

Die Novelle des BImSchG vom 9. Juli 2024 – mehr Geschwindigkeit und Vereinfachung bei der Anlagenzulassung?

Prof. Dr. Götz Brückner
Rechtsanwalt
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

PETERSEN HARDRAHT PRUGGMAYER
Rechtsanwälte Steuerberater Unternehmensberater

Überblick

- I. Zielsetzung und Inhalt der Gesetzesnovelle**
- II. Überblick zu den Verfahrensarten**
- III. Überblick über Neuregelungen für alle Vorhabensarten**
- IV. Fazit**



I. Zielsetzung und Inhalt der Gesetzesnovelle

Was verspricht man sich von der Novelle?

„Beschleunigung, Digitalisierung, Entbürokratisierung“

„Super-Turbo für Genehmigungsverfahren“

„Die Branche hat lange auf die Novelle des BImSchG gewartet. Dass nun der Knoten geplatzt ist, ist ein gutes Zeichen für den Ausbau der Erneuerbaren Energien allgemein und die Windenergie im Speziellen.“

„Die heutige Einigung der Fraktionen zur Novelle des Bundes-Immissionsschutzgesetzes ist ein Meilenstein auf dem Weg für schnellere und unbürokratischere Verfahren.“



I. Zielsetzung und Inhalt der Gesetzesnovelle

„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.

(...)

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.“

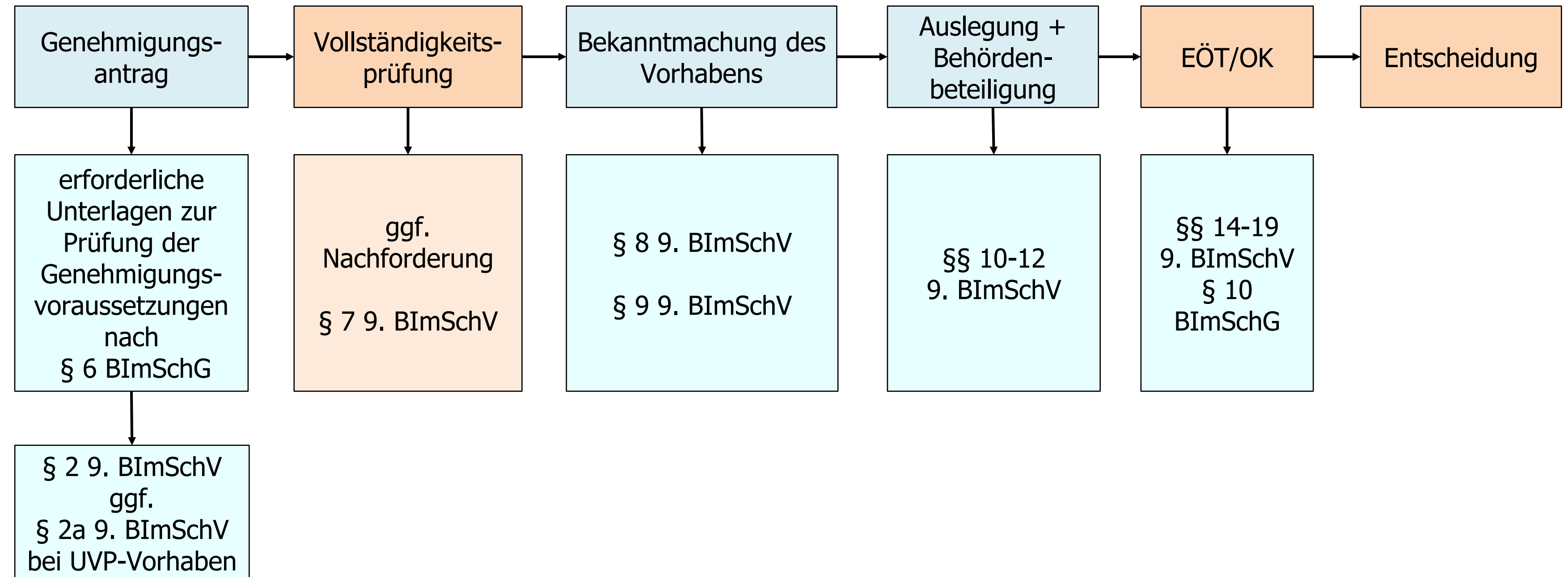
→ Treiber der Novellierung ist die Erreichung der Netto-Treibhausgasneutralität bis 2045 und der insoweit zu leistende Beitrag des Immissionsschutzrechts

I. Zielsetzung und Inhalt der Gesetzesnovelle

- Zu diesem Zweck sieht die Novellierung eine Reihe von Regelungen vor, die speziell zu Verfahrensbeschleunigungen führen sollen.
- Gesetzgeber hat generell die Bedeutung des Immissionsschutzrechts für die Industrie der Bundesrepublik gewürdigt und deswegen **auch allgemeine Regelungen zur Verfahrensbeschleunigung** eingeführt.
- Durch Änderungen der Verordnung über das Genehmigungsverfahren (9. BImSchV) werden die Potentiale zur Nachreichung von Unterlagen für den Beschleunigungsprozess im Genehmigungsverfahren besser ausgeschöpft.
- Der Bereich der erneuerbaren Energien wird dabei noch einmal besonders privilegiert.

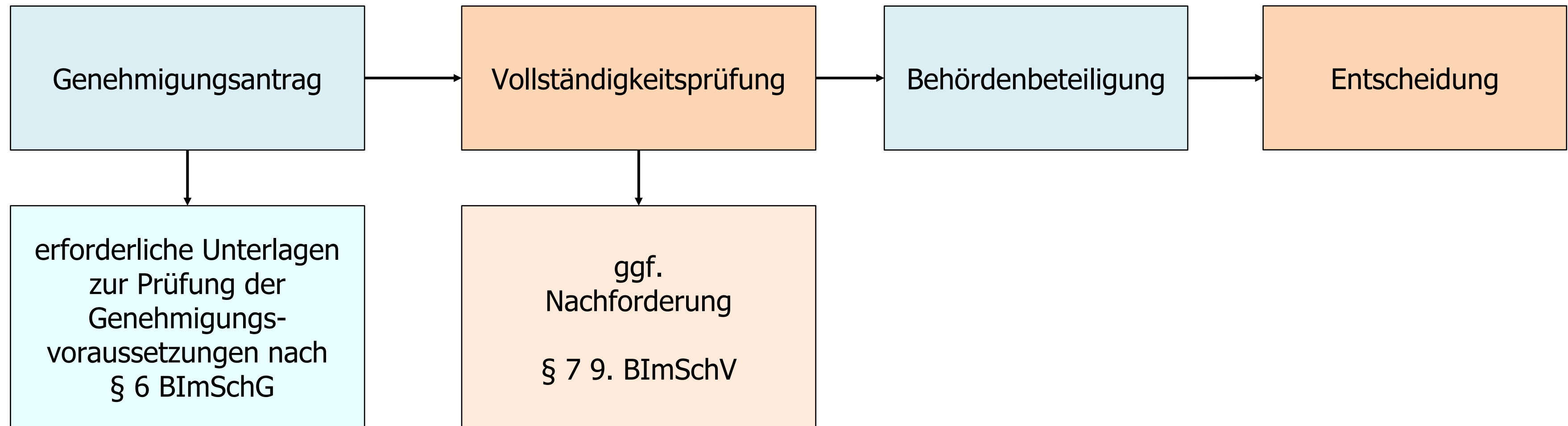
II. Überblick zu den Verfahrensarten

1. Förmliches Verfahren



II. Überblick zu den Verfahrensarten

2. Vereinfachtes Verfahren



→ „Opting in“ des Vorhabenträgers für förmliches Verfahren möglich § 19 Abs. 3 BImSchG

III. Überblick über Neuregelungen für alle Vorhabensarten

1. Digitalisierung des Verfahrens

1.1 (Weitgehend) digitale Antragstellung - § 10 Abs. 1 BImSchG

- grds. Wahlrecht zwischen schriftlicher und elektronischer Antragstellung
- Zulassungsbehörde kann aber auf einer elektronischen Antragstellung bestehen und hierfür technische Vorgaben festlegen
- umgekehrt soll die Behörde bei einem elektronischen Antrag nur noch Unterlagen in Papierform nachfordern können, wenn die Bearbeitung des Antrages anders nicht möglich ist → inkonsequent, aber letztlich wohl nur in seltenen Ausnahmen begründbar

III. Überblick über Neuregelungen für alle Vorhabensarten

1. Digitalisierung des Verfahrens

1.2 Digitale Bekanntmachung und Auslegung

- Auslegung und Bekanntmachung künftig verstärkt digitalisiert
- Bekanntmachung des Vorhabens nach Eingang der vollständigen Antragsunterlagen im Veröffentlichungsblatt der zuständigen Behörde sowie verpflichtend auch auf deren Internetseite
- die Antragsunterlagen sind sodann für einen Monat zur Einsicht auszulegen
- dies erfolgt durch Bereitstellung der Unterlagen auf der Internetpräsenz der zuständigen Behörde
- soweit eine Zugangsmöglichkeit für Teile der Bevölkerung nicht gewährleistet werden kann, ermöglicht § 10 Abs. 3 Satz 4 BImSchG die Gewährung einer anderweitigen, leicht zu erreichenden Zugangsmöglichkeit; z.B. öffentliche Lesegeräte oder Zurverfügungstellung der Unterlagen in Papierform (Modell PlanSiG)
- in der Bekanntmachung ist gemäß § 10 Abs. 4 BImSchG auf die entsprechende Internetseite, auf der die Auslegung erfolgt, hinzuweisen; ebenso wie auf die alternative Zugangsmöglichkeit

III. Überblick über Neuregelungen für alle Vorhabensarten

1. Digitalisierung des Verfahrens

1.3 Online-Konsultation statt Erörterungstermin

- § 10 Abs. 6 Satz 2 BImSchG Erörterungstermin kann durch eine Onlinekonsultation, wie sie bereits im Rahmen des PlanSiG geregelt war, ersetzt werden
- bei Online-Konsultation ist dem Antragsteller und denjenigen, die Einwendungen erhoben haben, innerhalb einer vorher bekanntzumachenden Frist Gelegenheit zu geben, sich schriftlich oder elektronisch innerhalb einer Frist von mindestens einer Woche zu äußern (§ 10 Abs. 6 Satz 2, 3 BImSchG)
- freies Wahlrecht zwischen Online-Konsultation und Erörterungstermin ist begrüßenswert
- Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass Online-Konsultation eher zu Versachlichung der Auseinandersetzungen führt, weil direkte und oft emotionale Konfrontation zwischen den Beteiligten unterbleibt
- gleichzeitig zeigen die Erfahrungen mit dem Erörterungstermin, dass dessen Befriedungsfunktion deutlich überschätzt wird
- positiv zu bewerten ist auch die jetzt gesetzlich vorgesehene Mindestfrist zur Zeitdauer der Online-Konsultation (1 Woche); beseitigt Unsicherheiten, die noch unter dem Planungssicherstellungsgesetz hierzu bestanden und zu deutlich längeren Fristen führten

III. Überblick über Neuregelungen für alle Vorhabensarten

2. Vollständigkeit der Antragsunterlagen

- Vollständigkeit der Antragsunterlagen ist von besonderer Bedeutung, da sie Voraussetzung für die Genehmigungsfristen ist
- Abschichten der Einreichung von Unterlagen kann den Genehmigungsprozess entzerren und verschlanken → explizit zulässig und Prüfbeginn auch schon bei „noch unvollständigen Unterlagen“ gewünscht
- § 7 Abs. 2 der 9. BImSchV n.F.:

„Sind die Unterlagen vollständig, hat die Genehmigungsbehörde den Antragsteller hierüber unter Angabe des Datums der Vollständigkeit und 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. Das Vollständigkeitsdatum ist der Tag, an dem die letzte Unterlage, die für das Erreichen der Vollständigkeit (...) erforderlich ist, schriftlich oder elektronisch bei der Behörde eingegangen ist.“

III. Überblick über Neuregelungen für alle Vorhabensarten

2. Vollständigkeit der Antragsunterlagen

2.1 Wann sind Unterlagen vollständig?

Prüffähigkeit dahingehend, dass

- sie sich zu allen rechtlich relevanten Aspekten des Vorhabens verhalten und
- 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 → reine Prüfdefizite oder offene Punkte genügen nicht, solange die zu prüfenden Sachaspekte anhand der einschlägigen fachlichen Kriterien beurteilt wurden

III. Überblick über Neuregelungen für alle Vorhabensarten

2. Vollständigkeit der Antragsunterlagen

2.2 Vollständigkeit und Lauf der Genehmigungsfristen

Folgende Varianten der „Bescheinigung“ der Vollständigkeit sind denkbar:

- Genehmigungsbehörde teilt dem Antragsteller mittels Vollständigkeitsbescheinigung (Frist 1 Monat + ausnahmsweise 2 Wochen) mit, dass die Unterlagen vollständig sind → maßgeblich für die Genehmigungsfrist ist das mitgeteilte Vollständigkeitsdatum
- Genehmigungsbehörde stellt fest, dass Antrag und Unterlagen nicht vollständig sind. Dann muss Antragsteller grds. innerhalb eines Monats nach Eingang des Antrags und der Unterlagen aufgefordert werden, Ergänzungen innerhalb einer angemessenen Frist nachzureichen → Genehmigungsfrist beginnt mit Eingang der erstmalig nachgeforderten Unterlagen. Kommt Antragsteller der Aufforderung nicht innerhalb der gesetzten Frist nach, soll die Behörde den Antrag ablehnen.
- Genehmigungsbehörde teilt Antragsteller nach Ablauf der Vollständigkeitsprüfungsfrist nach weder mit, dass der Antrag vollständig war noch, dass Unterlagen gefehlt haben. Genehmigungsfrist beginnt dann mit Ablauf der Vollständigkeitsprüfungsfrist nach § 7 Abs. 1 Satz 1 (1 Monat) oder Satz 2 (1 Monat+2 Wo.) der 9. BImSchV

III. Überblick über Neuregelungen für alle Vorhabensarten

3. Straffung des Beteiligungsverfahrens

3.1 Ausgangslage

- bisher führte die fachbehördliche Beteiligung nach § 10 Abs. 5 BImSchG zu Verzögerungen des Genehmigungsprozesses, da Stellungnahmen nicht fristgerecht abgegeben wurden; z.T. mehrere Monate Verzögerung
- Verfahren der Behördenbeteiligung war bislang davon geprägt, dass die verfahrensführende Behörde eingehende Äußerungen von beteiligten Behörden erst nach Abschluss des Beteiligungsprozesses an den Vorhabenträger weitergegeben hat → Zeitverlust für Bearbeitung

III. Überblick über Neuregelungen für alle Vorhabensarten

3. Straffung des Beteiligungsverfahrens

3.2 Neuregelung der Behördenbeteiligung

- Das soll künftig durch § 10 Abs. 5 BImSchG verbessert werden.
- Gemäß § 10 Abs. 5 Satz 2 BImSchG hat die Genehmigungsbehörde eingegangene Stellungnahmen der zu beteiligenden Behörden unverzüglich an den Antragsteller weiterzuleiten.
- Daraus ergibt sich, dass jede einzelne eingehende Stellungnahme sofort weiterzuleiten ist, um die Bearbeitung und inhaltliche Auseinandersetzung des Antragstellers damit möglichst frühzeitig einzuleiten. Das Sammeln aller Stellungnahmen bis zum Abschluss des Beteiligungsverfahrens ist damit nicht mehr möglich.

III. Überblick über Neuregelungen für alle Vorhabensarten

3. Straffung des Beteiligungsverfahrens

3.2 Neuregelung der Behördenbeteiligung

- Äußerungspraxis der zu beteiligenden Behörden durch § 10 Abs. 5 Satz 3 BImSchG diszipliniert.
- Hat sich eine zu beteiligende Behörde nicht innerhalb von einem Monat geäußert, wird gesetzlich vermutet, dass sie sich nicht äußern will, es sei denn, dass sie eine Fristverlängerung von maximal einem Monat erbittet.
- Liegt keine Stellungnahme innerhalb der Fristen vor, kann die Zulassungsbehörde entweder zulasten der zu beteiligenden Behörde ein Sachverständigengutachten einholen oder selbst Stellung nehmen.
- Ob das angesichts der nahezu durchweg vollständig erschöpften Kapazitäten der Fachgutachter ein probates Beschleunigungsinstrument darstellt, muss hinterfragt werden.
- Der Gesetzgeber versucht hier den Spagat zwischen einer Beschleunigung des Verfahrens einerseits und einer qualitativ hochwertigen materiell-rechtlichen Entscheidung andererseits hinzubekommen → Erfolg vermutlich eher gering.

III. Überblick über Neuregelungen für alle Vorhabensarten

4. Koordinationspflicht der Zulassungsbehörde

§ 10 Abs. 5 Satz 11 BImSchG

„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.“

III. Überblick über Neuregelungen für alle Vorhabensarten

4. Koordinationspflicht der Zulassungsbehörde

- Pflichten der Zulassungsbehörde zur vollständigen Koordinierung von Zulassungsverfahren sowie Inhalts- und Nebenbestimmungen.
- Angesprochen sind damit auch Kumulationseffekte, beispielsweise durch mehrere für sich genommen genehmigungspflichtige Anlagen.
- Hier soll wohl im Sinne einer konsistenten Gesamtbetrachtung eine Abstimmung der jeweiligen Genehmigungen erfolgen.
- Für das zu prüfende Vorhaben selbst (1. Alt.) ist diese Koordinationspflicht dort relevant, wo mangels Konzentrationswirkung weitere Entscheidungen durch andere Behörden erforderlich sind; z.B. wasserrechtliche Erlaubnisse oder bergrechtliche Betriebsplanzulassungen.

III. Überblick über Neuregelungen für alle Vorhabensarten

5. Genehmigungsfristen

- § 10 Abs. 6a BImSchG Entscheidung über den Genehmigungsantrag nach Eingang des Antrags und der erforderlichen Unterlagen innerhalb einer Frist von **sieben Monaten**; im vereinfachten Verfahren innerhalb von **drei Monaten**.
- Einmalige **Verlängerung um bis zu drei Monate**, wenn dies wegen der Schwierigkeiten der Prüfung oder aus Gründen, die dem Antragsteller zuzurechnen sind, erforderlich ist.
- Weitere Verlängerung künftig nur noch auf Antrag oder mit Zustimmung des Antragstellers.
- Genehmigungsbehörde informiert ihre Aufsichtsbehörde über jede Überschreitung von Fristen.
- Maßgeblicher Anknüpfungspunkt für den Fristlauf ist die Vollständigkeit der Antragsunterlagen (siehe Ziffer 2.2).

III. Überblick über Neuregelungen für alle Vorhabensarten

5. Genehmigungsfristen

- Ob sich durch die Informationspflicht gegenüber der Aufsichtsbehörde die Überschreitung von Fristen künftig rückläufig entwickeln wird, bleibt abzuwarten.
- Aus Sicht eines Antragstellers stellt sich immer die Frage, ob aus Opportunitätsgründen oder Gründen der Rechtssicherheit einer Fristverlängerung zugestimmt wird, sei es auch nur, um keine ablehnende Entscheidung zu riskieren.
- Dieses Problem lässt sich durch rechtliche Vorgaben nicht lösen. Hier bedarf es schlicht einer besseren personellen Ausstattung der Zulassungsbehörden.

III. Überblick über Neuregelungen für alle Vorhabensarten

6. Bekanntmachung der Genehmigung

- Genehmigungsbescheid ist nach Maßgabe der Regelungen in § 10 Abs. 7 bis 8a BImSchG zuzustellen oder alternativ öffentlich bekanntzumachen
- Möglichkeit der öffentlichen Bekanntmachung besteht auf Antrag auch im vereinfachten Verfahren nach § 19 Abs. 3 BImSchG
- Vorteil, dass damit die Zustellfiktion gegenüber Dritten, etwa potentiellen Klägern, eintritt und somit Rechtssicherheit entsteht

III. Überblick über Neuregelungen für alle Vorhabensarten

7. Vorzeitiger Beginn bei Bestandsanlagen und -standorten

Erleichterung vorzeitiger Beginn nach § 8a Abs. 1 Satz 2 BImSchG für Genehmigungen von

- (Neu-) Anlagen auf einem bereits bestehenden Standort sowie
- Änderungsgenehmigungen (§ 16 BImSchG)

keine positive Gesamtprognose für das Vorhaben insgesamt (mehr) erforderlich

Erheblicher materieller Prüfungsaufwand, der regelmäßig im Rahmen des vorzeitigen Beginns anfiel und de facto zur Vorwegnahme der eigentlichen Entscheidung führte, wird spürbar reduziert.

III. Überblick über Neuregelungen für alle Vorhabensarten

7. Vorzeitiger Beginn bei Bestandsanlagen und -standorten

Aber: **§ 8a Abs. 1 Satz 3 BImSchG**, relativiert Beschleunigungspotenzial – BT-Drs. 20/11657:

„Auch im Rahmen des vorzeitigen Beginns muss aber sichergestellt sein, dass mit Blick auf die potentielle Gefahr, die von den beantragten vorläufigen Maßnahmen ausgeht, schädliche Umwelteinwirkungen einschließlich naturschutz- und wasserrechtlicher Belange nicht zu erwarten sind. Die Formulierung in § 8a Absatz 1 Satz 3 ist hierzu an die Vorgaben und den Wortlaut des § 6 Absatz 1 Nummer 2 BImSchG angelehnt. Danach hat die Behörde im Rahmen ihrer Zulassungsentscheidung die relevanten öffentlichrechtlichen Vorschriften und Belange des Arbeitsschutzes zu prüfen; es hat damit insbesondere auch eine Prüfung des Umwelt- und Naturschutzrechts stattzufinden, soweit etwaige Vorschriften für die konkret beantragten Maßnahmen Relevanz beanspruchen.“

- Zwar wird man dies nur so verstehen können, als damit quasi unausräumbare Zulassungshindernisse angesprochen sind.
- Gleichwohl ist zu erwarten, dass über diesen Punkt zwischen Vorhabenträger und Behörde Differenzen entstehen werden.

III. Überblick über Neuregelungen für alle Vorhabensarten

8. Einführung des Projektmanagers

§ 2b der 9. BImSchV: Einsatz von Projektmanagern

„Die Genehmigungsbehörde soll in jeder Stufe des Verfahrens einen Dritten als Projektmanager, der als Verwaltungshelfer beschäftigt werden kann, auf Antrag oder mit Zustimmung des Vorhabenträgers und auf dessen Kosten mit der Vorbereitung und Durchführung von Verfahrensschritten beauftragen. Dies kann insbesondere folgende Verfahrensschritte umfassen:

- 1. Die Erstellung von Verfahrensleitplänen unter Bestimmung von Verfahrensabschnitten und Zwischenterminen,*
- 2. die Fristenkontrolle,*
- 3. die Koordinierung von erforderlichen Sachverständigengutachten,*
- 4. das Qualitätsmanagement der Anträge und Unterlagen der Vorhabenträger,*
- 5. die erste Auswertung der eingereichten Stellungnahmen,*
- 6. die organisatorische Vorbereitung eines Erörterungstermins,*
- 7. die Leitung des Erörterungstermins,*
- 8. den Entwurf der Niederschrift nach § 19,*
- 9. den Entwurf der Entscheidung nach § 20 sowie*
- 10. die Prüfung der Vollständigkeit der Unterlagen nach § 7"*

Die Sachentscheidung trifft aber allein die Behörde (§ 2b Abs. 2 der 9. BImSchV)

III. Überblick über Neuregelungen für alle Vorhabensarten

8. Einführung des Projektmanagers

- Vorbilder, etwa im § 9 NABEG
- Vorschlagsrecht des Vorhabenträgers
- damit kann das gesamte verfahrensrechtliche Management bis hin zur Abfassung der Zulassungsentscheidung auch durch externe Dienstleister (etwa durch Rechtsanwälte sowie Ingenieurbüros) erfolgen
- für Vorhabenträger zwar zusätzliche Kosten; allerdings kann bei einem entsprechenden Eilbedürfnis und zum Zwecke der Qualitätssicherung die Einschaltung eines Projektmanagers sinnvoll oder gar geboten sein

IV. Fazit

- Entbürokratisierung im Sinne von Verfahrensvereinfachung und -beschleunigung ist hier klar erkennbar
- einzelne Instrumente sind zwar zu hinterfragen (Umgang mit nicht abgegebenen Äußerungen von Fachbehörden); insgesamt ist aber ein kohärenter Ansatz zur Verbesserung der Effektivität gelungen
- zentrale Herausforderung bleibt auch nach der Novelle bestehen – die personellen Ressourcen bei der Behörde
- hier kann auch der Projektmanager nur im Einzelfall eine alternative Lösung darstellen



Berufliche Laufbahn

- wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, insbesondere Umwelt- und Planungsrecht an der Universität Leipzig, Prof. Dr. Kurt Faßbender von 2008 bis 2012
- Zulassung als Rechtsanwalt 2011
- Rechtsanwalt bei Rechtsanwälte Dr. Dammert & Steinforth Partnerschaft mbB von 2011 bis Oktober 2023
- seit 2015 Fachanwalt für Verwaltungsrecht
- seit Dezember 2020 Professor an der Berufsakademie Sachsen
- Rechtsanwalt bei PETERSEN HARDRATH PRUGGMAYER seit November 2023

Tätigkeitsschwerpunkte:

- Rohstoffgewinnung
- Asphaltmischanlagen
- Erweiterungsvorhaben und Bauplanungsrecht, auch PV-Anlagen
- Anforderungen nach AwSV
- BImSchG-Verfahrensführung
- Umweltrechtliche Fragen