



Bundesverband Bürgerinitiativen Umweltschutz e.V. Prinz-Albert-Str. 55 53113 Bonn

An das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz

Merle Kämpfer

Email: [REDACTED]

Nur per Email

Bundesverband
Bürgerinitiativen
Umweltschutz e.V.
Prinz-Albert-Str. 55
53113 Bonn
Tel.: +49 (0) 228 214032
Fax: +49 (0) 228 214033

bbu-bonn@t-online.de
www.bbu-online.de
www.facebook.com/bbu72

11.4.2023

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

Sehr geehrte Damen und Herren,

per Email vom 3.4.2023, 18:05 Uhr haben Sie uns den Entwurf des o.a. Artikelgesetzes übermittelt und uns Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.

Hierzu nehmen wir wie folgt Stellung:

I. Fristsetzung

Die Fristsetzung zur Stellungnahme ist nicht akzeptabel. Eine Frist von faktisch einer Woche – über Ostern erweckt den Eindruck, dass das BMUV kein Interesse an qualifizierten Rückmeldungen von Verbänden und Behörden hat. Es drängt sich der Eindruck auf, dass der Text des Artikelgesetzes bereits feststeht und die Anhörung der beteiligten Kreise lediglich eine lästige Pflicht ist, die zu keinerlei positiven Veränderungen führt.

II- Generelle Einschätzung des Gesetzentwurfs

Der Gesetzentwurf in der vorliegenden Form wird von uns abgelehnt.

Ein zentraler Punkt ist der Abbau von Partizipationsrechten der Öffentlichkeit unter dem Titel

Spendenkonto
Sparkasse Köln/Bonn
BLZ 370 501 98
Konto 19 002 666
IBAN DE62 3705 0198 0019 002666
BIC COLSDE33

Geschäftskonto
Sparkasse Köln/Bonn
BLZ 370 501 98
Konto 19 001 965
IBAN DE74 3705 0198 0019 001965
BIC COLSDE33

Vereinsregister
Bonn VR 5404
Steuernummer
205/5760/0256
Spenden und Mitgliedsbeiträge
sind steuerlich abzugsfähig.

Anerkannt nach § 3 UmwRG

AKTIV FÜR UNSERE UMWELT.

„Beschleunigung von Genehmigungsverfahren“. Darunter fallen u.a. der Wegfall von Erörterungsterminen in bestimmten Fällen sowie der Verzicht auf aussagekräftige Antragsunterlagen in allen immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren. Damit wird der bewährte Kommunikationsprozess in Genehmigungsverfahren, zu dem insbesondere die Öffentlichkeit mit qualifizierten Stellungnahmen beigetragen hat, weiter ausgehöhlt. Dies nützt weder der Demokratie noch dem Klimaschutz. Denn wenn Klimaschutz mit dem Verlust an Partizipationsrechten verbunden ist, wird dies die Akzeptanz für notwendige Klimaschutzaktivitäten reduzieren.

Zudem wird der Verlust von Partizipation in Genehmigungsverfahren nicht zur schnelleren Umsetzung von Projekten des Klimaschutzes im Rahmen des Immissionsschutzes führen. Statt im Rahmen des Genehmigungsverfahrens substantiierte Einwendungen zu ermöglichen bzw. auf Erörterungsterminen zu diskutieren, wird die Logik der „Beschleunigung“ dazu führen, dass fundierte sachliche, relevante Kritik erst in Gerichtsverfahren vorgetragen werden kann. Dies wird im Kern dazu führen, dass erst wesentlich später Fehler im Verwaltungsverfahren bzw. im Genehmigungsbescheid behoben werden können. Auch eine Rechtssicherheit für Antragsteller*innen wird so erst wesentlich später als bisher eintreten.

Soweit durch den Gesetzentwurf Druck auf Behörden zur Herbeiführung schneller Entscheidungen ausgeübt werden soll, ist auch hier kein positiver Effekt ersichtlich. So wird dieser Druck zur Erhöhung der Zahl von rechtlich relevanten Fehlern führen. Soweit beteiligte Behörden ihr Einvernehmen erteilen müssen, können sie dies, wenn eine Prüfung innerhalb der gesetzten Fristen nicht zu leisten ist, einfach verweigern. Der Gesetzentwurf geht dabei an den realen Problemen in Immissionsschutzbehörden vorbei. Es mangelt an genügendem Personal und hinreichend qualifiziertem Personal. Zur Änderung dieser Situation liefert der Gesetzentwurf keinen Beitrag.

Soweit durch den Gesetzentwurf versucht wird, hoheitliche Aufgaben der Behörden auf Private, genannt „Verwaltungshelfer“ in Form von Projektmanagern zu verlagern, ist dies klar abzulehnen. Wesentliche Verfahrensschritte und Entscheidungen sind von der Immissionsschutzbehörde selbst durchzuführen. Ansonsten droht ein weiterer Kompetenzverlust der Behörden und eine intensive Debatte über die Unparteilichkeit bzgl. der privaten Projektmanager.

Auffällig an diesem Gesetzentwurf ist, dass er keine Maßnahmen zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren in Bezug auf Antragsteller*innen vorsieht. Auf diese wird kein Druck ausgeübt, obwohl gerade unvollständige Genehmigungsanträge oftmals ein Grund für Verfahrensverzögerungen sind.

Soweit der Gesetzentwurf damit begründet wird, dass hinsichtlich des Klimaschutzes Sektorziele verfehlt werden, ist die Änderung des BImSchG in dieser Form der ungeeignete Platz zur Erreichung der Sektorziele, Angesichts des letzten Treffens des

Koalitionsausschusses sollten das BMUV und seine Ministerin ihre Aktivitäten darauf verlegen, dass der Verkehrsminister seine Sektorziele erfüllt und nicht das Klimaschutzgesetz aufweichen und neuen Autobahnabschnitten zustimmen.

Soweit eine Umsetzung von EU-Recht zwingend geboten ist, kann diese in einem Gesetzentwurf erfolgen, der ausschließlich dies zum Gegenstand hat.

III. Änderungen des BImSchG

Die Schutzgüter des BImSchG werden in § 1 Abs. 1 BImSchG und § 3 Abs. 2 BImSchG um das Klima ergänzt. Dies ist zwar zu begrüßen. Allerdings bleibt das folgenlos. Denn es werden keine materiellen Anforderungen, insbesondere nicht in Verordnungen, vorgelegt, die die Anforderungen an den Klimaschutz im Rahmen des Immissionsschutzrechts konkretisieren. Damit ist der vorgelegte Gesetzentwurf defizitär.

Die Neufassung des § 10 Abs. 5 BImSchG soll der Genehmigungsbehörde ermöglichen, im Falle der Nichtäußerung der beteiligten Behörde innerhalb der gesetzten Äußerungsfrist in Genehmigungsverfahren für bestimmte Anlagen zu Lasten der beteiligten Behörde (d.h. auf deren Kosten) ein Sachverständigengutachten einzuholen. Diese Regelung ist nicht praktikabel. So kann sich eine Behörde, die innerhalb der gesetzten Frist die Prüfung nicht vollziehen konnte, schematisch-formelhaft äußern, ohne Substanzielles beizusteuern. Damit entgeht sie der Pflicht zur Begleichung eines potentiellen Sachverständigengutachtens. Verzichtet die Genehmigungsbehörde nun auf das Sachverständigengutachten (zu ihren Lasten oder zu Lasten des Antragstellers) läuft sie Gefahr, einen rechtsfehlerhaften Genehmigungsbescheid zu erteilen. Geboten wäre es hingegen festzulegen, dass Sachverständigengutachten auf jeden Fall zu Lasten des Antragstellers gehen.

Schon die bisherige Regelung des § 10 Abs. 6a BImSchG war weltfremd und hatte mit der Praxis in Genehmigungsverfahren nichts zu tun. Für komplexe industrielle Anlagen eine Frist von 7 Monaten bis zur Entscheidung über die Genehmigung (bzw. von drei Monaten im vereinfachten Verfahren) vorzuschreiben, wird der notwendigen Detailliertheit der Prüfung nicht gerecht. Die Verlängerungsmöglichkeit von jeweils drei Monaten musste daher zwangsläufig zu „Kettenverlängerungen“ führen, bis ein Vorhaben entscheidungsreif war. Wenn nun die Verlängerungsmöglichkeit auf einmal drei Monate beschränkt wird, wird dies dazu führen dass nicht entscheidungsreife Vorgänge beschieden werden müssen. Dies kann sowohl zu fehlerhaften – und damit rechtlich angreifbaren – Genehmigungsbescheiden oder zu pauschalen Versagensbescheiden führen, gegen die dann aufwändig eine Antragstellerin juristisch vorgehen muss. Dem kann eine Antragstellerin nur entgehen, wenn sie regelmäßig einer weiteren Fristverlängerung zustimmt. Dies wiegt umso schwerer, da sich diese Regelung nicht auf Windkraftanlagen oder Anlagen zur Herstellung von grünem Wasserstoff beschränkt, sondern alle nach dem BImSchG genehmigungsbedürftigen Anlagen umfasst. Die Überlastung der Behörden oder ein Ins-Leere-Laufen der Bestimmung ist damit vorprogrammiert.

Gemäß § 12 Abs. 4 BImSchG soll eine Nebenbestimmung auf Antrag des Betreibers auch nachträglich im Genehmigungsbescheid geändert werden können, wenn der Betreiber „andere gleichwertige Maßnahmen“ vorschlägt. Dies durchbricht die Rechtssystematik, gemäß der ein Genehmigungsbescheid ein abschließendes Dokument ist, das nicht beliebig im Nachhinein geändert werden kann. In der Regel werden genehmigungsrechtliche Probleme bereits im Genehmigungsverfahren deutlich, so dass der Betreiber diese bereits im Vorfeld der Genehmigung klären kann. Erschwerend kommt hinzu, dass für die Änderung der Nebenbestimmung gar keine Information oder Beteiligung bisheriger Einwender*innen gegen das Vorhaben vorgesehen ist. Damit kann die Öffentlichkeit an einer effektiven Mitwirkung gehindert werden. Zudem ist der Begriff „andere gleichwertige Maßnahmen“ unbestimmt, so dass es keine Kriterien gibt, die einem Überhandnehmen dieser Bestimmung entgegenwirken würde. Außerdem ist zu betonen, dass es auch hier nicht lediglich um Windkraftanlage und Anlagen zur Herstellung von grünem Wasserstoff geht. Vielmehr soll die Bestimmung ausnahmslos für alle nach dem BImSchG genehmigungsbedürftigen Anlagen gelten.

Gemäß § 16b Abs. 1 BImSchG sollen für eine Anlage im Rahmen eines Änderungsgenehmigungsverfahrens nur Anforderungen hinsichtlich nachteiliger Auswirkungen gemäß § 6 Abs. 1 BImSchG geprüft werden, die durch das Repowering entstehen. Dies verfestigt das Vorhandensein bestehender nachteiliger Auswirkungen und ist deshalb abzulehnen.

Gemäß § 16b Abs. 4 BImSchG ist bei einem Repowering die Nichteinhaltung Von Immissionsrichtwerten der TA Lärm bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen unbeachtlich. Dies widerspricht dem Verständnis von Immissionsgrenzwerte. Diese dienen insbesondere dem Schutz der menschlichen Gesundheit und sind daher einzuhalten. Die Bestimmung ist daher zu streichen.

Gemäß § 16b Abs. 6 BImSchG ist auf einen Erörterungstermin zu verzichten, wenn nicht der Antragsteller diesen beantragt. Hier setzt sich die fatale Tendenz zur Aushebelung der Partizipation fort. Während der Erörterungstermin früher obligatorisch war, war er danach nur noch fakultativ. Im Zuge der COVID-19-Pandemie entfiel der Erörterungstermin aufgrund des neu eingeführten Planungssicherstellungsgesetzes in vielen Fällen und wurde durch die wirkungslose Online-Konsultation – ein rein schriftliches Verfahren - ersetzt. Obwohl die Bundesregierung die Pandemie für beendet erklärt hat, existiert das Planungssicherstellungsgesetz weiterhin. Nun soll der Erörterungstermin in den Fällen des § 16b BImSchG nicht durch eine Online-Konsultation ersetzt werden, sondern gänzlich entfallen. Dies ist das Gegenteil von Partizipation der Bevölkerung.

§ 16b Abs. 9 BImSchG beschränkt den Prüfungsumfang beim Repowering von Windenergieanlagen unter bestimmten Voraussetzungen auf die Standsicherheit, schädliche Umwelteinwirkungen durch Geräusche und nachteilige Auswirkungen durch Turbulenzen.

Diese Einschränkung widerspricht dem umfassenden Prüfungsumfang von § 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 BImSchG und ist daher abzulehnen.

Die vorgesehene Verschiebung der in 2023 zu überprüfenden und zu überarbeitenden Lärmaktionspläne bis zum 18. Juli 2024 (§ 47 Abs. 5 BImSchG) wird abgelehnt. Zwar lässt die Richtlinie 2002/49/EG aufgrund ihrer Änderung nun einen größeren zeitlichen Spielraum zu. Allerdings ist ein Mitgliedstaat nicht verpflichtet, diesen Zeitraum auszuschöpfen, wenn dies dem Umweltschutz dient. Dies ist hier der Fall. Lärm gehört inzwischen zu den größten Umweltproblemen. Daher sind die Maßnahmen zur Lärmbekämpfung zügig zu ergreifen und nicht zu verschieben.

Änderungen der 9. BImSchV

Die geplante Einfügung von § 2a der 9. BImSchV „Projektmanager“ hat schwerwiegende negative Folgen für das Genehmigungsverfahren sowie für die Einwendenden und die Behörde.

Gemäß § 2a der 9. BImSchV soll die Genehmigungsbehörde **in jeder Stufe** des Verfahrens einen Dritten als Projektmanager beauftragen. Voraussetzung ist lediglich ein Antrag des oder die Zustimmung des Vorhabenträgers. Die Kosten trägt der Vorhabenträger, ggf. erstattet er diese dem Dritten direkt.

Damit wird der Genehmigungsbehörde das Verfahren praktisch vollständig aus der Hand genommen. Die Genehmigungsbehörde ist in der Regel verpflichtet, sich eines Projektmanagers zu bedienen. Denn „soll“ bedeutet „muss“, es sei denn, es liegt ein atypischer Sachverhalt vor. Und von der Zustimmung des Vorhabenträgers zum Projektmanager ist auszugehen.

Damit wird der private Projektmanager zur bestimmenden Figur im Genehmigungsverfahren, da er in jeder Stufe des Genehmigungsverfahrens zu beauftragen ist. Seine Aufgaben umfassen dabei gemäß § 2b Abs. 1 der 9. BImSchV alle zentralen Aspekte wie Qualitätskontrolle der Anträge, Vorbereitung und Leitung des Erörterungstermins sowie die Entwürfe der Niederschrift und des Genehmigungsbescheids. Dem Verantwortlichen in der Genehmigungsbehörde kommt damit nur noch die formale Pflicht zu, den Genehmigungsbescheid zu unterzeichnen. Damit wird ein Kernbereich des Staates, das immissionsschutzrechtliche Verfahren, privatisiert.

Statt Personal auszubauen und Kompetenzen in der Verwaltung zu stärken, wird diese nun gezwungen, Dritte einzuschalten. Dies führt nicht nur dazu, dass die Genehmigungsbehörde kontinuierlich Kompetenz verliert und auch den Überblick über das Immissionsschutzrecht und dessen Anwendung verliert. Hoheitliche Aufgaben werden ausgehöhlt und privatisiert.

Dies hat auch praktische Konsequenzen. Wird ein Projektmanager im Laufe eines Genehmigungsverfahrens insolvent, liegt das Know-how bei ihm und ist nicht mehr greifbar. Die Behörde dürfte in einem solchen Fall von Vorne anfangen müssen.

Dies alles hat nicht nur schwerwiegende Auswirkungen auf den Staat, sondern auch auf die Öffentlichkeit. Das Kommunikationsdreieck Betreiber-Staat-Öffentlichkeit verändert sich nun zum Dreieck Betreiber-privater Auftragnehmer-Öffentlichkeit. Damit ist nicht mehr von einer gleichberechtigten Kräfteverteilung in Genehmigungsverfahren auszugehen. Vielmehr werden Projektmanager auch von ihren privaten Auftraggebern abhängig sein und faktisch nicht mehr unvoreingenommen tätig sein können. Das Vorliegen einer 2:1-Konstellation zum Nachteil der Öffentlichkeit drängt sich auf. Der böse Schein der Befangenheit des Projektmanagers wird jedes Genehmigungsverfahren begleiten. Das Problem der Befangenheit steht somit ständig im Raum. Wenn ein Projektmanager in einem Monat für einen Industriekonzern arbeitet und im nächsten Monat - oder sogar parallel – ein Verfahren aus der gleichen Branche für die Behörde bearbeitet, wird kaum noch von einer unvoreingenommenen Aufgabenerfüllung auszugehen sein. Das Vertrauen in staatliches Handeln wird so erschüttert. Dies gilt umso mehr, da der Projektmanager direkt vom Vorhabenträger bezahlt werden kann, was Abhängigkeiten fördert. Dies wird noch dadurch verstärkt, dass unklar ist, wer den Projektmanager aussucht.

Daher ist bei Verabschiedung des § 2b BImSchG nicht mehr von fairen immissionsschutzrechtlichen Verfahren auszugehen. Die Ebene der gleichberechtigten Kommunikation wird durch diese Bestimmung aufgegeben.

Die vorgesehene Änderung des § 7 Absatz 2 der 9. BImSchV entkernt das immissionsrechtliche Genehmigungsverfahren vollständig. Danach sind Unterlagen bereits dann vollständig, wenn sie sich zu allen rechtlich relevanten Aspekten des Vorhabens verhalten. Damit ist es bereits ausreichend, Überschriften zu den gesetzlichen Bestimmungen zu formulieren und danach jeweils in einem pauschalen Satz aufzuführen, dass diese eingehalten werden. Fachliche Einwände und Nachfragen kann die Genehmigungsbehörde später vorbringen, die Vollständigkeit bleibt unberührt. Nur wenn die Antragstellerin sich so ungeschickt verhält, dass gar keine fachliche Prüfung möglich ist, soll ein Antrag unvollständig sein. Das dürfte auch bei völlig defizitären Antragsunterlagen so gut wie nie der Fall sein.

Diese vorgesehene Praxis ist fatal für die Beteiligung der Öffentlichkeit im Genehmigungsverfahren. Sind die Unterlagen vollständig, so sind sie öffentlich auszulegen (§§ 8 – 10 der 9. BImSchV). Wenn nun im Wesentlichen unvollständige Unterlagen als vollständig erklärt werden, wird der Öffentlichkeit die Möglichkeit genommen, in Einwendungen substantiiert Stellung zu nehmen. Eine Bewertung von Emissionen, Immissionen, Anlagentechnik, Anlagensicherheit etc. durch die Bevölkerung wird so bereits im Vorfeld vereitelt. Es bedarf daher keines Wegfalls eines Erörterungstermins oder der Einschaltung eines fragwürdigen Projektmanagers – selbst die Formulierung einer in die Tiefe gehenden Einwendung ist so nicht mehr möglich. Die gleichberechtigte Partizipation der Bevölkerung wird

so in allen Phasen des Genehmigungsverfahrens verhindert. Es ist nicht vorstellbar, dass dem BMUV dies bei der Formulierung des Gesetzentwurfs nicht bewusst war.

Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass der vorgesehene Wegfall eines Erörterungstermins bei der Errichtung oder Änderung von Windenergieanlagen an Land oder von Anlagen zur Herstellung von grünem Wasserstoff ebenfalls nicht mit der Partizipation der Bevölkerung in Einklang zu bringen ist. Die Änderung von § 16 Abs. 1 der 9. BImSchV ist daher zu streichen.

Mit freundlichen Grüßen für
den BBU

[REDACTED]

(Mitglied des Geschäftsführenden Vorstands des BBU)