismäßig**, weil sie **nicht erforderlich** sind. § 87b VwGO (für die jeweilige Begründung, d.h. für die Angabe von Tatsachen und Beweismitteln) stellt ein ausreichendes Instrumentarium zur Verfügung und genügt. Nach § 87b Abs. 1 VwGO kann das Gericht dem Kläger beispielsweise eine Frist setzen zur Angabe der Tatsachen, durch deren Berücksichtigung oder Nichtberücksichtigung im Verwaltungsverfahren er sich beschwert fühlt.

Für **sehr problematisch** halten wir zudem, dass die jetzt vorgeschlagenen knappen Fristen den **Verwaltungsprozess** – mit der Pflicht zur Aufklärung des Sachverhalts von Amts wegen (§ 86 Abs. 1 VwGO) – noch **deutlich weiter** als bisher **an den Zivilprozess annähern**. Das **Ziel des Prozesses**, eine „**objektiv richtige**“ **Entscheidung** zu treffen, wird **weniger wichtig**. Die faktische Grundlage der Entscheidung beschränkt sich tendenziell immer mehr auf das, was die klagende Partei vorträgt (und innerhalb der knappen Begründungsfristen vortragen kann). Zugrunde gelegt wird also **nicht** wie bisher der **Sachverhalt**, den das Gericht **von Amts wegen** ermittelt hat. Das kann Art. 19 Abs. 4 GG, dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung (Art. 20 Abs. 3 GG, Rechtsstaatsprinzip), der Staatszielbestimmung Umweltschutz (Art. 20a GG) und eventuell auch bestimmten Grundrechten Einzelner widersprechen.

Darüber hinaus ist anzumerken, dass selbst die **Beschleunigungsvorschriften** im Bereich des **Stromleitungsausbaus keine vergleichbar einschneidenden Regelungen** enthalten. Auch die EU-Notfall-Verordnung 2022/2577 befasst sich nicht mit Rechtsbehelfen. Eine derart massive Beschränkung des Rechtsschutzes, wie sie der Regelungsvorschlag vorsieht, enthält bislang nur das LNGG, was ebenfalls in aller Schärfe zu kritisieren ist.

Schließlich sehen wir keinen Grund, weshalb die Realisierung von WEA gerade in dieser Weise begünstigt werden sollte: Vor allem nennt die Begründung zum Gesetzentwurf **keine empirische Grundlage für die Vorschläge**. Die Dauer der Klageverfahren wird nach unserem Kenntnisstand durch andere Ursachen viel mehr beeinflusst als durch den Umstand, dass die Begründungen gegenwärtig vielleicht zwei oder drei Monate in Anspruch nehmen. Hier ist insbesondere die fehlende personelle Ausstattung der Oberverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe zu nennen. Statt den Rechtsschutz nach der Novellierung der Verwaltungsgerichtsordnung weiter zu verkürzen und damit das Rechtsstaatsprinzip immer mehr auszuhöhlen, sollte der Gesetzgeber auch hier an den seit langem bekannten Flaschenhälsen ansetzen. Gut ausgestattete Projektierer und Genehmigungsbehörden führen

zu qualitativ hochwertigen Planungen und Planungsunterlagen. Diese qualitativ hochwertigen Planungsunterlagen können von gut ausgestatteten Verwaltungsgerichten mit ausreichend Richtern und wissenschaftlichen Mitarbeitern überprüft werden. Eine zufriedenstellende Lösung des Beschleunigungsproblems kann nicht in der Absenkung formeller und materieller Standards sowie der Verkürzung des Rechtsschutzes liegen, sondern muss an der fehlenden personellen Ausstattung von Genehmigungsbehörden und Gerichten ansetzen. Die richtigen Hebel wären daher ein entsprechender Pakt für den Rechtsstaat und der Bund-Länder-Pakt.

III. Änderung der Verordnung über das Genehmigungsverfahren (Artikel 4 des Gesetzentwurfs)

§ 2b (neu) der 9. BImSchV (Projektmanager)³⁷

Mit dem neu vorgeschlagenen § 2b übernimmt der Gesetzentwurf für immissionsschutzrechtliche Verfahren das bereits in anderen Fachgesetzen eingeführte Instrument des **Projektmanagers**. Nach § 2b Abs. 1 des Vorschlags zur Änderung der 9. BImSchV „soll“ die Genehmigungsbehörde einen Dritten als Projektmanager „auf Antrag oder mit Zustimmung des Vorhabenträgers“ beauftragen. Die in Absatz 1 Satz 2 genannte, nicht abschließende, Liste der Verfahrensschritte, mit denen der Projektmanager beauftragt werden kann, umfasst umfangreiche Befugnisse; der Projektmanager kann danach sogar damit beauftragt werden, einen „Entwurf der Entscheidung nach § 20“ der 9. BImSchV zu erstellen.

Grundsätzlich **begrüßen** wir die Einführung der Regelungen zum Projektmanager; wir sehen deutliches **Potenzial**, den **behördlichen Vollzug** mit Hilfe des Einsatzes von Projektmanagern zu **erleichtern**. Um aber auch die **Akzeptanz** des Prozesses und der Entscheidung **abzusichern**, sollte es **ausschließlich** der **Genehmigungsbehörde** vorbehalten sein, den **Projektmanager auszuwählen** und zu beauftragen. Die Formulierung in § 2b der 9. BImSchV-E sollte daher entsprechend angepasst und das Antrags- bzw. Zustimmungserfordernis des Vorhabenträgers gestrichen werden. Ferner halten wir es für zur Steigerung der Akzeptanz und ob der (möglichen) weitreichenden Befugnisse des Projektmanagers für erforderlich, ein **Anforderungsprofil** sowie eine **Zertifizierung** für Projektmanager einzuführen.³⁸

³⁷ Siehe Artikel 4, Ziffer 2 des Gesetzentwurfes, BT-Drs. 20/7502, Seite 9.

³⁸ Hierzu auch die Stellungnahme des Bundesrates, BT-Drs. 20/7502, Seite 42.

Was die Aufgaben des Projektmanagers betrifft, halten wir es für sehr **problematisch**, dass er auch die Möglichkeit haben soll, „den **Entwurf der Entscheidung** nach § 20“ zu erarbeiten.³⁹ Es muss aus verfassungsrechtlichen Gründen gewährleistet bleiben, dass die Entscheidung immer der Behörde selbst vorbehalten bleibt. Hierfür genügt die Vorgabe in Absatz 2 des Entwurfes zu § 2b der 9. BImSchV nicht, wonach die Entscheidung nach § 20 „allein die Genehmigungsbehörde“ trifft. Denn die Vorbereitungen durch den Projektmanager dienen doch gerade der Entlastung der Behörde; die Behörde wird also in aller Regel den Entwurf des Projektmanagers übernehmen.

§ 7 Abs. 2 Satz 2 (neu) der 9. BImSchV-E (Vollständigkeit von Unterlagen)⁴⁰

Die geplante Neuregelung konkretisiert den Begriff der **Vollständigkeit von Unterlagen**. Unterlagen müssen danach „in einer Weise prüffähig“ sein, „dass sie sich zu allen rechtlich relevanten Aspekten des Vorhabens verhalten“. Diese Regelung ist **unklar** und schafft **Rechtsunsicherheiten**. Unklar ist vor allem, wie der Begriff der „relevanten Aspekte“ auszulegen ist. Die Begründung des Gesetzentwurfes verweist lediglich darauf, dass die Regelung im Einklang mit der einschlägigen Rechtsprechung stünde.⁴¹ Wir geben zu bedenken, dass die zuständige Behörde sich schwerlich mit der hierzu ergangenen Rechtsprechung auseinandergesetzt hat bzw. dies tun wird. Ohne vollzugserleichternde Handreichungen wird diese Regelung nach unserem Dafürhalten kein Beschleunigungspotenzial entfalten, weil die Behörden im Zweifel immer „auf Nummer sicher“ gehen werden. Aus der vorgeschlagenen Regelung resultieren Rechtsunsicherheiten auch mit Blick auf die Rechtsfolgen. Wenn etwa nachträglich Unterlagen auftauchen, die ex ante „relevant“ gewesen wären, deren Nichtvorhandensein im Entscheidungsmoment jedoch nicht bemerkt wurde oder werden konnte, muss die Behörde den begünstigenden Verwaltungsakt zurücknehmen, wodurch ein Entschädigungsanspruch entstehen könnte, § 48 Abs. 3 S. 1 VwVfG.

Kontakt DUH:

Dr. Cornelia Nicklas

Bereichsleiterin Recht

Email: nicklas@duh.de

Kontakt UfU:

Dr. Michael Zschiesche

Fachgebietsleiter Umweltrecht & Partizipation

Email: michael.zschiesche@ufu.de

³⁹ Nach den meisten einschlägigen Vorschriften (§ 17h FStrG, § 17a AEG, § 14f WaStrG, § 28b PBefG) gehört der Entwurf der Entscheidung **nicht** zu den möglichen Aufgaben des Projektmanagers. Anders aber § 43g EnWG und § 29 NABEG (jeweils für Hochspannungsleitungen).

⁴⁰ Siehe Artikel 4, Ziffer 3 des Gesetzentwurfes, BT-Drs. 20/7502, Seite 10.

⁴¹ Siehe Begründung des Gesetzentwurfes, BT-Drs. 20/7502, Seite 24.

Kontakt DNR:

Florian Schöne

Geschäftsführer

E-Mail: florian.schoene@dnr.de

Entwurf zur Änderung des BImSchG und weiterer Verordnungen

Verbesserung des Klimaschutzes und Verfahrensbeschleunigung

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz,
nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz
Ausschussdrucksache
20(16)193-C
ö. Anh. am 20.09.23
18.09.2023

Anlage 4

10. Mai 2023

Zusammenfassung

Die Bundesregierung hat am 19.04.2023 den Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Klimaschutzes beim Immissionsschutz, zur Beschleunigung immissionsschutzrechtlicher Genehmigungsverfahren und zur Umsetzung von EU-Recht beschlossen. Der Gesetzentwurf bleibt weit hinter dem Ziel der Bundesregierung zurück, Genehmigungsverfahren für Industrieanlagen erheblich zu verkürzen. Die Regierung verpasste die Chance, ihren Beitrag zu leisten, die Transformation der Industrie zur Klimaneutralität voranzubringen.

Bundesrat und Bundestag können mehr Tempo für den klimafreundlichen Umbau von Industrieanlagen erreichen, indem er die wesentliche Verfahrenserleichterungen, welche nur für Erneuerbare-Energien-Anlagen gelten sollen, auf alle Verfahren ausweitet.

Die Bedeutung von Industrieanlagen für das Erreichen der Klimaneutralität ist von der Bundesregierung erfreulicherweise erkannt worden. Die Bundesregierung hat entsprechend Ende März 2023 im Koalitionsausschuss beschlossen, dass beschleunigte Genehmigungen für Industrieanlagen ermöglicht werden sollen.

Es sollten daher dringend weitere Beschleunigungspotenziale gehoben werden. Der BDI fordert zusätzliche Gesetzesänderungen zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren für Industrieanlagen. Dieses Papier enthält Vorschläge, die kurzfristig und unproblematisch umgesetzt werden könnten („low hanging fruits“).

Zur Umsetzung der beschlossenen Klimaziele in Deutschland und Europa ist ein Umbau weiter Teile der Wirtschaft erforderlich. Es bedarf nicht nur eines Ausbaus der Erneuerbaren Energien sowie der Gas- und Stromnetze, sondern einer flächendeckenden verfahrenstechnischen und baulichen Umrüstung der industriellen Infrastruktur und Produktionsanlagen.

Für diese Transformation der Industrieanlagen braucht es nicht weniger als eine fundamentale Reform der Planungs- und Genehmigungsverfahren. Die Genehmigungsverfahren werden sich allein im Hinblick auf Industrieproduktion und Windenergieanlagen bis 2030 verdoppeln. Bis 2030 wird es 15.000 reguläre Industriegenehmigungen und 5.000 reguläre Genehmigungen für Windenergie geben. Hinzu kommen Genehmigungsverfahren für 15.000 zusätzliche Windräder und 5.000 zusätzliche Änderungs-

genehmigungen für die Produktionsumstellungen der Industrieanlagen. Es liegt auf der Hand, dass das Erreichen der ambitionierten Klimaziele bis 2030 eine Beschleunigung auf allen Ebenen und in allen Verfahrensstufen erforderlich macht.

Hauptforderungen des BDI

Folgende Hauptforderungen bieten das größte Potenzial zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren für Industrieanlagen:

1. Vorzeitigen Baubeginn ausweiten

Der vorzeitige Baubeginn bietet ein sehr großes Beschleunigungspotential. Der vorliegende Gesetzentwurf sollte das Thema aufgreifen und Änderungen in § 8a BImSchG vorsehen. Die Bundesregierung sollte sich die Fuel Switch Regelungen zum Vorbild nehmen, bei denen sie die Beschleunigungsmöglichkeit bereits umgesetzt hat.

2. Erörterungstermin auch für Industrieanlagen fakultativ ausgestalten

Der Erörterungstermin sollte auch bei der Genehmigung von Industrieanlagen abgeschafft oder fakultativ ausgestaltet werden. Bei der Modernisierung von Anlagen zur Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien (Repowering) wird der Erörterungstermin mit dem Gesetzentwurf abgeschafft und bei der Errichtung/Änderung von Windenergieanlagen an Land und Anlagen zur Herstellung von grünem Wasserstoff fakultativ ausgestaltet. Auch bei der Genehmigung von Industrieanlagen ist eine fundamentale Beschleunigung der Verfahren erforderlich, wenn Deutschland die Klimaziele rechtzeitig erreichen will.

3. Vollständigkeit der Unterlagen zügig feststellen

Die Vollständigkeit der Antragsunterlagen sollte von der Genehmigungsbehörde zügig festgestellt werden, um das Verfahren zu beschleunigen. Dazu bedarf es weiterer Ergänzungen in § 7 der 9. BImSchV.

4. Nachreichen der Unterlagen konkretisieren

Ein erhebliches Beschleunigungspotenzial für Genehmigungsverfahren liegt in der Konkretisierung der Genehmigungsunterlagen, die im Verfahren nachgereicht werden können. Dieses Potenzial sollte ausgeschöpft werden. Es sollten auch Unterlagen im Genehmigungsverfahren nachgereicht werden können, die für die Beurteilung der Auswirkungen der Anlage auf die Nachbarschaft und die Allgemeinheit nicht unmittelbar von Bedeutung sind, sowie Unterlagen, die allein die Belange des Arbeitsschutzes und sonstiger öffentlich-rechtlicher Vorschriften betreffen.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	1
Hauptforderungen des BDI	2
1. Vorzeitigen Baubeginn ausweiten.....	2
2. Erörterungstermin auch für Industrieanlagen fakultativ ausgestalten.....	2
3. Vollständigkeit der Unterlagen zügig feststellen.....	2
4. Nachreichen der Unterlagen konkretisieren.....	2
Im Einzelnen:	5
I. Bundes-Immissionsschutzgesetz	5
1. Schutzgut Klima nicht in das BImSchG aufnehmen (§§ 1 und 3)	5
2. Regelungen zum vorzeitigen Baubeginn ändern (§ 8 a BImSchG).....	5
3. Beteiligungsregelung in § 10 Abs. 5 BImSchG und § 11 9. BImSchV verbessern	8
4. Erörterungstermin auch für Industrieanlagen fakultativ ausgestalten (§ 10 Abs. 6 BImSchG oder § 16 der 9. BImSchV).....	9
5. Fristenregelungen positiv (§ 10 Abs. 6a BImSchG).....	10
6. Stichtagsregelungen einführen/überprüfen (§ 10 Abs. 6a BImSchG)	11
7. Regelung zum Austausch der Mittel positiv (§ 12 Abs. 4 neu BImSchG)	11
II. Verordnung über das Genehmigungsverfahren (9. BImSchV)	12
1. Möglichkeit zur Beauftragung eines Projektmanagers positiv (§ 2a 9. BImSchV).....	12
2. Vollständigkeit der Unterlagen zügig feststellen (§ 7 der 9. BImSchV).....	12
3. Nachreichen von Unterlagen konkretisieren (§ 7 Abs. 1 Satz 5 und 6 der 9. BImSchV).....	13
a) „Soll-Vorschrift“ positiv (§ 7 Abs. 1 Satz 5 9. BImSchV).....	13
b) § 7 Abs. 1 Satz 5 9. BImSchV Nachreichen von Unterlagen konkretisieren	13
c) § 7 Absatz 1 Satz 6 neu streichen	15

Impressum 17

Im Einzelnen:

I. Bundes-Immissionsschutzgesetz

1. Schutzgut Klima nicht in das BImSchG aufnehmen (§§ 1 und 3)

Die Einfügung des Wortes „Klima“ in § 1 Abs. 1 und § 3 Abs. 2 BImSchG sollte nochmals überdacht werden. Das Klima ist als Schutzgut nicht klar eingrenzbar (BT-Drucksache 11/6633, Seite 33).

Der Schutz des Klimas und insbesondere die dazu erforderliche Reduzierung von Treibhausgasen wird durch andere Gesetze und nicht das BImSchG geregelt (TEHG, BEHG, KSG, etc.). Das BImSchG bezweckt entsprechend der Begriffsbestimmungen den Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen, welche geeignet sein müssen, konkrete nachteilige Wirkungen in der Nachbarschaft und der Allgemeinheit herbeizuführen. So unbestreitbar die Notwendigkeit der Reduzierung von Treibhausgasen ist, wirken Treibhausgase (nur) in ihrer Gesamtheit über die Veränderung des Globalklimas und nicht durch direkte Wirkung im Umfeld bzw. der Nachbarschaft der Anlage. Die Aufnahme des Schutzgutes Klima in das BImSchG wäre daher nicht systematisch und birgt insoweit die Gefahr, in Genehmigungsverfahren Rechtsunsicherheiten über den erforderlichen Prüfungsumfang der Genehmigungsfähigkeit und dadurch erneut Verzögerungen zu bewirken. Es sollte daher dabeibleiben, dass der Schutz des Klimas durch die dafür geschaffenen Fachgesetze und nicht generell abstrakt durch das BImSchG erfasst wird.

Mit der Ergänzung des Wortes „Klima“ dürften zudem die Klagerisiken für Unternehmen steigen, auch weil die Verbindung mit den Zielfestlegungen – im vorliegenden Gesetz, aber auch in weiteren Gesetzen, wie den Klimaschutzgesetzen der Länder oder der geplanten EU-Verordnung zur Wiederherstellung der Natur – zu sehen sind. Ist ein Vorhaben in Verbindung zu setzen mit einer Emission, auch wenn sie gering sein dürfte, könnte ein Verstoß gegen die Zielfestlegung zu sehen sein, so dass das Projekt beklagbar sein könnte.

2. Regelungen zum vorzeitigen Baubeginn ändern (§ 8 a BImSchG)

Eines der größten Beschleunigungspotentiale liegt im vorzeitigen Baubeginn nach § 8a BImSchG sowie dem vorzeitigen Betriebsbeginn. Der vorliegende Gesetzentwurf sollte das Thema aufgreifen und folgende Änderungen in § 8a BImSchG vornehmen:

- Die Prognoseentscheidung in § 8a Absatz 1 BImSchG sollte gestrichen werden.

Nach § 8 a BImSchG kann die Genehmigungsbehörde zulassen, dass der Anlagenbetreiber bereits vor Erteilung der Genehmigung mit der Errichtung beginnen kann und so im Interesse der Wirtschaftsförderung eine Verfahrensbeschleunigung bewirken. Notwendig für die Zulassung des vorzeitigen Baubeginns in verfahrensrechtlicher Hinsicht sollte lediglich ein Genehmigungsantrag sein. Eine Prognoseentscheidung über die Genehmigungsfähigkeit wird nicht benötigt, da das Risiko des Baus beim Antragsteller liegt und die Behörde das Insolvenzrisiko durch eine Sicherheitsleistung minimieren kann (§ 8a Abs. 2 Satz 3).

Die Prognoseentscheidung bedarf in der Praxis aufgrund der Vielzahl der zu beteiligenden Fachbehörden einer Vielzahl von separaten Prüfungsschritten, da jede Behörde diese

Entscheidung für ihren Fachbereich treffen muss. Nach unseren Erfahrungen tun sich vor allem beteiligte Behörden (z. B. Untere Naturschutzbehörde) schwer, prognostisch zu entscheiden und wollen hierzu lieber weitere Fachmeinungen wie z. B. vom Landesumweltamt haben (z. B. städtische Baubehörde, die zur Beurteilung des Gebots der Rücksichtnahme gerne die Störfallbewertung der Fachbehörde sehen will).

Da die Genehmigungsvoraussetzungen in § 6 Abs. 1 BImSchG sehr weit gefasst sind („andere öffentlich-rechtliche Vorschriften und Belange des Arbeitsschutzes“), werden auch alle diese Fragen von den einzelnen Fachbehörden abgeprüft. Nach unseren Erfahrungen wird auf Behördenseite oft mit der Einstellung „lieber mehr und gründlicher/tiefer prüfen als weniger“ aus Furcht vor möglichen Klagen agiert.

Darüber hinaus sind die Behörden personell oft nicht ausreichend ausgestattet, weshalb versucht wird, im Rahmen der Prüfung eines 8a-Antrages bereits eine vollständige Prüfung durchzuführen, damit eine erneute Prüfung im eigentlichen Verfahren keinen bzw. geringeren Aufwand verursacht. Damit bewirkt eine 8a-Zulassung in der Praxis nicht die vom Gesetzgeber bezweckte Beschleunigung der Anlagenerrichtung.

Unter dem Aspekt, dass der Vorhabenträger das Risiko eines vorzeitigen Beginns trägt, dass auch finanziell für die Öffentlichkeit über Sicherheitsleistungen abgesichert werden kann, ist die Prognoseentscheidung entbehrlich.

Die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands wird bei dieser Entscheidung immer gegeben sein, da diese Tatbestandsvoraussetzung zu Erteilung der Genehmigung ist. Ein geschützter Forst oder ein Naturschutzgebiet wird nicht im Rahmen einer vorzeitigen Genehmigung abgeholzt bzw. zerstört werden dürfen. Oder eine wasserrechtlich bedeutsame Lehmschicht würde nicht durchbaut, weil diese zur Abdichtung genutzt werden kann.

Mit der Streichung der Prognoseentscheidung kann auch in der Begründung klargestellt werden, dass es weiterer verfahrensrechtlicher Voraussetzungen für die Zulassung des vorzeitigen Beginns, wie eine bereits durchgeführte Auslegung von Unterlagen oder ein abgeschlossener Erörterungstermin, nicht bedarf. Es handelt sich bei der Zulassung des vorzeitigen Beginns nicht um eine Genehmigungsentscheidung, die Baumaßnahmen erfolgen auf Risiko des Vorhabenträgers. Es ist gelebte Praxis, dass der vorzeitige Baubeginn bislang erst nach dem durchgeführten Erörterungstermin bewilligt wird, also einige Monate nach Antragstellung. Beschleunigungspotential liegt jedoch darin, direkt nach der Antragstellung und der baurechtlichen Prüfung (ca. 2-3 Wochen) mit dem Bau starten zu können.

- Zudem sollte die Möglichkeit des jederzeitigen Widerrufs gestrichen werden (§ 8a Absatz 3).
- Wie wirkungsvoll eine Stärkung des Instruments „vorzeitiger Baubeginn“ sein kann, zeigt auch die Regelung in § 31e BImSchG, welche im Rahmen des Fuel Switch von der Bundesregierung erlassen wurde. § 31e stellt eine praktikable Regelung dar und sollte in § 8a BImSchG integriert werden.

Es könnte eine Möglichkeit geschaffen werden, den vorzeitigen Baubeginn auch schon bei nicht vollständigen Antragsunterlagen zu ermöglichen, sofern bestimmte einschränkende Voraussetzungen vorliegen (vgl. § 31 e Abs. 2 BImSchG).

Sinnvoll wäre zudem eine Ergänzung, dass der vorzeitige Betrieb auch für Neuanlagen gelten solle.

Außerdem sollte die Einschränkung entfallen, wonach „die Änderung der Erfüllung einer sich aus diesem Gesetz oder einer auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnung ergebenden Pflicht dient“.

Auch die verpflichtende Anwendung dieser Regelung muss deutlich gemacht werden (soll statt kann). (§ 8a Absatz 4)

§ 8a BImSchG könnte wie folgt geändert werden:

„(1) In einem Verfahren zur Erteilung einer Genehmigung soll die Genehmigungsbehörde auf Antrag vorläufig zulassen, dass bereits vor Erteilung der Genehmigung mit der Errichtung einschließlich der Maßnahmen, die zur Prüfung der Betriebstüchtigkeit der Anlage erforderlich sind, begonnen wird, wenn

- 1. mit einer Entscheidung zugunsten des Antragstellers gerechnet werden kann,*
- 2. ein öffentliches Interesse oder ein berechtigtes Interesse des Antragstellers an dem vorzeitigen Beginn besteht und*
- 3. der Antragsteller sich verpflichtet, alle bis zur Entscheidung durch die Errichtung der Anlage verursachten Schäden zu ersetzen und, wenn das Vorhaben nicht genehmigt wird, den früheren Zustand wiederherzustellen.*

(2) Die Genehmigungsbehörde kann den vorzeitigen Beginn bereits vor dem Vorliegen vollständiger Antragsunterlagen zulassen, wenn

- 1. die Erstellung der fehlenden Unterlagen im Hinblick auf die Eilbedürftigkeit des Vorhabens bislang nicht möglich war und**
- 2. auch ohne Berücksichtigung der fehlenden Unterlagen mit einer Entscheidung zugunsten des Antragstellers gerechnet werden kann.**

In diesem Fall hat der Antragsteller das Vorhaben, die voraussichtlichen Auswirkungen des Vorhabens und den Grund für die nicht rechtzeitige Erstellung der vollständigen Unterlagen darzulegen. Der Antragsteller hat die fehlenden Unterlagen unverzüglich nachzureichen.

(2a neu) Die Genehmigungsbehörde soll den vorzeitigen Beginn bereits vor der Beteiligung der Öffentlichkeit zulassen.

(3) Die Zulassung ~~kann jederzeit widerrufen werden.~~ Sie kann mit Auflagen verbunden oder unter dem Vorbehalt nachträglicher Auflagen erteilt werden. Die zuständige Behörde kann die Leistung einer Sicherheit verlangen, soweit dies erforderlich ist, um die Erfüllung der Pflichten des Antragstellers zu sichern.

(4) In einem Verfahren zur Erteilung einer Genehmigung soll die Genehmigungsbehörde unter den in Absatz 1 genannten Voraussetzungen auch den Betrieb der Anlage vorläufig zulassen, ~~wenn die Änderung der Erfüllung einer sich aus diesem Gesetz oder einer auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnung ergebenden Pflicht dient.~~ Satz 1 ist nicht anzuwenden, soweit die Richtlinie 2010/75/EU oder die Richtlinie 2012/18/EU entgegenstehen.“

3. Beteiligungsregelung in § 10 Abs. 5 BImSchG und § 11 9. BImSchV verbessern

Die im Gesetzentwurf in § 10 Abs. 5 vorgeschlagenen Regelungen sind zu begrüßen. Die Regelungen sollten aber ergänzt werden, um auch eine Beschleunigung bei der Genehmigung von Industrieanlagen und nicht nur für Erneuerbare Energien/Herstellung von grünem Wasserstoff zu erreichen.

Zur Beschleunigung des Genehmigungsverfahrens ist in § 11 9. BImSchV geregelt, dass die Genehmigungsbehörde den zu beteiligenden Behörden eine Monatsfrist zur Stellungnahme gewähren soll. Sollte eine beteiligte Behörde die Frist nicht einhalten, soll die Genehmigungsbehörde davon ausgehen, dass eine Äußerung der Fachbehörde nicht erfolgt. In Bezug auf die Behörden, die parallele Zulassungsentscheidungen treffen, ist keine Frist geregelt. Diese Rechtslage führt dazu, dass die Genehmigungsbehörden trotz Überschreitung der Monatsfrist dennoch auf die Stellungnahmen warten, selbst wenn sie Monate später eingehen. Denn die Genehmigungsbehörden scheuen sich verständlicherweise davor, über Stellungnahmen und Entscheidungen der Fachbehörden hinweg zu entscheiden. Auch in Bezug auf die parallel zulassenden Behörden wird ohne Beachtung bestimmter Fristen die Zulassungs- bzw. Nebenbestimmungsentscheidung schlichtweg abgewartet. Die mit § 11 der 9. BImSchV intendierte Beschleunigung von Genehmigungsverfahren geht damit fehl.

Hinzu kommt das Risiko für den Antragsteller, dass durch die Langwierigkeit des Verfahrens Rechtsänderungen gegebenenfalls die Anpassung der Antragsunterlagen erfordern und damit das Verfahren noch längere Zeit in Anspruch nimmt.

Andererseits hat der Gesetzgeber erkannt, dass eine Beschleunigung für Genehmigungsverfahren nur dann zu erreichen ist, wenn die Zustimmung der Fachbehörden nach Ablauf der Monatsfrist fingiert wird. Daher sind kürzlich entsprechende Regelungen in § 10 Abs. 5 Satz 2 und 3 BImSchG für Anlagen zur Nutzung Erneuerbarer Energien geschaffen worden, die es gestatten, auf Antrag nach der Sach- und Rechtslage zum Ablauf der Monatsfrist zu entscheiden. Da § 11 der 9. BImSchV Entsprechendes für sämtliche genehmigungsbedürftige Anlagen erreichen wollte, kann keine sachliche Rechtfertigung dafür erkannt werden, die Regelungen in § 10 Abs. 5 Satz 2 und 3 BImSchG nicht auch auf andere genehmigungsbedürftige Anlagen zu erstrecken.

Daher sollten die Normen in § 10 Abs. 5 BImSchG und § 11 9. BImSchV wie folgt angepasst werden:

§ 10 Abs. 5 BImSchG (Regelung für alle Verfahren):

*„(5) Die für die Erteilung der Genehmigung zuständige Behörde (Genehmigungsbehörde) holt die Stellungnahmen der Behörden ein, deren Aufgabenbereich durch das Vorhaben berührt wird. Eingegangene Stellungnahmen der zu beteiligenden Behörden hat die Genehmigungsbehörde unverzüglich an den Antragsteller weiterzuleiten. Hat eine zu beteiligende Behörde bei einem Verfahren zur Genehmigung einer Anlage zur Nutzung erneuerbarer Energien oder einer Anlage zur Herstellung von grünem Wasserstoff gemäß § 12i Erneuerbare-Energien-Verordnung vom 17. Februar 2015 (BGBl. I S. 146) in der Fassung, die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung zur Umsetzung des Erneuerbare-Energien-Gesetz 2021 und zur Änderung weiterer energierechtlicher Vorschriften vom 14. Juli 2021 (BGBl. I S. 2860) geändert worden ist innerhalb einer Frist von einem Monat keine Stellungnahme abgegeben, so ist davon auszugehen, dass die beteiligte Behörde sich nicht äußern will. **Soweit für das Vorhaben selbst oder für weitere damit unmittelbar in einem räumlichen oder betrieblichen Zusammenhang stehende Vorhaben, die Auswirkungen auf die Umwelt haben können und die für die Genehmigung Bedeutung haben, eine Zulassung nach anderen Gesetzen vorgeschrieben ist, hat***

die Genehmigungsbehörde eine vollständige Koordinierung der Zulassungsverfahren sowie der Inhalts- und Nebenbestimmungen sicherzustellen. Die zuständige Behörde hat die Entscheidung in diesem Fall auf Antrag auf der Grundlage der geltenden Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt des Fristablaufs der Behördenbeteiligung zu treffen. Soweit für das Vorhaben selbst oder für weitere damit unmittelbar in einem räumlichen oder betrieblichen Zusammenhang stehende Vorhaben, die Auswirkungen auf die Umwelt haben können und die für die Genehmigung Bedeutung haben, eine Zulassung nach anderen Gesetzen vorgeschrieben ist, hat die Genehmigungsbehörde eine vollständige Koordinierung der Zulassungsverfahren sowie der Inhalts- und Nebenbestimmungen sicherzustellen.“

§ 11 der 9. BImSchV ändern (Zustimmungsfiktion):

„Spätestens gleichzeitig mit der öffentlichen Bekanntmachung des Vorhabens fordert die Genehmigungsbehörde die Behörden, deren Aufgabenbereich durch das Vorhaben berührt wird, auf, für ihren Zuständigkeitsbereich eine Stellungnahme innerhalb einer Frist von einem Monat abzugeben. Die Antragsunterlagen sollen sternförmig an die zu beteiligenden Stellen versandt werden. Hat eine Behörde bis zum Ablauf der Frist keine Stellungnahme abgegeben, so **gilt die Zustimmung der Behörde als erteilt ist davon auszugehen, dass die beteiligte Behörde sich nicht äußern will.** Die Genehmigungsbehörde hat sich über den Stand der anderweitigen das Vorhaben betreffenden Zulassungsverfahren Kenntnis zu verschaffen und auf ihre Beteiligung hinzuwirken sowie mit den für diese Verfahren zuständigen Behörden frühzeitig den von ihr beabsichtigten Inhalt des Genehmigungsbescheides zu erörtern und abzustimmen.“

4. Erörterungstermin auch für Industrieanlagen fakultativ ausgestalten (§ 10 Abs. 6 BImSchG oder § 16 der 9. BImSchV)

Ein Erörterungstermin sollte auch bei der Genehmigung von Industrieanlagen entfallen, wenn der Antragsteller dies beantragt. Hierdurch kann das Genehmigungsverfahren beschleunigt werden.

Es ist zu begrüßen, dass der vorliegende Gesetzentwurf den Erörterungstermin bei der Modernisierung von Anlagen zur Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien (Repowering) abschafft (siehe § 16b BImSchG neu) und bei der Errichtung/Änderung von Windenergieanlagen an Land und Anlagen zur Herstellung von grünem Wasserstoff fakultativ ausgestaltet (§ 16 neuer Satz der 9. BImSchV).

Nicht ersichtlich ist jedoch, aus welchen Gründen der Erörterungstermin bei der Genehmigung von Industrieanlagen nicht ebenfalls abgeschafft oder zumindest fakultativ ausgestaltet wird. Auch bei der Genehmigung von Industrieanlagen ist eine fundamentale Beschleunigung der Verfahren erforderlich, wenn Deutschland die Klimaziele rechtzeitig erreichen will.

Eine europarechtliche Verpflichtung zur Durchführung eines Erörterungstermins besteht nicht. Daher ist der deutsche Gesetzgeber frei darin, Inhalt und Reichweite von Erörterungsterminen zu regeln. Bei beiden Verfahrensarten sollte ein Erörterungstermin nur auf Wunsch des Antragstellers erfolgen. Ein Erörterungstermin sollte bei allen Verfahren zukünftig nur auf Wunsch des Vorhabenträgers (bzw. Antragstellers pp.) durchgeführt werden. Eine solche „Wahlmöglichkeit“ ist im bestehenden Verfahrensrecht bereits etabliert (z. B. Durchführung eines Änderungsgenehmigungs- statt eines Anzeigeverfahrens, § 16 Abs. 4 BImSchG; Entfallen der Öffentlichkeitsbeteiligung gem. § 16 Abs. 2 BImSchG; „freiwillige“ UVP gem. § 7 Abs. 3 UVPG).

Der Projektträger sollte frei entscheiden können, da er mit seiner Investitionsentscheidung das Risiko des Verfahrens und damit auch das Risiko möglicher Verzögerungen durch Klagen trägt. Durch die Erörterung mit den Einwendern soll die Behörde weitere Informationen hinzugewinnen, einen differenzierten Blickwinkel auf den Sachverhalt erhalten und so die Belange besser abwägen können. Doch ein Blick in die Praxis zeigt, dass ein Informationsgewinn bei der Behörde nur selten eintritt. Oft sind bereits die Einwendungen so substantiiert, dass sich in der Erörterung nichts Neues ergibt. In der Praxis zeigt sich zudem, dass der Informationsgewinn für die Einwender und weiteren Betroffenen bei Erörterungsterminen nicht besonders groß ist. Viele sind bereits mit der Auslegung der Unterlagen gut über das Vorhaben informiert.

Folgende Ergänzungen sollten vorgenommen werden:

- Ergänzung § 10 Abs. 6 neuer Satz 2 BImSchG (entsprechend § 16b Abs. 6 BImSchG neu):

*„(6) Nach Ablauf der Einwendungsfrist kann die Genehmigungsbehörde die rechtzeitig gegen das Vorhaben erhobenen Einwendungen mit dem Antragsteller und denjenigen, die Einwendungen erhoben haben, erörtern. **Auf einen Erörterungstermin ist zu verzichten, wenn nicht der Antragsteller diesen beantragt.**“*

- Ergänzung § 16 Abs. 1 der 9. BImSchV:

„(1) Ein Erörterungstermin findet nicht statt, wenn

- 1. Einwendungen gegen das Vorhaben nicht oder nicht rechtzeitig erhoben worden sind,*
- 2. die rechtzeitig erhobenen Einwendungen zurückgenommen worden sind,*
- 3. ausschließlich Einwendungen erhoben worden sind, die auf besonderen privatrechtlichen Titeln beruhen ~~oder~~*
- 4. die erhobenen Einwendungen nach der Einschätzung der Behörde keiner Erörterung bedürfen oder*
- 5. der Vorhabenträger dies beantragt.**“*

Bezogen auf die Fälle, in denen auf Wunsch des Vorhabenträgers ein Erörterungstermin stattfindet, sollte eine Normierung (Gesetz oder VO) erfolgen, die Ablauf und Verfahren des Erörterungstermins ordnet und strukturiert. Ziel sollte dabei sein, klare Regeln für die zügige Durchführung eines Erörterungstermins zu schaffen, sodass Risiken für Verfahrensfehler ausgeschlossen werden. In den Fällen, in denen auf Wunsch des Vorhabenträgers ein Erörterungstermin stattfindet, sollte der Vorhabenträger entscheiden können, ob der Erörterungstermin physisch oder als Online-Konsultation (gem. § 5 Plan-SiG) stattfindet.

5. Fristenregelungen positiv (§ 10 Abs. 6a BImSchG)

Die in § 10 Absatz 6a BImSchG vorgeschlagenen Änderungen sind positiv zu bewerten – u. a. die Vorgabe, dass die Frist zur Entscheidung über den Genehmigungsantrag nicht ohne Weiteres mehrfach verlängert werden kann und dass die Aufsichtsbehörde bei Fristüberschreitung zu informieren ist.

Mangels echter Sanktionen wird dies aber bei objektiver Betrachtung vermutlich wenig Beschleunigungspotential bewirken.

6. Stichtagsregelungen einführen/überprüfen (§ 10 Abs. 6a BImSchG)

In § 10 Absatz 6a BImSchG sollte zwecks Verfahrensbeschleunigung eine Stichtagsregelung eingefügt werden.

Antragsunterlagen müssen bis zum Zeitpunkt der Genehmigung, also der Erteilung des Bescheides, aktuell gehalten werden. Ändern sich im Zuge des Verfahrens die gesetzlichen Vorgaben, muss nachgebessert werden. Eine Stichtagsregelung könnte auf den Zeitpunkt der Erklärung der Vollständigkeit der Antragsunterlagen gelegt werden und damit das zeitaufwendige Nachreichen von Unterlagen aufgrund von Rechtsänderungen verhindern. Hierdurch würden auch sich ggf. aus den Änderungen ergebende Neuauslegungen der Unterlagen aus rechtsformalen Gründen vermieden.

Ergänzung (§ 10 Abs. 6a) BImSchG:

*„(6a) Über den Genehmigungsantrag ist nach Eingang des Antrags und der nach Absatz 1 Satz 2 einzureichenden Unterlagen innerhalb einer Frist von sieben Monaten, in vereinfachten Verfahren innerhalb einer Frist von drei Monaten, zu entscheiden. Die zuständige Behörde kann die Frist einmalig um bis zu drei Monate verlängern, wenn dies wegen der Schwierigkeit der Prüfung oder aus Gründen, die dem Antragsteller zuzurechnen sind, erforderlich ist. Die Fristverlängerung ist gegenüber dem Antragsteller zu begründen. Eine weitere Verlängerung ist nur mit Zustimmung des Antragstellers möglich. Die zuständige Behörde informiert ihre Aufsichtsbehörde über jede Überschreitung von Fristen. **Grundlage der Genehmigungsentscheidung ist die zum Zeitpunkt der Erklärung der Vollständigkeit geltende Rechtslage.**“*

Hinweis: In § 10 Abs. 5 Satz 3 BImSchG ist bereits für bestimmte Anlagen ein alternativer Zeitpunkt für die Genehmigungsentscheidung benannt. Hier ist die geltende Sach- und Rechtslage einen Monat nach Aufforderung einer Fachbehörde zur Stellungnahme zugrunde zu legen. Dies ist regelmäßig nicht der Zeitpunkt der Erteilung des Bescheides, so dass in Anlehnung an diese Regelung der Vorschlag zur Vorverlegung des Entscheidungszeitpunktes gemacht wird. Nur hilfsweise wird ausschließlich auf die sich ggf. geänderte Rechtslage gemäß der Begründung in Nr. 1 verwiesen.

7. Regelung zum Austausch der Mittel positiv (§ 12 Abs. 4 neu BImSchG)

Die in § 12 Absatz 4 neu eingefügte Regelung, dass die Möglichkeit des Mittelaustausches nunmehr gesetzlich festgeschrieben wird, ist positiv. Hierdurch wird eine in der Praxis bestehende verfahrensrechtliche Unsicherheit beseitigt.

Diese Regelung sollte statt einer reinen Ermessenbestimmung als „Soll-Vorschrift“ ausgestaltet werden, da der Austausch der Mittel Ausdruck des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes ist.

II. Verordnung über das Genehmigungsverfahren (9. BImSchV)

1. Möglichkeit zur Beauftragung eines Projektmanagers positiv (§ 2a 9. BImSchV)

Die mit § 2a 9. BImSchV eingeführte Regelung, dass die Genehmigungsbehörde auf Antrag oder mit Zustimmung des Vorhabenträgers einen Projektmanager beauftragen soll, ist positiv. Diese Möglichkeit kann das Verfahren im Einzelfall beschleunigen.

- Wichtig ist, dass diese Beauftragung im Konsens mit dem Vorhabenträger erfolgt, der auch die Kosten hierfür trägt und über das Beschleunigungspotenzial am besten selbst entscheiden kann.
- Wichtig ist, dass sich die Zustimmung des Vorhabenträgers auch auf die Auswahl des Projektmanagers bezieht.
- Zusätzlich würde zur Beschleunigung beitragen, wenn der Projektmanager die Vollständigkeit der Unterlagen feststellen könnte. Dies könnte in einer neuen Ziffer des § 2a Abs. 1 verankert werden.

2. Vollständigkeit der Unterlagen zügig feststellen (§ 7 der 9. BImSchV)

- Es sollte eine Ergänzung in § 7 erfolgen, damit die Vollständigkeit der Unterlagen zukünftig zügig festgestellt werden kann.
- Die Genehmigungsbehörde hat gemäß § 7 der 9. BImSchV nach Eingang des Antrags und der Unterlagen unverzüglich, in der Regel innerhalb eines Monats, zu prüfen, ob die Unterlagen vollständig sind. Diese gesetzliche Vorgabe wird nur selten eingehalten. Nachdem die Behörde die Vollständigkeit der Antragsunterlagen festgestellt hat, muss sie je nach Verfahren nach sieben, sechs oder drei Monaten über den Antrag entscheiden. Viele Behörden schieben die fristauslösende Vollständigkeitserklärung gegenüber dem Vorhabenträger daher "nach hinten", um die Frist zu verlängern. Die Vollständigkeitsprüfung hat jedoch allein im formellen Sinne stattzufinden und umfasst nicht die Durchführung der inhaltlichen bzw. materiellen Prüfung¹. Der Austausch der Genehmigungsbehörde mit den Fachbehörden (Bau, Gewässerschutz, Naturschutz etc.) und die Einholung von Stellungnahmen hat damit erst nach der Vollständigkeitserklärung zu erfolgen.
- § 7 Absatz 2 Satz 2 (neu) des Gesetzentwurfes ist positiv, da dieser die zutreffenden Aussagen des NRW-Leitfadens „Das Genehmigungs- und Anzeigeverfahren nach dem Bundesimmissionschutzgesetz“ zur formellen Vollständigkeit verrechtlicht und damit eine bundesweit einheitliche Interpretation und Anwendung ermöglicht.

¹ vgl. dazu Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen, Das Genehmigungs- und Anzeigeverfahren nach dem Bundesimmissionschutzgesetz, Leitfaden für ein optimiertes und beschleunigtes Verfahren in NRW, September 2021, Seite 57

- Es könnte ein weiterer neuer Satz am Ende in § 7 Absatz 2 9. BImSchV eingefügt werden, der eine Vermutungswirkung zur Vollständigkeit der Unterlagen wie folgt enthält:

„Entsprechen die Unterlagen dem mit der Genehmigungsbehörde nach § 2 oder § 2a abgestimmten Umfang wird vermutet, dass die Unterlagen vollständig sind.“

Mit der Vermutungswirkung wird auch die Beratung des Vorhabenträgers durch die Genehmigungsbehörde gewürdigt.

Deshalb sollte folgende Ergänzung in § 7 Abs. 1 der 9. BImSchV erfolgen:

*„(1) Die Genehmigungsbehörde hat nach Eingang des Antrags und der Unterlagen unverzüglich, in der Regel innerhalb eines Monats, zu prüfen, ob der Antrag den Anforderungen des § 3 und die Unterlagen **formell** den Anforderungen der §§ 4 bis 4e entsprechen. **Das Prüfergebnis ist dem Antragsteller schriftlich mitzuteilen. Die Nachreichung von Unterlagen kann nur einmalig verlangt werden. Sobald die Unterlagen vollständig vorliegen, hat die Genehmigungsbehörde die Vollständigkeit dem Antragsteller schriftlich zu bestätigen (Vollständigkeitserklärung).** Die zuständige Behörde kann die Frist in **Satz 1** in begründeten Ausnahmefällen einmal um zwei Wochen verlängern. Sind der Antrag oder die Unterlagen nicht vollständig, so hat die Genehmigungsbehörde den Antragsteller unverzüglich aufzufordern, den Antrag oder die Unterlagen innerhalb einer angemessenen Frist zu ergänzen.“*

*„(2) Sind die Unterlagen vollständig, hat die Genehmigungsbehörde den Antragsteller über die voraussichtlich zu beteiligenden Behörden und den geplanten zeitlichen Ablauf des Genehmigungsverfahrens zu unterrichten. Unterlagen sind vollständig, wenn die Unterlagen in einer Weise prüffähig sind, dass sie sich zu allen rechtlich relevanten Aspekten des Vorhabens verhalten, und die Behörde in die Lage versetzen, den Antrag unter Berücksichtigung dieser Vorgaben näher zu prüfen. Fachliche Einwände und Nachfragen stehen der Vollständigkeit nicht entgegen, sofern die betreffende Unterlage eine fachliche Prüfung überhaupt ermöglicht. **Entsprechen die Unterlagen dem mit der Genehmigungsbehörde nach § 2 oder § 2a abgestimmten Umfang wird vermutet, dass die Unterlagen vollständig sind.**“*

3. Nachreichen von Unterlagen konkretisieren (§ 7 Abs. 1 Satz 5 und 6 der 9. BImSchV)

a) „Soll-Vorschrift“ positiv (§ 7 Abs. 1 Satz 5 9. BImSchV)

Es ist positiv, dass die Regelung des § 7 Abs. 1 Satz 5 9. BImSchV als „Soll-Vorschrift“ ausgestaltet wird. Hierdurch wird die Regelung in der Genehmigungspraxis mehr Bedeutung erlangen und die Behörden werden die Anwendung der Norm nicht wegen der Rechtsunsicherheit im Zweifel im Ermessenswege mehr ablehnen.

b) § 7 Abs. 1 Satz 5 9. BImSchV Nachreichen von Unterlagen konkretisieren

Ein erhebliches Beschleunigungspotenzial für Genehmigungsverfahren liegt in der Konkretisierung der Genehmigungsunterlagen, die im Verfahren nachgereicht werden können. Dieses Potenzial sollte ausgeschöpft werden.

§ 7 bedarf einer Konkretisierung dahingehend, dass auch Unterlagen im Genehmigungsverfahren nachgereicht werden können, die für die Beurteilung der Auswirkungen der Anlage auf die Nachbarschaft und die Allgemeinheit im Sinne von § 10 Abs. 1 9. BImSchV nicht unmittelbar von Bedeutung

sind sowie Unterlagen, die allein die Belange des Arbeitsschutzes und sonstiger öffentlich-rechtlicher Vorschriften im Sinne von § 6 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG betreffen.

Dies sind z. B. Angaben zu den Anforderungen nach AwSV, Anforderungen für Erlaubnisse nach BetrSiV sowie Brandschutzkonzepte. In Bezug auf den Teilsicherheitsbericht im Sinne von § 4b Abs. 2 9. BImSchV muss für das Auslegungsverfahren die Vorlage einer aus sich heraus verständlichen und zusammenhängenden (vorläufigen) Darstellung entsprechend § 4b Abs. 3 9. BImSchV genügen. Denn eine abschließende Gefahrenanalyse und Bestimmung von Schutzmaßnahmen im Teilsicherheitsbericht kann häufig erst im Rahmen der Ausführungsplanung erstellt werden.

In den letzten Jahren haben Umfang und Detailtiefe der im Antragsverfahren erforderlichen Unterlagen stetig zugenommen, was im umfassenden Unterlagenkatalog in §§ 4 ff. 9. BImSchV deutlich wird. Diese Fülle an Unterlagen wird in Zukunft auch weiter zunehmen. Mit den Unterlagen wird von dem Antragssteller eine Planungstiefe verlangt, die der Ausführungsplanung ähnelt und für die Prüfung der Umweltauswirkungen der zu genehmigenden Anlage nicht relevant ist. Es handelt sich teilweise auch um Unterlagen, die zwar eine gewisse Umweltrelevanz haben, aber technisch kompliziert, für die Öffentlichkeit nur bedingt nachvollziehbar und in der Erstellung sehr zeitintensiv sind. Diese Umstände führen dazu, dass die Antragstellung und die Durchführung des Antragsverfahrens mit oder ohne Öffentlichkeitsbeteiligung unnötig kompliziert und sehr langwierig werden.

§ 7 Abs. 1 Satz 5 9. BImSchV lässt es zu, dass Unterlagen, deren Einzelheiten für die Beurteilung der Genehmigungsfähigkeit der Anlage als solche nicht unmittelbar von Bedeutung sind, nachgereicht werden können. Die Grenze der Nachreichung bildet § 10 Abs. 1 9. BImSchV. Unterlagen, die nach § 10 Abs. 1 9. BImSchV Gegenstand der öffentlichen Auslegung sein müssen, können daher nicht nach-gereicht werden².

Nach § 10 Abs. 1 9. BImSchV sind Unterlagen, die Angaben über die Auswirkungen der Anlage auf die „Nachbarschaft und die Allgemeinheit“ enthalten, genauso wie Unterlagen zur UVP, zwingend öffentlich auszulegen. Andere Unterlagen sind hingegen grundsätzlich nachreichungsfähig. Die Behörde kann durch entsprechende Vorbehalte und Nebenbestimmungen nach § 12 BImSchG sicherstellen, dass vor Nachreichung der entsprechenden Unterlagen die Anlage nicht in Betrieb genommen wird. Die Behörde kann zudem nach erfolgter Nachreichung noch die erforderlichen Maßnahmen treffen, wenn sie zu der Überzeugung gelangt, dass die der erteilten Genehmigung zugrunde liegenden Annahmen durch die nachgereichten Unterlagen nicht bestätigt werden. Es steht also nicht zu befürchten, dass infolge einer zu großzügigen Anwendung des § 7 Abs. 1 Satz 5 9. BImSchV Gefahren für die Umwelt hervorgerufen werden könnten³.

Damit können grundsätzlich sämtliche Unterlagen, die keine Angaben über die UVP sowie die Auswirkungen der Anlage auf die Nachbarschaft und die Allgemeinheit beinhalten, nach § 7 Abs. 1 Satz 5 9. BImSchV nachgereicht werden. Dabei kann die Nachreichung auch nach Erteilung der Genehmigung erfolgen, indem mit Auflagenvorbehalten und Nebenbestimmungen in der Genehmigung sichergestellt ist, dass von der Betriebsgenehmigung vor Prüfung der nachzureichenden Unterlagen und Erlass des ggf. erforderlichen Nachtragsbescheides durch die Behörde kein Gebrauch gemacht wird.

² vgl. Dietlein, in: Landmann/Rohmer, § 7 Rn. 8

³ so im Einzelnen: Czajka, in: Feldhaus, § 7 9. BImSchV, Rn. 17 f.

c) § 7 Absatz 1 Satz 6 neu streichen

§ 7 Absatz 1 Satz 5 neu ist hingegen kontraproduktiv, da die Regelung als abschließend bewertet werden könnte. Die Nennung einzelner Beispiele sollte nicht im Gesetz erfolgen, sondern in der Verordnungsbegründung.

~~Dies gilt auch für die Bestätigung des Entsorgungsweges durch einen potenziellen Entsorger, soweit diese für die Genehmigungsfähigkeit nicht unmittelbar von Bedeutung ist.~~

Folgende Ergänzung bzw. Streichung in § 7 Abs. 1 Satz 5 und 6 der 9. BImSchV wäre daher sinnvoll:

*„(1) (...) Teilprüfungen sind auch vor Vorlage der vollständigen Unterlagen vorzunehmen, soweit dies nach den bereits vorliegenden Unterlagen möglich ist. Die Behörde soll zulassen, dass Unterlagen, deren Einzelheiten für die Beurteilung der Genehmigungsfähigkeit der Anlage als solche nicht unmittelbar von Bedeutung sind, insbesondere den Bericht über den Ausgangszustand nach § 10 Absatz 1a des Bundes-Immissionsschutzgesetzes, **bzw. Unterlagen, die nicht für die Auslegung im Sinne von § 10 Absatz 1 erforderlich sind oder allein Belange nach § 6 Absatz 1 Nr. 2 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes betreffen, bis zur m-Beginn-der-Errichtung-oder-der** Inbetriebnahme der Anlage nachgereicht werden können. ~~Dies gilt auch für die Bestätigung des Entsorgungsweges durch einen potenziellen Entsorger, soweit diese für die Genehmigungsfähigkeit nicht unmittelbar von Bedeutung ist.~~ **Unbeschadet der Anforderungen in § 4b Abs. 2 und 3 soll die Behörde auf Antrag die Nachreichung des Sicherheitsberichts nach § 9 der Störfall-Verordnung gestatten, wenn mit dem Antrag eine vorläufige Darstellung entsprechend § 4b Abs. 3 eingereicht wird.**“*

Im Folgenden finden sich Beispiele von Unterlagen (nach Priorität), welche teilweise von der Behörde für erforderlich gehalten werden, u. E. aber für das Verfahren und die Öffentlichkeit selbst und insbesondere die Umweltauswirkungen meistens nicht relevant sind. Die Behörde könnte hierfür vielmehr auf Nebenbestimmungen wie Vorbehalte der Inbetriebnahme zurückgreifen, um diese Unterlagen nach Erteilung der Genehmigung zu bekommen und dann zu prüfen:

1. Technische Beschreibungen wie bspw. R+I Fließbilder, Verfahrensfleißbilder, etc.
2. Maschinenzeichnungen und Maschinenaufstellungspläne
3. Unterlagen zu Mess-, Steuer-, Regelungskonzepten der Anlage (Anforderungen ergeben sich meistens aus RVs oder TA Luft)
4. Sicherheitsbericht nach § 4b 9. BImSchV, wenn der Antragsteller eine Darstellung im Sinne von § 4b Abs. 3 9. BImSchV vorlegt
5. Unterlagen für die Erlaubnis gem. § 18 BetrSichV: Hier sind Informationen erforderlich, die nur durch den Anlagenlieferanten erarbeitet werden müssen und eine Ausführungsplanung/ein Detail Engineering erfordern. Häufig steht zum Zeitpunkt der Antragstellung der Anlagenlieferant jedoch noch nicht fest. Bzgl. Auswirkungen auf Umwelt und Nachbarschaft hat dies keinerlei Auswirkungen, aber die Genehmigungen waren länger „in der Schwebe“ bis zur Genehmigungserteilung. Dieser Antrag kann auch nachgereicht werden, weil es um Belange des Arbeitsschutzes geht, die unmittelbar nichts mit den Umweltauswirkungen der beantragten Anlage zu tun haben.
6. Baurecht: Berechnungen der Statik, Rauminhalte, Architektenunterlagen und -pläne, Nachweis der Standsicherheit/Statik. Diese erfordern eine Ausführungsplanung, die zum Zeitpunkt der Erstellung und Einreichung der Genehmigungsunterlagen noch nicht stattfindet
7. Nachweis der Feuerwiderstandsdauer

8. Nachweise für Wärme-, Schall-, Erschütterungsschutz
9. Eignungsfeststellung gem. § 63 WHG, die entsprechenden Unterlagen werden durch den Anlagenlieferanten erstellt, der häufig zum Zeitpunkt der Antragstellung noch nicht feststeht.
10. Angaben zur Ausführung von Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen: Hier müssen Angaben in Formularen gemacht werden, die zum Zeitpunkt der Antragstellung noch nicht feststehen und vom jeweiligen Anlagenlieferanten abhängig sind (z. B. Doppelwandigkeit oder Aufstellung im Auffangraum bei Lagerbehältern, Behältergrößen, Behälterwerkstoffe, Standsicherheits- und Konstruktionsnachweise, Nachweise der Korrosionsbeständigkeit, Unterstellwannen, Sicherungssysteme, Ventile)
11. Angaben zur Energieeffizienz auf Basis der LAI-Vollzugshinweisen zu § 5 Abs. 1 Nr. 4 BImSchG: Die verlangten Angaben sind für Anlagen zum Zeitpunkt der Antragstellung nicht verfügbar und tragen auch nichts zu den Umweltauswirkungen und zu Fragen der Genehmigungsfähigkeit der Anlagen bei.
12. In Beschichtungsanlagen und Anlagen oder Silos, die Brennstoffe wie z.B. Braunkohle- oder Holzstaub, gibt es häufig Bereiche mit Explosionsgefahren, so dass zur Inbetriebnahme ein Explosionsschutzdokument nach § 6 GefStoffV erstellt werden muss. Das Dokument könnte auch nachgereicht werden, weil es den Arbeitsschutz betrifft, also zum Zeitpunkt der Inbetriebnahme relevant wird.
13. Prüfberichte nach § 18 BetrSichV (betrifft z.B. Dampfkesselanlagen), erst zur Inbetriebnahme oder zum Beginn der Errichtung, weil die darin gemachten Aussagen keine Auswirkungen auf die Schutzgüter des BImSchG haben. Auch zur Bewertung der Sicherheit der Anlage sind sie zu solch einem frühen Zeitpunkt nicht relevant, weil die Anlagen später ohnehin die Bestätigung der ZÜS (Zuständige Überwachungsstelle) und eine EU - Konformitätserklärung benötigen.
14. § 29a BImSchG: Gutachten zur Beurteilung der Betriebssicherheit der Anlage, da diese Prüfung häufig auf Details der Ausführungsplanung angewiesen ist, welche ohnehin erst nach Genehmigung (final) durch den Anlagenhersteller vorgenommen wird.
15. Bestätigung des Entsorgungsweges durch einen potenziellen Entsorger: Es ergeben sich zwischen dem Zeitpunkt der Antragstellung und der Inbetriebnahme der Anlage aufgrund der Dauer des Verfahrens und des Baus der Anlage Änderungen bzw. ist es schwierig, Entsorgungsunternehmen zu finden, die auch ohne Beauftragung zur Entsorgung von Abfällen, bereit sind, diese Bestätigungen zu geben

Impressum

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

Lobbyregisternummer: R000534

Redaktion

Annette Giersch, LL.M.
Umwelt, Technik und Nachhaltigkeit
T: +49 30 2028-0
a.giersch@bdi.eu

Catrin Schiffer, LL.M.
Umwelt, Technik und Nachhaltigkeit
T: +49 30 2028-0
c.schiffer@bdi.eu

BDI Dokumentennummer: D 1753

Berlin, 15. September 2023

Deutsche Industrie- und Handelskammer

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Klimaschutzes beim Immissionsschutz, zur Beschleunigung immissionsschutzrechtlicher Genehmigungsverfahren und zur Umsetzung von EU-Recht

Gesetzesentwurf der Bundesregierung vom 19. April

Grundlage dieser Stellungnahme sind die der DIHK bis zur Abgabe der Stellungnahme zugegangenen Äußerungen der IHKs sowie die wirtschaftspolitischen/europapolitischen Positionen der DIHK. Sollte 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

Der Regierungsentwurf enthält Gesetzesänderungen, die immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren deutlich beschleunigen können. Diese Verfahren dauern in Deutschland derzeit im Schnitt weit über ein Jahr und behindern Unternehmen bei ihren Investitionen in neue Anlagen. Die DIHK setzt sich seit vielen Jahren für die Beschleunigung dieser Verfahren ein und unterstützt das Ziel dieser Gesetzesänderungen deshalb ausdrücklich.

Wesentliche Verfahrenserleichterungen wie die **Stichtagsregelung, der fakultative Erörterungstermin oder der Eilrechtsschutz** können nach dem Entwurf allerdings ausschließlich für Erneuerbare-Energien-Anlagen oder zur Herstellung von grünem Wasserstoff genutzt werden. Damit verkennt der Gesetzgeber, dass die gesamte Wirtschaft zum Erreichen der Klima- und Umweltschutzziele einen tiefgreifenden Transformationsprozess durchlaufen muss. Anlagen der Industrie, der Ver- und Entsorgungswirtschaft würden ohne diese Beschleunigung bei der Umstellung auf klimaneutrale und schadstoffarme Technologien und Verfahren weiterhin behindert und damit die Transformation insgesamt.

Zudem sollten weitere Verfahrenserleichterungen aus dem LNG-Beschleunigungsgesetz und Gesetz zur Erleichterung der Brennstoffumstellung genutzt werden. Dazu gehören die **Erleichterung des vorzeitigen Baubeginns oder eine Stichtagsregelung zur Sach- und Rechtslage**. Damit die bereits existierenden Fristenregelungen im BImSchG auch in der Praxis eingehalten werden, sollte das Nichteinhalten dieser Fristen mit **Rechtsfolgen** wie einer Zustimmungsfiktion der zuständigen Behörden und für die Vollständigkeit der Antragsunterlagen ergänzt werden.

B. Relevanz für die deutsche Wirtschaft

Das Gesetzgebungsvorhaben betrifft unmittelbar Unternehmen, die genehmigungsbedürftige Anlagen errichten oder ändern. Besonders betroffen davon sind Unternehmen aus den Branchen Industrie, Ver- und Entsorgungswirtschaft und der Erneuerbaren Energien. Die Verzögerung der Zulassungsverfahren dieser Anlagen ist ein bekanntes Problem in Deutschland, das durch die Verbesserung rechtlicher Vorgaben behoben werden kann.

Die Bedeutung schnellerer Genehmigungsverfahren für genehmigungsbedürftige Anlagen geht allerdings weit über den Kreis direkt betroffener Unternehmen hinaus: Um die ambitionierten Klimaschutzziele und die Versorgungssicherheit kritischer Industriesektoren der Bundesrepublik zu erreichen, werden Unternehmen große Teile der bestehenden Industrieproduktion umstellen oder neue Betriebsstätten mit genehmigungsbedürftigen Anlagen errichten müssen. Deshalb setzt sich die DIHK seit vielen Jahren für die Beschleunigung von Zulassungsverfahren ein. In dieser Frage sind uns innerhalb der Wirtschaft keine abweichenden Meinungen bekannt.

C. Allgemeine Einführung - Allgemeiner Teil

Für die Transformation zu einer klimaneutralen und digitalen Wirtschaft müssen große Teile der Infrastruktur und Industrieanlagen in diesem Jahrzehnt neu gebaut, erweitert oder modernisiert werden. Zum Erreichen der ambitionierten Ziele Deutschlands und Europas bei der Digitalisierung und beim Klima- und Umweltschutz wird diese Transformation deutlich schneller stattfinden müssen als bisher absehbar. So müsste der jährliche Zubau an Windenergieleistung mehr als verfünffacht werden, um den Anteil erneuerbarer Stromerzeugung bis 2030 auf 80 Prozent zu steigern. Im gleichen Zeitraum muss die Industrie jährlich ca. doppelt so viel Treibhausgasemissionen reduzieren wie im Schnitt der letzten 30 Jahre.

Die russische Invasion in die Ukraine und die anhaltenden Lieferkettenschwierigkeiten verdeutlichen, dass die Unsicherheiten für die Wirtschaft groß sind und absehbar auch groß bleiben. Große Anlagen zum Recycling, zur Energiegewinnung, zum Einsatz von Strom oder Wasserstoff, zur Verarbeitung oder Herstellung von Biomasse oder nachhaltigen Produkten müssen innerhalb weniger Jahre umgebaut oder neu errichtet werden. Die Genehmigungsverfahren dieser Anlagen erstrecken sich heute jedoch deutlich über ein Jahr. Die von der Bundesregierung im Koalitionsvertrag angekündigte Halbierung der Dauer der Planungs- und Genehmigungsverfahren von Infrastruktur und Gewerbe sollte deshalb noch deutlich ambitionierter ausfallen. Aus Sicht der Unternehmen sollte dies eines der wichtigsten Ziele der aktuellen Bundesregierung werden.

In einigen Bereichen hat die Regierung hier Punkte angeschoben: Im Wind-auf-See-Gesetz, LNG-Beschleunigungsgesetz oder in dem Gesetz zur erleichterten Brennstoffumstellung wurden beispielsweise erstmals Genehmigungsfiktionen in Verfahren eingeführt, Umweltprüfung und Öffentlichkeitsbeteiligung gebündelt, Doppelprüfungen reduziert, der vorzeitige Baubeginn erleichtert oder das „überragende öffentliche Interesse“ gesetzlich verankert. Diese Beschleunigungsmaßnahmen sollten auch im vorliegenden Gesetzesentwurf zur Genehmigung von Industrie- und Windenergieanlagen aufgegriffen werden.

D. Details - Besonderer Teil

Zu Artikel 1 Änderung Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG)

Nr. 1 Klima als zusätzliches Schutzgut

Laut Gesetzesentwurf soll „Klima“ als zusätzliches Schutzgut in den Gesetzeszweck aufgenommen werden. Wie auch die Bundesländer befürchten viele Unternehmen, dass der unbestimmte Rechtsbegriff zu Unsicherheiten im Genehmigungsverfahren führt. So könnten Genehmigungsbehörden zusätzliche Nachweise mit Bezug auf den Klimaschutz verlangen und/oder zusätzliche Klagen gegen ein Investitionsprojekt erhoben werden. Beides würde die Genehmigungsverfahren verlängern und zu weiter erhöhter Investitionsunsicherheiten führen. Bestimmte Vorschriften zum Klimaschutz, wie der Energieeffizienz in der TA Luft, werden bereits heute im Rahmen der Genehmigung überprüft. Dazu bedarf es keiner Erweiterung der Schutzgüter.

Sollte das Schutzgut dennoch aufgenommen werden, sollte der Gesetzgeber zumindest klarstellen, dass hierdurch keine weiteren Prüf- oder Nachweispflichten einhergehen.

Nr. 2 Genehmigungsverfahren (§ 10 Absatz 5 und 6a BImSchG)

Allgemein

Zum Genehmigungsverfahren plant die Bundesregierung die Ergänzung der bestehende **Stichtagsregelung** zur Entscheidung der Genehmigungsbehörde für den Fall, dass sich eine beteiligte Behörde nicht zurückmeldet. Den Anwendungsbereich dieser Regelung erweitert sie auf Anlagen zur Herstellung von grünem Wasserstoff. Diese Stichtagsregelung ist nach ersten Erfahrungen von Betreibern von Windenergieanlagen geeignet, Genehmigungsverfahren zu beschleunigen. In einem Urteil des OVG Greifswald (Az.: 5 K 171/22 OVG) wurde einem Unternehmen Recht gegeben, dass auf die Einhaltung der Frist durch die Genehmigungsbehörde geklagt hatte. Durch die Regelung wird der Genehmigungsbehörde mehr Verantwortung zur Durchsetzung der gesetzlich vorgegebenen Entscheidungsfristen gegeben. So könnten sich die Verfahrensdauern deutlich reduzieren werden. Deshalb unterstützt die DIHK diese Regelung.

Teilweise äußern Unternehmen gegenüber einer solchen Regelung dagegen die Sorge, dass die beteiligten Behörden die Frist sogar häufiger verstreichen ließen, um die Verantwortung auf die Genehmigungsbehörden zu verlagern. Diese sei zu vielen Entscheidungen jedoch fachlich nicht in der Lage. Um dem zu begegnen, empfiehlt die DIHK, das Fristversäumnis mit eindeutigen Rechtsfolgen zu ergänzen. Denkbar ist dies durch die unten genannte Möglichkeit der Genehmigungsbehörde, Sachverständigen-gutachten auf Kosten der beteiligten Behörde einzuholen oder die Möglichkeit der antragsstellenden Unternehmen, Schadensersatz zu verlangen. Bund und Länder sollten zudem sicherstellen, dass die Kapazitäten der Behörden ausreichen, um die steigende Zahl an Genehmigungsverfahren in der gesetzlichen Frist zu bearbeiten. Dazu sollten auch Prüfpflichten und die Anzahl der Unterlagen reduziert werden.

Wer die Beschleunigung auf Anlagen für Erneuerbare Energien und grünen Wasserstoff beschränkt, verkennt nach unserer Einschätzung die Bedeutung der nachhaltigen Transformation der Industrie in

Deutschland. Um den steigenden Immissionsschutzanforderungen und dem Ziel der Klimaneutralität gerecht zu werden, müssen zahlreiche Anlagen der Industrie und der Ver- und Entsorgungswirtschaft neu- bzw. umgebaut werden. Dadurch können bedeutende Treibhausgas- und Schadstoffemissionen reduziert werden. Zudem werden für die Transformation der Wirtschaft zahlreiche genehmigungsbedürftige Anlagen für neue nachhaltige Technologien errichtet werden müssen. Ohne die Beschleunigung der Genehmigung dieser Projekte wird der Umbau der Wirtschaft weiter gebremst und die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Betriebe gefährdet.

a) § 10 Absatz 5 BImSchG

aa) Im Gesetzesentwurf wird die Ergänzung vorgeschlagen, dass **Stellungnahmen beteiligender Behörden** unverzüglich an die Antragssteller weitergeleitet werden müssen. Unternehmen berichten, dass diese Weiterleitung bisher die Ausnahme sei. Bei sofortiger Weiterleitung möglicher Einwände von Behörden können Antragssteller direkt darauf reagieren. Dies kann viele Verfahren beschleunigen und wird von Unternehmen daher positiv bewertet.

bb) Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass die **Stichtagsregelung** künftig auch für Anlagen zur Herstellung von grünem Wasserstoff Anwendung finden soll. Die Beteiligung von Behörden ist nach Auskunft vieler Unternehmen ein wesentlicher Grund für Verzögerungen in Genehmigungsverfahren. Häufiger komme es vor, dass die beteiligten Behörden (bspw. Bau- oder Naturschutzbehörde) sich nicht oder zu spät auf Anfragen der Genehmigungsbehörden zurückmelden. Die Genehmigungsbehörden müssten die Verfahren deshalb häufig über die gesetzlich vorgeschriebene Dauer hinaus aufschieben. Die für Windenergieanlagen eingeführte Zustimmungsfiktion hat sich in den ersten Rechtsprechungen bewährt und kann diese Verzögerung deshalb vermeiden. Wie oben dargelegt, sollte sie auf alle Verfahren Anwendung finden. Die Ausdehnung auf grünen Wasserstoff ist daher richtig, allerdings zu kurz gesprungen.

cc) Im Referentenentwurf wird vorgeschlagen, die Frist zur **Sach- und Rechtslage** zu konkretisieren. Häufig berichten Unternehmen, dass eine veränderte Rechtslage oder neu aufgeworfene Sachlagen die Genehmigung ihrer Projekte behindern. Teilweise werden deshalb Nachforderungen gestellt oder Verfahren müssen vollständig von neuem begonnen werden. Häufiger würden Behörden auch erst auf die neue Rechtssetzung warten und die Verfahren deshalb nach hinten hinauszögern. Die antragsstellenden Unternehmen können dies nicht beeinflussen und sind neben den Projektverzögerungen hohen Rechtsunsicherheiten ausgesetzt. Statt auf das Ende der Behördenbeteiligung sollte der Stichtag deshalb auf den Eingang der vollständigen Antragsunterlagen gesetzt werden. Mit wenigen Ausnahmen (bspw. im Artenschutz) ist dies nach Aussagen von Experten auch mit EU-Recht vereinbar.

Auch diese für alle Unternehmen wichtige Regelung wird auf Erneuerbare Energien und grünen Wasserstoff beschränkt. Sie sollte auf alle Genehmigungsverfahren Anwendung finden.

dd) Im Gesetzesentwurf wird die Ergänzung vorgeschlagen, dass die Genehmigungsbehörde künftig **Sachverständigengutachten** zulasten der zu beteiligenden Behörden beauftragen kann. Einzelne Unternehmen sehen darin eine Möglichkeit, die Verfahren zu beschleunigen. Ohne die Zustimmung der zu beteiligenden Behörden sähen sich viele Genehmigungsbehörden nicht in der Lage, Entscheidungen zu treffen oder Bewertungen vorzunehmen. Externe Gutachten können die Entscheidungsfindung

deshalb erleichtern. Für die antragsstellenden Unternehmen kann dies den Vorteil bringen, dass ihre Genehmigung rechtssicherer wird.

Allerdings kann die Beauftragung und Erstellung der Gutachten auch zu deutlichen Verzögerungen der Genehmigungsverfahren führen. Auch könnten Genehmigungsbehörden dadurch einen Anreiz erhalten, regelmäßig derartige Gutachten zu beauftragen. Deshalb empfehlen wir, diese Möglichkeit nur auf Antrag der antragsstellenden Unternehmen einzuführen und den Zusatz „soweit erforderlich“ einzufügen. So kann ein Automatismus einzuholender Sachverständigengutachten vermieden werden.

b) §10 Absatz 6a BImSchG

Im Gesetzesentwurf wird vorgeschlagen die bestehende **Fristenregelung** in § 10 Absatz 6a BImSchG zu konkretisieren und durch eindeutige Rechtsfolgen zu präzisieren. Eine Fristverlängerung darf demnach ohne Zustimmung des Antragsstellers nur noch einmalig und begründet erfolgen. Zudem müssen Genehmigungsbehörden ihre Aufsichtsbehörden über die Verlängerung informieren. Unternehmen berichten, dass die bestehende Fristenregelung in der Praxis sehr häufig umgangen wird, da der Zeitpunkt der Vollständigkeit der Antragsunterlagen nicht festgestellt und Fristverlängerungen mehrfach und unbegründet genutzt würden. Diese neuen Regelungen sind in Verbindung mit dem neu geplanten § 7 Abs. 2 Satz 2 der 9. BImSchV (zügige Vollständigkeitsprüfung und Verfahrensbeginn) nach unserer Einschätzung deshalb geeignet, die Verfahren zu beschleunigen.

Damit sie in der Praxis besser Anwendung finden, sollten zudem **Rechtsfolgen der Fristüberschreitung** festgelegt werden. Dies könnte in Form eines Schadensersatzanspruchs für antragsstellende Unternehmen oder einer Genehmigungsfiktion erfolgen. Damit die Genehmigungsfiktion Unternehmen nicht vor hohe Rechtsunsicherheiten stellt, sollten sie die Verlängerung beantragen können. Deshalb sollte das Vorhaben nach Überschreiten der Frist als genehmigt gelten, sofern das antragsstellende Unternehmen die Verlängerung selbst nicht beantragt.

Nr. 3 Nebenbestimmungen (§ 12 BImSchG)

Nach dem Gesetzesentwurf soll gesetzlich klargestellt werden, dass Nebenbestimmungen künftig im Einvernehmen zwischen Genehmigungsbehörde und Antragssteller geändert werden können. Einzelne Unternehmen beschreiben dies als gängige Praxis und halten diese Klarstellung für sinnvoll. Unklar für einzelne Unternehmen bleibt das Verfahren dieser Regelung. Hier empfehlen wir eine Klarstellung, dass die Änderung von Nebenbestimmungen keiner Anzeige oder Genehmigung nach §15 oder §16 BImSchG bedarf.

Nr. 5 Repowering (§ 16)

Mit dem Gesetzesentwurf werden Erweiterungen und Klarstellungen für Verfahren zum Repowering von Windenergieanlagen vorgeschlagen. Betroffene Unternehmen sehen dies nach einer ersten Rückmeldung überwiegend positiv. Verfahren zum Repowering werden besonders durch die eindeutigen Schwellen zur Änderungsgenehmigung und der Deltaprüfung erheblich beschleunigt.

Viele Windenergieanlagenbetreiber berichten allerdings, dass viele Genehmigungen für das Repowering trotz dieser Verfahrenserleichterungen noch zu lange dauern. Häufig ändere sich bspw.

der Anlagentyp im Laufe eines Genehmigungsverfahrens. Dies könne zu einem neuen langwierigen Genehmigungsverfahren führen. Geringfügige Änderungen des Anlagentypus sollten deshalb ohne Änderungsgenehmigungsverfahren zugelassen werden können.

Wie oben beschrieben, sollten diese Verfahrenserleichterungen auf alle genehmigungsbedürftigen Anlagen angewendet werden. Die Diskussion um die Brennstoffumstellung von Feuerungsanlagen in der Zeit drohender Gasmangellage hat gezeigt, wie schwer in der Praxis die Feststellung einer wesentlichen Änderung von Anlagen ist. Die Transformation der Wirtschaft hin zur Klimaneutralität und Schadstoffminderung wird die Zahl der Änderungsgenehmigungsverfahren in Zukunft deutlich erhöhen. Gerade in den Fällen, in denen Klima und Umwelt durch die Anlagenänderung entlastet werden, sollten Verfahren deutlich erleichtert werden. Unternehmen, die derartige Anlagenänderungen vornehmen, sollten entweder nur ein Anzeigeverfahren oder - bspw. Änderungen, die die Schwelle zur Genehmigungspflicht für sich genommen überschreiten - nur eine Deltaprüfung durchlaufen müssen.

Zu Artikel 4 Änderung der Verordnung über das Genehmigungsverfahren (9. BImSchV)

Nr. 2 Projektmanager (§ 4a 9. BImSchV)

Im Gesetzesentwurf wird eine Neuregelung vorgeschlagen, die die Möglichkeit und den Umfang von Projektmanagern für Genehmigungsverfahren vorsieht. Projektmanager können dafür sorgen, dass Verfahren schneller durchgeführt werden, da Behörden und Antragssteller unabhängig in der Bearbeitung unterstützt werden. Dies wird von vielen Unternehmen überwiegend positiv bewertet. Besonders kleine und mittelständische Unternehmen äußern teilweise allerdings die Sorge, dass die Bestellung eines Projektmanagers in der Praxis zum Regelfall würde. Das könne zu hohen Kosten führen. Deshalb sollte die Beauftragung von Projektmanagern in jedem Fall fakultativ ausgestaltet bleiben.

Einzelne Unternehmen regen zudem an, dass gesetzlich klargestellt wird, dass die Beauftragung in Abstimmung mit der Genehmigungsbehörde durch die Antragssteller durchgeführt werden könne. Die öffentliche Auftragsvergabe durch Behörden könne die Verfahren verzögern. Die Möglichkeit zur Beauftragung der Projektmanager sollte deshalb in Abstimmung mit der Genehmigungsbehörde optional durch die antragsstellende Behörde möglich werden.

Nr. 3 Vollständigkeit von Antragsunterlagen (§ 7 9. BImSchV)

Im Kabinettsentwurf ist vorgesehen, die Vollständigkeit von Unterlagen genauer zu definieren. Umfragen des BDI und der DIHK im Jahr 2022 haben ergeben, dass die Vollständigkeit in vielen Verfahren nicht festgestellt wird. Nach Einschätzung vieler Unternehmen ist dies ein wesentlicher Grund, weshalb die Fristen zur Entscheidung der Behörden nicht eingehalten werden und Verfahren länger als die vorgesehenen sieben Monate dauern.

Die Konkretisierungen im Kabinettsentwurf sind deshalb nach unserer ersten Einschätzung sehr sinnvoll, um Verfahren zu beschleunigen. Dies betrifft insbesondere die Ergänzung in § 7 Absatz 2 Satz 1, dass die Vollständigkeit dem Antragsstellenden mitzuteilen ist. Hier regen wir an, dass dies unverzüglich, spätestens jedoch nach Ablauf der in Absatz 1 eingeräumten Monatsfrist erfolgen muss.

Weiterhin könnten Behörden nach Ablauf der vierwöchigen Frist mehrfach zusätzliche Unterlagen verlangen. Dadurch können die Fristen weiterhin ins Leere laufen. Deshalb regen wir folgende gesetzliche Festlegungen an:

- Die Genehmigungsbehörde sollte den Umfang der einzureichenden Unterlagen zu Beginn des Verfahrens festlegen (Klarstellung in § 2).
- Nachforderungen der zu beteiligenden Behörde sollten nur einmalig in Form eines abschließenden Nachforderungskatalogs zugelassen werden.
- Sollten Behörden die gesetzlich vorgeschriebenen Fristen nicht einhalten, sollten klare Rechtsfolgen definiert werden. So sollte der Antrag nach Ablauf der Frist als vollständig gelten. Alternativ sollten antragsstellende Unternehmen Schadensersatzansprüche erheben können.

Einzelne Unternehmen, die häufig Genehmigungsverfahren durchführen, halten folgende Unterlagen zur Vollständigkeitsprüfung für nicht erforderlich. Diese können im Verfahren bzw. mit entsprechender Formulierung einer Bedingung im Bescheid auch bis zum Betriebsbeginn nachgereicht werden.

- der Ausgangszustandsbericht
- Unterlagen zur Baustatik
- das Brandschutzkonzept (weil nicht drittschützend)
- der Sicherheitsbericht nach Störfallverordnung, interner betrieblicher Alarm- und Gefahrenabwehrplan und die Berechnung des angemessenen Sicherheitsabstandes
- die Stellungnahmen der zugelassenen Überwachungsstelle (ZÜS) bei Genehmigungen nach BetrSichV (nur Antrag nach BetrSichV)
- Ex-Zonenplan (nur Ex-Schutzkonzept)
- Konkrete Entsorgungsnachweise alle Abfälle (nur ASN, Mengen und prinzipieller Entsorgungsweg, keine Entsorgungsfirmen oder -anlagen mit Bestätigung)
- Konkrete Ausführungsplanungen für Anlagen im Umgang mit wassergefährdenden Stoffen (AwSV-Anlagen) – nur Angaben zu den geplanten prinzipiellen Schutzmaßnahmen)
- konkrete Planungen zu Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nach BNatSchG – nur Bilanzierung
- Rohrleitungs- und Instrumentenfließbilder (R+I)
- REACH Pflichten
- alle Unterlagen, die eine Ausführungsplanung (analog HOAI Phase 5) erfordern (im Gegensatz zur Genehmigungsplanung HOAI Phase 4)

Nr. 5 Erörterungstermin (§ 16 9. BImSchV)

Im Kabinettsentwurf ist vorgesehen, dass Erörterungstermine für Windenergieanlagen entfallen können. Dies wird von betroffenen Unternehmen unterstützt, da es in der Praxis deutlich zur Verfahrensbeschleunigung beiträgt. Die Praxis der Unternehmen hat gezeigt, dass die Erörterungstermine insbesondere am Ende des Verfahrens in der Regel keine über die aus den Behördenbeteiligungen und den vorgebrachten Einwendungen hinausgehenden Erkenntnisse einbringen. Insofern steht dem großen Aufwand häufig kein adäquater Erkenntnisgewinn gegenüber.

Aus den oben beschriebenen Gründen sollte diese Möglichkeit in Verfahren für alle Genehmigungsverfahren genutzt werden können.

In der Praxis hat sich gezeigt, dass frühe Erörterungstermine zu mehr Verständnis für Investitionsprojekte führen können. Teilweise berichten Unternehmen jedoch, dass Behörden den Termin erst spät im Verfahren festlegen. Antragsstellenden Unternehmen sollte deshalb die Möglichkeit gegeben werden, einen Erörterungstermin frühzeitig durchführen zu lassen.

Weitere Vorschläge zur Beschleunigung

Die im Kabinettsentwurf vorgeschlagenen gesetzlichen Änderungen sind nach unserer Einschätzung sehr sinnvoll, um Verfahren zu beschleunigen. Sie werden allein allerdings nicht die im Koalitionsvertrag der Regierungskoalition vorgesehene Halbierung der Dauer aller Verfahren erreichen. Deshalb sollten besonders die für Windenergieanlagen eingeführten Verfahrensbeschleunigungen für alle genehmigungsbedürftigen Anlagen Anwendung finden. Wie im Vertrag oder den ersten Entwürfen des Paktes von Bund und Ländern zur Planungs-, Genehmigungs- und Umsetzungsbeschleunigung vorgesehen, regen wir an, weitere Verfahrenserleichterungen einzuführen. Dazu gehören:

1. **Vorzeitiger Baubeginn:** Wie beim Gesetz zur Erleichterung der Brennstoffumstellung erfolgreich umgesetzt, sollten die Möglichkeiten des vorzeitigen Bau- und Betriebsbeginns ausgeweitet werden. Dadurch können Planung, Genehmigung und Bau vieler Anlagen parallel durchgeführt werden. Die nach § 84 Absatz 1 Nr. 1 geforderte Prüfung, ob „mit einer Entscheidung zugunsten des Antragsstellers gerechnet werden kann“, sollte dabei entfallen. Die Praxis hat gezeigt, dass alle eingereichten Verfahren am Ende genehmigt werden. Lediglich die Auflagen der Genehmigung werden häufig geändert. Für den außergewöhnlichen Fall, das ein Versagen der Genehmigung vorkommen sollte, gibt es die Rückbauverpflichtung des Antragstellers. Auch der Betriebsbeginn sollte – wie bei der Brennstoffumstellung oder Anpassungen an den Stand der Technik – insbesondere bei Anlagenänderungen möglich sein.
2. **Befreiung von Genehmigungs- und UVP-Pflichten:** Wie im LNG-Beschleunigungsgesetz und dem Gesetz zur Erleichterung der Brennstoffumstellung sollten gesetzliche Klarstellungen zur Befreiung bestimmter Vorhaben von der Genehmigungs- und UVP-Pflicht vorgenommen werden. In der Praxis ist häufig strittig, ob und in welchem Umfang besonders Anlagenänderungen zu Genehmigungs- oder Prüfpflichten führen. Hier sollten die Schwellen überprüft, klargestellt und wo möglich angehoben werden.
3. **Erweiterung von Widerspruch und Missbrauchsklauseln:** Für bedeutsame Infrastrukturvorhaben und Erneuerbare Energien wurden die Anforderungen an Widersprüche und zu spät eingereichte Einwände in der VwGO geschärft. Auch im BImSchG sollte die Möglichkeit genutzt werden, dass Vorhaben durch Einwände nicht erheblich verzögert werden. Besonders die aufschiebende Wirkung sollte entsprechend den Regelungen für Windenergieanlagen für alle Genehmigungsverfahren genutzt werden.

E. Ansprechpartner mit Kontaktdaten

Hauke Dierks

Leiter des Referats Umwelt- und Rohstoffpolitik

Telefon: (030) 2 03 08 - 22 08

Mobil: 0160 91384825

dierks.hauke@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.

Anlage 6

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz,
nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz
Ausschussdrucksache
20(16)193-F
ö. Anh. am 20.09.23
19.09.2023

REDEKER | SELLNER | DAHS

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz

Öffentliche Anhörung zum
Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Klimaschutzes beim Immissionsschutz, zur Beschleunigung immissionsschutzrechtlicher Genehmigungsverfahren und zur Umsetzung von EU-Recht,
BT-Drs. 20/7502**

am 20. September 2023

Stellungnahme

von Dr. Frank Fellenberg, LL.M. (Cambridge)
Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Berlin

Die nach dem Regierungsentwurf vorgesehenen lediglich punktuellen Anpassungen der verfahrensrechtlichen Anforderungen des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG) und der Verordnung über das Genehmigungsverfahren (9. BImSchV) können eine gewisse Beschleunigung des immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens bewirken.

Sie sollten in einzelnen Details noch modifiziert werden.

Wesentliche Ursachen für Verzögerungen werden wegen der begrenzten Zielsetzung des Entwurfs nicht adressiert. Die größte Beschleunigung würde durch die Konkretisierung und Standardisierung materieller Anforderungen erzielt.

A. Allgemeine Anmerkungen	2
B. Änderungen des Bundes-Immissionsschutzgesetzes.....	3
I. Ergänzung eines Schutzguts „Klima“ in § 1 Abs. 1 und § 3 Abs. 2 BImSchG-E	3
II. Behördenbeteiligung (§ 10 BImSchG-E).....	4
1. Stichtagsregelung des § 10 Abs. 5 Satz 3 BImSchG geltende Fassung.....	4
2. Weiterleitung von Stellungnahmen (§ 10 Abs. 5 Satz 2 BImSchG-E).....	5
III. Behördliche Entscheidungsfrist (§ 10 Abs. 6a BImSchG-E).....	5
IV. Nachträgliche Änderung von Nebenbestimmungen (§ 12 Abs. 4 BImSchG-E)	6
V. Rechtsschutz (§ 63 BImSchG-E)	6
1. Widerspruchsbegründung (§ 63 Abs. 1 Satz 2–4 BImSchG-E)	6
2. Frist für Antrag auf Anordnung aufschiebender Wirkung (§ 63 Abs. 2 BImSchG-E).....	6
VI. Hinweis: Fehlende Flexibilität des Vorbescheidverfahrens nach § 9 BImSchG	7
C. Änderungen der Verordnung über das Genehmigungsverfahren – 9. BImSchV.....	7
I. Projektmanager (§ 2b der 9. BImSchV-E).....	7
II. Vollständigkeitsprüfung (§ 7 Abs. 1 Satz 5, Abs. 2 Satz 2 und 3 der 9. BImSchV-E)...	8
III. Erörterungstermin (§ 16 Abs. 1 Satz 2 der 9. BImSchV-E).....	9

A. Allgemeine Anmerkungen

- Der Regierungsentwurf sieht von weitreichenden strukturellen Eingriffen in das Zulassungssystem des BImSchG ab und beschränkt sich auf punktuelle Anpassungen. Diese Selbstbeschränkung ist zu begrüßen. Das immissionsschutzrechtliche Zulassungsregime hat sich im Großen und Ganzen bewährt. Eine umfassende Novellierung wäre unter dem Aspekt der Beschleunigung aktuell voraussichtlich eher kontraproduktiv.
- Man sollte sich zudem darüber im Klaren sein, dass die wesentlichen Verzögerungsursachen nicht im Verfahrensrecht liegen, sondern im materiellen Recht. Angesprochen sind hiermit die im Genehmigungsverfahren zu prüfenden Anforderungen an die Errichtung und den Betrieb der jeweiligen Anlagen. Die größte Herausforderung stellt das Fehlen konkreter, subsumtionsfähiger Anforderungen dar. Liegen sie vor, reduziert dies die Komplexität der Verfahren und ihre Fehleranfälligkeit ganz erheblich, wie die Erfahrungen mit den auf Grundlage des BImSchG erlassenen Rechtsverordnungen (z. B. 17. BImSchV), aber auch mit der TA Lärm und der TA Luft zeigen. Nachholbedarf besteht hier vor allem bei den Anforderungen des Naturschutzrechts und des Wasserrechts, die sich vielfach auf eine bloße Übernahme ihrerseits vager unionsrechtlicher Anforderungen beschränken. Soweit Standards geschaffen werden, sollten sie sich nicht auf einzelne Bereiche beschränken, sondern einen möglichst weiten Anwendungsbereich haben, der auch industrielle Anlagen erfasst. Gesetzgeberische Ansätze, die wie etwa § 45b BNatSchG auf eine Standardisierung materiell-rechtlicher Maßstäbe zielen, sind daher im Grundsatz uneingeschränkt zu begrüßen. Es wäre wünschenswert, wenn diese Standardisierung nicht nur sektoral – im Falle des § 45b BNatSchG für Windenergieanlagen –, sondern bereichsübergreifend zur Anwendung kämen.
- Im Bereich des Verwaltungsverfahrens könnte eine erhebliche Beschleunigung bewirkt werden durch eine vollständige Digitalisierung des Genehmigungsverfahrens. Sie ist überfällig, bedarf aber freilich auch entsprechender technischer Ausstattung der zuständigen Behörden der Länder. Der Regierungsentwurf nimmt sich des Themas unter Hinweis auf die anstehende Evaluierung des Planungssicherstellungsgesetzes leider noch nicht an. Es ist zu hoffen, dass es vordringlich behandelt und ein enger Zeitplan verfolgt wird.
- Unabhängig hiervon bestehen weitere Beschleunigungspotenziale bei den Anforderungen an die Art und Ausgestaltung der Antragsunterlagen. Das bisherige Prozedere zeichnet sich durch erhebliche Redundanzen aus. So finden sich in zahlreichen Unterlagen (Erläuterungsbericht, UVP-Bericht, Landschaftspflegerischer Begleitplan, Artenschutzrechtlicher Fachbeitrag etc.) viele Passagen mit weitgehend identischen Ausführungen, die ohne

weiteres in ein konsolidiertes Dokument überführt werden könnten. Der Umfang der Antragsunterlagen könnte hierdurch erheblich reduziert werden. Es empfiehlt sich, auch dieses Thema prioritär anzugehen.

B. Änderungen des Bundes-Immissionsschutzgesetzes

I. Ergänzung eines Schutzguts „Klima“ in § 1 Abs. 1 und § 3 Abs. 2 BImSchG-E

Der Katalog des § 1 BImSchG (Zweck des Gesetzes) soll nach dem Regierungsentwurf um das Schutzgut „Klima“ erweitert werden.

Dies soll nach der Begründung des Regierungswurfs (BT-Drs. 20/7502, S. 19) der Klarstellung dienen, denn das Schutzgut ist als Teil des Schutzguts „Atmosphäre“ nach herrschender Ansicht bereits im geltenden Recht verankert. Dementsprechend enthalten sowohl das BImSchG selbst (vgl. §§ 37a ff. BImSchG) als auch das untergesetzliche Regelwerk (vgl. § 1a Satz 1 Nr. 3 der 9. BImSchV) einzelne originär klimaschutzbezogene Regelungen (s. Jarass, BImSchG, 14. Aufl. 2022, § 1 Rn. 10 m.w.N.). Dies gilt ungeachtet der Besonderheit, dass im Gegensatz zu den sonstigen Schutzgütern globale Wirkungen in Rede stehen, die Folge globaler Gesamtemissionen sind.

Es ist allerdings zu berücksichtigen, dass die Schutzgüter des § 1 BImSchG unverändert keine unmittelbaren Verpflichtungen begründen, die im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren zu prüfen sind. Sie bedürfen zunächst der (untergesetzlichen) Konkretisierung. Dies gilt auch für das im Entwurf ergänzte Schutzgut „Klima“.

Ebenso bleibt es dabei, dass die immissionsschutzrechtliche Genehmigung eine gebundene Entscheidung ist. Entscheidungsspielräume, an die etwa das Berücksichtigungsgebot des § 13 KSG anknüpfen könnte, bestehen auf der Rechtsfolgenseite nicht. Wollte man hieran etwas ändern, bedürfte es weitergehender struktureller Eingriffe in das BImSchG, die der Regierungsentwurf aber nicht vorsieht und ausweislich seiner Begründung auch nicht in Betracht zieht.

Die vorgesehene Neuregelung führt für sich genommen auch nicht dazu, dass die Genehmigungsbehörde eine eigenständige Klimaverträglichkeitsprüfung oder gar eine Klimaabwägung durchzuführen hat, was mit erheblichen Rechtsunsicherheiten für den Antragsteller verbunden wäre. Auf einen entsprechenden Hinweis des Bundesrats (BR-Drs. 201/23, S. 2 = S. 27 des Regierungsentwurfs BT-Drs. 20/7502) hin hat die Bundesregierung in ihrer Gegenäußerung nochmals ausdrücklich darauf hingewiesen,

(BT-Drs. 20/7502, S. 47), dass die Bestimmung der Konkretisierung durch Rechtsverordnungen bedarf. Nach diesen Klarstellungen ist ein abweichendes Verständnis ausgeschlossen; ihm stehen, soweit man überhaupt Auslegungsspielräume sieht, neben der Systematik des Gesetzes die unmissverständlichen Begründungserwägungen entgegen.

Ebenso können nachträgliche Anordnungen aus Gründen des Klimaschutzes auf der Grundlage von § 17 BImSchG erst getroffen werden, wenn Anforderungen untergesetzlich normiert sind. Auch dann kommen entsprechende Anordnungen nur in Betracht, wenn und soweit sie verhältnismäßig sind (§ 17 Abs. 2 BImSchG).

Die Entscheidung, auf welche Weise das zur Verfügung stehende Kontingent an Treibhausgasemissionen zu nutzen ist, ist in den jeweiligen Fachgesetzen zu treffen. Der Gesetz- bzw. Verordnungsgeber kann die zunehmend schwierigen Verteilungsfragen angehen, indem er auf das Instrument des Emissionshandels zurückgreift, wie dies nach dem geltenden Recht der Fall ist (§ 5 Abs. 2 BImSchG); er kann (ergänzend) Höchstwerte vorsehen oder auch das Verbot bestimmter Technologien, und dabei Klimaschutzbelange berücksichtigen. Die Verteilungsfragen können aber nicht den immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsbehörden überlassen werden, ohne dass den Beteiligten subsumtionsfähige materielle Vorgaben an die Hand gegeben werden.

II. Behördenbeteiligung (§ 10 BImSchG-E)

1. Stichtagsregelung des § 10 Abs. 5 Satz 3 BImSchG geltende Fassung

Die klarstellende Änderung des § 10 Abs. 5 Satz 3 (zukünftig Satz 4) BImSchG (Ersetzung von „Ablauf der Monatsfrist“ durch „Fristablauf der Behördenbeteiligung“) ist für sich genommen nicht zu beanstanden. Gleiches gilt für die nach § 10 Abs. 5 Satz 5 BImSchG-E vorgesehene Möglichkeit der Beauftragung von Sachverständigengutachten und die Pflicht zur Information der Aufsichtsbehörde bei einer Überschreitung der Stellungnahmefrist.

Allerdings sollte die Gelegenheit genutzt werden, die Stichtagsregelung grundsätzlich zu überdenken, da sie in ihrer jetzigen Fassung unionsrechtlichen und sachlichen Bedenken ausgesetzt ist. Die mit Wirkung vom 31. August 2021 auf Empfehlung des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit eingeführte Regelung sieht vor, dass die zuständige Behörde die Entscheidung bei einer nicht fristgerecht eingehenden Stellungnahme einer Fachbehörde auf Antrag auf der Grundlage der geltenden Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt des Fristablaufs der Behördenbeteiligung zu treffen hat. Die

Gesetzesbegründung führt hierzu (lediglich) aus, die „Stichtagsregelung (sei) als Ausnahme vorgesehen, um den Klimaschutz und die Energiewende zu fördern“ (BT-Drs. 19/30954, S. 11). Ein kategorischer Ausschluss der Berücksichtigung nachträglich eintretender Änderungen der Sach- und Rechtslage dürfte mit dem unionsrechtlichen Gebot, Entscheidungen auf aktueller Grundlage zu treffen (vgl. insb. Art. 8a Abs. 6 Satz 1 der UVP-Richtlinie), recht eindeutig nicht vereinbar sein. Ein sachlicher Zusammenhang zwischen der für die Entscheidung maßgeblichen Rechtslage und der Äußerung oder Nichtäußerung einer Fachbehörde ist aber ohnehin nicht zu erkennen. Ferner ist gesetzlich nicht bestimmt und angesichts einer Vielzahl sich überschneidender Zuständigkeiten und Äußerungsmöglichkeiten auch nicht ohne weiteres bestimmbar, für welche Aspekte die Sach- und Rechtslage auf den genannten Stichtag eingefroren werden soll. Die Bestimmung hat daher in der Praxis – soweit ersichtlich – auch noch keine größere Bedeutung erlangt. Eine Überarbeitung sowie die systematische Ergänzung geeigneter, punktueller Stichtagslösungen in verschiedenen Umweltfachgesetzen wären für zukünftige Novellen zu empfehlen.

2. Weiterleitung von Stellungnahmen (§ 10 Abs. 5 Satz 2 BImSchG-E)

Die Pflicht zur unverzüglichen Weiterleitung eingehender Stellungnahmen an den Vorhabenträger ergibt sich bereits aus allgemeinen Verfahrensgrundsätzen und § 10 Satz 2 VwVfG. Gleichwohl ist die in § 10 Abs. 5 Satz 2 BImSchG-E vorgesehene Klarstellung angesichts teilweise abweichender Praxis sinnvoll.

III. Behördliche Entscheidungsfrist (§ 10 Abs. 6a BImSchG-E)

Nach geltendem Recht kann die Siebenmonatsfrist zur Entscheidung über einen Genehmigungsantrag mehrfach um jeweils drei Monate verlängert werden, soweit dies wegen der Schwierigkeit der Prüfung oder aus Gründen, die dem Antragsteller zuzurechnen sind, erforderlich ist. Nach § 10 Abs. 6a Satz 4 BImSchG-E soll zukünftig ohne Zustimmung des Antragstellers nur eine einmalige Verlängerung möglich sein.

In komplexeren Verfahren wird ein Antragsteller vielfach weiterhin eher bereit sein, eine Verzögerung hinzunehmen als das Risiko einer formell oder materiell fehlerhaften Entscheidung; der Beschleunigungseffekt ist hier daher begrenzt. In einfacher gelagerten Fällen kann die Neuregelung durchaus eine signifikante Verkürzung der Verfahren bewirken, auch wenn an die Überschreitung der Frist unmittelbar keine Sanktion geknüpft ist.

IV. Nachträgliche Änderung von Nebenbestimmungen (§ 12 Abs. 4 BImSchG-E)

Die vorgesehene Neuregelung, nach der auf Antrag des Betreibers eine Nebenbestimmung zur immissionsschutzrechtlichen Genehmigung auch nachträglich geändert werden kann, wenn der Betreiber eine andere gleichwertige Maßnahme vorschlägt, die keine Genehmigungspflicht auslöst, entspricht einem Bedürfnis der Praxis. Es sollte erwogen werden, aus der „Kann-Bestimmung“ eine „Soll-Bestimmung“ zu machen. Eine Absenkung des Schutzniveaus droht hierdurch nicht, da der Betreiber zum einen mindestens gleichwertige Maßnahmen vorschlagen muss und zum anderen in atypischen Fällen gleichwohl eine Ablehnung des Antrags möglich bleibt.

V. Rechtsschutz (§ 63 BImSchG-E)

1. Widerspruchsbeurteilung (§ 63 Abs. 1 Satz 2–4 BImSchG-E)

Der Widerspruchsführer muss seinen Rechtsbehelf nach überkommenem Verständnis nicht begründen. Es obliegt ihm zwar im eigenen Interesse, seine Kritikpunkte zu konkretisieren. Der – in der Praxis seltene – Verzicht auf eine Begründung führt aber nicht bereits für sich genommen zur Zurückweisung des Widerspruchs.

Abweichend hiervon sieht der Regierungsentwurf neben einer neu eingeführten Begründungspflicht vor, dass die Behörde den Widerspruch zurückweisen soll, wenn der Widerspruch nicht binnen der Monatsfrist begründet wird. Die vorgesehene Neuregelung einer Begründungspflicht und -frist ist sachgerecht. Es ist insbesondere richtig, dass hier lediglich eine „Soll-Bestimmung“ vorgesehen ist. Soweit die Widerspruchsbehörde auch ohne Begründung des Widerspruchs eine (offensichtliche) Rechtsverletzung des Widerspruchsführers bemerkt (z. B. aufgrund der Begründung in einem parallelen Widerspruchsverfahren), kann eine Stattgabe im Interesse der Beschleunigung sinnvoller sein als eine Klärung erst in einem nachfolgenden Klageverfahren.

2. Frist für Antrag auf Anordnung aufschiebender Wirkung (§ 63 Abs. 2 BImSchG-E)

Die vorgesehene Monatsfrist für einen Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs oder der Anfechtungsklage ist unbedingt sinnvoll. Sie hätte schon bei Einführung der Neuregelung des § 63 BImSchG nahegelegen. Entsprechende Regelungen, die verhindern, dass Dritte ihren Widerspruch oder ihre Klage auch nach Jahr und

Tag um einen Eilantrag ergänzen können, haben sich auch in anderen Fachgesetzen (vgl. etwa § 17e Abs. 2 Satz 2 FStrG oder § 18e Abs. 2 Satz 2 AEG) bewährt.

VI. Hinweis: Fehlende Flexibilität des Vorbescheidverfahrens nach § 9 BImSchG

§ 9 Abs. 1 BImSchG sieht aktuell vor, dass auf Antrag des Vorhabenträgers durch Vorbescheid über einzelne Genehmigungsvoraussetzungen sowie über den Standort der Anlage entschieden werden soll. Voraussetzung für die Erteilung eines Vorbescheides ist nicht lediglich ein berechtigtes Interesse, sondern auch, dass „die Auswirkungen der geplanten Anlage ausreichend beurteilt werden können“. Nach § 29 Abs. 1 UVPG, § 23 Abs. 4 i. V. m. § 22 Abs. 3 der 9. BImSchV ist zudem bereits im Vorbescheidverfahren eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen, die sich auf die nach dem jeweiligen Planungsstand erkennbaren Umweltauswirkungen des Gesamtvorhabens bezieht.

Diese Ausgestaltung des Vorbescheids ist zu unflexibel. Sie führt in der Praxis dazu, dass bereits im Vorbescheidverfahren prüffähige Unterlagen gefordert werden, deren Umfang sich je nach Handhabung an einen Vollantrag annähert. Wenn indes lediglich eine isolierte Vorfrage geklärt werden soll, wie etwa die Vereinbarkeit eines Vorhabens mit den Vorgaben des Raumordnungsrechts oder des Bauplanungsrechts, erscheint dieser weitreichende Prüfumfang verfehlt.

Eine entsprechende Anregung des Bundesrats hat der Regierungsentwurf nicht aufgegriffen. Soweit die Bundesregierung in ihrer Gegenstellungnahme ohne nähere Begründung ausführt, der Vorschlag sei mit der UVP-Richtlinie nicht vereinbar (BT-Drs. 20/7502, S. 47), trifft dies nicht zu. Die UVP-Richtlinie enthält für die verfahrensrechtliche Stufung der mitgliedstaatlichen Verfahren keine Vorgaben. Zwar soll eine Umweltverträglichkeitsprüfung frühzeitig erfolgen. Ihr Umfang bestimmt sich indes nach dem Gegenstand des jeweiligen Verfahrens.

C. Änderungen der Verordnung über das Genehmigungsverfahren – 9. BImSchV

I. Projektmanager (§ 2b der 9. BImSchV-E)

Der Einsatz von Projektmanagern hat sich, soweit geeignete Unternehmen bzw. Personen ausgewählt werden konnten, in der bisherigen Praxis durchaus bewährt. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die immer wieder geäußerte Forderung nach einer besseren personellen Ausstattung der Behörden zwar uneingeschränkt berechtigt ist, an den praktischen Möglichkeiten aber offenbar zunehmend vorbeigeht. Angesichts der Schwierigkeiten,

fachlich geeignete, hinreichend erfahrene Kräfte zu gewinnen, ist bis auf Weiteres der Einsatz von Verwaltungshelfern eine praktikable Lösung. Anders als bei einer aktuell auch geforderten Beleihung von Personal, werden dem Projektmanager keine hoheitlichen Aufgaben übertragen. Er unterstützt die Genehmigungsbehörde vielmehr lediglich bei der Wahrnehmung der ihr uneingeschränkt verbleibenden Aufgaben.

Es ist richtig, wenn die Behörde auf einen entsprechenden Antrag des Vorhabenträgers hin grundsätzlich verpflichtet ist („soll“), von diesem Verfahrensinstrumentarium Gebrauch zu machen. Eine entsprechende Regelung sollte auch in anderen Bereichen, so z.

B. im Bergrecht, in Erwägung gezogen werden. Die entscheidende Steuerungsmöglichkeit verbleibt der Genehmigungsbehörde dadurch, dass sie über den Umfang der externen Unterstützung unverändert nach eigenem, pflichtgemäßen Ermessen entscheidet (vgl. § 2b Abs. 1 Satz 2 der 9. BImSchV-E: „kann umfassen“).

II. Vollständigkeitsprüfung (§ 7 Abs. 1 Satz 5, Abs. 2 Satz 2 und 3 der 9. BImSchV-E)

Die dem Antragsteller bestätigte Vollständigkeit der Antragsunterlagen stellt im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren eine wichtige Zäsur dar. Insbesondere hat die Genehmigungsbehörde das Vorhaben ab diesem Zeitpunkt öffentlich bekanntzumachen (§ 8 Abs. 1 der 9. BImSchV). Ferner knüpfen Fristen und Übergangsvorschriften vielfach an das Vorliegen eines vollständigen Antrags an. Die Vollständigkeitsprüfung führt immer wieder zu enormen und eigentlich vermeidbaren Verzögerungen. Neben den durchaus auch anzutreffenden Fällen, in denen Antragsunterlagen tatsächlich unvollständig oder grob fehlerhaft sind, liegt die Ursache der Verzögerungen häufig darin, dass Behörden an die Stelle einer Prüfung der Vollständigkeit der Unterlagen eine – gesetzlich gerade nicht vorgesehene – Prüfung der Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens setzen. So entlastet die Vollständigkeitsprüfung in ihrer derzeitigen Handhabung oft in erster Linie die Statistik, da die Laufzeiten des Verfahrens üblicherweise erst beginnen, wenn dem Antrag die Vollständigkeit attestiert wurde.

Die nun vorgesehene Regelung in § 7 Abs. 2 Satz 2 der 9. BImSchV stellt klar, dass die Antragsunterlagen (bereits) dann vollständig sind, wenn sie sich zu allen prüffähigen Aspekten des Vorhabens verhalten und die Behörde in die Lage versetzen, den Antrag unter Berücksichtigung dieser Vorgaben näher zu prüfen. Fachliche Einwände und Nachfragen stehen dem nicht entgegen, sofern die betreffende Unterlage eine Prüfung überhaupt erlaubt. Die Regelung ist grundsätzlich zu begrüßen. Sie kann zu einer deutlichen Verfahrensbeschleunigung führen. Für § 7 Abs. 2 Satz 3 der 9. BImSchV-E wird im Beschleu-

nigungsinteresse die folgende weitergehende Formulierung angeregt: *„Fachliche Einwände und Nachfragen stehen der Vollständigkeit nur entgegen, wenn eine fachliche Prüfung auf Grundlage der Unterlagen offensichtlich ausgeschlossen ist.“*

Ergänzt werden sollte die Regelung um eine Bestimmung, die eine Vollständigkeitsfiktion eintreten lässt, wenn die Behörde die Vollständigkeitsprüfung nicht fristgerecht abschließt. Insbesondere wäre sie nach Ablauf der Frist dann unmittelbar verpflichtet, das Vorhaben öffentlich bekanntzumachen und hierdurch dem Verfahren Fortgang zu geben.

Im Übrigen läge es im Beschleunigungsinteresse nahe, bestimmte der in §§ 4 ff. der 9. BImSchV genannten Unterlagen von der Vollständigkeitsprüfung auszunehmen, soweit sie ohne weiteres – und auch ohne Notwendigkeit eines erneuten Beteiligungsverfahrens – nachgereicht werden können (z. B. Unterlagen zur Baustatik). Auch hierdurch ließe sich eine erhebliche Beschleunigung herbeiführen, da das Verfahren bereits frühzeitiger eingeleitet werden kann und parallel hierzu ergänzende Unterlagen erstellt bzw. finalisiert werden können.

III. Erörterungstermin (§ 16 Abs. 1 Satz 2 der 9. BImSchV-E)

Vorgesehen ist, dass der Verzicht auf einen Erörterungstermin bei Windkraftanlagen an Land sowie bei Anlagen zur Herstellung von grünem Wasserstoff i. d. R. verpflichtend ist („soll“). Da nach § 16 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 der 9. BImSchV ein Erörterungstermin sogar zwingend entfallen muss, wenn die erhobenen Einwendungen nach der Einschätzung der Behörde keiner Erörterung bedürfen, dürfte die Regelung entbehrlich sein: Wenn die erhobenen Einwendungen nach der Einschätzung der Behörde einer Erörterung bedürfen, wird die vorgesehene Sollbestimmung in § 16 Abs. Satz 2 der 9. BImSchV-E dem nicht entgegenstehen.

Berlin, den 18. September 2023

Dr. Frank Fellenberg

VCI-STATEMENT

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Klimaschutzes beim Immissionsschutz, zur Beschleunigung immissionsschutzrechtlicher Genehmigungsverfahren und zur Umsetzung von EU-Recht (BT-Drs. 20/7502)

Zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz am Mittwoch, 20.09.2023.

Wir bedanken uns für die Gelegenheit der Stellungnahme. Grundlage ist die anlässlich der Verbändeanhörung eingereichte Stellungnahme des VCI vom 05.04.2023. Diese basiert auf den Rückmeldungen und Vollzugserfahrungen des VCI-Fachgremiums Genehmigungsbedürftige Anlagen.

Grundsätzliche Anmerkungen

In der vorliegenden Stellungnahme konzentrieren wir uns auf wenige, besonders relevante Aspekte der zukünftigen Ausgestaltung des deutschen Anlagenzulassungsrechts und deren Folgen für die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Chemie- und Pharmaindustrie, insbesondere für den Mittelstand. Hierzu gehören

- Die Aufnahme eines neuen, abstrakten und globalen Schutzgutes „Klima“ wird als für den Klimaschutz hinderlich abgelehnt
- Sämtliche Regelungen zur Beschleunigung der Planungs- und Genehmigungsverfahren müssen in Umsetzung des Koalitionsvertrags auf alle Anlagen erweitert werden. Eine enge Eingrenzung auf die Energieerzeugung und hier im Wesentlichen die Erneuerbaren Energien wird aus Gleichheitsgründen kritisch bewertet und ist angesichts der wirtschaftlichen Entwicklung nicht gerechtfertigt. Sie greift angesichts des hohen Transformationsdrucks viel zu kurz.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass eine Vielzahl von Anlagen der Chemie in den Anwendungsbereich des Bundes-Immissionsschutzgesetzes fällt, da für diese Anlagen keine Leistungsgrenzen in der 4. BImSchV etabliert sind (vgl. Kapitel 4 Chemische Erzeugnisse, Arzneimittel, Mineralölraffination und Weiterverarbeitung). Dies betrifft auch neue Anlagenkategorien und Technologien, wie z. B. Anlagen zur Wasserstoffelektrolyse, die für die Transformation und Resilienz Deutschlands von essentieller Bedeutung sind.

Das Ziel des Gesetzes wird wie folgt beschrieben:

„Ziel des Gesetzentwurfs ist es, die Potenziale zur Erreichung der Klimaziele, die sich aus der Umsetzung des immissionsschutzrechtlichen Instrumentariums und aus den dynamisch angelegten Betreiberpflichten ergeben, effektiver zu nutzen. Das Bundes-Immissionsschutzgesetz ist das maßgebliche Ordnungsrecht im Bereich der Luftreinhaltung und zentrales Regelwerk für Emissionen aus

Anlagen und dem Verkehrsbereich. Das Bundes-Immissionsschutzgesetz und die auf Grundlage des Bundes-Immissionsschutzgesetzes erlassenen Verordnungen stellen daher einen geeigneten Regelungsort für ordnungsrechtliche Vorgaben an Anlagen und den Verkehr zum Schutz des Klimas dar. (...) Im Wesentlichen zielt der Gesetzentwurf auf eine Beschleunigung der immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren. Ein schneller Ausbau von Erneuerbare Energien-Anlagen (EE-Anlagen) ist erforderlich, um die festgelegte Klimaneutralität zu erreichen. Der Koalitionsvertrag sieht verschiedene Ansätze zur Beschleunigung von Verwaltungsverfahren vor, die mit diesem Entwurf in weiten Teilen umgesetzt werden sollen.“

Die wirtschaftliche Lage sowie die Rahmenbedingungen für industrielle Produktion in Deutschland und Europa verschlechtern sich von Woche zu Woche. Ein Grund sind auch bürokratische Lasten und Hemmnisse in Planungs- und Genehmigungsverfahren. Auch wenn der Gesetzentwurf – überwiegend leider nur für die Bereiche Energieerzeugung – Vorschläge zur Beschleunigung der Verfahren vorsieht, so entstehen durch andere Festlegungen massive zusätzliche Hürden und Rechtsunsicherheiten, ohne dass ein Mehrwert für die Zielerreichung Klimaschutz erkennbar ist. Hierzu gehörte die Erweiterung des Schutzgutes auf den Aspekt „Klima“.

Wir weisen ausdrücklich darauf hin, dass bereits heute mit dem vorliegenden nationalen Regulierungsregime und den künftigen Vorgaben aus Brüssel nicht nur das Ziel, sondern auch der Weg zur Transformation und Kreislaufwirtschaft in Frage gestellt wird. Gerade dem Mittelstand, der diesen Weg der Transformation maßgeblich beeinflusst und finanziert, wird zunehmend die Basis zum Handeln entzogen. Denn nur in Anlagen, die eine rechtskonforme Genehmigung schnell und rechtssicher erhalten, können Investitionen und Innovationen getätigt und wichtige Produkte hergestellt werden. Damit hängen unmittelbar Arbeitsplätze, Steuereinnahmen und wesentliche Beiträge zum Erhalte der Wertschöpfungsketten zusammen.

Wir benötigen nicht neue Regelungen, sondern ein widerspruchsfreies, pragmatisches Anlagenzulassungsrecht, das auf Ermöglichen und Beschleunigen aller Industrieanlagen angelegt ist. Diesen Ansatz lassen die vorliegenden Regelungen vermissen.

Der VCI hat hierzu eine Vielzahl konkreter Vorschläge unterbreitet, die bislang jedoch keinen Eingang in die Diskussionen zum Gesetzesvorhaben gefunden haben.

Im Übrigen erscheinen auch die angegebenen Erfüllungskosten zu niedrig angesetzt, insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Vollzugstauglichkeit der Regelungen fraglich sein dürfte. Der bereits heute von Fachkräftemangel geprägte Behördenvollzug inklusive der Sachverständigenmangel dürfte mit dem vorliegenden Regelwerk zunehmend überfordert sein.

Schließlich sollte auch im vorliegenden Kontext deutlicher hervorgehoben werden, dass die Initiativen zur Beschleunigung der Genehmigungsverfahren für sämtliche Industrieprojekte gelten müssen (dies gebietet schon der Gleichheitsgrundsatz). Die Beschreibung der Zielsetzung des Gesetzentwurfs lässt hingegen vermuten, dass in erster Linie der Ausbau Erneuerbarer Energien im Fokus steht. Dies greift zu kurz, weil für diesen Ausbau wichtige Vorprodukte und Bauteile notwendig sind, die schon aus dem Gesichtspunkt des Klimaschutzes und der Unabhängigkeit in Deutschland produziert werden sollten. Wir weisen in diesem Kontext auch darauf hin, dass eine Gleichbehandlung der Projekte schon deshalb geboten ist, weil auch für andere Bereiche wie Life-

science und Gesundheitswirtschaft vor dem Hintergrund der nationalen/europäischen Unabhängigkeit die Produktionstätigkeiten in Deutschland ausgeweitet werden sollten.

Anmerkungen zur Erweiterung der Schutzgüter (Aufnahme „Klima“ in § 1 BImSchG)

- Die Aufnahme des Wortes „Klima“ als neues Schutzgut im Bundes-Immissionsschutzgesetzes ist abzulehnen. Damit werden wichtige Projekte, die dem Klimaschutz dienen wegen unklarer rechtlicher Vorgaben und erhöhter Klagerisiken erschwert und in andere Teile der Welt verlagert. Hierzu gehören insbesondere die dringenden Projekte der Transformation, z. B. aus dem Bereich der Kreislaufwirtschaft. Ein Mehrwert für den Klimaschutz wird nicht gesehen, im Gegenteil. Der Klimaschutz (hier durch den Begriff Klima angesprochen) ist eine von den deutschen Unternehmen angenommene, jedoch im Wesentlichen globale und gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Es werden ohne Not neue Begrifflichkeiten und Umweltprüfungen im Anlagenzulassungsrecht etabliert. Unklar ist dabei, welche Bedeutung der Begriff „Klima“ im Kontext einer konkreten Anlage oder Anlagenänderung beinhaltet. Was genau sollte der Schutz des Klimas über die anderen Schutzgüter hinaus darstellen und wie sollten Angaben im Genehmigungsantrag beschrieben werden? Es ist davon auszugehen, dass künftig jede einzelne Anlage über das Berücksichtigungsgebot in § 13 Klimaschutzgesetz an den Zielsetzungen des Klimaschutzgesetzes (Auswirkungen des Vorhabens und der damit zusammenhängenden Emissionen bis hin zu scope 3-Emissionen also auch bei der Produktverwendung) in Bezug auf die festgelegten Sektorziele gemessen werden müsste, und zwar dergestalt, dass Klimaschutz in der Abwägung (die es im Grundsatz im BImSchG, d.h. in der „gebundenen Entscheidung“ so nicht gibt) als überragender Belang einzustellen ist. Genehmigungsentscheidungen und die vorgelagerten Verfahren würden damit verkompliziert und angreifbar.
- Damit wird sich die Fehleranfälligkeit einer Behördenentscheidung massiv erhöhen, die Klagerisiken werden steigen. Welche Konsequenzen sollte der Genehmigungsbeamte aus diesen umfangreichen Berichten ziehen (Nebenbestimmungen, Auflagen, Verbot des Anlagenbetriebs und Ähnliches)? Was bedeutet die geplante Rechtsänderung für bestehende Anlagen, wie und wo müssten im Wege der dynamischen Betreiberpflichten Behörden auch im Kontext von Bestandsanlagen tätig werden? Es ist davon auszugehen, dass der Vollzugsbeamte auf Basis der neu geforderten Umweltberichte und des als vorrangig etablierten Aspektes Klimaschutz zusätzliche Anordnungen bis hin zu Anlagenstilllegungen verfügen müsste. Damit ist die Regelungen nicht verhältnismäßig in Bezug auf das formulierte Ziel und stellen damit einen nicht gerechtfertigten Eingriff in Grundrechte dar (Art. 12, 14 GG).
- Mit dem bereits etablierten Begriff „Atmosphäre“ ist die Zielsetzung vollständig beschrieben, da der hauptsächliche Anteil der Klimaveränderungen durch Einwirkungen auf die Atmosphäre bewirkt wird, wie die Erhöhung der CO₂-Konzentration. Der Gesetzgeber weist selbst in der Begründung darauf hin, dass im Grunde kein Ergänzungsbedarf besteht: „*Schon jetzt*

bezweckt das Bundes-Immissionsschutzgesetz auch den Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch anthropogen verursachte Veränderungen des Klimas.“

- Im Übrigen gibt es umfassende Regelungen zur Reduktion der Treibhausgasemissionen, allen voran das Emissionshandelssystem. Eine parallele ordnungsrechtliche Regulierung dieses Themenfeldes würde das Rechtssystem negativ verändern und Genehmigungsverfahren in unverhältnismäßigem Ausmaß weiter erschweren. Schließlich stellen sich auch formale Fragen hinsichtlich UVP-pflichtiger Vorhaben, für die ein Umweltbericht erstellt werden muss und in welchem Verhältnis steht er zu bestehenden Berichten.
- Die geplanten Regelungen würden im Ergebnis die bekannten Grundsätze des Bundesimmissionsschutzrechts in Fortführung der Gewerbeordnung im Sinne der Gefahrenabwehr und der Minimierung der Immissionsbelastung (hier geht es nicht um ein Null-Risiko) grundlegend verändern auch weil in die Betrachtung weitere Auswirkungen im Kontext des Anlagenbetriebs, wie z. B. die Produktverwendung oder Lagerung und Transport (vgl. Anlage 1 des Klimaschutzgesetzes sowie § 18 Klimaschutzgesetz) mit einfließen werden, mit ungeahnten Konsequenzen für Unternehmen und Gesellschaft.

Anmerkungen zur Beschleunigung und Entbürokratisierung der Planungs- und Genehmigungsprozesse

- Da in Zukunft eine große Anzahl an Änderungsverfahren notwendig sein wird, insbesondere im Zuge der Transformation, sind die geplanten Regelungen zu bürokratisch, unklar und daher kontraproduktiv. Dies ist von Bedeutung, da ein Großteil der anstehenden Planungs- und Genehmigungsverfahren dem Umwelt- und Klimaschutz dienen (denn wer würde heute eine Anlage planen und bauen, die dem Ziel der Klimaneutralität entgegen läuft?) und beschleunigt werden müssen (vgl. hierzu insbesondere die Studie des IW-Köln zum Impact beschleunigter Verfahren: <https://www.iwkoeln.de/studien/thilo-schaefer-der-oekonomische-und-oekologische-impact-beschleunigter-planungs-und-genehmigungsverfahren-in-deutschland.html>)
- Gerade im Bereich der Chemieanlagen, mit ihrer großen Bedeutung für die Transformation, sollten schlanke, rechtssichere Prozesse etabliert werden statt kleinteiliger Vorgaben, mit immer detaillierteren Berichts-, Mess- und Maßnahmenverpflichtungen (weitere reduzierte Grenzwerte insbesondere im Bereich Luftreinhalte). Die Unternehmen haben erkannt und unterstützen, dass Umwelt- und Klimaschutz sowie Ressourcen- und Energieeffizienz die maßgebliche Grundlage sind für nachhaltiges, wirtschaftliches Handeln. Die Unternehmen benötigen jedoch Akzeptanz für ihr unternehmerisches Handeln und Zeit für die Umsetzung sowie Spielräume für Innovationen. Der vorliegende Gesetzentwurf ist daher, gerade für große und mittlere Unternehmen im globalen Wettbewerb, die in Deutschland unter massivem Druck stehen (Energiekosten, Lieferketten, Fachkräfte) das falsche Signal zur falschen Zeit. Wir benötigen Vertrauen und schlanke Prozesse, um den Weg der Transformation umsetzen zu können, anstelle immer neuer Detailregelungen.

- ◆ Neue Regelungen insbesondere mit Verpflichtungen zu neuen Umweltverträglichkeitsprüfungen für jede einzelne Anlage oder deren Änderung sowie mit neuen Aspekten zu Energie und Klima sollten zunächst mit Praktikern grundlegend, ergebnisoffen auf den Prüfstand gestellt werden. Zu prüfen ist, ob durch diese weiteren Angaben im Genehmigungsprozess tatsächlich ein Mehrwert für Umwelt und Klimaschutz entsteht. Sollte es das Ziel sein, dass Industrietätigkeiten mit Auswirkungen auf die Umwelt gänzlich unterbleiben sollen, kann das nicht der richtige Weg sein, da ansonsten Wertschöpfung in andere Teile der Welt verlagert wird. Dies führt zu erhöhten negativen Auswirkungen auf das Klima – insbesondere wegen niedriger Umweltschutzbestimmungen und erhöhter Transporttätigkeiten – gefährdet die globalen Klimaziele und führt zu Biodiversitätsverlusten weltweit und wird das Leistungsniveau der deutschen Wirtschaft deutlich abschwächen, was nicht nur negative Auswirkung auf den Innovationsstandort Deutschland mit allen Folgeerscheinungen haben wird. Dies kann nicht gewollt sein.

- ◆ Zuletzt sollten auch gänzliche neue Ideen entwickelt werden, um Prozesse tatsächlich zu entbürokratisieren und zu beschleunigen mit dem Ergebnis einer rechtssicheren Genehmigung. Dabei sollte nicht für einzelne Projekte ein eigenes Förder- und Regelungsregime entwickelt werden, sondern an technologieoffenen, bewährten Elementen des deutschen Anlagenzulassungsrechts festgehalten werden. Der Diskurs sollte offen sein für eine Weiterentwicklung und ein praktikables Modell der digitalen Anlagenzulassung. Hierzu gehören neue Ideen und Konzept die zu einer spürbaren Beschleunigung und erhöhter Rechts- und Planungssicherheit führen, wie zum Beispiel
 - Entwicklung von Rahmengenemigungen und Abschichtung von Umweltprüfungen inklusive vorgezogener Ausgleichsmaßnahmen im Naturschutzrecht (bezogen auf den Populationsschutz von Arten)
 - Neue, wirksame Prozesse zum Schutz sensibler Daten (Stichwort „Bürgerbericht“), insbesondere zum Schutz von Firmen-know-how und der Risiken durch Eingriffe Unbefugter, inklusive der Minimierung von Cyberrisiken
 - Neu-Ausgestaltung der Bauleitplanung
 - Genehmigungsfiktionen
 - Herausnahme von Anlagentypen aus dem Anwendungsbereich der 4. BImSchV (insbesondere für den Bereich Life-Science /Pharma) und Klarstellung, dass Forschungsprojekte nicht von die Genehmigungspflicht nach BImSchG erfasst sind (Beispiel Modulare Anlagen)

Maßstab ist dabei immer, wie bereits mehrfach betont, der hohe Umwelt- und Sicherheitsstandard der deutschen Industriestandorte, auf deren Flächen Innovationen und Investitionen erfolgen, das hohe know-how der Mitarbeiter und der gute Behördenvollzug. Denn für zahlreiche Anlagen und Projekte sind derart aufwändige Prüfungen im Verhältnis des etablierten hohen Schutz- und Sicherheitsniveaus nicht gerechtfertigt. Neue und weitere Prüfungen führen nicht zu einem Mehr an Sicherheit, Umwelt- und Arbeitsschutz, sondern nur zu mehr Prüf-, Dokumentations- und Zertifizierungsaufwand, jedoch nicht zu einer tatsächlichen Umsetzung im Anlagenbetrieb. Es liegt im Eigeninteresse der Vorhabenträger, Projekte sicher, umweltgerecht und klimafreundlich zu konzipieren und im täglichen Anlagenbetrieb umzusetzen. Diese Umsetzung sollte nicht durch immer neue Regelungen, unbestimmter Rechtsbegriffe und eine

immer weiter zunehmende Komplexität des deutschen Umwelt- und Anlagenrechts verzögert werden. Das bestehende Rechtsregime und der in Deutschland etablierte Behördenvollzug mit seiner regelmäßigen Behördenüberwachung garantiert eine entsprechende Umsetzung. Angesichts des Fachkräftemangels sollte diese Praxis aber nicht erschwert werden, indem neue Gesetze zu Unsicherheiten führen. Nur Vertrauen und eine Ermöglichungskultur kann den Innovations- und Investitionsstandort Deutschland, der mit seiner Wirtschaftskraft führend war, wieder herstellen. Nur eine starke deutsche Wirtschaft mit dem Erhalt der Wertschöpfungsketten garantiert das Erreichen der Umwelt- und Klimaziele.

Ansprechpartner: Verena A. Wolf

Bereich Wissenschaft, Technik und Umwelt
Abteilung Umweltschutz, Anlagensicherheit, Verkehr

T +49 5119849015 | **M** +49 1607 7470570 | **E** wolf@vci.de

Verband der Chemischen Industrie e.V. – VCI

Mainzer Landstraße 55
60329 Frankfurt

www.vci.de | www.ihre-chemie.de | www.chemiehoch3.de

[LinkedIn](#) | [Twitter](#) | [YouTube](#) | [Facebook](#)

[Datenschutzhinweis](#) | [Compliance-Leitfaden](#) | [Transparenz](#)

- Registernummer des EU-Transparenzregisters: 15423437054-40
- Der VCI ist unter der Registernummer R000476 im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung registriert.

Der VCI vertritt die wirtschaftspolitischen Interessen von über 1.700 deutschen Chemie- und Pharmaunternehmen sowie deutschen Tochterunternehmen ausländischer Konzerne gegenüber Politik, Behörden, anderen Bereichen der Wirtschaft, der Wissenschaft und den Medien. 2020 setzte die Branche knapp 190 Milliarden Euro um und beschäftigte rund 464.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Philipp-Gerlach • Teßmer

Kanzlei Philipp-Gerlach • Teßmer - Niddastr. 74 - 60329 Frankfurt/Main

**Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1**

11011 Berlin

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz,
nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz
Ausschussdrucksache
20(16)193-J
ö. Anh. am 20.09.23
20.09.2023

Ursula Philipp-Gerlach
Rechtsanwältin
Fachanwältin für Verwaltungsrecht

Dirk Teßmer
Rechtsanwalt

Tobias Kroll
Rechtsanwalt

Leonhard Stuber
Rechtsanwalt

Niddastraße 74
60329 Frankfurt/Main

Tel.: 069 / 4003 400-13
Fax: 069 / 4003 400-23

www.pg-t.de • kanzlei@pg-t.de

Ihr Zeichen

Unser Zeichen

Frankfurt am Main, den

20231162

18.09.2023

Betr.: Deutscher Bundestag - Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, u.a.

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Klimaschutzes beim Immissionschutz, zur Beschleunigung immissionsschutzrechtlicher Genehmigungsverfahren und zur Umsetzung von EU-Recht

hier: Sachverständigen-Anhörung, Stellungnahme zum Gesetzesentwurf und Änderungsanträgen (BT-Drs. 20/7502)

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Einladung zur Teilnahme an der für den 20.09.2023 angesetzten Sachverständigen-Anhörung betreffend den Gesetzesentwurf der Bundesregierung für ein „Gesetz zur Verbesserung des Klimaschutzes beim Immissionsschutz, zur Beschleunigung immissionsschutzrechtlicher Genehmigungsverfahren und zur Umsetzung von EU-Recht“ sowie der hierzu vorliegenden Stellungnahme mit Änderungsanträgen des Bundesrates (BT-Drs. 20/7502). Gerne reiche ich zu deren Vorbereitung nachfolgende Stellungnahme:

I. Allgemeine Vorbemerkungen

Es ist zu begrüßen, dass der Gesetzgeber den geltenden Rechtsrahmen auch im Immissionsschutzrecht daraufhin überprüft, inwiefern dieser den Anforderungen an eine den Klimawandel bremsende Umgestaltung der Energieversorgung gerecht wird und welche diesbzgl. Verbesserungen vorzunehmen sind.

Die beabsichtigten Änderungen werden dem teilweise gerecht, sind indessen in Bezug auf diejenigen Regelungen nicht nur kritisch zu sehen, sondern abzulehnen, die dazu führen können, dass im Vorfeld der behördlichen Entscheidung oder gerichtlichen Überprüfung keine ausreichende Ermittlung von Sachverhalt und Konfliktlagen sowie Sicherstellung der Übereinstimmung mit dem geltenden Recht erfolgt.

Verfahren der Entscheidung über Genehmigungsanträge wie über Rechtsbehelfe lassen sich in einem Umfeld vielfältiger und gegenläufiger Ansprüche an den Raum und dessen Nutzung sowie komplexer Wirkungszusammenhänge nicht beliebig beschleunigen. Die effektivste und letztlich einzige wirkungsvolle Maßnahme zur Erlangung rechts- und investitionsicherer Entscheidungen liegt in einer Verbesserung der Personal- und Ressourcenausstattung der Fach- und Genehmigungsbehörden sowie Gerichten. Die Regelung kurzer Fristsetzungen sowie das Entfallen von Sachaufklärung und Erörterungsterminen wirkt insofern kontraproduktiv als dies die Richtigkeit/Rechtmäßigkeit der Entscheidungsfindung gefährdet und sich damit auch zu Lasten von Rechts- und Investitionssicherheit auswirkt.

Zudem steht ein stetiger Abbau effektiver Beteiligung der Öffentlichkeit und der Fachbehörden im Verwaltungsverfahren sowie eine Erschwerung des Zugangs zu vollständiger Überprüfung von Verwaltungsentscheidungen in Rechtsbehelfsverfahren im Widerspruch zu völker- und europarechtlichen – sowie bei Grundrechtsbetroffenheit auch zu verfassungsrechtlichen – Vorgaben.

II. Zu den einzelnen von der Bundesregierung entworfenen Regelungen und den diesbzgl. Änderungsanträgen des Bundesrates

1. Zur ausdrückliche Aufnahme des Schutzguts „Klima“ in § 1 und § 3 BImSchG [Art. 1, Nr. 1 des Gesetzesentwurfs]

Die beabsichtigte ausdrückliche Aufnahme des Schutzguts „Klima“ in § 1 und § 3 BImSchG ist zu begrüßen. Dies stärkt die Beachtlichkeit der Belange des Klimaschutzes über die mit §§ 1 ff. BImSchG „vor die Klammer gesetzten“ allgemeinen Handlungsaufträge. Bei allen staatlichen Entscheidungen, die im Geltungsbereich des BImSchG sowie unter Anwendung immissionsschutzrechtlicher Vorgaben zu treffen sind, sollte hierdurch künftig ein besonderes Augenmerk auf die Vereinbarkeit bzw. Förderlichkeit der Entscheidung betreffend Klimaschutzbelangen zu legen sein.

Die gegenüber der Aufnahme der Benennung des Klimas als Schutz seitens des Bundesrates in dessen Stellungnahme (Anlage 2 der BT-Drs.) vorgebrachten Einwendungen können nicht nachvollzogen werden.

2. Zur Einführung eines neuen § 9 Abs. 1a – neu - BImSchG (und Folgeänderungen) betreffend die Möglichkeiten des Erlasses eines Vorbescheides [BR-Stellungnahme Nr. 4; Änderungsantrag zu Art. 1, Nr. 1a – neu – u.a.]

Gem. § 9 Abs. 1 können Vorbescheide über das Vorliegen einzelner Genehmigungsvoraussetzungen sowie über den Standort der Anlage (nur) ergehen, wenn die Auswirkungen der geplanten Anlage ausreichend beurteilt werden können. Dies ist sinnvoll, wenn einzelne Genehmigungsvoraussetzungen in einem Kontext oder einem Abhängigkeits- bzw. Beeinflussungsverhältnis zu anderen Genehmigungsvoraussetzungen stehen. Dies ist insbesondere bei allen Fragen betreffend die standörtlichen Bedingungen und die Natur- und Umweltverträglichkeit von Anlagen der Fall. Aus diesem Grunde ist im Falle einer solchen grundlegenden Vorabentscheidung durch Beantragung eines Vorbescheides bereits im diesbzgl. Verfahren die Umweltverträglichkeit zu prüfen und eine sog. „vorläufige positive Gesamtbeurteilung“ vorzunehmen.

Der Vorschlag des Bundesrates, durch Einführung eines neuen Abs. 1a in § 9 (und die zugehörigen Folgenänderungen) bei Windenergieanlagen auf Antrag des Vorhabenträgers durch Vorbescheid vorab eine Entscheidung über einzelne Genehmigungsvoraussetzungen herbeiführen zu können, ohne – im Unterschied zur Regelung in § 9 Abs. 1 – bereits die Auswirkungen der geplanten Anlage an sich beurteilen zu können, ist dann geeignet, eine effektive Antragstellung und Verfahrensführung – und ggf. eine Beschleunigung des Verfahrens – zu erleichtern, wenn diese Möglichkeit auf bestimmte (d.h. vom Gesetzgeber noch zu bestimmende) einzelne Genehmigungsvoraussetzungen bezogen wird, deren Vorliegen ohne Berücksichtigung weiterer Kontexte, standörtlicher Bedingungen oder Wechselwirkungen mit anderen Genehmigungsvoraussetzungen beurteilt werden kann. Dann - allerdings auch nur dann – kann insoweit auch auf eine vorgezogene Umweltverträglichkeitsprüfung und eine vorläufige positive Gesamtbeurteilung betreffend die Genehmigungsfähigkeit der Anlage insgesamt abgesehen werden. Die Beantragung und Erteilung eines Vorbescheides in diesem Sinne könnte etwa in Bezug auf die Feststellung der Genehmigungsfähigkeit bestimmter Anlagentypen oder anderer technischer Gegebenheiten sowie isoliert beurteilbarer Voraussetzungen in Betracht kommen.

3. Zur Einführung neuer Sätze 5 und 6 in § 10 Abs. 1 BImSchG [BR-Stellungnahme Nr. 5; Änderungsantrag zu Art. 1, Nr. 2a₀ – neu]

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Ausweitung der Digitalisierung des Verfahrens über die Hinzunahme der zusätzlichen Vorgaben in neuen Sätzen 5 und 6 zu § 10 Abs. 1 BImSchG erscheint vor dem Hintergrund der diesbzgl. Intentionen der Bundesregierung folgerichtig.

4. Gebotene Änderung in § 10 Abs. 3 Satz 1 BImSchG

§ 10 Abs. 3 Satz 1 BImSchG lautet: „*Sind die Unterlagen des Antragstellers vollständig, so hat die zuständige Behörde das Vorhaben in ihrem amtlichen Veröffentlichungsblatt und außerdem entweder im Internet oder in örtlichen Tageszeitungen, die im Bereich des Standortes der Anlage verbreitet sind, öffentlich bekannt zu machen.*“ [Hervorhebung diesseits].

Aufgrund der betriebenen Digitalisierung der Verfahren bedarf es folgerichtig auch einer Verlässlichkeit der Bekanntgabe auch im Internet. In § 10 Abs. 3 Satz 1 sollte daher das **Wort „entweder“ gestrichen** werden. Da Sinn und Zwecke der öffentlichen Bekanntmachung ist, dass möglichst jedermann Kenntnis von dieser erlangt, sollte weiter das Wort „oder“ durch das Wort „**und**“ ersetzt werden. Es gibt weiterhin große Teile der Bevölkerung, die sich über die Tageszeitung informieren und erwarten, dass sie in dieser über öffentliche Bekanntmachungen unterrichtet werden. Es sollte Sicherheit darüber bestehen, unter Nutzung dieser Informationsquelle keine relevanten Bekanntmachungen zu verpassen. Es kann der Bevölkerung nicht zugemutet werden, sich auf Verdacht täglich oder wöchentlich auf die Internetseiten verschiedener Behörden begeben zu müssen, um (nur) dort feststellen zu können, ob relevante öffentlichen Bekanntmachungen ergangen sind.

§ 10 Abs. 3 Satz 1 BImSchG sollte daher folgenden Wortlaut bekommen: „*Sind die Unterlagen des Antragstellers vollständig, so hat die zuständige Behörde das Vorhaben in ihrem amtlichen Veröffentlichungsblatt und außerdem ~~entweder~~ im Internet und in örtlichen Tageszeitungen, die im Bereich des Standortes der Anlage verbreitet sind, öffentlich bekannt zu machen.*“

5. Zur Einführung eines neuen Satz 3 in § 10 Abs. 3 BImSchG und Folgeänderung (9. BImSchV, § 10) [BR-Stellungnahme Nr. 6; Änderungsantrag zu Art. 1, Nr. 2a₀ – neu]

Der Vorschlag des Bundesrates, eine Auslegung – wahlweise – auch durch Bereitstellung der digitalen Antragsunterlagen auf elektronischen Lesegeräten bei der Genehmigungsbehörde erfolgen lassen zu können, ist abzulehnen. Eine solche Verfahrensweise würde den Zugang zu den Unterlagen für die Bevölkerung extrem verknappen und erschweren. Eine eingehende Einsichtnahme und die Erarbeitung von Stellungnahmen würde damit praktisch unmöglich gemacht. Es bedarf unbedingt einer Bereitstellung der Unterlagen in einer Weise, dass diese jederzeit zur Durchsicht und Bearbeitung bereitstehen. Weiterhin müssen auch – an ausgewählten Orten (dem Sitz der Genehmigungsbehörde und in dem Ort, in welchem die Anlage errichtet / betrieben werden soll) – auch schriftliche Unterlagen ausliegen. Insbesondere zu großformatigen Pläne und Karten sowie umfangreiche Gutachten muss auch eine physische Zugangsmöglichkeit gewährleistet werden.

6. Zur Änderung des Satz 4 in § 10 Abs. 3 BImSchG und Folgeänderung [BR-Stellungnahme Nr. 6; Änderungsantrag zu Art. 1, Nr. 2a₀ – neu]

Der Vorschlag des Bundesrates, die Möglichkeit der Einreichung von Stellungnahmen und Einwendungen nicht mehr allgemein der Öffentlichkeit, sondern nur noch der „von dem Vorhaben betroffene Öffentlichkeit“ zu geben, ist abzulehnen.

Die Öffentlichkeitsbeteiligung dient nicht nur einem vorgezogenen Rechtsschutz für von Vorhaben betroffenen Bürgerinnen und Bürgern sowie den anerkannten Vertretern von Allgemeinwohlintereessen, sondern insbesondere auch der Sachverhaltsermittlung, Problemerkennung und Problemlösung seitens Vorhabenträger und Genehmigungsbehörde. Es ist daher wesentlich, Stellungnahme und Einwendungen zu einer Planung von jeder interessierten Seite zu erhalten. Es verursacht in der Praxis – naturgemäß – keinerlei Mühen, etwaige Stellungnahmen und Einwendungen, die für die Planung eine Entscheidung offenkundig nicht relevant sind, zu identifizieren; diese verursachen somit keinen nennenswerten, die Entscheidungsreife verzögernden Aufwand. Ist eine Relevanz gegeben bzw. nicht offenkundig auszuschließen, so verlangen die Anforderungen, an eine gute, rechts- und investitionssichere Planung, sich mit diesen zu befassen. Die vom Bundesrat beantragte Änderung ist daher geeignet, Planungs- und Entscheidungsmängeln zu übersehen und für die Anliegen an Rechts- und Investitionssicherheit kontraproduktiv.

Jenseits dessen ist die beantragte Änderung mit den Vorgaben der UVP-Richtlinie, der IVU-Richtlinie und der Aarhus-Konvention unvereinbar.

7. Zur Einführung einer neuen Nr. 3 in § 10 Abs. 4 BImSchG und Folgeänderung (9. BImSchV, § 10) [BR-Stellungnahme Nr. 7]

Der Vorschlag des Bundesrates, die Durchführung eines Erörterungstermins grundsätzlich ins Ermessen der Behörde und mithin nur noch fakultativ durchzuführen sowie bzw. an dessen Stelle eine „Online-Konsultation“ durchzuführen, ist abzulehnen. Erörterungstermine tragen in erheblichem Maße zur Aufklärung des Sachverhaltes und der im Ergebnis der behördlichen Entscheidung zu bewältigen Konfliktlagen bei. Die Termine befördern daher das Ergehen rechtmäßiger und rechtssicherer Entscheidungen. Weiterhin tragen diese durch im Termin möglichen Austausch und Erläuterungen zur Gewinnung von Verständnis und Akzeptanz bei. Erörterungstermine tragen insofern durch die Aufklärungs- und ggf. auch „Ventilfunktion“ zu einer Vermeidung von Rechtsmittelverfahren bei.

Eine Ersetzung von Erörterungstermine durch schriftliche Verfahren ist nicht geeignet, diese Funktionen zu erfüllen. Vielmehr sollten Erörterungstermine durch den Austausch der Einwendungen und der diesbzgl. Stellungnahmen vorbereitet werden, so dass effektiv durchgeführt werden. Die Genehmigungsbehörden haben es in der Hand, Erörterungstermine so zu führen, dass mit diesen die jeweiligen Problempunkte adressiert und die entscheidungsrelevante Aufklärung betrieben werden kann. Die diesbzgl. anfallende Arbeit

dürfte sich dabei weitgehend mit ohne anfallenden Bearbeitungen decken. Der Mehraufwand in organisatorischer Hinsicht stellt keine unverhältnismäßige Belastung der Behörden und der Verfahrensdauer dar.

Es kann und sollte allerdings geregelt werden, Erörterungstermine auch in der Form von Videokonferenzen durchführen sowie – unabhängig von der Form, in welcher der Termin durchgeführt wird – auf bestimmte, aus Sicht der Behörde entscheidende Punkte konzentrieren zu können.

8. Zur Änderung des § 10 Abs. 5 Satz 2 und Sätze 4 bis 8 – neu – BImSchG und Folgeänderung [Art. 1, Nr. 1 a) des Gesetzesentwurfs und BR-Stellungnahme Nr. 6]

Die von der Bundesregierung vorgesehen Aufnahme eines neuen Satzes 2, wonach die Genehmigungsbehörde eingegangene Stellungnahmen der zu beteiligenden Behörden unverzüglich an den Antragsteller weiterzuleiten hat, dürfte der allgemein geübten Praxis entsprechen, ist aber aus Gründen der Klarstellung zu begrüßen.

Die vom Bundesrats beantragte Abänderung, wonach der Antragsteller nur über solche Stellungnahme zu informieren ist, welche „*die Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens infrage stellen*“, ist abzulehnen. Der Vorschlag ist offensichtlich schon nicht praktikabel, da eine solche Differenzierung, welche Stellungnahmen weiterzuleiten sind und welche nicht, mit der einer Unverzüglichkeit der Weiterleitung unvereinbar ist – muss die Behörde dann doch noch vor der Weiterleitung in eine Durchsicht, Prüfung und Bewertung der Stellungnahmen eintreten. Weiterhin würde eine solche Verfahrensweise erhebliche Verfahrensfehler und Verzögerungen mit sich bringen, wenn sich im weiteren Verlauf des Verfahrens zeigt, dass der Inhalt einer bislang nicht weitergeleiteten Stellungnahme (doch) geeignet ist, die Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens infrage zu stellen. Von der Behörde kann nicht – zumal nicht „unverzüglich“ – eine abschließende oder gar verbindliche Prüfung des Ausmaßes der Relevanz von Stellungnahmen für die Genehmigungsfähigkeit abverlangt werden. Daher ist – dem Entwurf der Bundesregierung entsprechend – eine Unverzüglichkeit der Weiterleitung von Stellungnahmen, ohne diesbzgl. Bewertung der Genehmigungsbehörde festzuschreiben.

Die von der Bundesregierung beabsichtigte Ermöglichung der Einholung eines Sachverständigengutachtens entspricht mit Blick auf den Amtsermittlungsgrundsatz auch schon jetzt der geltenden Rechtslage. Es ist darauf hinzuweisen, dass das Genehmigungsverfahren auch schon nach geltendem Recht zügig, ohne vermeidbare Verzögerungen durchzuführen ist und dabei selbstverständlich dem Hauptzweck dient, eine richtige – dem geltenden Recht entsprechende – Entscheidung zu erlangen. Die Pflicht der Genehmigungsbehörde, eine richtige Entscheidung zu treffen und die dafür nötigen Ermittlungen zu betreiben – sei es durch Beteiligung der Fachbehörden und/oder der Einholung von Sachverständigengutachten, ist nicht disponibel. Die in § 10 Abs. 5 vorgesehen Neuregelungen sind letztlich eher geeignet, Fehlentwicklungen zu befördern als Klarheit und Beschleunigung zu erwirken.

9. Zur Änderung des § 10 Abs. 6a BImSchG und Folgeänderung [Art. 1, Nr. 1 b) des Gesetzesentwurfs]

Die angedachte Änderung der Fristregelung ist grds. geeignet, eine Beschleunigung des Verfahrens zu bewirken. Allerdings dürfte das Problem, das Verfahrenslaufzeiten ggw. länger sind, als es wünschenswerte ist, nicht an bislang längeren oder weniger stringenten Fristen behördlicher Bearbeitung liegen. Vielmehr dürfte es so sei, dass die personellen Ressourcen bei den zuständigen Behörden eine schnellere Bearbeitung der Verfahren nicht hergeben. Insofern ist eine Beschleunigung vor allem über eine Aufstockung des Stabs an sachkundigen Behördenmitarbeitern zu erreichen und nicht über Fristverkürzungen. Denn letztlich ist weder dem Vorhabenträger noch öffentlichen Interessen damit gedient, wenn „schneller“ ergehende Entscheidungen dann ggf. zu unzureichend geprüften Antragsunterlagen und ungelösten Konflikten und Problemen ergehen. Mit schneller, aber aufgrund unzureichender Prüfung rechtswidrig ergangenen Entscheidungen wird den vom Gesetzgeber verfolgten öffentlichen Interessen nicht gedient; und gleiches gilt für das Interesse von Vorhabenträgern, rechtssichere und Fehlinvestitionen vermeidende Genehmigungen zu erhalten.

10. Zur Änderung von § 12 Abs. 1a BImSchG [Art. 1, Nr. 3 des Gesetzesentwurfs, BR-Stellungnahmen Nr. 14]

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Umformulierung von § 12 Abs. 1a BImSchG betreffend die Festlegung von Emissionsbegrenzungen bei Änderung der BVT-Schlussfolgerungen sind sachgerecht und besser als der Regierungsentwurf geeignet, die Vorgaben aus der Richtlinie 2010/75/EG umzusetzen.

11. Zur Einführung eines neuen Absatz 4 in § 12 BImSchG [Art. 1, Nr. 3 des Gesetzesentwurfs, BR-Stellungnahme Nr. 15]

Die Schaffung erleichterter Möglichkeit zur Änderung von Nebenbestimmungen ist zu begrüßen. In der Praxis gibt es ein Bedürfnis, insbesondere den Betrieb – ggf. aber auch den Bau – von Anlagen geänderten Verhältnissen oder neuen Erkenntnissen anzupassen. Eine nachträgliche Änderung von Nebenbestimmungen sollte aber sinnvoller Weise nicht nur auf Antrag des Vorhabenträgers / Betreibers der Anlage möglich sein, sondern auch von der Genehmigungsbehörde initiiert und im Konfliktfall auch gegen dessen Willen verfügt werden können. Wenn eine Nebenbestimmung der Erfüllung von Anforderungen nach § 6 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG dient, ist nicht nur eine Stellungnahme der betroffenen Fachbehörde einzuholen, sondern auch die Öffentlichkeit zu informieren und dieser Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben, sofern für das Vorhaben eine Genehmigung im Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung erteilt wurde. Denn ebenso wie die Beteiligung von Fachbehörden und Öffentlichkeit im Genehmigungsverfahren der Sach- und Rechtsaufklärung zur Erwirkung

einer bestmöglichen, rechtmäßigen Entscheidung dient, ist dies auch in Bezug auf nachfolgende Änderungen der Genehmigung oder deren Nebenbestimmungen geboten, welche in einem Kontext zu den Anforderungen aus § 6 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG stehen.

Die vom Bundesrat unter Ziffer 15 seiner Stellungnahme gegebenen Hinweise sind berechtigt und diesen sollte gefolgt werden.

12. Zur Änderung des § 16 Abs. 3 (Satz 5 – neu) BImSchG [Art. 1, Nr. 4 des Gesetzesentwurfs]

Die Änderung dient der Umsetzung europarechtlicher Vorgaben, die bislang nur defizitär in das deutsche Recht überführt wurde. Es ist zu empfehlen, anstelle einer kleinteiligen Minimalanpassung an bereits festgestellte Umsetzungsdefizite, dem Sinne der Richtlinien entsprechend die Beteiligung der Öffentlichkeit weniger als bislang auf das gesicherte Mindestmaß zu beschränken, sondern vielmehr unter verständiger Auslegung und Anwendung der Intentionen der Richtlinien weitreichender die Öffentlichkeitsbeteiligung zu sichern und somit künftigen Vertragsverletzungsverfahren bzw. Verurteilungen durch den EuGH vorzubeugen. Die damit erhöhte Rechtssicherheit würde im Ergebnis auch für Vorhabenträger vorteilhaft sein.

13. Zur Änderung des § 16b BImSchG [Art. 1, Nr. 5 des Gesetzesentwurfs]

Im Sinne einer Beschleunigung des Ausbaus von Stromerzeugungskapazitäten im Bereich der Windenergie, sind gesetzgeberische Bemühungen um eine Erleichterung und Vereinfachung von Verfahrens der Genehmigung eines „Repowerings“ zu begrüßen.

Kritisch zu sehen ist die nunmehr vorgesehene Anwendbarkeit der vereinfachten und erleichterten Genehmigungsfähigkeit von Vorhaben des Repowerings, wenn die neue Anlage in einem Abstand von der bisherigen Bestandsanlage errichtet und betrieben werden soll, der nicht mehr „nur“ – der bisherigen Rechtslage entsprechend – der zweifachen Anlagenhöhe entspricht, sondern nunmehr sogar der fünffachen Anlagenhöhe entsprechen können soll. Die stete Fortentwicklung der Bau- und Anlagentechnik führt zu einem Anwachsen der Anlagenhöhe und damit auch zu einer steten Vergrößerung des Abstandes innerhalb dessen noch die erleichterten Regelungen des Repowerings gelten sollen. Bei inzwischen knapp 250 Metern Anlagenhöhe ergibt sich ein Abstand von bis zu 1.250 Metern, den eine neue Anlage vom alten Standort entfernt geplant und nach Maßgabe der Erleichterungen des „Repowering-Verfahrens“ geprüft und genehmigt werden können soll.

Durch Neuerrichtung und Betrieb von Anlagen in einem solchen Abstand vom bisherigen Standort – der sich aufgrund der Bezugnahme auf die Anlagenhöhe mit deren künftigen Ausweitung noch vergrößern wird – sind die aus einer „Wiederbefassung“ mit einer bereits behandelten Problematik resultierenden Vergünstigungen der Verfahrensführung und Rechtsprüfung kaum noch zu legitimieren. Zu berücksichtigen ist auch, dass die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der Genehmigung der bisherigen Anlage am dortigen Standort

eine (ggf. erheblich) andere gewesen sein kann als zum Zeitpunkt der Beantragung einer Neugenehmigung von Anlagen nach „Repowering“-Maßstäben.

Es ist daher geboten, den Umkreis, in welchem eine unter der „Repowering“ fallende Anlage vom bisherigen Standort entfernt gebaut und betrieben werden darf, nicht anhand der Anlagenhöhe, sondern mit festen Radien festzulegen und ggf. eine Vorprüfung des Fehlens zusätzlicher, durch die bisherige Anlage nicht ausgelösten Probleme durchzuführen.

14. Zur Einfügung eines neuen Satzes 2 in § 19 Abs. 3 BImSchG [Art. 1, Nr. 6 des Gesetzesentwurfs]

Auch nach der bisherigen Rechtslage kann auf Antrag des Vorhabenträgers eine Genehmigung öffentlich bekannt gemacht werden und damit der Lauf von Rechtsmittelfristen in Gang gesetzt und nach deren Ablauf Rechtssicherheit erreicht werden. Die ausdrückliche Aufnahme dieser Möglichkeit in das Gesetz dient insofern einer begrüßenswerten Klarstellung bewirkt einen diesbzgl. Anspruch auf Vornahme der Bekanntmachung.

15. Zur Änderung von § 63 BImSchG [Art. 1, Nr. 15 des Gesetzesentwurfs]

Die von der Bundesregierung vorgesehene Einführung einer Monatsfrist zur Einreichung einer Widerspruchsbegründung gegenüber Genehmigungen von Windenergieanlagen mit einer Gesamthöhe von 50 Metern (§ 63 Abs. 1 Satz 2 – neu) ist abzulehnen. Aufgrund der Komplexität immissionsschutzrechtlicher Genehmigungsverfahren und der Vielzahl von zum Teil schwierigen Sach- und Rechtsfragen wird es im Regelfall nicht möglich sein, eine Widerspruchsbegründung binnen eines Monats ab Einreichung des Widerspruchs vorlegen zu können. Stattdessen sollte eine dem jeweiligen Einzelfall gerecht werdende Fristsetzung seitens der Behörde erfolgen. Dies kann auch entsprechend geregelt werden. Da ein Widerspruch gegenüber einer sofort vollziehbaren Genehmigung keine aufschiebende Wirkung entfaltet (§ 63), wirkt sich dies nicht nachteilig auf den Vorhabenträger aus.

Für die in § 63 Abs. 2 (neu) weitergehend vorgesehene Einführung einer Monatsfrist zur Einreichung und Begründung eines Antrages auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs ab Lauf der Rechtsmittelfrist gilt das vorgesagte dementsprechend in verschärftem Maße. Binnen nur eines Monats eine abschließende Rechtsmittelbegründung vorlegen zu müssen, bewirkt in komplex gelagerten Fällen faktisch das Entfallen eines effektiven Zugangs zu gerichtlicher Prüfung. Aufgrund der sofortigen Vollziehbarkeit der Genehmigung ist der Rechtsmittelführer auch ohne eine gesetzliche Fristsetzung in der Obliegenheitsverpflichtung, eine gerichtliche Anordnung der aufschiebenden Wirkung seines Rechtsmittels so schnell wie möglich zu beantragen, um die zwischenzeitliche Schaffung von Fakten zu verhindern. Da der Rechtsmittelführer in der Situation ist, für einen Erfolg seines Eilantrags so schnell und so gut und vollständig wie möglich vorzutragen, wird er dies entsprechend den Gegebenheiten und Möglichkeiten des jeweiligen Einzelfalls ent-

sprechend tun. Es bedarf in dieser Situation keiner Regulation des Verfahrens des einstweiligen Rechtsschutzes durch den Gesetzgeber. Das Verfahren soll vielmehr auch hier entsprechend der allgemein gültigen und etablierten Regelungen der VwGO ablaufen.

Zu bedenken ist auch, dass es nachteilig für den Vorhabenträger ist, wenn eine Eilentscheidung im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes nur deswegen zu seinen Gunsten ausfällt, weil der Rechtsmittelführer aufgrund mangelnder Möglichkeit der Einbringung eines vollständigen Vortrages binnen sehr kurzer Frist ggf. im Eilverfahren die etwaige Rechtswidrigkeit der Genehmigung nicht hinreichend vorgetragen hat, diese dann aber im Hauptsacheverfahren vom Gericht festgestellt und die Genehmigung dann außer Vollzug gesetzt oder gar aufgehoben wird. Insofern liegt es auch im Interessen der Genehmigungsbehörden und Vorhabenträger, dass im Eilantragsverfahren wie im Widerspruchsverfahren belastbare Entscheidungen ergehen, die auch im Ergebnis weitergehender gerichtlicher Prüfung im Hauptsacheverfahren bestätigt werden und nicht revidiert werden müssen.

Für die Rechts- und Investitionssicherheit wirken sich die angedachten Änderungen in § 63 daher abträglich aus.

Eine Einschränkung behördlicher bzw. gerichtlicher Überprüfung etwaiger Rechtswidrigkeit von Genehmigungsentscheidungen widerspricht zudem auch europa- und völkerrechtlichen Vorgaben aus Art. 9 der Aarhus-Konvention bzw. Art. 11 der UVP-Richtlinie und der hierzu jeweils ergangenen Rechtsprechung des EuGH. Hiernach ist im Falle von erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt eine umfassende gerichtliche Prüfung zu gewährleisten. Diese darf allenfalls maßvoll ausgestaltet, indessen nicht so substanziell reduziert werden, dass eine effektive Prüfung aufgrund zu enger und sachlich nicht zu rechtfertigend, dem Einzelfall nicht gerecht werdend kurzer Fristen nicht mehr gewährleistet ist.

Im Falle der Betroffenheit eines Rechtsmittelführers in seinen Grundrechten ist zudem Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG zu beachten, wonach ein effektiver Zugang zu gerichtlicher Prüfung zu gewährleisten und nicht ohne gehobenen Ansprüchen genügende sachliche Rechtfertigung einzuschränken ist.

Die in § 63 angedachten, pauschal für jeden Fall – und ohne Berücksichtigung von Besonderheiten des Einzelfalles – geltende, sehr kurzen Fristen sind daher aufgrund mangelnder Vereinbarkeit mit völker-, europa- und verfassungsrechtlicher Vorgaben nicht in das Gesetz aufzunehmen.

Mit freundlichen Grüßen

Teßmer
Rechtsanwalt

Statement

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Klimaschutzes beim Immissionsschutz, zur Beschleunigung immissionsschutzrechtlicher Genehmigungsverfahren und zur Umsetzung von EU-Recht (BT-Drs. 20/7502)
Zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz am Mittwoch, 20.09.2023.
Dr. Karin Hinrichs-Petersen – Leitung Konzernumweltschutz – Aurubis AG

Sehr geehrte Damen und Herren,

herzlichen Dank für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Aurubis ist ein weltweit führender Produzent von Nichteisenmetallen und einer der größten Kupferrecycler der Welt. Viele der Metalle, die wir erzeugen sind entscheidend für die erfolgreiche Umsetzung der Energiewende. Zusätzlich ermöglichen wir mit unseren Recyclinganlagen eine funktionierende Kreislaufwirtschaft im Multimetallbereich.

Vorgeschlagene immissionsrechtliche Änderungen sollten für alle Industrieanlagen gelten

Der Referentenentwurf enthält Gesetzesänderungen für die Erzeugung erneuerbarer Energien, wodurch Genehmigungsverfahren deutlich beschleunigt werden können und daher von uns befürwortet werden. Allerdings kann Aurubis diese Beschleunigungsmöglichkeiten in der Praxis nicht nutzen, da sie nur für die Erzeugung erneuerbarer Energien gelten. Das Gelingen der Energiewende ist aber von weitaus mehr abhängig als nur von der Erzeugung erneuerbarer Energien.

Technologische Anpassungen und innovative Neuerungen sind in vielen Bereichen und Unternehmen erforderlich und müssen ebenfalls beschleunigt genehmigt werden. Nur so können Unternehmen, wie Aurubis, Ihren entscheidenden Beitrag zur Energiewende leisten.

So bereitet sich Aurubis beispielsweise konsequent auf das Zeitalter des Wasserstoffs vor. Als eine der ersten Kupferhütten weltweit kann das Hamburger Werk in Anodenöfen künftig Wasserstoff anstelle von Erdgas zur Reduktion einsetzen. Mit der Investition von rund 40 Mio. € geht Aurubis damit einen weiteren wichtigen Schritt in der Transformation zur Klimaneutralität: Die neue Technologie bedeutet ein Einsparpotenzial von rund 5.000 Tonnen CO₂ pro Jahr bei vollständigem Einsatz von Wasserstoff.

Viele solcher Projekte müssen für die Energiewende genehmigt und umgesetzt werden. Daher sollten die vorgeschlagenen immissionsrechtlichen Änderungen für alle Industrieanlagen gelten. Verfahrenserleichterungen beim vorzeitigen Baubeginn, der fakultative Erörterungstermin und die Möglichkeit der Nachreichung von Unterlagen müssen auch für Industriebetriebe, wie Aurubis, gelten.

Industrieunternehmen wie Aurubis würden ohne diese Beschleunigungsmöglichkeiten daran gehindert werden, wirksam zum Erreichen der Klima- und Umweltschutzziele beizutragen. Die Umstellung auf klimaneutrale und schadstoffarme Technologien und Verfahren würde verzögert werden. Würden die gesetzlichen Änderungen für alle Industriebetriebe gelten, könnte die Energiewende beschleunigt werden. Zudem wird bei Aurubis das Kupfer mit einem CO₂-Fußabdruck von 1,46 Tonnen CO₂ pro Tonne Kupfer hergestellt. Der Durchschnitt der weltweiten Kupferproduktion liegt bei 3,8 Tonnen CO₂ pro Tonne Kupfer - also 2,5-mal so hoch.

Statement



Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Klimaschutzes beim Immissionsschutz, zur Beschleunigung immissionsschutzrechtlicher Genehmigungsverfahren und zur Umsetzung von EU-Recht (BT-Drs. 20/7502)
Zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz am Mittwoch, 20.09.2023.
Dr. Karin Hinrichs-Petersen – Leitung Konzernumweltschutz – Aurubis AG

Das neue Schutzgut Klima muss konkretisiert werden und darf bis dahin nicht Gegenstand der Ermessensentscheidung im Genehmigungsverfahren werden

Sehr wichtig für uns ist auch, dass die Aufnahme des Begriffs „Klima“ als neues Schutzgut im BImSchG konkretisiert werden muss. Das Schutzgut Klimaschutz darf sich nicht nur auf das einzelne immissionsschutzrechtliche Vorhaben im Genehmigungsverfahren beziehen, sondern der Nachweis der Einhaltung der Anforderungen muss über eine übergreifende Dekarbonisierungsroadmap des antragstellenden Unternehmens erbracht werden. So hat Aurubis beispielsweise im Werk Hamburg ein Umweltschutzprojekt mit einem Investitionsvolumen von 85 Mio. Euro zur Minderung diffuser Emissionen beantragt und umgesetzt. Damit setzt Aurubis Maßstäbe in der umweltfreundlichen Primärkupfererzeugung und damit ein klares Bekenntnis zur Nachhaltigkeit. Die Filteranlagentechnik benötigt jedoch zusätzliche Energie. Der Nachweis zum Klimaschutz kann also nicht bezogen auf die einzelne immissionsschutzrechtlich zu genehmigende Anlage, sondern nur über eine übergreifende Dekarbonisierungsroadmap des antragstellenden Unternehmens erbracht werden. Es kann ja wohl kaum im Sinne des Gesetzgebers sein, dass ein so wichtiges Umweltschutzprojekt nicht mehr genehmigt und umgesetzt werden darf.

Für Industriebetriebe wie Aurubis ist es unerlässlich, dass Vorgaben zur Einreichung der Antragsunterlagen eindeutig sind und auf dieser Grundlage Genehmigungsbescheide rechtssicher erteilt werden können.

Das neue Schutzgut Klima ist bisher weder konkretisiert noch ausreichend definiert. Die Berücksichtigung im Genehmigungsverfahren ist daher noch nicht möglich und weder von den Unternehmen noch von der Behörde in der Praxis so umsetzbar. Es muss daher klargestellt werden, dass das Schutzgut Klima - bis zu einer Konkretisierung - nicht Gegenstand der Ermessensentscheidung im Genehmigungsverfahren sein darf.

Ansprechpartner:
Dr. Karin Hinrichs-Petersen
Head of Corporate Environmental Protection

Phone +49 40 7883-3609
Fax +49 40 7883-3965
Mobile +49 174 9362975
k.petersen@aurubis.com

Aurubis AG, Hovestrasse 50
20539 Hamburg, Germany

www.aurubis.com



Deutscher Bundestag
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz,
nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz
Ausschussdrucksache
20(16)193-G
ö. Anh. am 20.09.23
19.09.2023

September 2023

Stellungnahme zum Gesetzesentwurf zur Verbesserung des Klimaschutzes beim Immissionsschutz, zur Beschleunigung immissionsschutzrechtlicher Genehmigungsverfahren und zur Umsetzung von EU-Recht

Öffentliche Anhörung im Ausschuss für Umwelt, Naturschutz,
nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz am 20. September
2023

Zu ClientEarth

ClientEarth ist eine gemeinnützige Organisation, die das Recht nutzt, um Menschen und den Planeten zu schützen. Das Team besteht aus Jurist*innen, die sich mit praktischen Lösungsansätzen den größten Umweltherausforderungen in der Welt stellen. ClientEarth bekämpft den Klimawandel, schützt die Ozeane sowie die Tierwelt, stärkt den Waldschutz, macht Energieversorgung umweltfreundlicher, die Wirtschaft verantwortungsbewusster und drängt auf Transparenz bei politischen Entscheidungen. Die Organisation versteht dabei das Recht als Instrument für positive Veränderungen. ClientEarth arbeitet von den Büros in London, Brüssel, Warschau, Berlin und Peking aus an Gesetzen in unterschiedlichen Stadien, von der Entstehung bis hin zur Umsetzung. Werden diese Gesetze nicht eingehalten, zieht die Organisation auch vor Gericht, um sie durchzusetzen.

1 Einleitung

Im Rahmen der öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz am 20. September 2023 wird zu dem Gesetzesentwurf zur Verbesserung des Klimaschutzes beim Immissionsschutz, zur Beschleunigung immissionsschutzrechtlicher Genehmigungsverfahren und zur Umsetzung von EU-Recht¹ im Folgenden Stellung genommen und dabei auf die folgenden Punkte eingegangen:

- Klimaschutz im Immissionsschutzrecht (2.)
- Risiken für die Unparteilichkeit im Verwaltungsverfahren und Berücksichtigung von Belangen der Öffentlichkeit (3.)
- Umsetzung der Industrieemissionsrichtlinie (4.).

2 Klimaschutz im Immissionsschutzrecht

Ziel des vorliegenden Entwurfes ist es, „die Potenziale zur Erreichung der Klimaziele, die sich aus der Umsetzung des immissionsschutzrechtlichen Instrumentariums und aus den dynamisch angelegten Betreiberpflichten ergeben, effektiver zu nutzen“.² In der Begründung wird dann erläutert, dass es nahezu einer Verdreifachung der Emissionsminderungen in Deutschland bedarf und daher noch zahlreiche Maßnahmen ergriffen werden müssen, um bis 2045 Treibhausgasneutralität zu erreichen. Weiter heißt es: „Das Bundes-Immissionsschutzgesetz und die auf Grundlage des Bundes-Immissionsschutzgesetzes erlassenen Verordnungen stellen daher einen geeigneten Regelungsort für ordnungsrechtliche Vorgaben an Anlagen und den Verkehr zum Schutz des Klimas dar.“³

Bislang ist der Schutz des Klimas bei der Erteilung von Genehmigungen nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) nicht hinreichend sichergestellt. Es werden immer noch Anlagen auf unbestimmte Zeit genehmigt, die sich aufgrund ihrer Treibhausgasemissionen (THG-Emissionen)

¹ Deutscher Bundestag, Gesetzesentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Klimaschutzes beim Immissionsschutz, zur Beschleunigung immissionsschutzrechtlicher Genehmigungsverfahren und zur Umsetzung von EU-Recht, BT-Drs. 20/7502.

² Ebd., S.1.

³ Ebd.

nicht mit den gesetzlichen Reduktionspflichten des Bundes-Klimaschutzgesetzes (KSG) und schon gar nicht mit den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts in seinem Beschluss zum KSG (nachfolgend „Klimabeschluss“) vereinbaren lassen.⁴ Dabei regelt § 13 Abs. 1 S. 1 KSG: „Die Träger öffentlicher Aufgaben haben bei ihren Planungen und Entscheidungen den Zweck dieses Gesetzes und die zu seiner Erfüllung festgelegten Ziele zu berücksichtigen.“ Diese Norm wird allerdings in der Praxis gar nicht oder nur zurückhaltend angewandt. Der Gesetzgeber muss daher gesetzliche Bestimmungen wie § 13 KSG und nun im Zuge der Reform des BImSchG auch die dortigen Bestimmungen zum Schutz des Klimas so konkretisieren, dass behördliche Entscheidungen künftig im Einklang mit dem Klimabeschluss und dem verfassungsmäßigen Gewicht des Klimaschutzes getroffen werden.⁵ Für effektiven Klimaschutz in der Genehmigungspraxis sind sowohl eine Stärkung der entsprechenden Vorschriften des KSG⁶ als auch eine Verzahnung dieser Regelungen mit den Vorschriften des besonderen Verwaltungsrechts, wie des BImSchG, erforderlich.

Der einzige Vorschlag, der in Art. 1 „Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes“ (im Folgenden: BImSchG-E) konkret zum Klimaschutz gemacht wird, ist die Aufnahme des Begriffs „Klima“

- in § 1 Abs. 1, welcher dann regeln würde, dass Zweck des BImSchG u.a. ist, das Klima zu schützen
- und § 3 Abs. 2, in dem es dann heißen würde, dass Immissionen im Sinne des Gesetzes u.a. auf das Klima einwirkende Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen, Licht, Wärme, Strahlen und ähnliche Umwelteinwirkungen sind.

Es ist unwahrscheinlich, dass diese Änderung in der Praxis größere Auswirkungen hätte, wenn nicht noch weitere entscheidende Änderungen erfolgen.

Zum effektiven Schutz des Klimas muss das BImSchG ermöglichen, emissionsintensiven Vorhaben im Einklang mit den Klimazielen die Genehmigung zu versagen (2.1.), Genehmigungen mit einer Nebenbestimmung wie einer Befristung oder mit einem Widerrufsvorbehalt zu versehen (2.2.) und bestehende Genehmigungen zu widerrufen (2.3.). Um eine kohärente Umsetzung durch die Behörden zu ermöglichen, bedarf es neben der Reform des KSG einer konkretisierenden Rechtsverordnung nach § 48a BImSchG (2.4) sowie einer Änderung von § 5 Abs. 2 BImSchG (2.5). Dies würde einen entscheidenden Beitrag dazu leisten, die bestehende Diskrepanz zwischen den Klimazielen und der Genehmigungspraxis aufzulösen und damit eine wichtige Hürde für effektiven Klimaschutz zu überwinden.

2.1 Klimaschutz entscheidend bei der Genehmigung THG-intensiver Vorhaben

Um sicherzustellen, dass Belange des Klimaschutzes bei der Entscheidung über die Erteilung immissionsschutzrechtlicher Genehmigungen die verfassungsmäßig gebotene Berücksichtigung finden, bedarf es einer entsprechenden Klarstellung im BImSchG. Voraussetzung der Erteilung ist u.a., dass dieser keine „anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften“ entgegenstehen (§ 6 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG). Als möglicherweise entgegenstehende Vorschrift hat die Genehmigungsbehörde § 13 Abs. 1 S. 1 KSG

⁴ Ebd.

⁵ ClientEarth/ Green Legal Impact, Juristische Kurzstudie. Ohne Ziele kein Klimaschutz, 2023, S. 18ff.

⁶ Kalis, Michael, Klima-Governance im Bundes-Klimaschutzgesetz – Zur Schaffung von Verbindlichkeit und Durchsetzung nationaler Klimaschutzvorgaben. Kurzstudie im Auftrag der Klima-Allianz Deutschland e.V., 2023, S. 33ff.

zu prüfen.⁷ Wie erwähnt haben hiernach Behörden nicht zuletzt bei der Zulassung von Vorhaben den Zweck des KSG und die zu seiner Erreichung festgelegten Ziele zu berücksichtigen. Mit Blick auf die in der Anwendung und Prüfung von § 13 KSG bisher zurückhaltende Praxis sowie zur Förderung der tatsächlichen Berücksichtigung von Klimabelangen im Genehmigungsverfahren erscheint ein expliziter Hinweis auf § 13 KSG im BImSchG sinnvoll. Dies kann z.B. über das Einfügen eines neuen Absatzes in § 6 BImSchG erfolgen:

„(1a) § 13 Absatz 1 Satz 1 des Bundes-Klimaschutzgesetzes ist eine öffentlich-rechtliche Vorschrift im Sinne von Absatz 1 Nummer 2.“

Der Satz wäre zwar nach der hier vertretenen Auslegung der bestehenden Regelungen im KSG und BImSchG deklaratorisch, würde aber Auslegungszweifel beseitigen.

§ 13 Abs. 1 S. 1 KSG schreibt bereits jetzt vor, dass im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren zunächst die Klimaauswirkungen eines Vorhabens quantitativ zu ermitteln sind. Im nächsten Schritt ist zu bewerten, ob das Vorhaben die Einhaltung der zulässigen Jahresemissionsmengen in dem betroffenen Sektor oder den betroffenen Sektoren gefährdet (sog. Klimaverträglichkeitsprüfung). Schließlich ist das Ergebnis dieser Prüfung unter Berücksichtigung der verfassungsmäßigen Bedeutung des Klimaschutzes mit sonstigen Belangen abzuwägen. Im Ergebnis dürfte eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung in der Regel jedenfalls dann zu versagen sein, wenn in dem Sektor oder den Sektoren, in den oder die das Vorhaben fällt, die nach Anlage 2 des KSG zulässigen Jahresemissionsmengen bereits zum Zeitpunkt der Genehmigung verfehlt wurden oder eine solche Verfehlung droht. Denn wenn das Klimaziel für einen Sektor bereits verfehlt ist oder eine Verfehlung droht, wird ein mit weiteren THG-Emissionen einhergehendes Vorhaben in diesem Sektor jedenfalls zu einer weiteren Überschreitung des gesetzlich zulässigen THG-Budgets beitragen. Eine derartige Anlage dürfte also in der Regel zur Wahrung des in Art. 20a GG verankerten Klimaschutzgebots nicht genehmigt werden, bevor nicht andere Maßnahmen, die die Einhaltung des Klimaziels sicherstellen, ergriffen wurden.

Idealerweise sollte diese verfassungsrechtlich determinierte Folge der Sektorzielüberschreitung in § 13 KSG explizit normiert werden.⁸ Sie könnte jedoch auch anlässlich der aktuellen Reform exemplarisch ins BImSchG eingefügt werden, um eine entsprechende Auslegung zumindest für BImSchG-Genehmigungen sicherzustellen. Die Gesetzesbegründung sollte dabei klarstellen, dass die vorgeschlagene Regelung sich durch Auslegung bereits dem bestehenden § 13 Abs. 1 S. 1 KSG entnehmen lässt, um zu vermeiden, dass aus einer ausdrücklichen Normierung im BImSchG Umkehrschlüsse für Entscheidungen außerhalb des BImSchG geschlossen werden können. So könnte beispielsweise ein neuer § 4 Abs. 1a BImSchG wie folgt lauten:

„(1a) Die Genehmigung ist in der Regel für die Errichtung und den Betrieb von Anlagen zu versagen, wenn

- 1. die Anlage Treibhausgasemissionen verursacht, die mindestens einem Sektor im Sinne von § 4 Absatz 1 in Verbindung mit Anlage 1 des Bundes-Klimaschutzgesetzes zuzuordnen sind und*

⁷ Verheyen/Heß/Peters/Schöneberger, Das Gebot der Berücksichtigung des Klimaschutzes auf Vorhabenebene – de lege lata und de lege ferenda, NVwZ 2023, 113, 115.

⁸ Durch die anstehende Novellierung des KSG könnte sich der Bezugspunkt dieser Prüfung ändern. Entsprechend sollte die Formulierung im BImSchG entweder so gewählt sein, dass auch eine Anknüpfung nach etwaigen Änderungen des KSG möglich ist, oder die Norm im BImSchG müsste infolge der KSG-Novelle erneut angepasst werden.

2. *in mindestens einem dieser Sektoren die Emissionsdaten gemäß § 5 des Bundes-Klimaschutzgesetzes eine Überschreitung der gemäß § 4 Absatz 1 in Verbindung mit Anlage 2 des Bundes-Klimaschutzgesetzes zulässigen Jahresemissionsmenge im letzten Berichtsjahr ausgewiesen⁹ haben.“*

Die Formulierung „in der Regel“ dient der Wahrung der Verhältnismäßigkeit: In besonderen Einzelfällen, insbesondere zum Schutz überwiegender Verfassungsgüter soll die Norm der Behörde ermöglichen, die Genehmigung doch zu erteilen. In einem Satz 2 sollte eine Ausnahme von der Regelvermutung für Vorhaben formuliert werden, die zwar in geringem Umfang, z.B. durch ihren Bau THG-Emissionen verursachen, aber insgesamt einen Beitrag zur Dekarbonisierung und zum Erreichen der Klimaziele leisten.

Näheres zur Anwendung der Regelvermutung könnte in der unter 2.4. vorgeschlagenen Rechtsverordnung geregelt werden.

Mit einer derartigen Regelung im BImSchG bzw. einer konkretisierenden Rechtsverordnung hätten Behörden eine klare Vorgabe, wie sie bei überschrittenen Emissionsmengen im Grundsatz zu entscheiden haben.

2.2 Befristung und Widerrufsvorbehalt

Mit dem unter 2.1 vorgeschlagenen § 6 Abs. 1a BImSchG wäre auch klargestellt, dass die Behörden in der Genehmigung gemäß § 12 Abs. 1 BImSchG Bedingungen und Auflagen zum Schutz des Klimas erlassen können.

Demgegenüber kann eine **Befristung** gemäß § 12 Abs. 2 S. 1, 3 BImSchG nach derzeitiger Rechtslage nur auf Antrag und bei Teilgenehmigungen erfolgen. Diese Regelung ist abschließend, weshalb in anderen Fällen eine Befristung ausgeschlossen ist.¹⁰ Daher erhalten bislang fossile Anlagen, die im Zuge der schrittweisen Dekarbonisierung und im Hinblick auf das Ziel der Klimaneutralität bis Jahr 2045 eigentlich zu einem bestimmten Zeitpunkt stillgelegt werden müssten, in der Regel Genehmigungen auf unbestimmte Zeit. Damit geht das Risiko einher, dass der Betrieb emissionsintensiver Vorhaben nicht rechtzeitig im Einklang mit dem gesetzlich vorgesehenen und von Verfassungswegen gebotenen Reduktionspfad eingestellt wird. Die Befristung der Genehmigung wäre ein besonders effektives Mittel, um in rechtsicherer Weise die Wahrung der Klimaziele und der intertemporalen Freiheitsrechte¹¹ sicherzustellen.

Denkbar wäre z.B., in § 12 einen Absatz 2d wie folgt einzufügen:

„(2d) Die Genehmigung kann zur Umsetzung des § 13 Absatz 1 Satz 1 des Bundes-Klimaschutzgesetzes befristet werden.“

Genauer zur Anwendung würde dann in der unter 2.4. vorgeschlagenen Rechtsverordnung geregelt werden. Bis zu ihrem Erlass wäre im Rahmen der Prüfung gemäß § 13 Abs. 1 S. 1 KSG durch die Behörde festzustellen, ob wegen einer anderenfalls drohenden Überschreitung der zulässigen Jahresemissionsmengen¹² die Genehmigung befristet werden muss.

⁹ Diese Formulierung entspricht der aktuellen Fassung der § 8 Abs. 1 KSG.

¹⁰ Jarass, BImSchG, 14. Aufl. 2022, BImSchG § 12 Rn. 39.

¹¹ Siehe dazu BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 24.03.2021 - 1 BvR 2656/18, Leitsatz 4.

¹² Siehe Fn. 8.

Es sind jedoch auch Situationen denkbar, in denen die Behörde nach aktueller Sachlage die Voraussetzungen für eine solche Befristung noch nicht als gegeben ansieht, etwa weil unklar ist, ob die Überschreitung der zulässigen Jahresemissionsmengen zu einem bestimmten Zeitpunkt droht. Für solche Fälle erscheint es sinnvoll, der Behörde die Möglichkeit zu geben, in der Genehmigung einen **Widerrufsvorbehalt** vorzusehen. Dieser wäre dann Grundlage für einen späteren – entschädigungslosen – Widerruf der Genehmigung, um die Einhaltung der Klimaziele sicherzustellen. § 12 BImSchG sollte, beispielsweise als Satz 2 des vorgeschlagenen Absatz 2d, um eine entsprechende Regelung ergänzt werden:

„(2d) ... Die Genehmigung kann zur Umsetzung des § 13 Absatz 1 Satz 1 des Bundes-Klimaschutzgesetzes mit einem Vorbehalt des Widerrufs erteilt werden.“

2.3 Gesetzliche Widerrufsfür Gründe

Des Weiteren sollte gesetzlich klargestellt werden, dass auch bestehende und ohne einen Widerrufsvorbehalt erteilte Genehmigungen zur Wahrung der Klimaziele **widerrufen** werden können. Schon nach aktueller Rechtslage kann eine BImSchG-Genehmigung u.a. dann widerrufen werden, wenn die Genehmigungsbehörde auf Grund nachträglich eingetretener Tatsachen berechtigt wäre, die Genehmigung nicht zu erteilen, und wenn ohne den Widerruf das öffentliche Interesse gefährdet würde (§ 21 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG). Es könnte, z.B. in einem neuen § 21 Abs. 1a BImSchG, klargestellt werden, dass eine solche Änderung von Tatsachen sowie Gefährdung des öffentlichen Interesses insbesondere dann vorliegt, wenn nach den Emissionsdaten gemäß § 5 KSG in einem Berichtsjahr die Jahresemissionsmengen in dem Sektor oder den Sektoren überschritten wurden, in den bzw. die das Vorhaben fällt, oder eine solche Überschreitung droht.¹³ Verhältnismäßigkeitserwägungen, insbesondere mit Blick auf entgegenstehende Rechtsgüter der Betreiber, könnten weiterhin im Rahmen der Ermessensausübung zum Tragen kommen.

2.4 Konkretisierung durch Rechtsverordnung

Mit der Aufnahme des Klimas als Schutzgut in das BImSchG soll die Grundlage dafür geschaffen werden, dass Rechtsverordnungen zum Schutz des Klimas erlassen werden können.¹⁴ Um Rechtssicherheit und Kohärenz bei der Anwendung in der behördlichen Praxis – gerade auch mit Blick auf die vorgeschlagenen Änderungen in 2.1. bis 2.3. – zu gewährleisten, bedarf es einer schnellstmöglichen Konkretisierung durch Rechtsverordnung. Beispielsweise könnte darin festgelegt werden, dass die Ermittlung der THG-Emissionen eines Vorhabens unter Betrachtung des gesamten Lebenszyklus zu erfolgen hat. Weiterhin könnte dargelegt werden, wie die unter 2.1. genannte Klimaverträglichkeitsprüfung genau durchzuführen ist, in der die Auswirkungen des Vorhabens auf die Klimaziele untersucht werden.¹⁵ Auf dieser Basis ist dann zu entscheiden, ob eine neue Genehmigung mit einer Nebenbestimmung, wie einer Befristung oder einem Widerrufsvorbehalt, versehen wird. Indem mittels der Rechtsverordnung klare Vorgaben für die Berücksichtigung des Klimas im Genehmigungsverfahren durch Behörden gemacht werden, kann die Lücke zwischen den Klimazielen

¹³ Siehe Fn. 8.

¹⁴ Deutscher Bundestag, Gesetzesentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Klimaschutzes beim Immissionsschutz, zur Beschleunigung immissionsschutzrechtlicher Genehmigungsverfahren und zur Umsetzung von EU-Recht, BT-Drs. 20/7502, S. 17.

¹⁵ Verheyen/Heß/Peters/Schöneberger, Das Gebot der Berücksichtigung des Klimaschutzes auf Vorhabenebene – de lege lata und de lege ferenda, NVwZ 2023, 113, 117-118; Klinski/Scharlau/von Swiekowski-Trzaska/Keimeyer/Sina, Das Bundes-Klimaschutzgesetz, NVwZ 2020, 1, 6.

und der Praxis ein Stück weit geschlossen und das selbsterklärte Ziel des Gesetzesentwurfs – nämlich das Klima zu schützen – verwirklicht werden.

2.5 § 5 Abs. 2 BImSchG ändern

Gemäß § 5 Abs. 2 S. 1 BImSchG sind Anforderungen zur Begrenzung der Emission von Treibhausgasen bei Anlagen, die dem Anwendungsbereich des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes (TEHG) unterliegen, nur zulässig, um sicherzustellen, dass im Einwirkungsbereich der Anlage keine schädlichen Umwelteinwirkungen entstehen. Das heißt, dass für diese Anlagen lediglich die Schutzpflicht gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG anwendbar ist, im Umkehrschluss aber nicht das Vorsorgeprinzip aus § 5 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG.¹⁶

Somit wären jedenfalls vorsorgebezogene THG-Emissionsgrenzwerte ausgeschlossen.¹⁷ Damit stellt die Vorschrift eine Hürde für die angemessene Berücksichtigung von Klimagesichtspunkten in den Genehmigungsverfahren von Anlagen, die dem TEHG unterliegen, dar.

Emissionshandelspflichtige Anlagen, wie beispielsweise Kohlekraft- und Stahlwerke, gehören nämlich zu den klimaschädlichsten Anlagen. 2021 waren die 1.732 vom Emissionshandel erfassten Anlagen in Deutschland für 335 Millionen Tonnen Kohlendioxid-Äquivalente verantwortlich, nahezu die Hälfte der deutschen Gesamtemissionen dieses Jahres.¹⁸ Nicht emissionshandelspflichtig, und daher von dem Ausschluss nicht erfasst, sind lediglich Forschungsanlagen, Biomasseanlagen und Anlagen zur Verbrennung von gefährlichen Abfällen oder Siedlungsabfällen und natürlich Anlagen, die gar keine direkten Emissionen erzeugen.¹⁹

§ 5 Abs. 2 S. 1 BImSchG dient der Umsetzung von Art. 9 Abs. 1 Industrieemissionsrichtlinie (IE-RL)²⁰. Dieser lautet: „Sind Treibhausgasemissionen einer Anlage in Anhang I der Richtlinie 2003/87/EG in Zusammenhang mit einer in dieser Anlage durchgeführten Tätigkeit aufgeführt, so enthält die Genehmigung keine Emissionsgrenzwerte für direkte Emissionen dieses Gases, es sei denn, dies ist erforderlich, um sicherzustellen, dass keine erhebliche lokale Umweltverschmutzung verursacht wird.“ In der IE-RL ist damit von „Emissionsgrenzwerten“ für direkte Emissionen von Treibhausgasen durch von der Emissionshandelsrichtlinie²¹ erfasste Tätigkeiten und nicht wie im deutschen Recht von „Anforderungen“ die Rede. Art. 9 Abs. 1 IE-RL lässt sich dem Wortlaut nach dahingehend auslegen, dass nur direkte THG-Emissionsgrenzwerte bzgl. emissionshandelspflichtiger Tätigkeiten nicht zulässig sind, wohl aber sonstige Nebenbestimmungen, die dem Klimaschutz dienen. Hierfür spricht zunächst Art. 9 Abs. 2 IE-RL, der es den Mitgliedstaaten ausdrücklich freistellt, für emissionshandelspflichtige Anlagen Energieeffizienzbestimmungen vorzugeben. Solche Energieeffizienzbestimmungen dienen nicht zuletzt der Minderung von Treibhausgasemissionen und damit dem Klimaschutz. Auch das in Art. 20a GG enthaltene Klimaschutzgebot kann erfordern, dass aus Gründen des Klimaschutzes erforderliche Nebenbestimmungen erlassen werden. Im Sinne unionsrechts- und verfassungskonformer Anwendung

¹⁶ Jarass, BImSchG, 14. Aufl. 2022, BImSchG § 5 Rn. 5a; BVerwG, Urteil vom 14.09.2017 - 4 CN 6.16, Rn.18.

¹⁷ Ebd.

¹⁸ Umweltbundesamt, Der Europäische Emissionshandel, 22.09. 2022; Umweltbundesamt, Treibhausgas-Emissionen in Deutschland, 11.04.2023.

¹⁹ Deutsche Emissionshandelsstelle, TEHG-Anwendungsbereich - Anwendungsbereich des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes (TEHG): Hinweise der Deutschen Emissionshandelsstelle (DEHSt), 19.04.2019, S.7.

²⁰ Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung).

²¹ Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 2003 über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Union und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates.

ist der Begriff „Anforderungen“ im § 5 Abs. 2 S. 1 BImSchG daher eng auszulegen, sodass Nebenbestimmungen, die de facto die Reduktion von THG-Emissionen zur Folge haben und diese bezwecken, möglich sind.

Um den Umfang der von Art. 9 Abs. 1 IE-RL unionsrechtlich vorgegebenen Ausschlusswirkung im nationalen Recht klarzustellen und in der nationalen Praxis möglichst begrenzt zu halten, sollte die Formulierung in § 5 Abs. 2 S. 1 BImSchG durch die Übernahme des Wortlauts des Art. 9 Abs. 1 IE-RL angepasst werden. Für eine solche Änderung des § 5 Abs. 2 S. 1 BImSchG spricht auch, dass die Vorschrift nicht gut verständlich ist und in der juristischen Kommentarliteratur als missglückt betrachtet wird.²²

Mit der dargestellten Auslegung bzw. vorgeschlagenen Änderung wäre es zwar weiterhin nicht möglich, in der BImSchG-Genehmigung für emissionshandelspflichtige Anlagen auf den Treibhausgasausstoß bezogene Emissionsgrenzwerte vorzusehen, aber zumindest andere Anforderungen zum Klimaschutz, wie z.B. eine Befristung der Genehmigung oder einen Widerrufsvorbehalt (siehe 2.2). So wäre gewährleistet, dass auch diese Anlagen im Einklang mit dem verfassungsrechtlichen Klimaschutzgebot betrieben werden.

Eine weitere Begrenzung des behördlichen Handlungsspielraums gegenüber emissionshandelspflichtigen Anlagen enthält § 5 Abs. 2 S. 2 BImSchG. In § 5 Abs. 2 S. 2 BImSchG heißt es – verkürzt gesagt –, dass zur Förderung der Energieeffizienz im Zusammenhang mit CO₂-Emissionen keine über das TEHG hinausgehenden Anforderungen gestellt werden dürfen. Die Norm beruht auf Art. 9 Abs. 2 IE-RL. Dieser überlässt es jedoch den Mitgliedstaaten, über das Emissionshandelsrecht hinausgehende Energieeffizienzanforderungen für emissionshandelspflichtige Anlagen festzulegen. Deutschland könnte also nach der IE-RL auch auf die Regelung des § 5 Abs. 2 S.2 BImSchG verzichten. Durch eine Streichung des § 5 Abs. 2 S. 2 BImSchG könnten weitergehende, sinnvolle Energieeffizienzanforderungen ermöglicht werden, die auch dem Klimaschutz dienen würden.

3 Risiken für die Unparteilichkeit im Verwaltungsverfahren und Berücksichtigung von Belangen der Öffentlichkeit

Es bestehen Zweifel, ob die Einführung eines Projektmanagers für alle BImSchG-Genehmigungsverfahren (3.1.) und die Änderungen im behördlichen Widerspruchsverfahren und gerichtlichen Eilrechtsschutzverfahren gegen die Zulassung von Windenergieanlagen (3.2) einen positiven Beitrag für mehr Klimaschutz leisten würden.

3.1 Einsatz des Projektmanagers

Art. 4 des Gesetzesentwurfes sieht Änderungen der Verordnung über das Genehmigungsverfahren vor (im Folgenden: 9. BImSchV-E). Gemäß § 2b 9. BImSchV-E soll die Behörde im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren zu jeder Verfahrensstufe einen Projektmanager einsetzen. Dies geschieht auf Antrag oder mit Zustimmung des Vorhabenträgers und wird von diesem finanziert. Dabei handelt es sich um einen Verwaltungshelfer, also eine Privatperson, deren Tätigkeit auf rein untergeordnete,

²² Schmidt-Kötters, BeckOK UmweltR, 67. Ed. 1.10.2019, BImSchG § 5 Rn. 159.1.

vorbereitende und ausführende Aufgaben beschränkt sein soll, da diese ohne verwaltungsrechtliche Kompetenz handelt.²³

Entscheidend ist im Sinne der demokratischen Legitimation, Verantwortlichkeit und Transparenz, dass die Behörde weiterhin entscheidende und sonstige originär öffentlich-rechtliche Handlungen selbst ausführt. Gemäß § 24 Abs. 1 S. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes ermittelt die Behörde den Sachverhalt von Amts wegen. Die hierin enthaltene sog. behördliche Amtsermittlungspflicht dient der materiellen Wahrheitsfindung im Verwaltungsverfahren und damit der Verwirklichung des Grundsatzes der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung.²⁴

Zweifelhaft ist, ob diese Grundsätze mit den in § 2b 9. BlmSchV-E vorgesehenen Regelungen gewahrt werden können. Zum einen besteht das Risiko, dass eine nur im Einvernehmen mit dem Vorhabenträger eingesetzte und von diesem finanzierte Person einseitig in dessen Interesse handelt. Zum anderen hätte der Vorhabenträger erheblichen Einfluss auf die finale Entscheidung der Behörde: Nach § 2b Abs. 1 Nr. 9 BlmSchV-E entwirft der Projektmanager die Entscheidung der Behörde – also den Genehmigungsbescheid – eigenhändig. Mit Blick auf die Kapazitätsengpässe bei Behörden könnte es in der Praxis dazu kommen, dass dieser Entwurf – auch wenn die finale Entscheidung nach § 2b Abs. 2 BlmSchV-E bei der Behörde liegt – in vielen Fällen übernommen wird und damit die Partikularinteressen des Betreibers stärker als Gemeinwohlerwägungen Teil der Entscheidung werden. Auffällig ist, dass in anderen Bereichen, wie § 17h Bundesfernstraßengesetz oder § 28b Personenbeförderungsgesetz, in denen Projektmanager eingesetzt werden, die Erstellung der Entscheidung durch diese nicht vorgesehen ist. Außerdem sind die Regelungen als „Kann-Vorschriften“ formuliert, sodass es der Behörde obliegt, ob sie einen Projektmanager einsetzt.

Die Norm im vorliegenden Entwurf reicht mit der Formulierung, dass der Einsatz des Projektmanagers in der Regel erfolgen *soll*, besonders weit.²⁵ Im Zusammenspiel mit den vorgesehenen Einschränkungen der Beteiligung verstärkt sich so die Diskrepanz zwischen dem Einfluss der Öffentlichkeit und der des Vorhabenträgers weiter. So wird die ergebnisoffene Führung des Verfahrens und objektive Entscheidungsfindung zunehmend aufs Spiel gesetzt.

Die vorgeschlagene Einführung eines Projektmanagers geht zudem weit über den eigentlichen Zweck der Gesetzesreform hinaus, da die vorgeschlagene Regelung für sämtliche immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren und damit nicht nur für den Ausbau von Erneuerbaren gelten würde. Besonders problematisch ist, dass fossile Vorhaben durch den Einsatz des Projektmanagers vereinfacht behördlich gestattet werden könnten. Dies erhöht die bereits bestehenden Risiken, dass Umwelt- und Gesundheitsauswirkungen sowie insbesondere der Klimaschutz nicht den gebotenen Eingang in die Entscheidung finden.

Die Entscheidung über den Einsatz des Projektmanagers sollte daher unbedingt bei der Behörde belassen werden und daher in § 2b Abs. 1 S. 1 BlmSchV-E „soll“ statt des „kann“ formuliert werden. Außerdem muss jedenfalls § 2b Abs. 1 Nr. 9 BlmSchV-E gestrichen werden. Schließlich muss es zusätzlich Vorschriften zur Gewährleistung einer gewissen Unabhängigkeit des Projektmanagers geben.

3.2 Beschleunigung zulasten der Öffentlichkeitsbeteiligung

²³ Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, 44. EL März 2023, VwGO § 40 Rn. 281.

²⁴ Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, 3. EL August 2022, VwVfG § 24 Rn. 9.

²⁵ Siehe hierzu Anlage zum BlmSchG-E, Stellungnahme des Bundesrats, BT-Drs. 20/7502, S. 41f.

Für Zulassungsverfahren von Windenergieanlagen an Land²⁶ sieht der Entwurf eine Verkürzung der Frist zur Begründung eines etwaigen Widerspruchs und Eilrechtsschutzantrags vor (§ 63 Abs. 1 S. 2 und Abs. 2 BImSchG-E) vor.

Vorschriften zur Beschleunigung behördlicher und gerichtlicher Verfahren können an manchen Stellen sinnvoll sein, etwa um den Ausbau erneuerbarer Energien voranzubringen. Dabei ist aber stets sicherzustellen, dass die Rechtsschutzgarantie nach Art. 19 Abs. 4 GG²⁷ sowie die Vorgaben der Aarhus-Konvention (AK)²⁸ gewahrt bleiben. Nach Art. 6 Abs. 3 AK müssen die Vertragsstaaten gewährleisten, dass „der Öffentlichkeit ausreichend Zeit zur effektiven Vorbereitung und Beteiligung während des umweltbezogenen Entscheidungsverfahrens gegeben wird.“ Dabei soll nach Art. 9 Abs. 4 AK auch angemessener Rechtsschutz im Eilverfahren sichergestellt werden. Art. 47 der EU-Grundrechtecharta²⁹ garantiert jeder Person, deren durch das Unionsrecht geschützte Rechte verletzt werden, Zugang zu einem wirksamen Rechtsbehelf.

Aktuelle Vorstöße zur Beschleunigung dieser Verfahren wie in der Verwaltungsgerichtsordnung³⁰ und dem LNG-Beschleunigungsgesetz zielen demgegenüber in erster Linie darauf ab, den Rechtsschutz gegen Vorhaben und die effektive Beteiligung der Öffentlichkeit im Genehmigungsverfahren einzuschränken. Es ist jedoch zweifelhaft, ob dadurch tatsächlich eine beschleunigende Wirkung erzielt wird. Denn behördliche Entscheidungen können im Zuge der Berücksichtigung der bei der Öffentlichkeitsbeteiligung eingebrachten Belange qualitativ verbessert und rechtlich weniger angreifbar gemacht werden. Eine effektive Öffentlichkeitsbeteiligung im Genehmigungs- und behördlichen Widerspruchsverfahren ermöglicht es, verschiedene Interessen in Ausgleich zu bringen und Rechtsstreitigkeiten schon vorgerichtlich beizulegen. Die Einbindung der Öffentlichkeit sowie der Zugang zu Gerichten sind entscheidend für die gesellschaftliche Akzeptanz von behördlichen Entscheidungen und – gerade, wenn es um erneuerbare Energie geht – für die Energiewende allgemein.

Unzweifelhaft bedarf es im Zuge der Dekarbonisierung neben einer beschleunigten Reduktion von Emissionen eines verstärkten Ausbaus von erneuerbaren Energien sowie effizienter und effektiver staatlicher Verfahren. Grund für die oft lange Verfahrensdauer ist jedoch primär, dass Behörden sowie Gerichte sachlich und personell nicht ausreichend ausgestattet sind.³¹ Empirische Untersuchungen zeigen, dass die Beteiligung von Umweltverbänden über das Umweltrechtsbehelfsgesetz einen positiven Beitrag im Verfahren geleistet hat. So ist es in der Folge zu einer Erhöhung der Expertise bei allen Akteuren gekommen sowie zu einer Verbesserung der Qualität von Antragsunterlagen.³² Es empfiehlt sich daher grundsätzlich nicht, Beteiligungsrechte einzuschränken, um einen Beschleunigungseffekt

²⁶ Erfasst sind nur Anlagen mit einer Gesamthöhe von mehr als 50 Metern.

²⁷ Das Grundrecht auf effektiven Rechtsschutz entfaltet neben gerichtlichen auch für behördliche Verfahren Wirkung, wenn eine solche Vorwirkung für die Inanspruchnahme des Rechtsschutzes faktisch erforderlich ist, vgl. BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 14.07.1999 - 1 BvR 2226/94, Rn. 179.

²⁸ Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten, 105 – 9903303.

²⁹ Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 2012/C 326/02.

³⁰ Deutscher Bundestag, Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von verwaltungsgerichtlichen Verfahren im Infrastrukturbereich, BT-Drs. 20/5165

³¹ Ewer, Möglichkeiten zur Beschleunigung verwaltungsgerichtlicher Verfahren über Vorhaben zur Errichtung von Infrastruktureinrichtungen und Industrieanlage. Gutachten für den Nationalen Normenkontrollrat, 2019, S.17; Umweltbundesamt, Abschlussbericht Wissenschaftliche Unterstützung des Rechtsschutzes in Umweltangelegenheiten in der 19. Legislaturperiode, 2021, S. 69.

³² Umweltbundesamt, Abschlussbericht Wissenschaftliche Unterstützung des Rechtsschutzes in Umweltangelegenheiten in der 19. Legislaturperiode, 2021, S. 3f.

herbeizuführen. Stattdessen müssen Genehmigungsbehörden personell und sachlich besser ausgestattet werden.

4 Umsetzung der Industrieemissionsrichtlinie

Die IE-RL bietet die unionsrechtliche Grundlage für Genehmigung, Betrieb sowie Überwachung und Stilllegung von Industrieanlagen mit besonders hoher Umweltrelevanz. Bereits zum 7. Januar 2013 war Deutschland verpflichtet, die IE-RL in nationales Recht umzusetzen.³³ Es ist bedauerlich, dass es erst eines Vertragsverletzungsverfahrens der Europäischen Kommission gegen Deutschland sowie des Verstreichens von über zehn Jahren bedurfte, bis mit den in dieser Novelle vorgeschlagenen Änderungen des BImSchG endlich das Nötigste zur Umsetzung der IE-RL getan wird.

4.1 Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Genehmigung von wesentlichen Änderungen

Der Entwurf sieht eine Änderung des § 16 Abs. 2 BImSchG vor. Anders als bei wesentlichen Änderungen anderer nach dem BImSchG genehmigungsbedürftiger Anlagen, sollen bei wesentlichen Änderungen von IE-RL-Anlagen nun bestimmte Schritte der Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt werden.

Die Norm soll anlässlich eines Vertragsverletzungsverfahrens gegenüber Deutschland Art. 24 IE-RL ins nationale Recht umsetzen. Gemäß Art. 24 Abs. 1 b) IE-RL (in Umsetzung der relevanten Bestimmungen der AK) muss Deutschland sicherstellen, dass die betroffene Öffentlichkeit die Möglichkeit erhält, sich an Verfahren der Erteilung einer Genehmigung für eine wesentliche Änderung einer IE-RL-Anlage zu beteiligen.

Die im Entwurf vorgesehene Änderung des § 16 Abs. 2 BImSchG ist zwar notwendig zur Umsetzung der IE-RL in das BImSchG, aber in jedem Fall nur ein erster Schritt in die Richtung einer wirksamen Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Erteilung von Genehmigungen.

Zur wirksamen Umsetzung der AK sind weitere Schritte erforderlich. Denn die obligatorische Öffentlichkeitsbeteiligung ist in der IE-RL auf die in Art. 24 IE-RL explizit vorgesehenen Situationen beschränkt.³⁴ Andere Fälle der Überprüfung oder Aktualisierung von Genehmigungen fallen nicht unter den Art. 24 IE-RL und sind daher von der obligatorischen Öffentlichkeitsbeteiligung ausgenommen. Das „Aarhus Convention Compliance Committee“ (ACCC), der unabhängige Ausschuss, der die Einhaltung der AK überwacht, kam zu dem Schluss, dass dies nicht mit dem Aarhus-Übereinkommen vereinbar sei.³⁵

Das ACCC stellte fest, dass das Öffentlichkeitsbeteiligungsrecht der AK (gemäß Art. 6 Abs. 10) auch in weiteren Fällen eine Öffentlichkeitsbeteiligung vorschreibt.³⁶ Hierzu zählen beispielsweise die

³³ Art. 80 IE-RL.

³⁴ Namentlich die Erteilung einer Genehmigung für neue Anlagen, für wesentliche Änderungen, bei der Aktualisierung einer Genehmigung aufgrund einer Ausnahme (Art. 15 Abs. 4 IE-RL) oder in Fällen, in denen die durch die Anlage verursachte Umweltverschmutzung so stark ist, dass die in der Genehmigung festgelegten Emissionsgrenzwerte überprüft oder neue Emissionsgrenzwerte vorgesehen werden müssen (Art. 21 Abs. 5 a) IE-RL).

³⁵ ACCC, Stellungnahme vom 30. März 2020, [ACCC/C/2014/121](#) (Europäische Union).

³⁶ Ebd., Rn. 120f.

Überprüfung der Genehmigung bei Veröffentlichung neuer BVT-Schlussfolgerungen, die für eine Anlage gelten (Art. 21 Abs. 3 IE-RL).³⁷

Das BImSchG sollte daher über den Vorschlag in § 16 Abs. 2 S. 5 BImSchG-E hinaus eine angemessene Beteiligung der Öffentlichkeit entsprechend den Vorgaben des ACCC auch für diese Entscheidungen vorsehen.

4.2 Nicht routinemäßige Umweltinspektionen

§ 52a Abs. 2 BImSchG-E dient der Umsetzung von Art. 23 Abs. 5 der IE-RL.

Deutschland ist gemäß der IE-RL verpflichtet, bei Beschwerden wegen ernsthafter Umweltbeeinträchtigungen, ernsthafter umweltbezogener Unfälle und Vorfälle sowie Verstößen gegen die Vorschriften nicht routinemäßige Umweltinspektionen durchzuführen.³⁸ Diese finden so bald wie möglich und gegebenenfalls vor der Ausstellung, Erneuerung oder Aktualisierung einer Genehmigung statt.³⁹

Diese Anforderung der IE-RL ist bisher nicht wirksam in deutsches Recht umgesetzt worden. Das BImSchG sieht zwar Überwachungen vor, macht aber keine Vorgaben zum Zeitpunkt solcher Überwachungen. Der Entwurf schafft hier Abhilfe durch den Zusatz "unverzüglich und, soweit erforderlich, vor der Erteilung, Erneuerung oder Aktualisierung einer Genehmigung" in § 52a Abs. 2 BImSchG – in Anlehnung an die Formulierung in Art. 23 Abs. 5 der IE-RL.

Diese Änderung ist nicht nur im Hinblick auf eine wirksame Umsetzung von Art. 23 Abs. 5 der IE-RL erforderlich, sondern ermöglicht es den deutschen Behörden auch, damit zusammenhängenden Verpflichtungen aus der IE-RL nachzukommen. So ist die unverzügliche Durchführung dieser Umweltinspektionen beispielsweise entscheidend dafür, dass Behörden die erforderlichen Maßnahmen ergreifen können, um sicherzustellen, dass Genehmigungsaufgaben eingehalten werden.⁴⁰ Des Weiteren können Behörden auch nur dann rechtzeitig einschreiten bei Anlagen, deren Betrieb eine unmittelbare Gefahr für die menschliche Gesundheit darstellt oder eine unmittelbare erhebliche nachteilige Auswirkung auf die Umwelt zu verursachen droht, wenn Umweltinspektionen so schnell wie möglich durchgeführt werden.⁴¹

Auch die Vorgabe, dass diese Inspektionen "vor Ausstellung, Erneuerung oder Aktualisierung einer Genehmigung" durchgeführt werden, ist relevant für weitere Verpflichtungen: Zum Beispiel kann nur so sichergestellt werden, dass eine Genehmigung alle Maßnahmen umfasst, die notwendig sind, um zu gewährleisten, dass eine Anlage keine erheblichen Umweltverschmutzungen verursacht und der Betreiber die notwendigen Maßnahmen zur Verhinderung von Unfällen und zur Begrenzung ihrer Folgen ergreift.⁴²

³⁷ Weitere Fälle sind: die Überprüfung und erforderlichenfalls Aktualisierung von Genehmigungsaufgaben, wenn für eine Anlage, die von keinen BVT-Schlussfolgerungen erfasst wird, Entwicklungen bei den besten verfügbaren Techniken eine erhebliche Verminderung der Emissionen ermöglichen (Art. 21 Abs. 4 IE-RL); die Überprüfung der in einer Genehmigung festgelegten Emissionsgrenzwerte aufgrund Anforderungen der Betriebssicherheit (Art. 21 Abs. 5 b) IE-RL); die Überprüfung der in einer Genehmigung festgelegten Emissionsgrenzwerte zur Einhaltung einer neuen oder überarbeiteten Umweltqualitätsnorm gemäß Artikel 18 (Art. 21 Abs. 5 c) IE-RL).

³⁸ Art. 23 Abs. 5 IE-RL.

³⁹ Art. 3 Abs. 5 IE-RL.

⁴⁰ Art. 8 Abs. 1 IE-RL.

⁴¹ Art. 8 Abs. 2 IE-RL.

⁴² Art. 14 Abs. 1 IE-RL i.V.m. Art. 11 IE-RL.

Insgesamt ist § 52a Abs. 2 BImSchG-E daher überfällig und notwendig, um die Umweltinspektionsverpflichtungen der IE-RL umzusetzen. Eine weitere Aufschiebung dieser Pflicht sollte in jedem Fall vermieden werden.

5 Fazit

Der Gesetzgeber erkennt explizit an, dass das Einhalten der Klimaziele eine deutlich beschleunigte Reduktion von Emissionen erfordert und das BImSchG Regelungsort für ordnungsrechtliche Vorgaben zum Schutz des Klimas für Anlagen ist. Allerdings findet sich in dem Entwurf keine konkrete Regelung, die zur Emissionsreduktion beiträgt. Damit hält der „Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Klimaschutzes beim Immissionsschutz (...)“ nicht ein, was er verspricht. Vielmehr wären weitere Änderungen notwendig, um Genehmigungen zur Einhaltung der Klimaziele zu versagen (2.1), mit Nebenbestimmungen wie der Befristung oder einem Widerrufsvorbehalt zu versehen (2.2), oder diese zu widerrufen (2.3). Außerdem muss über eine Rechtsverordnung konkretisiert werden, wie Behörden den Klimaschutz zu berücksichtigen haben (2.4).

Der Einsatz des Projektmanagers sollte im Ermessen der Behörde liegen, weshalb § 2b Abs. 1 S. 1 BImSchV-E als „Kann-Vorschrift“ zu formulieren ist. Die Erstellung der Entscheidung nach § 2 Abs. 1 Nr. 9 BImSchV-E sollte im Sinne der demokratischen Legitimation, Verantwortlichkeit, Transparenz und Gesetzmäßigkeit der Verwaltung von der Behörde übernommen und aus dem Aufgabenbereich des Projektmanagers entfernt werden.

Die Umsetzung der IE-RL ist zu begrüßen, auch wenn sie mit 10 Jahren Umsetzungszeit erheblich verspätet und erst anlässlich des Vertragsverletzungsverfahrens gegen Deutschland erfolgt. Weitere Änderungen für eine wirksame Öffentlichkeitsbeteiligung sind zur Umsetzung der AK notwendig.

Autorinnen:

Paula Ciré

Selin Esen

Francesca Mascha Klein

Juristinnen bei ClientEarth

www.clientearth.org

Beijing Berlin Brussels London Los Angeles Luxembourg Madrid Warsaw

ClientEarth is an environmental law charity, a company limited by guarantee, registered in England and Wales, company number 02863827, registered charity number 1053988, registered office 10 Queen Street Place, London EC4R 1BE, a registered international non-profit organisation in Belgium, ClientEarth AISBL, enterprise number 0714.925.038, a registered company in Germany, ClientEarth gGmbH, HRB 202487 B, a registered non-profit organisation in Luxembourg, ClientEarth ASBL, registered number F11366, a registered foundation in Poland, Fundacja ClientEarth Poland, KRS 0000364218, NIP 701025 4208, a registered 501(c)(3) organisation in the US, ClientEarth US, EIN 81-0722756, a registered subsidiary in China, ClientEarth Beijing Representative Office, Registration No. G1110000MA0095H836. ClientEarth is registered on the EU Transparency register number: 96645517357-19. Our goal is to use the power of the law to develop legal strategies and tools to address environmental issues.