

Stellungnahme

**Bewertung der Bundes-Immissions-
schutzgesetz (BImSchG) Novelle zur
Verfahrensbeschleunigung**

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	3
1. Stichtagsregelungen einführen/überprüfen (§ 10 Abs. 6 a BIm SchG)	4
2. Erörterungstermin fakultativ stellen.....	5
3. Schutzgut Klima nicht in das BImSchG aufnehmen (§§ 1 und 3).....	8
4. Genehmigungsfiktion praxistauglich ausgestalten	9
Über den BDI	11
Impressum	11

Einleitung

Deutschland braucht dringend eine fundamentale Reform der Planungs- und Genehmigungsverfahren. Eine Studie des BDI, aber auch anderer Institute zeigen, dass sich die Dauer der Planungs- und Genehmigungsverfahren in den letzten Jahren weiter erhöht hat. Dagegen benötigt Deutschlands Industrie deutlich kürzere Genehmigungszeiten, um wettbewerbsfähig zu bleiben und die Transformation zur Klimaneutralität zu schaffen. Die Bundesregierung und die Bundesländer sind sich in diesem Befund einig und haben im November 2023 einen „Pakt für Planungs-, Genehmigungs- und Umsetzungsbeschleunigung“ geschlossen.

Die am 8. Juni 2024 vom Bundestag beschlossene Novelle des Bundes-Immissionsschutzgesetzes zeigt gute Ansätze zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren, springt aber an entscheidenden Stellen noch zu kurz. Weitere Beschleunigungspotenziale müssen dringend gehoben werden. Die im Bund-Länder-Pakt vorgesehenen Maßnahmen sind auch mit der Novelle noch nicht umgesetzt. Zudem kommen weitere bürokratische Anforderungen auf die Unternehmen zu, da die novellierte Industrieemissionsrichtlinie der EU noch in deutsches Recht umgesetzt werden muss. Auch diese müssen kompensiert werden. Im weiteren Bundesratsverfahren sind daher die positiven Elemente der Beschleunigungsnovelle zu erhalten und weitere Verbesserungen von Seiten der Bundesländer einzufordern.

Aus Sicht des BDI positiv hervorzuheben sind die gefundenen Regelungen zur

- Vorab-Realisierung von Vorhaben (Zulassung des vorzeitigen Beginns),
- zur Behördenbeteiligung,
- zur Digitalisierung
- sowie die klare Regelung zum Fristbeginn von Verfahren.

Dagegen besteht dringender Verbesserungsbedarf bei folgenden Themen:

- Stichtagsregelung: Diese wurde lediglich bei der Behördenbeteiligung neu eingeführt, nicht für das gesamte Verfahren.
- Regelung zum Erörterungstermin: Dieser soll ausschließlich auf Antrag des Vorhabenträgers erfolgen müssen.
- Schutzgut Klima: ist nicht in das BImSchG aufzunehmen.

Der BDI bittet die Bundesländer im Rahmen des Bundesratsverfahrens, diese Stellungnahme zu berücksichtigen.

**Bundesverband der
Deutschen Industrie e.V.**

Lobbyregisternummer

R000534

Hausanschrift

Breite Straße 29
10178 Berlin

Postanschrift

11053 Berlin

Ansprechpartner

RAin Catrin Schiffer
T: +493020281582
F: +493020282582

E-Mail:

C.Schiffer@bdi.eu

Internet

www.bdi.eu

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

Ergänzung § 10 Abs. 6 a neuer Satz 4 BImSchG: „Grundlage der Genehmigungsentscheidung ist die zum Zeitpunkt der Erklärung der Vollständigkeit geltende Rechtslage.“

Begründung

In § 10 Absatz 6 a 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.

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 gegebenenfalls geänderte Rechtslage gemäß der Begründung in Nr. 1 verwiesen.

Die Änderungsanträge der Bundesregierung erfüllen nicht die Anforderungen des Pakts, da Rn. 150ff. einen klaren Auftrag an den Gesetzgeber im Hinblick auf eine Stichtagsregelung im Behördenbeteiligungsverfahren gibt:

„Änderungen der Sachlage während eines Genehmigungsprozesses und daraus notwendige Anpassungen sollen nicht mehr zu Verfahrensverzögerungen führen. Stichtage, mit denen die Sach- und Rechtslage sowie der Stand der Technik festgelegt werden, nach denen das weitere Verfahren insgesamt zu beurteilen ist, können zeitaufwendige Aktualisierungen verhindern. Bund und Länder werden daher in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen für Verfahrensgegenstände eine Stichtagsregelung im Planungs- und Genehmigungsverfahren einführen, soweit dies zweckmäßig ist, und mit einer Rechtsfolge, die europarechtlich zulässig ist. Sofern erforderlich, wird der Bund auf eine entsprechende Änderung des EU-Rechts hinwirken. Zunächst wird der

Bund diesbezüglich u. a. die bestehende Stichtagsregelung in § 10 Abs. 5 S. 3 des Bundesimmissionsschutzgesetzes (BImSchG) anpassen und als maßgeblichen Zeitpunkt die Erklärung der Vollständigkeit der Antragsunterlagen festlegen. Zudem wird § 10 Abs. 5 S. 2 - 3 auf alle BImSchG-Anlagen ausgeweitet; die bisherige Beschränkung entfällt“.

Die nun vom Bundestag beschlossene Änderung zu § 10 Abs. 5 S. 4 entspricht dem Pakt nur für Anlagen für erneuerbare Energie und stellt nicht auf Vollständigkeit ab:

„Die zuständige Behörde hat die Entscheidung im Falle des Satzes 3 bei einem Verfahren zur Genehmigung einer Anlage zur Nutzung erneuerbarer Energien oder einer Anlage zur Herstellung von Wasserstoff aus erneuerbaren Energien auf Antrag auf der Grundlage der geltenden Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt des Fristablaufs der Behördenbeteiligung zu treffen“.

Die nun vom Bundestag beschlossene Änderung zu § 10 Abs. 5 S. 5 und 6 gilt nur für Ersatzentscheidung bei Fachbehördenbeteiligung nach Fristablauf und stellt nicht auf Vollständigkeit ab.

„Anstelle der Stellungnahme der zu beteiligende Behörde kann die Behörde entweder zu Lasten der zu beteiligenden Behörde zur Prüfung der Genehmigungsvoraussetzungen ein Sachverständigengutachten einholen oder selbst Stellung nehmen. Beides hat auf der Grundlage der geltenden Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt des Fristablaufs der Behördenbeteiligung zu erfolgen; dies gilt nicht für militärische Belange“.

2. Erörterungstermin fakultativ stellen

Die Einschätzung der Regierungskoalition, dass durch die neue Regelung eine „weitergehende Fakultativstellung des Erörterungstermins“ verbunden sei, ist nicht nachvollziehbar. Daher sollte der Bundestagsbeschluss wie folgt geändert werden:

Streichung und Ergänzung zu § 16 Abs. 1 neuer Satz 2 in der 9. BImSchV erfolgen:

(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 die Durchführung eines Erörterungstermins nicht beantragt und die Genehmigungsbehörde nicht im Einzelfall die Durchführung für geboten hält.~~

~~In den Fällen des Absatzes 1 Satz 1 Nummer 5 soll der Erörterungstermin spätestens vier Wochen nach Ablauf der Einwendungsfrist nach § 10 Absatz 3 Satz 8 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes durchgeführt werden. Auf einen Erörterungstermin soll verzichtet werden bei der Errichtung oder Änderung von Windenergieanlagen an Land, bei der Errichtung oder Änderung von Anlagen zur Herstellung von Wasserstoff aus erneuerbaren Energien und bei der Errichtung oder Änderung von Anlagen zur Speicherung von Wasserstoff aus erneuerbaren Energien, die im unmittelbar räumlichen Zusammenhang mit Anlagen zur Herstellung von Wasserstoff aus erneuerbaren Energien stehen, wenn nicht der Antragsteller diesen beantragt.~~

Begründung

Die Änderungsanträge der Bundesregierung erfüllen nicht die Anforderungen des Pakts in Rn. 72ff:

„Zentral für die Beschleunigung der Verfahren sind vor allem eine Verkürzung von gesetzlich vorgesehenen Fristen und die Fakultativstellung des Erörterungstermins im Rahmen beispielsweise der Planfeststellung. In einigen Fällen ist die Durchführung eines Erörterungstermins bereits jetzt fakultativ, der Bund wird auch dort sowie darüber hinaus Fristverkürzungen und Fakultativstellung von Erörterungsterminen im weitestmöglichen Umfang in seinen materiellen Gesetzesvorhaben umsetzen. Die Entscheidung über das Abhalten eines Erörterungstermins erfolgt unter Gesichtspunkten der Effektivität und Zweckhaftigkeit.“

Nach dem Pakt sollten Erörterungstermine fakultativ ausgestaltet sein. Die Änderungsanträge beinhalten keine Fakultativstellung, die Sonderregelung für Windenergieanlagen und Wasserstoff-Elektrolyseure hingegen schon, hier soll der Erörterungstermin generell entfallen, wenn die Antragsteller dies

nicht beantragen. Die Änderungsanträge der Bundesregierung hingegen definieren das Ermessen der Behörden neu, ohne das Ermessen zu reduzieren. Daher wird sich aufgrund der gefundenen Regelung in der Praxis keine Änderung ergeben.

Das mögliche Entfallen des Termins wird zwar konkretisiert, weiterhin wird die Behörde jedoch im Einzelfall meist zu dem Schluss kommen, dass eine Erörterung geboten ist. Die Einschätzung der Regierungskoalition, dass dadurch eine „weitergehende Fakultativstellung des Erörterungstermins“ verbunden sei, ist nicht nachvollziehen.

Eine europarechtliche Verpflichtung zur Durchführung eines Erörterungstermins besteht nicht. Daher ist der deutsche Gesetzgeber frei darin, Inhalt und Reichweite von Erörterungsterminen zu regeln. Ein Erörterungstermin sollte zukünftig nur auf Wunsch des Vorhabenträgers 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 beim Erörterungstermin nicht besonders groß ist. Viele sind bereits mit der Auslegung der Unterlagen gut über das Vorhaben informiert.

3. 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 gestrichen werden.

Begründung

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 dabei bleiben, 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 ist. 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.

Der BR-Beschluss 201/23 macht deutlich, dass massive Probleme in der Praxis zu erwarten sind. Ein Projektbetreiber wird gezwungen, ein Gutachten einzuholen, um nachzuweisen, dass das Schutzgut Klima nicht beeinträchtigt ist. Wie bereits mehrfach aufgezeigt ist das Einholen von Gutachten ein Nadelöhr, durch welches Verfahren massiv verzögert werden:

„3. Es ist unklar, welche Anforderungen konkret im immissionsschutzrechtlichen Verfahren hinsichtlich des neuen Schutzgutes an die Anlage gestellt

werden. Eine Berücksichtigung und Prüfung im Genehmigungsverfahren ist daher erst möglich, wenn diese Anforderungen normativ konkretisiert werden. Daher bitten die Länder die Bundesregierung, diese Anforderungen zu konkretisieren.“

4. Genehmigungsfiktion praxistauglich ausgestalten

Der Änderungsantrag der Regierungskoalition erweitert den Anwendungsbereich der Beteiligungsfiktion in § 10 Abs. 5 Satz 2 BImSchG auf alle Anlagen. Jedoch wird diese aufgrund der komplexen und wenig praxistauglichen Regelung nicht greifen können:

„Hat eine zu beteiligende Behörde bei einem Verfahren zur Genehmigung einer Anlage innerhalb einer Frist von einem Monat keine Stellungnahme abgegeben, so ist davon auszugehen, dass die zu beteiligende Behörde sich nicht äußern will, soweit die zu beteiligende Behörde nicht in schriftlicher Form um eine einmalige Verlängerung um bis zu einem Monat bittet; die Möglichkeit zur Verlängerung gilt nicht für Verfahren zur Genehmigung einer Anlage zur Nutzung erneuerbarer Energien oder einer Anlage zur Herstellung von Wasserstoff aus erneuerbaren Energien. ... Anstelle der Stellungnahme der zu beteiligenden Behörde kann die Behörde entweder zu Lasten der zu beteiligenden Behörde zur Prüfung der Genehmigungsvoraussetzungen ein Sachverständigengutachten einholen oder selbst Stellung nehmen. Ist von vorneherein davon auszugehen, dass eine beteiligte Behörde innerhalb der Frist nach Satz 3 nicht in der Lage ist, zu entscheidungserheblichen Aspekten des Antrags Stellung zu nehmen, kann die Genehmigungsbehörde bereits vor Ablauf der Frist ein Sachverständigengutachten nach Satz 5 einholen. Die zuständige Behörde informiert ihre Aufsichtsbehörde über jede Überschreitung von Fristen. Beabsichtigt eine beteiligte Behörde eine gesetzlich erforderliche Zustimmung nicht zu erteilen, hat die beteiligte Behörde vor Abgabe ihrer Entscheidung dem Antragsteller innerhalb einer von der Behörde festzusetzenden Frist die Möglichkeit zur Stellungnahme zu geben.“

In der Praxis wird die Fachbehörde auf Nachfrage der federführenden Behörde um Fristverlängerung bitten, die wird wieder nicht eingehalten und es wird um erneute Fristverlängerung ersucht. Wenn die federführende Behörde konsequent nach einem Monat einen Sachverständigen sucht, muss dieser von der Behörde angefragt, ausgewählt, das Angebot geprüft und beauftragt werden. Der Sachverständige braucht Zeit, um sich in das Verfahren einzuarbeiten und eine Stellungnahme zu schreiben. Das dauert erfahrungsgemäß

Wochen, wenn nicht Monate. Hier gilt es in Zusammenarbeit mit den Behörden eine praxistaugliche Regelung zu finden.

Die bereits geltende Regelung über eine Fiktion in § 11 der 9. BImSchV hat in der Praxis gezeigt, dass die Genehmigungsbehörden ohne Stellungnahmen der Fachbehörden nicht über die Anträge entscheiden.

Die Frage ist zudem, was für diejenigen Themen gilt, die nicht von den zu beteiligenden Behörden bearbeitet werden oder zu denen die Immissionschutzbehörde keinen Sachverständigen beauftragt. Gilt dann eine andere Sach- und Rechtslage, so dass je nach Sachthema und Beteiligungsstruktur unterschiedliche Stichtagsregelungen im BImSchG-Verfahren gelten.

Über den BDI

Der BDI transportiert die Interessen der deutschen Industrie an die politisch Verantwortlichen. Damit unterstützt er die Unternehmen im globalen Wettbewerb. Er verfügt über ein weit verzweigtes Netzwerk in Deutschland und Europa, auf allen wichtigen Märkten und in internationalen Organisationen. Der BDI sorgt für die politische Flankierung internationaler Markterschließung. Und er bietet Informationen und wirtschaftspolitische Beratung für alle industrierelevanten Themen. Der BDI ist die Spitzenorganisation der deutschen Industrie und der industrienahen Dienstleister. Er spricht für 40 Branchenverbände und mehr als 100.000 Unternehmen mit rund acht Mio. Beschäftigten. Die Mitgliedschaft ist freiwillig. 15 Landesvertretungen vertreten die Interessen der Wirtschaft auf regionaler Ebene.

Impressum

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

Lobbyregisternummer: R000534

Ansprechpartner

RAin Catrin Schiffer
Referentin Umwelt, Technik und Nachhaltigkeit
T: +49 30 2028-1582
c.schiffer@bdi.eu

BDI Dokumentennummer: D 1935