



Vorschläge zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren für die Transformation der Industrie zur Klimaverträglichkeit

Diskussionspapier der Arbeitsgruppe Genehmigungsverfahren
zur Weiterentwicklung des Rechtsrahmens

IN4climate.NRW-Partner, welche die Inhalte des vorliegenden Papiers sichtbar vertreten möchten, sind auf der folgenden Seite aufgeführt. Dies lässt jedoch keine Rückschlüsse auf die Positionierung anderer IN4climate.NRW-Mitglieder oder des Ministeriums für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen zu.

Dieses Dokument wird von folgenden Unternehmen und Institutionen unterstützt:



IN4climate.NRW ist als Initiative der Landesregierung Nordrhein-Westfalens eine zentrale Arbeitsplattform rund um Klimaneutralität in der Industrie. Unter dem Dach der Landesgesellschaft für Energie und Klimaschutz NRW.Energy4Climate bringt der Thinktank Wirtschaft, Wissenschaft und Politik zusammen, um die klimaneutrale Transformation der produzierenden Branchen voranzutreiben. Mittlerweile engagieren sich mehr als 70 Industriepartner in verschiedenen Arbeitsformaten in der Bearbeitung der zentralen Transformationsthemen. Wissenschaftliche Erkenntnisse aus SCI4climate.NRW zu Pfaden der Industrietransformation fließen ebenfalls in die Arbeit von IN4climate.NRW ein.

IN4climate.NRW lebt von der Diskussion und den verschiedenen Standpunkten der beteiligten Unternehmen, Verbände und Forschungseinrichtungen. Im Mittelpunkt steht der Diskurs und nicht die Interessensvertretung gegenüber der Politik. Dennoch entstehen in diesem Umfeld Diskussions- und Positionspapiere, die innerhalb von Arbeitsgremien der Initiative von einzelnen Mitgliedern diskutiert, erarbeitet und ausformuliert werden. Andere Mitglieder können sich in einem strukturierten Prozess den Ergebnissen oder Diskussionsbeiträgen explizit anschließen und das Dokument mittragen. Die Geschäftsstelle von IN4climate.NRW stellt Transparenz und Beteiligungsmöglichkeiten sicher.

Bibliografische Angaben:

Herausgeber:

IN4climate.NRW
(NRW.Energy4Climate GmbH)

Veröffentlicht:

Januar 2024

Autor:innen:

Sebastian Busch (IN4climate.NRW)
Dr. Lukas Carstensen (Open Grid Europe)
Dr. Puya Raad (thyssenkrupp Steel)
Heiner Rohr (Heidelberg Materials)
Prof. Dr. Ulrich Seifert (Fraunhofer UMSICHT)

Kontakt & Koordination:

Barbro Rönsch-Hasselhorn,
Projektmanagerin Industrie & Produktion,
barbro.roensch-hasselhorn@energy4climate.nrw

Bitte zitieren als:

IN4climate.NRW (Hrsg.) 2024:
Vorschläge zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren für die Transformation der Industrie zur Klimaverträglichkeit. Düsseldorf.

1 Einleitung

Die Frage, wie die Transformation der Industrie hin zur Klimaverträglichkeit durch verbesserte Genehmigungsverfahren beschleunigt werden kann, ist derzeit Bestandteil intensiver Diskurse und Bemühungen. Vor diesem Hintergrund sind zuletzt eine Reihe an Vorschlägen unterbreitet und Gesetzesnovellen auf Bundes- und EU-Ebene auf den Weg gebracht worden. Die Landesinitiative IN4climate.NRW hat in diesem Kontext im Dezember 2022 ein Diskussionspapier vorgelegt, welches Vorschläge zur Stärkung der Handlungsfähigkeit für die Transformation, Erleichterung der Verfahrensdurchführung und Weiterentwicklung des Rechtsrahmens beinhaltet.

Daran anknüpfend hat sich das hier vorgelegte Papier zum Ziel gesetzt, die Vorschläge zur Weiterentwicklung des Rechtsrahmens zu vertiefen und konkrete Vorschläge mit Beschleunigungspotenzialen zu unterbreiten, welche sich auf der Grundlage praktischer Erkenntnisse der Transformationsbemühungen in der energieintensiven Grundstoffindustrie sowie der dazu benötigten Infrastruktursektoren ableiten lassen.

Die Vorschläge konzentrieren sich nahezu ausschließlich auf mögliche Änderungen des Bundesrechts. Dies erfolgt vor dem Hintergrund, dass in erster Linie eine bundeseinheitliche Beschleunigung von Fachverfahren angestrebt werden sollte, die allen Betroffenen in der Praxis zugutekommt. Sollten alternativ auch Beschleunigungspotenziale auf Ebene der Länder, z. B. durch Erlass, gegeben sein, wird empfohlen, auch diese Alternativen in Betracht zu ziehen. Um aber die Struktur des Papiers einheitlich zu gestalten, wird in den Vorschlägen nicht auf solche Alternativen eingegangen. Die Vorschläge untergliedern sich jeweils in eine aktuelle Darstellung der rechtlichen Situation, den konkreten Änderungsvorschlag und eine juristische Begründung.

Einige der enthaltenen Vorschläge sind bereits Gegenstand laufender Prozesse zur Gesetzesnovellierung, zu welchen wir durch die Einbettung der Vorschläge in Praxiserfahrungen ebenfalls einen Beitrag leisten möchten. Der Redaktionsstand dieses Papiers, bis zu welchem der Wortlaut behandelter Gesetzestexte eingeflossen ist, ist der 30.09.2023.

2 Vorschläge zur Weiterentwicklung des Rechtsrahmens

2.1 Vorschläge zum Energie-wirtschaftsgesetz (EnWG)

Entfall der Raumverträglichkeitsprüfung bei Parallelbauten an bestehenden Trassen

Rechtliche Situation

Auch für Parallelbauten an bestehenden Leitungstrassen gelten die Vorschriften über das Raumordnungsverfahren zunächst ohne weitere Einschränkungen.

Vorschlag für Änderungen

Ergänzung des EnWG um den regelhaften Entfall der Raumverträglichkeitsprüfung bei Parallelbauten (analog § 5a Abs. 2 NABEG); möglicher Gesetzeswortlaut (§ noch zu diskutieren):

- Das Raumordnungsgesetz ist bei der Zulassung von Vorhaben nach § 43 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 EnWG mit der Maßgabe anzuwenden, dass auf die Durchführung einer Raumverträglichkeitsprüfung bei einem Parallelneubau, der weit überwiegend unmittelbar neben einer Bestandstrasse erfolgt, verzichtet werden kann. Ein Parallelneubau ist die Errichtung einer neuen Leitung unmittelbar neben einer bestehenden Gasversorgungsleitung oder Produktenleitung; die Errichtung erfolgt unmittelbar neben der bestehenden Leitung, wenn ein Abstand von 200 Metern zwischen den Trassenachsen nicht überschritten wird. Der Verzicht auf die Durchführung des Raumordnungsverfahrens kann auf einzelne Trassenabschnitte beschränkt werden.

- Über das Erfordernis der Durchführung einer Raumverträglichkeitsprüfung ist innerhalb einer Frist von vier Wochen nach Einreichung der entsprechenden Unterlagen zu entscheiden. Der Vorhabenträger muss darin den Verlauf der Bestandstrasse angeben und nachweisen, dass der Neubau auf Grund der örtlichen Gegebenheiten ohne Durchführung der Raumverträglichkeitsprüfung möglich ist.

- Bei einem Verzicht auf die Raumverträglichkeitsprüfung werden die raumordnerischen Belange im Rahmen der Abwägung gemäß § 43 Abs. 3 EnWG berücksichtigt.

Juristische Begründung

Bei Parallelbauten bietet der Verlauf der unmittelbar angrenzenden Bestandstrasse bereits ein schwerwiegendes Indiz für die Raumverträglichkeit der hinzutretenden Paralleltrasse. Auf eine erneute Raumverträglichkeitsprüfung kann deshalb verzichtet werden.

Ergänzung bezüglich einer Frist für das Anhörungsverfahren (§ 43a EnWG)

Rechtliche Situation

Die Frist für die Stellungnahme der Behörden (§ 73 Abs. 3a VwVfG) und die Frist für die Einwendungen privater Betroffener (§ 73 Abs. 4 VwVfG) fallen i.d.R. nicht zusammen.

Vorschlag für Änderungen

Die gemäß § 73 Abs. 3a VwVfG zu setzende Frist der Anhörungsbehörde (für die Behörden) soll in der Regel mit dem Ablauf der Einwendungsfrist zusammenfallen.

Juristische Begründung

Für die Bearbeitung der Planfeststellungsbehörde und die Synopsenerstellung des Vorhabenträgers ist ein zeitlicher Gleichlauf von Stellungnahmen und Einwendungen zur Bündelung von Synergieeffekten und im Sinne einer beschleunigten Bearbeitung sinnvoll. Faktisch würde regelmäßig auch die Stellungnahmefrist für die Behörden verkürzt (Stand heute: bis zu drei Monate), was ebenfalls Beschleunigungspotenzial bietet.

Ferner kann so gemäß § 44c Abs. 1 Nr. 1 EnWG frühzeitiger eine positive Prognoseentscheidung und damit frühzeitiger ein vorzeitiger Baubeginn erteilt werden.

Änderung und Ergänzung bezüglich der Tätigkeit eines Projektmanagers (§ 43g EnWG)

Rechtliche Situation

§ 43g EnWG ist aktuell fakultativ ausgestaltet (ein Projektmanager „kann“ eingesetzt werden). Der Katalog (Regelbeispiele) seiner Aufgaben ist nicht abschließend.

Vorschlag für Änderungen

Ausgestaltung der Vorschrift als „Soll“-Vorschrift, wenn der Vorhabenträger die Einsetzung eines Projektmanagers fordert; Ergänzung der Regelbeispiele um die Koordinierung von Besitzeinweisungsverfahren (etwa als Ergänzung der Nr. 5).

Juristische Begründung

Mit dem Einsatz eines Projektmanagers hat die Praxis gute Erfahrungen gesammelt, da er immer zur schnelleren Abwicklung der Genehmigungsverfahren geführt hat. Er sollte deshalb auf Anforderung des Vorhabenträgers die gesetzliche Regel sein und nur schriftlich begründet abgelehnt werden können, und zwar unter Angabe der Gründe dafür, weshalb ein Projektmanager nicht zu einer beschleunigten Bearbeitung des Verfahrens führen wird. Aus Klarstellungsgründen empfiehlt es sich, neben der Koordinierung von Enteignungsverfahren auch die Koordinierung von Besitzeinweisungsverfahren in den Katalog der Regelbeispiele aufzunehmen.

Änderungen bezüglich der vor-vorzeitigen Besitzeinweisung (§ 44b Abs. 1a EnWG)

Rechtliche Situation

Die vorzeitige Besitzeinweisung nach § 44b Abs. 1a („vor-vorzeitige Besitzeinweisung“) kann erst nach Abschluss des Anhörungsverfahrens durchgeführt werden.

Vorschlag für Änderungen

Anstatt auf den „Abschluss des Anhörungsverfahrens gemäß § 43a EnWG“ abzustellen, sollte zukünftig auf den „Ablauf der Einwendungsfrist“ abgestellt werden.

Juristische Begründung

Das Abstellen auf den Zeitpunkt „nach Ablauf der Einwendungsfrist“ ist grundsätzlich der sinnvollere Anknüpfungspunkt; dieser sollte auch in § 44b Abs. 1a EnWG in Bezug genommen werden. Dies ganz konkret auch aus der praktischen Erfahrung heraus, dass der Abschluss des Anhörungsverfahrens durch vielfaches erneutes Vorbringen und Anträge auf Fristverlängerung bis zum Zeitpunkt des Erlasses des Planfeststellungsbeschlusses verzögert werden kann. Dann aber ergibt die Möglichkeit der „vor-vorzeitigen Besitzeinweisung“ keinen Sinn mehr.

Durch die zeitliche Erweiterung wird auch der zuständigen Besitzeinweisungsbehörde das Führen der erforderlichen Verfahren durch die zeitliche Entzerrung vereinfacht.

2.2 Vorschläge zum Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG)

Änderungen bezüglich der Äußerungsfrist (§ 21 Abs. 2 UVPG)

Rechtliche Situation

Die Äußerungsfrist des § 21 Abs. 2 UVPG endet einen Monat nach Ablauf der Frist für die Auslegung der Unterlagen. Die Äußerungsfrist des § 73 Abs. 4 VwVfG endet zwei Wochen nach Ablauf der Auslegungsfrist.

Vorschlag für Änderungen

Gleichlauf der Fristen. Entsprechende Anpassung des § 21 Abs. 2 UVPG.

Juristische Begründung

Bei Planfeststellungsverfahren, die gleichzeitig den Verfahrensregeln des UVPG unterliegen, können die jeweils zu beachtenden Äußerungsfristen auseinanderfallen, obwohl sich die Öffentlichkeitsbeteiligung auf das gleiche Vorhaben bezieht. Hier sollte vereinheitlicht werden; mit der Verkürzung der Frist des § 21 Abs. 2 UVPG erzielte man zusätzliche Beschleunigungseffekte. Die zugrundeliegende UVP-Richtlinie spricht von einer „ausreichenden“ Zeit zur Beteiligung. Die Konsultationsfrist soll gem. Art. 6 Abs. 7 der UVP-Richtlinie insgesamt mindestens 30 Tage betragen. Angesichts der Auslegung der Pläne für einen Monat (§ 73 Abs. 3 VwVfG) genügt es vor diesem Hintergrund, wenn gemäß § 73 Abs. 4 VwVfG weitere zwei Wochen nach Auslegung den Betroffenen das Recht zur Einwendung offen steht. Eine weitergehende Begründung erhobener Einwendungen kann ggf. während des Erörterungstermins erfolgen.

Explizite Erleichterungen für Pilotanlagen (u. a. Vorprüfung statt obligatorischer UVP)

Rechtliche Situation

Die UVP erfordert richtigerweise eine umfassende Analyse der Umweltsituation (Luft, Wasser, Boden, Flora und Fauna, betroffene Menschen, Klima) in der Umgebung des Anlagenstandorts und eine Bewertung der Auswirkungen des Projekts. UVP-Berichte sind häufig Dokumente mit einem Umfang von 300 bis 500 Seiten, deren Erstellung einige Monate in Anspruch nimmt.

Vorschlag für Änderungen

Für Pilotanlagenprojekte sollte, z. B. durch eine Ergänzung von § 7 UVPG, generell die Möglichkeit geschaffen werden, dass nur eine UVP-Vorprüfung anstelle einer tiefgreifenden UVP durchzuführen ist.

Juristische Begründung

Für Pilotanlagen ist der durch eine UVP entstehende Aufwand im Verhältnis zum Gesamtaufwand des Verwaltungsverfahrens sehr hoch. Zugleich sind Pilotanlagen im Regelfall kleiner als Full-Scale-Anlagen, so dass auch die Intensität der Umweltauswirkungen nicht so nachhaltig ist, dass diese stets automatisch ein erhebliches Ausmaß annehmen. Daher sollte die UVP-Vorprüfung für Pilotanlagen der Regelfall und die Durchführung einer umfassenden UVP nur der Ausnahmefall (aufgrund eines entsprechenden Vorprüfungsergebnisses) sein. Für die überwiegende Zahl der Pilotanlagen wird so eine spürbare Reduzierung des Aufwands bei der Antragstellung wie auch eine spürbare Beschleunigung der Genehmigungsverfahren erreicht.

Die vorgeschlagene Änderung ist auch europarechtskonform: Für Projekte nach Anhang II der UVP-RL ergibt sich dies schon daraus, dass diese Projekte ohnehin nicht zwingend UVP-pflichtig sind. Für obligatorisch UVP-pflichtige Projekte nach Anhang I der UVP-RL ergibt sich dies aus Anhang II Nr. 13 b) der UVP-RL.¹

¹ Hier liegt allerdings die Einschränkung vor, dass die Betriebszeit solcher Erprobungsprojekte maximal zwei Jahre beträgt, wobei dies unseres Erachtens die eigentliche Betriebszeit betrifft, im Falle eines Kampagnenbetriebs also aufgrund der Stillstandzeiten zwischen den Kampagnen auch ein längerer Zeitraum erfasst wird. Zur Abgrenzung der Pilotanlagen von Full-Scale-Anlagen siehe unten (S. 9) die Ausführungen zu § 1 Abs. 6 der 4. BImSchV.

Erleichterungen für CCU/S-Projekte (u. a. vereinfachende Vorgaben für die Vorprüfung)

Rechtliche Situation

Siehe dazu auch oberen Abschnitt. Der Aufwand für UVP-Berichte (oder auch für die vom Betreiber zu erstellenden Unterlagen für UVP-Vorprüfungen) steht in einem Spannungsverhältnis zu der gesamtgesellschaftlichen Aufgabe, den Wandel der Industrie zur Klimaneutralität möglichst schnell zu bewerkstelligen.

Vorschlag für Änderungen

Bei allen CCU/S-Projekten (unabhängig davon, ob es sich um Pilotanlagen oder bereits um Full-scale-Anlagen handelt) sollte sichergestellt werden, dass die positiven Auswirkungen des Projekts auf das Klima und damit auf die Umwelt in einer UVP bzw. UVP-Vorprüfung stärker berücksichtigt (höher gewichtet) werden. Hierzu sollten der Behörde für die Beurteilung der Umweltauswirkungen in der UVP-Vorprüfung bzw. UVP entsprechende Vorgaben gemacht werden, z. B. durch Anpassung/Ergänzung des jeweils letzten Satzes von § 7 Abs. 1 und 2 UVPG für die UVP-Vorprüfung, sowie von §§ 24, 25 UVPG für die umfassende UVP.

Entsprechend wären auch die Anforderungen an die vom Betreiber vorzulegenden Informationen für die UVP (siehe § 16 mit Anlage 4 UVPG) bzw. die UVP-Vorprüfung (siehe § 7 Abs. 4 mit Anlage 2 UVPG) bei derartigen Projekten anzupassen, indem den Betreibern gestattet wird, sich innerhalb dieser Dokumente primär auf die Vorhabenwirkungen auf den Klimaschutz zu konzentrieren, und die Vorhabenwirkungen auf die übrigen Schutzgüter lediglich überschlüssig zu betrachten.

Zur Handhabung dieses Vorschlags sollten die hiervon erfassten Vorhaben (z. B. „Vorhaben, deren primärer Zweck darin liegt, für sich genommen oder im Zusammenwirken mit anderen Projekten die Reduzierung von Treibhausgasen oder die Anpassung an den Klimawandel zu bewirken“) als zusätzliche Definition in § 2 UVPG aufgenommen werden.

Juristische Begründung

Die stärkere Gewichtung der Klimaschutzaspekte in der UVP ist konform mit den Regelungen der UVP-RL. Diese enthält allein verfahrensbezogene Regelungen, verhält sich also neutral zu materiellen Vorgaben der Durchführung. Europarechtswidrig wäre es allein, wenn die Auswirkungen auf bestimmte Schutzgüter des UVPG ganz aus der Betrachtung ausgeklammert würden, was mit dem vorliegenden Vorschlag nicht beabsichtigt ist. Die stärkere Gewichtung des Klimawandels rechtfertigt sich vor allem durch seine globalen Auswirkungen und die damit verbundenen Wirkungen auf alle anderen Schutzgüter.

2.3 Vorschläge zum Bundes- Immissionsschutzgesetz (BlmSchG)

Änderungen bezüglich der Äußerungsfrist (§ 10 Abs. 3 Satz 4 BlmSchG)

Rechtliche Situation

Die Äußerungsfrist des § 10 Abs. 3 Satz 4 BlmSchG endet für Anlagen nach der Industrieemissionsrichtlinie einen Monat nach Ablauf der Frist für die Auslegung der Unterlagen. Die Äußerungsfrist des § 73 Abs. 4 VwVfG endet zwei Wochen nach Ablauf der Auslegungsfrist.

Vorschlag für Änderungen

Gleichlauf der Fristen. Entsprechende Anpassung des § 10 Abs. 3 Satz 4 BlmSchG (Streichung des zweiten Halbsatzes).

Juristische Begründung

Bei Genehmigungsverfahren für Anlagen nach der Industrieemissionsrichtlinie besteht keine Notwendigkeit für längere Äußerungsfristen als bei Planfeststellungsverfahren für Infrastrukturprojekte etc.; hier sollte vereinheitlicht werden (siehe hierzu auch oben unter Abschnitt 2.2). Die zugrundeliegende Industrieemissionsrichtlinie spricht von einer „angemessenen“ Frist. Angesichts der Auslegung der Pläne für einen Monat genügt es, wenn ebenso wie nach § 73 Abs. 4 VwVfG weitere zwei Wochen nach Auslegung den Betroffenen das Recht zur Einwendung offen steht. Mit dieser Verkürzung der Frist des § 10 Abs. 3 Satz 4 BlmSchG für die betreffenden Anlagen würde man zusätzliche Beschleunigungseffekte erzielen.

Fristen für Stellungnahmen zu beteiligender Behörden: Ausweitung der Regelungen des § 10 Abs. 5 BlmSchG; Zustimmungsfiktion

Rechtliche Situation

§ 10 Abs. 5 und 6a BlmSchG sowie § 11 9. BlmSchV enthalten hilfreiche Fristenregelungen. Die Nichtbeachtung einer Frist durch eine zu beteiligende Behörde hat

für diese jedoch keine nachteilige rechtliche Folge. Daher können diese Regelungen nicht ihren beabsichtigten Zweck erfüllen.

Vorschlag für Änderungen

§ 10 Abs. 5 Satz 2 und 3 BlmSchG sollte geändert werden und regeln, dass in allen Genehmigungsverfahren die Zustimmung der zu beteiligenden Behörden als gegeben zu erachten ist, wenn die Monatsfrist zur Stellungnahme nicht eingehalten wird, und dass auf Antrag des Antragstellers auf der Grundlage der geltenden Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt des Ablaufs der Monatsfrist zu entscheiden ist.

Juristische Begründung

Die Zustimmungsfiktion ist praxisbewährt und bereits für Anlagen der erneuerbaren Energien in § 10 Abs. 5 Satz 2 und 3 BlmSchG geregelt. Die Erweiterung des Anwendungsbereiches auf alle Anlagen begegnet keinen juristischen Bedenken. Die Zustimmungsfiktion ersetzt nicht die zu erteilende Genehmigung und ist daher europarechtlich – soweit ersichtlich – zulässig.

Fristen für die Genehmigungsentscheidung: Klarstellung der Regelungen des § 10 Abs. 6a BlmSchG

Rechtliche Situation

Nach § 10 Abs. 6a Satz 1 BlmSchG ist ein förmliches Verfahren innerhalb von sieben und ein vereinfachtes Verfahren innerhalb von drei Monaten abzuschließen. Nach Satz 2 kann die Frist „jeweils“ um drei Monate verlängert werden. Dies wird von manchen Behörden und einem Teil der Literatur so aufgefasst, dass eine „Kettenverlängerung“ der Frist möglich ist.

Vorschlag für Änderungen

§ 10 Abs. 6a Satz 2 BlmSchG bedarf der Klarstellung, dass die jeweilige Frist aus Satz 1 einmalig um weitere drei Monate verlängert werden kann.

Juristische Begründung

Ohne diese Änderung ergibt die Regelung in § 10 Abs. 6a Satz 1 BImSchG keinen Sinn, denn die Fristenregelung ist ausgehöhlt, wenn Behörden die Frist beliebig oft verlängern können. In der Praxis fehlt damit die Rechtssicherheit, dass förmliche Verfahren in der Regel maximal zehn und vereinfachte Verfahren maximal sechs Monate dauern. Dies ist ein Umstand, den der Gesetzgeber gerade mit der Regelung in § 10 Abs. 6a BImSchG ändern wollte.

Flexibilisierung des vorzeitigen Beginns, auch vor der Öffentlichkeitsbeteiligung / Erörterung (§ 8a BImSchG)

Rechtliche Situation

Die Zulassung des vorzeitigen Beginns nach § 8a Abs. 1 BImSchG wird von der Behörde erfahrungsgemäß nur dann erteilt, wenn die Antragsunterlagen vollständig sind und die Öffentlichkeitsbeteiligung bereits abgeschlossen ist. Dies widerspricht der mit dieser Regelung bezweckten Beschleunigung von Vorhaben.

Vorschlag für Änderungen

Die Zulassung des vorzeitigen Beginns sollte entsprechend § 31e BImSchG auch ohne vollständige Antragsunterlagen sowohl für die Errichtung als auch den vorläufigen Betrieb der Anlagen erteilt werden können, ebenso vor dem Abschluss der Öffentlichkeitsbeteiligung. Eine entsprechende klarstellende Regelung sollte in den § 8a BImSchG aufgenommen werden. Zudem sollte erwogen werden, die Bedingung einer positiven Entscheidungsprognose gemäß § 8a Abs. 1 Ziffer 1 BImSchG zumindest bei bereits industriell genutzten Standorten und bei Änderungsgenehmigungen entfallen zu lassen.

Juristische Begründung

Die Regelungen zur Zulassung des vorzeitigen Beginns nach § 8a Abs. 1 BImSchG enthalten die für die Zulassung erforderlichen Voraussetzungen, nennen für diese Entscheidung aber keinen festen Zeitpunkt. Um die mit der Regelung in § 8a BImSchG bezweckte Beschleunigung der Vorhabenumsetzung nicht zu behindern, sollte die Zulassung in bestimmten Fällen auch vor Abschluss der Öffentlichkeitsbeteiligung erteilt werden. Dies müsste

in der Vorschrift entsprechend geregelt werden, damit die Behörden klare Vorgaben haben und zugleich ein bundeseinheitlicher Vollzug sichergestellt wird. Die Zulassung ist jederzeit widerruflich und ergeht auf eigenes finanzielles Risiko der Anlagenbetreiber. Die Behörde kann dafür sogar Sicherheitsleistung verlangen sowie die Zulassung an Auflagenvorbehalte und Nebenbestimmungen knüpfen (vgl. § 8a Abs. 2 BImSchG). Daher ist eine Ausweitung der Zulassung rechtlich gerechtfertigt.

Entlastung der Detaillierungstiefe von Antragsunterlagen; explizit die Nachreichung bestimmter Unterlagen ermöglichen

Rechtliche Situation

Nach § 7 Abs. 1 Satz 5 9. BImSchV können gewisse Antragsunterlagen, deren Einzelheiten für die Beurteilung der Genehmigungsfähigkeit der Anlage als solcher nicht unmittelbar von Bedeutung sind – wie insbesondere der Bericht über den Ausgangszustand (AZB) - im Genehmigungsverfahren nachgereicht werden. Die Behörden wenden diese Vorschrift jedoch erfahrungsgemäß nur für AZB an. Fallweise benötigen Antragsteller bis zu zwei Jahre, um gewisse für die Öffentlichkeit nicht relevante Unterlagen (besondere Fachgutachten, Standsicherheitsnachweise, Sicherheitskonzepte usw.) auf prognostischer Basis ohne Rücksicht auf die letztliche Anlagenplanung und -ausführung zu erstellen, da diese erst im Zuge der Ausführungsplanung konkretisierbar sind.

Vorschlag für Änderungen

Es müsste in § 7 Abs. 1 9. BImSchV klar geregelt werden, dass auch Unterlagen im Genehmigungsverfahren bzw. bis zur Inbetriebnahme 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 BetrSichV 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 zusam-

menhängenden (vorläufigen) Darstellung entsprechend § 4b Abs. 3 9. BImSchV genügen.

Juristische Begründung

Die Nachreichung von Unterlagen, die die Nachbarschaft und die Allgemeinheit nicht unmittelbar betreffen, bzw. eine Vereinfachung gewisser Unterlagen wie des Teilsicherheitsberichts sind sowohl europarechtlich als auch nationalrechtlich möglich. Eine abschließende Gefahrenanalyse und Bestimmung von Schutzmaßnahmen im Teilsicherheitsbericht kann häufig erst im Rahmen der Ausführungsplanung erstellt werden. Die Unterlagen werden letztlich materiell der Genehmigungsentscheidung zugrunde liegen und die Öffentlichkeit wird in dem nötigen Umfang beteiligt. Es wird damit erreicht, dass Genehmigungsverfahren schneller laufen und die Antragsunterlagen vollständig und zweckmäßig im Verfahren behördlich geprüft werden.

Konkretisierung des Umfangs der Vollständigkeitsprüfung, Abgrenzung zur inhaltlichen Prüfung

Rechtliche Situation

§ 7 Abs. 1 Satz 1 9. BImSchV wird von vielen Genehmigungsbehörden so ausgelegt, dass ein vollständiger Antrag, der die Fristen aus § 10 Abs. 6a BImSchG auslöst, erst dann gegeben ist, wenn die Antragsunterlagen formell und inhaltlich vollständig sind und keine Nachforderungen veranlassen.

Vorschlag für Änderungen

Es müsste in § 7 Abs. 1 Satz 1 9. BImSchV klargestellt werden, dass es hierbei allein um die formelle Vollständigkeit von Antragsunterlagen geht und die Fristen selbst dann beginnen, wenn die Antragsunterlagen inhaltlich aus Sicht der Behörde zu ergänzen oder klärungsbedürftig sind.

Juristische Begründung

Dies entspricht der Intention des Ordnungsgebers. Wenn die Frist erst mit der inhaltlichen Vollständigkeit beginnen würde, dann würden die Fristen überhaupt keinen Sinn mehr ergeben. Es würde nämlich dann vom

behördlichen Sachbearbeiter und seiner inhaltlichen Vorstellung abhängen, ob Fristen beginnen. Nachfragen bzw. Nachforderungen im Verfahren sind üblich und lassen sich im laufenden Verfahren klären. Die Beibringung der für die Genehmigungsentscheidung erheblichen inhaltlichen Ergänzungen, auch nach dem Zeitpunkt der formellen Vollständigkeit, liegt im Interesse des Antragstellers. Dafür den Beginn des Genehmigungsverfahrens aufzuschieben, ist aber nicht gerechtfertigt.

Erleichterung von Genehmigungsverfahren von halbindustriell betriebenen Pilotanlagen durch Flexibilisierung von § 2 Abs. 3 der 4. BImSchV

Rechtliche Situation

Forschungsanlagen im Labor- oder Technikumsmaßstab sind gemäß § 1 Abs. 6 der 4. BImSchV vom BImSchG-Genehmigungsbedürfnis freigestellt. Die nächste Forschungsstufe, in der die im Labor- oder Technikumsmaßstab getesteten Technologien zur Marktreife gebracht werden sollen, werden in der Regel bereits im (halb-)industriellen Maßstab betrieben und bedürfen daher einer BImSchG-Genehmigung. Eine Genehmigung in einem vereinfachten Verfahren ohne Öffentlichkeitsbeteiligung ist nach § 2 Abs. 3 der 4. BImSchV nur dann möglich, wenn die Betriebszeit auf einen Zeitraum von drei Jahren befristet wird. Diese Pilotanlagen zeichnen sich aber dadurch aus, dass sie oft in Kampagnen betrieben werden, weil längere Stillstandzeiten dazwischen für Kampagnenauswertungen, Anlagenumbauten, Optimierungen benötigt werden.

Vorschlag für Änderungen

Da die Dauer der (betriebsfreien) Stillstandzeiten zwischen einzelnen Betriebskampagnen nicht langfristig planbar ist, ist die pauschale Befristung auf drei (Kalender-)Jahre zu unflexibel. Sinnvoller wäre es, wenn bei solchen Pilotanlagen nicht die Standzeit der Anlage, sondern die effektive Betriebszeit begrenzt würde. Die zeitliche Obergrenze in § 2 Abs. 3 der 4. BImSchV sollte also dahingehend flexibilisiert werden, dass auf die bei Vollbetrieb in drei Jahren möglichen Betriebsstunden, also $3 \times 8.760 = 26.280$ Betriebsstunden, abgestellt wird (inkl. Verlängerung um insgesamt maximal weitere 8.760 Betriebsstunden).

Juristische Begründung

Die vorgeschlagene flexible Betriebszeitenbeschränkung von Pilotanlagen führt nicht zu zusätzlichen Umweltauswirkungen, da auch nach der bisherigen Regelung eine nicht im Kampagnenbetrieb betriebene Pilotanlage dieselbe Anzahl von Stunden im (Dauer-)Betrieb sein dürfte und die Anlage während der Stillstandzeiten gerade keine Umweltauswirkungen hat.

Die vorgeschlagene Flexibilisierung steht auch nicht im Widerspruch zu Europarecht: Wie oben ausgeführt, ist bei obligatorisch UVP-pflichtigen Pilotvorhaben nach Anhang I der UVP-RL gemäß Anhang II Nr. 13 b) eine Beschränkung auf die UVP-Vorprüfung nur bei einem Betrieb von bis zu zwei Jahren möglich. Bei UVP-pflichtigen Pilotvorhaben, die länger als zwei Jahre betrieben werden sollen, ist immer eine UVP und damit ein Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung notwendig, worauf § 2 Abs. 3 Satz 2 der 4. BImSchV hinweist. (In diesen Fällen kann also die hier angedachte Verfahrenserleichterung ohnehin nicht in Anspruch genommen werden.)

Alternativ: 12-Monats-Frist des § 1 der 4. BImSchV für Pilotanlagen oder Fuel-Switch-Situationen verlängern (z. B. 24 Monate)

Rechtliche Situation

Wenn nach dem Vorhaben des Betreibers eine Anlage mehr als zwölf Monate an derselben Stelle betrieben werden soll, muss dafür nach § 1 Abs. 1 4. BImSchV eine Genehmigung eingeholt werden.

Vorschlag für Änderungen

Es wäre zu überlegen, ob die Zeit der Genehmigungsfreiheit nicht auf zwei Jahre verlängert werden kann.

Juristische Begründung

Die Verlängerung der Genehmigungsfreiheit würde dazu führen, in Krisensituationen (vgl. fuel switch) schneller und ohne langwierige Verfahren reagieren zu können. Auch würde damit dem Umstand Rechnung getragen, dass der Aufwand, eine Anlage zu genehmigen, nicht zuletzt wegen der stark gestiegenen Anforderungen, die

sich weiter verschärfen werden (siehe IED-Novelle), erst dann gerechtfertigt ist, wenn die Anlage länger als zwei Jahre und damit meist unbefristet betrieben werden soll. Eine solche Genehmigungsfreiheit wäre mit höherrangigem wie auch Europarecht vereinbar, wie auch bisher die zwölf Monate rechtlich zulässig waren. Der Schutz der Öffentlichkeit vor Gefahren von Anlagen wäre durch die Vorschriften in § 22 ff. BImSchG und andere Polizeigesetze sichergestellt. Für Anlagen, die dem Störfallrecht unterliegen, würden die Regeln in § 23a BImSchG gelten.

Anpassung der Grenzwertsystematik für neue Technologien, die zu einer grundsätzlichen Änderung der Abgasmatrix führen (z. B. durch Einführung von auf Produktmengen bezogene Emissionsfaktoren)

Rechtliche Situation

Durch den Einsatz von CO₂-Abscheidungstechnologien wird sich das Abgasvolumen entsprechender Industrieprozesse in erheblichem Maße verringern. Dies gilt insbesondere (aber nicht nur) für die der Abscheidung vorausgehenden umgestellten Verfahren, mittels derer zum Zweck der Effizienzsteigerung eine Erhöhung des CO₂-Anteils erfolgt, z. B. die Oxyfuel-Technologie. Die bisherige Definition von Schadstoffgrenzwerten als Massenkonzentrationen (in mg/m³), welche aus den heute angewendeten besten verfügbaren Techniken (BVT) abgeleitet wurden, stellt für diese neuen Technologien keine geeignete Genehmigungsgrundlage mehr dar, da die Konzentrations-Grenzwerte in Folge der CO₂-Abscheidung rechnerisch deutlich überschritten werden dürften, obwohl sich die absolute Schadstoffmenge (Fracht) in der Regel verringert bzw. zumindest unverändert bleibt.

Vorschlag für Änderungen

Mittelfristig sind Anpassungen in den immissionsschutzrechtlichen Anforderungen der Technischen Anleitung der Reinhaltung der Luft (TA Luft) sowie der diversen Verordnungen zum BImSchG erforderlich, in denen der Stand der Technik insb. durch Emissionsgrenzwerte festgelegt wird, um die Besonderheiten der neuen Technologien zur CO₂-Abscheidung zu berücksichtigen.

Vorschlag zur Überbrückung: Bis entsprechende Betriebserfahrungen mit den neuen Technologien vorliegen (um neue BVT-assoziierte Emissionswerte in den Entscheidungen der EU-Kommission zu den BVT-Schlussfolgerungen abzuleiten), sind – nicht nur bei Pilotprojekten – Behörden und Projektentwickler/Anlagenbetreiber/Antragsteller darauf angewiesen, Vorschläge für die Anpassung der bestehenden, in den genannten Rechtsvorschriften niedergelegten Umweltstandards an die neuen Technologien zu erarbeiten. Insbesondere bietet es sich in solchen Fällen für die entsprechende Anlagen an, anstelle von Grenzwerten in Form von Schadstoffkonzentration im Abgas auf die entsprechenden Schadstofffrachten (in Form von Emissionsfaktoren in g/t Produkt) abzustellen. Die produktbezogene Schadstofffracht sollte weitgehend technologieunabhängig abgeleitet werden, da so die Wahrung des Status Quo bei den Umweltstandards sichergestellt wäre. Dieser Vorschlag betrifft nur die Emissionsbegrenzung zur Vorsorge gegen schädliche Umwelteinwirkungen (Abschnitt 5 der TA Luft, 13. BImSchV, 17. BImSchV). Die Anforderungen zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Einhaltung von Immissionswerten (Abschnitt 4 der TA Luft) bleiben davon unberührt.

Juristische Begründung

Dass in Bezug auf den Umweltschutz grundsätzlich gleichwertige Anforderungen durch Emissionskonzentrationen wie auch durch produktbezogene Emissionsfaktoren/Schadstofffrachten festgelegt werden können, ist in der Glasindustrie bereits auf europäischer und nationaler Ebene anerkannt. Hierzu wird auf die BVT-Schlussfolgerungen für die Glasindustrie aus 2012 (und deren Umsetzung in der aktuellen TA Luft 2021) verwiesen.

In Anlehnung an diese etablierte Vorgehensweise für Glaswannen mit Oxyfuel-Feuerung wurden solche produktbezogenen Emissionsfaktoren kürzlich auch für eine Oxyfuel-Pilotanlage in der Zementindustrie festgelegt, was als Modell zur Grenzwertableitung auch für andere Branchen und Abscheidetechnologien dienen könnte.

Abscheideanlagen als Nebenanlagen, sofern nicht Anlage der Nr. 10.4 der 4. BImSchV

Rechtliche Situation

Aktuell bestehen Unklarheiten im Vollzug hinsichtlich der Zuordnung von CO₂-Abscheideanlagen in die Systematik der 4. BImSchV und damit über das richtige Genehmigungsverfahren.

Vorschlag für Änderungen

Anlagen zur Abscheidung von CO₂ aus industriellen Punktquellen, die in der 4. BImSchV aufgeführt sind, sollten bei Identität der Betreiber beider Anlagenteile immer als Nebenanlage und damit über eine Änderungsgenehmigung für die Hauptanlage zu genehmigen sein.

Sofern die Abscheideanlage einen separaten Betreiber hat, verbleibt es dagegen bei der Notwendigkeit einer Neugenehmigung (und einer zusätzlichen Änderungsgenehmigung für die Schnittstellen der CO₂-erzeugenden Anlage):

- Sofern der Abscheidezweck die geologische Speicherung des CO₂ aus E-Anlagen ist, besteht hierfür die Anlagenkategorie der Nr. 10.4 der 4. BImSchV.
- Da diese Anlagenkategorie nicht greift, wenn das CO₂ für eine andere Nutzung abgeschieden wird (CCU) oder aus einer Nicht-E-Anlage stammt, ist dagegen für solche selbständigen Abscheideanlagen in der Regel nur eine Baugenehmigung erforderlich.

Auch wenn hier keine gesetzlichen Änderungen erforderlich sind, sollten die vorliegenden Überlegungen in Form von Leitlinien den Genehmigungsbehörden vor Ort an die Hand gegeben werden, um den Vollzug bundesweit zu vereinheitlichen und zu vereinfachen.

Juristische Begründung

Im Falle der Betreiberidentität dient die Abscheideanlage der Hauptanlage und ihrer Punktquelle dazu, die CO₂-Emissionen der Hauptanlage zu mindern. Damit liegen die Voraussetzungen von § 1 Abs. 2 Nr. 2 (insb. Buchstabe b) der 4. BImSchV vor.

Im Falle einer Betreiber-verschiedenheit handelt es sich um eine „eigenständig betriebene“ Abscheideanlage, für die nur unter den weiteren Voraussetzungen (E-Anlage, Zweck ist geologische Speicherung) die Anlagenkategorie Nr. 10.4 einschlägig ist. Da ansonsten die Abscheidung von CO₂ aber unter keine andere Anlagenkategorie der 4. BImSchV subsumierbar ist, entfällt für alle selbständig betriebenen CO₂-Abscheideanlagen außerhalb von Nr. 10.4 die BImSchG-Genehmigungspflicht.

Überragendes öffentliches Interesse für Wasserstoff-erzeugungsanlagen/ Wasserstoffinfrastruktur

Rechtliche Situation

Derzeit sind insbesondere Wasserstoff-erzeugungsanlagen gesetzlich nicht in das überragende öffentliche Interesse einbezogen. Insbesondere bei norminternen Abwägungen bspw. im Naturschutzrecht wiegen daher andere Belange genauso schwer wie die Errichtung und der Betrieb der Erzeugungsanlage.

Vorschlag für Änderungen

Im BImSchG und EnWG sollte (in Erweiterung zeitlich befristeter Regelung des § 43I Abs. 1 EnWG für Wasserstoffleitungen und des thematisch begrenzten § 11c EnWG) eingefügt werden, dass „Anlagen und zugehörige Leitungen zur Herstellung, Erzeugung, Speicherung und zum Transport und zur Verteilung von Wasserstoff im überragenden öffentlichen Interesse liegen und der öffentlichen Sicherheit dienen“. Details dieser Regelungen sollten im Sinne der Klimaschutzziele ausgestaltet werden. Daneben sollte entsprechend § 2 Satz 2 EEG gesetzlich geregelt werden, dass die Umsetzung dieser Vorhaben als vorrangiger Belang in die jeweils durchzuführenden Schutzgüterabwägungen eingebracht werden soll, bis die Stromerzeugung im Bundesgebiet nahezu treibhausgasneutral ist.

Begründung

Das überragende öffentliche Interesse verhilft Wasserstoff-erzeugungsanlagen und entsprechender Infrastruktur zu weiteren Spielräumen bei der Zulassung und einer vereinfachten Durchsetzung innerhalb norminterner Abwägungen wie bspw. bei naturschutzrechtlichen Befreiungen. Erste positive Effekte sind bereits in Genehmigungsverfahren für Windenergieanlagen zu beobachten.

2.4 Vorschläge zum Baugesetzbuch (BauGB)

Erleichterungen bezüglich bestehender Beschränkungen im Außenbereich (§ 35 BauGB) für zu benennende (EE-)Anlagen

Rechtliche Situation

PV-Freiflächenanlagen sind, anders als Wind- und Wasserkraftanlagen, nicht generell nach § 35 BauGB im Außenbereich privilegiert. Mangels Privilegierung gilt heute, dass für die Errichtung von PV-Anlagen regelmäßig ein aufwändiges Planungsverfahren (Bebauungsplan, Flächennutzungsplan, Raumordnungsplan) vor dem (Bau-)Genehmigungsverfahren durchlaufen werden muss. Die zusätzliche Verfahrensdauer beläuft sich hierbei häufig auf bis zu ca. fünf Jahre und steht somit im Widerspruch zu einer beschleunigten Energiewende. So können z. B. der Ausbau Erneuerbarer Energien und Maßnahmen für den Natur- und Biodiversitätsschutz (wie Einsaat von Blühwiesen, die Einfriedung der PV-Anlagen) häufig Hand in Hand gehen. Flächen, auf denen PV-Anlagen installiert sind, sollten allerdings als extensive Landwirtschaft anerkannt werden, wenn sich unter der Anlage eine Wiese befindet, die beweidet wird oder gemäht werden muss, da diese somit der Landwirtschaft zugutekommt.

Vorschlag für Änderungen

Ergänzung § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB: PV-Anlagen zur Gewinnung von solarer Energie sollten über die Anwendung des neuen § 35 Abs. 1 Nr. 8 BauGB hinaus im Außenbereich durch Ergänzung in Abs. 1 Nr. 5 BauGB erweitert privilegiert werden durch Einfügen von „- und Solar“ wie folgt: (1) Im Außenbereich ist ein Vorhaben nur zulässig, wenn öffentliche Belange nicht entgegenstehen, die ausreichende Erschließung gesichert ist und wenn es [...] 5. der Erforschung, Entwicklung oder Nutzung der Windenergie nach Maßgabe des § 249 oder der Erforschung, Entwicklung oder Nutzung der Wasser- und Solarenergie dient.

Die Bauanzeigen könnten durch eine neu zu schaffende zentrale Stelle genehmigt werden, die sich ausschließlich mit Anzeigen für PV und Anträgen für Windkraftanlagen auseinandersetzt.

Die Privilegierung könnte auch auf vorbelastete Flächen (ehemaliger Rohstoffabbau, Deponien, Brach- und Konversionsflächen) beschränkt und befristet werden. Letzteres dient der Umsetzung der Rekultivierung und/oder dem Ausgleich des Rekultivierungsziels. Rekultivierungsflächen weisen in den meisten Fällen wenige oder keine Nutzungskonflikte zur Errichtung von PV-Anlagen auf. Bei Bedarf könnten diese Aspekte durch Vorgaben für die Eingriffsregelung nach dem BNatSchG definiert werden, z. B. in der BKompV.

Juristische Begründung

Der Einschub "- und Solar" in § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB hebt die Bedeutung der Gewinnung solarer Energie für die Zukunft im Sinne der Erreichung der klimapolitischen Ziele hervor und stellt diese Form der Stromgewinnung in den Rang der Klimaschutzenergien Wind- und Wasserkraft.

Erleichtertes Planungsrecht für Elektrolyseure

Rechtliche Situation

Die derzeitige Rechtslage ist nicht konform zu den Zielen der Bundesregierung und dem Bedürfnis der Industrie, nennenswerte Kapazitäten für die Wasserstoffherstellung in Deutschland aufzubauen. Elektrolyseure sind aufgrund Ihrer Einordnung in der 4. BImSchV und der Industrieemissionsrichtlinie nicht per se in Gewerbegebieten (GE) zulässig. Es bedarf mithin zumeist der Suche nach einem Industriegebiet (GI). Diese Gebiete sind nicht flächendeckend vorhanden. Oftmals ist ein Bebauungsplan für ein GI oder ein speziell zugeschnittenes Sondergebiet (SO) neu aufzustellen. Das Aufstellungsverfahren benötigt Zeit (erfahrungsgemäß zwei bis drei Jahre), und es besteht kein Anspruch auf die Aufstellung eines Bebauungsplans. Im planungsrechtlichen Außenbereich (§ 35 BauGB) sind Elektrolyseure grundsätzlich nur unter engen Voraussetzungen ("Ortsgebundenheit") zulässig (§ 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB). Die Regelung in § 249a BauGB findet keinen wirklichen Anwendungsbereich. Eine Klarstellung oder eine ausdrückliche Aufnahme in den Katalog der planungsrechtlich im Außenbereich privilegierten Vorhaben gibt es bislang nicht.

Vorschlag für Änderungen

Aufnahme der Elektrolyseure in den Katalog der planungsrechtlich privilegierten Vorhaben. Dies kann entweder durch einen eigenen Tatbestand (vergleichbar zur Privilegierung von Windenergieanlagen) oder durch einen Annex/eine Klarstellung bspw. in § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB umgesetzt werden. Weitergehend ist eine Öffnung der BauNVO für die Zulässigkeit von Elektrolyseuren in Gewerbegebieten erstrebenswert.

Juristische Begründung

Beide Maßnahmen würden dazu führen, dass eine größere Zahl an Flächen für den Aufbau der Wasserstoffherstellungskapazitäten zur Verfügung stehen würde und damit zeitlich aufwändige Planungsverfahren vermieden werden können. Auch würden die Maßnahmen zu einer erhöhten Rechtssicherheit für diese neue Schlüsseltechnologie zur Dekarbonisierung beitragen und das Planungsrecht insofern an den Stand der Zeit und die gesellschaftlichen Ziele anpassen. Kommunen behielten über das Erfordernis des gemeindlichen Einvernehmens (§ 36 BauGB) ihre Beteiligungs- und Steuerungsmöglichkeit. Hinsichtlich einer Öffnung der Gewerbegebiete ist anzumerken, dass Elektrolyseure zumeist keine wesentlich störenden Anlagen im Verhältnis zu sonstigen in Gewerbegebieten zulässigen Anlagen sind.

2.5 Übergreifende Vorschläge

Entfall aufschiebender Wirkung und Verkürzung des Instanzenzugs (analog § 63 BImSchG) für Transformationsvorhaben der Industrie

Rechtliche Situation

Nach § 63 BImSchG haben Widerspruch und Klage gegen die Genehmigung von Windenergieanlagen mit mehr als 50 Metern keine aufschiebende Wirkung. Mit dem neuen § 48 Abs. 1 Nr. 3a VwGO werden zudem betreffende Rechtsstreitigkeiten im ersten Rechtszug in die Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte gelegt.

Vorschlag für Änderungen

Diese Regelungen sollten auch auf Transformationsvorhaben der Industrie zur Erreichung der Klimaziele ausgeweitet werden, z. B. die Umstellung von fossilen Energieträgern auf Wasserstoff.

Juristische Begründung

Der Gesetzgeber hat mit § 63 BImSchG im Rahmen der Abwägung die Umsetzung von großen Windenergieanlagen an Land und die Energiewende höher gewichtet als die Belange der Nachbarschaft und der Öffentlichkeit sowie deren Rechtsschutz (vgl. BT-Drs. 19/22139, Seite 25). Dieselbe Abwägungsentscheidung müsste auch für die Transformation der Industrie gelten, weil ohne diese die Klimaziele und die Energiewende nicht zu erreichen sind. Auch die Neuregelung in § 48 Abs. 1 Nr. 3a VwGO soll dem Interesse am Ausbau der Windenergie an Land Rechnung tragen und zur schnelleren Rechtssicherheit führen (vgl. BT-Drs. 19/22139, Seite 16). Wenn somit die Energiewende und ein schneller Ausstieg aus fossilen Brennstoffen eine Verkürzung des Rechtsweges rechtfertigt, dann müsste die entsprechende Verkürzung des Instanzenzuges auch für Transformationsvorhaben der Industrie gelten, die das gleiche Ziel verfolgen.

Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts (WHG) – Einführung eines Änderungstatbestands in § 8 Abs. 1a WHG

Rechtliche Situation

Gerade die Transformation von Bestandsstandorten löst immer auch Anpassungen bei wasserrechtlichen Benutzungen aus (beispielsweise, wenn eine Elektrolyseanlage als weiterer Wassernutzer hinzukommt und bei gleicher Wassermenge jedenfalls der Verwendungszweck der Entnahme erweitert wird). Da das WHG keinen unwesentlichen Änderungstatbestand kennt, steht die Praxis – einschließlich der Behörden – immer vor der Frage, ob nun ein komplett neues Erlaubnisverfahren durchzuführen ist und/oder wie dies ggf. effizienter geregelt werden kann. Es würde daher erheblich beschleunigend wirken und die Behörden entlasten, wenn auch im Wasserrecht ein Änderungstatbestand eingeführt und klargestellt wird, dass nicht jede unwesentliche Änderung oder Zweckerweiterung bestehender Erlaubnisse ein vollständiges Erlaubnisverfahren erfordert.

Vorschlag für Änderungen

§ 8 WHG könnte durch einen neuen Abs.1a ergänzt werden. Dieser könnte wie folgt lauten:

(1) Die Benutzung eines Gewässers bedarf der Erlaubnis oder der Bewilligung, soweit nicht durch dieses Gesetz oder aufgrund dieses Gesetzes erlassener Vorschriften etwas anderes bestimmt ist.

(1a) Die Änderung einschließlich der Verlängerung einer erlaubnis- oder bewilligungsbedürftigen Benutzung bedarf der Änderungserlaubnis oder der -bewilligung, wenn durch die Änderung nachteilige Auswirkungen auf das Gewässer hervorgerufen werden können und diese für die Prüfung nach § 12 Absatz 1 Nummer 1 erheblich sein können (wesentliche Änderung). Unwesentliche Änderungen sind der zuständigen Behörde mindestens einen Monat, bevor mit der Änderung begonnen werden soll, schriftlich oder elektronisch anzuzeigen. Der Anzeige sind Unterlagen beizufügen, soweit diese für die Prüfung erforderlich sein können, ob die Änderung erlaubnis- oder bewilligungsbedürftig ist. Die zuständige Behörde hat unverzüglich, spätestens innerhalb eines Monats nach Eingang der Anzeige und der erforderlichen Unterlagen, zu prüfen, ob die Änderung einer Erlaubnis oder Bewilligung bedarf.

Juristische Begründung

Die vorgeschlagene Änderung passt die alten Regelungen des WHG an den Bedarf der Praxis nach Genehmigungsbeschleunigung an, da nicht mehr ständig eine vollumfängliche Neu-Erlaubnis (insbesondere für kleinere Änderungen wie Zweckänderungen oder neue Nutzer bei gleichen Entnahme-/Einleitungswerten) beantragt werden muss, sondern – vergleichbar zum BImSchG – die Prüfung und Zulassung auf Änderungen beschränkt werden kann. Der Bestand wird im Rahmen der Vorbelastung hinreichend mitberücksichtigt und auch das wasserrechtliche Bewirtschaftungsermessen steht nicht entgegen. Es kann weiterhin auch für die Änderung ausgeübt werden.

Impressum:

NRW.Energy4Climate GmbH
(im Rahmen der Initiative IN4climate.NRW)
Kaistraße 5
40221 Düsseldorf
0211 822 086-555

kontakt@energy4climate.nrw

www.energy4climate.nrw

© NRW.Energy4Climate / B24001

Stand:
02/2024

Bildnachweis:
Warchi-iStock.com