
Deutsche Industrie- und Handelskammer

Stellungnahme

Änderungsantrag der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP zum Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Klimaschutzes beim Immissionsschutz, zur Beschleunigung immissionsschutzrechtlicher Genehmigungsverfahren und zur Umsetzung von EU-Recht (Drucksache 20/7502)

A. Das Wichtigste in Kürze

Die Regierungskoalition hat sich nach langen Verhandlungen auf einen Änderungsantrag zum Regierungsentwurf für eine BImSchG-Novelle verständigt. Diese Änderungen greifen viele der Vorschläge aus der Wirtschaft auf und werden von der DIHK deshalb grundsätzlich positiv bewertet. Sie setzen damit auch Teile des am 6. November 2023 von der Ministerpräsidentenkonferenz beschlossenen Beschleunigungspaktes um. Besonders die Erleichterung des vorzeitigen Baubeginns, die Konkretisierung der Fristen zur Vollständigkeit der Antragsunterlagen sowie verbindlichere Digitalisierung können viele Verfahren beschleunigen.

Auf die konkreten Beschlüsse des Beschleunigungspaktes zu einer Stichtagsregelung und einen nur fakultativen Erörterungstermin konnten sich die Regierungsparteien dagegen nicht einigen. Sie gelten nur für Erneuerbare-Energien-Anlagen und Wasserstoffelektrolyseure. Für alle anderen Anlagen erfolgten einzelne Konkretisierungen im Gesetz, die allerdings nach ersten Einschätzungen aus der Praxis maximal geringfügig zur Beschleunigung beitragen können. Weitere von den Ministerpräsidenten und dem Bundeskanzler beschlossene Maßnahmen wie die Genehmigungsfiktion, Fristverkürzungen oder die Ausweitung des vereinfachten Genehmigungsverfahrens wurden nicht berücksichtigt.

Die Änderungen am ursprünglichen Regierungsentwurf sind deshalb ein guter Schritt, um die Dauer von Genehmigungsverfahren zu reduzieren. Zur vollständigen Umsetzung des in der Wirtschaft positiv aufgenommenen Beschleunigungspaktes können sie allerdings nur ein erster sein.

Besonders unverständlich ist aus Sicht der gewerblichen Wirtschaft, dass wesentliche Beschleunigungsmaßnahmen auf Erneuerbare-Energien-Anlagen (EE-Anlagen) und Wasserstoffelektrolyseure beschränkt bleiben. Große Investitionsvorhaben zur Transformation wie bspw. Anlagen zur klimaneutralen Stahlproduktion, neue Recyclingverfahren oder Herstellung biogener Werkstoffe werden deshalb weiterhin durch Genehmigungsverfahren stärker verzögert,

als dies rechtlich notwendig wäre. Dies kann Investitionen verhindern. Bund und Länder sollten deshalb weiter auf die vollständige und uneingeschränkte Umsetzung des Beschleunigungspaktes für alle Anlagenarten drängen.

B. Inhaltliche Ausführungen (oder auch „Bewertung im Einzelnen“)

Artikel 1 Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes

Nr. 4 Anforderungen an die Abwärmenutzung

In § 5 Absatz 2 Satz 2 BImSchG wird eine Ausnahme von der sogenannten Sperrklausel für Anforderungen an die Abwärmenutzung aufgenommen, die später in einer Verordnung geregelt werden sollen. Unternehmen mit Anlagen, die bereits unter den Treibhausgas-Emissionshandel (TEH) fallen, werden daher zusätzliche Anforderungen erfüllen müssen. Je nach Gestaltung der Anforderungen werden sie zusätzliche Nachweise und Aufwendungen erbringen müssen. Genehmigungsverfahren werden insbesondere in der Einführungsphase umfangreicher und langwieriger. Da Unternehmen bereits erhebliche finanzielle Anreize besitzen, Abwärme zu vermeiden und zu nutzen, können dagegen voraussichtlich geringe Potenziale für die Energieeffizienz gehoben werden. Zudem besteht die Gefahr der Doppelregulierung über das Energieeffizienzgesetz. Auch hier werden neue, zusätzliche Anforderungen und Informationspflichten zur Abwärmenutzung geregelt.

Nr. 5 Prognoseentscheidung beim vorzeitigen Baubeginn entfällt

In § 8a werden der vorzeitige Baubeginn für Vorhaben auf einem bereits bestehenden Standort und Änderungsgenehmigungen erleichtert, indem die Genehmigungsbehörde keine sogenannte **Prognoseentscheidung** mehr treffen muss. Diese Entscheidung führt nach Darstellung vieler Unternehmen in der Praxis zu einem vergleichbaren Aufwand wie eine Genehmigung selbst. Das Instrument des vorzeitigen Baubeginns wird deshalb künftig besser genutzt und die Erlaubnis schneller erteilt werden können. Die Regierungskoalition setzt damit den Beschleunigungspakt um.¹

In **Satz 3** wird das Entfallen der Prognoseentscheidung durch den Änderungsantrag allerdings wieder eingeschränkt, indem die relevanten öffentlich-rechtlichen Vorschriften und Belange des Arbeitsschutzes der jeweiligen Maßnahme nicht entgegenstehen dürfen. Die Formulierung entspricht den Anforderungen zur Genehmigungsvoraussetzung nach § 6 BImSchG. An die vorzeitig durchgeführten Maßnahmen werden also strenge Voraussetzungen gestellt.

Nr. 7 Genehmigungsverfahren

Absatz 1-3 Elektronischer Antrag, Auslegung und Erörterung

In **Absatz 1** erweitert der Änderungsantrag die Anforderungen an eine elektronische Antragstellung. Künftig kann die Genehmigungsbehörde das **Einreichen eines elektronischen Antrags**

¹ Beschlusstext (Seite 11): „Bund und Länder werden insbesondere die Voraussetzungen dafür schaffen, dass das Instrument des vorzeitigen Maßnahmenbeginns im BImSchG und in anderen Gesetzen von Vorhabenträgern und Behörden verstärkt genutzt werden kann. Dabei soll künftig die Voraussetzung der Prognoseentscheidung entfallen, wenn es sich um Anlagen auf bestehenden Standorten oder um bloße Anlagenänderungen handelt.“

in einem vorgegebenen Format verlangen. Wenn dieser Weg bereits eingerichtet wurde, ist dieser künftig auch zu nutzen. Die DIHK setzt sich grundsätzlich für digitale Genehmigungsverfahren zur Beschleunigung der Genehmigungsverfahren ein und bewertet diese Maßnahme deshalb auch grundsätzlich als positiv.

Allerdings kann die Behörde weiterhin schriftliche Unterlagen verlangen, soweit eine Bearbeitung anders nicht möglich ist. Dies ist nach Auskunft von Unternehmen in vielen Bundesländern weiterhin insbesondere bei beteiligten Behörden der Fall, die angeben, nicht über entsprechende technische Voraussetzungen zu verfügen. Deshalb wird das Einreichen von Unterlagen auf absehbare Zeit weiterhin in schriftlicher Form erfolgen. Da die Aufforderung auf einzelne Unterlagen beschränkt werden kann, könnte sich der Umfang der schriftlichen Unterlagen zumindest etwas reduzieren lassen (bspw. auf bestimmte Pläne oder technische Zeichnungen der sog. Bauantragsunterlagen).

In **Ansatz 3** Satz 1 entfällt künftig die **Bekanntmachung** in Tageszeitungen. Allerdings bleibt es bei der Verkündung im amtlichen Veröffentlichungsblatt, was nach Darstellung von Unternehmen zu Verzögerungen von bis zu 4 Wochen führt. Hier sollte die Ankündigung auf der Internetseite der Genehmigungsbehörden ausreichen.

Nach Absatz 3 Satz 2 kann das **Auslegen der Unterlagen** künftig dagegen allein auf einer Internetseite der zuständigen Behörde erfolgen.

Insgesamt können Antragsstellung und Auslegung der Unterlagen künftig digitaler als bisher durchgeführt werden. Genehmigungsverfahren kann das beschleunigen, wenn die Länder den gesetzlichen Rahmen durch die Digitalisierung ihrer Verwaltungen nutzen. Durch die rein digitale Auslegung der Antragsunterlagen können zudem Fehler in den Genehmigungsbehörden vermieden werden.

Absatz 5 Beteiligen von Behörden

Der Änderungsantrag der Regierungskoalition erweitert den Anwendungsbereich der **Beteiligungsfiktion in Satz 2** auf alle Anlagen. Bisher galt diese Regelung nur für EE-Anlagen. Gibt eine beteiligte Behörde innerhalb von einem Monat keine Stellungnahme ab, muss die Genehmigungsbehörde davon ausgehen, dass sie sich nicht beteiligen will. Allerdings war diese Fiktion auch bisher schon in § 11 der 9. BImSchV geregelt. Sie bewährte sich nach Angaben von Unternehmen bisher nicht, weil die Genehmigungsbehörden sich ohne die Stellungnahmen dieser Behörden nicht in der Lage sahen, über die Anträge zu entscheiden. Bei Fristversäumnis können die Genehmigungsbehörden deshalb bisher nur Aufsichtsbeschwerden einreichen. Die Verfahren bleiben dann stecken und können erst weitergeführt werden, wenn sich die für die Entscheidung relevante Behörde doch meldet. Ohne konkrete Rechtsfolge für eine verspätete Stellungnahme werden die Verfahren deshalb künftig weiterhin steckenbleiben.

Bei der **Genehmigung von Windenergieanlagen** wurde in **Satz 3** die Beteiligungsfiktion schon bisher mit der Verpflichtung der Genehmigungsbehörde ergänzt, selbst über die Genehmigungsvoraussetzung zu entscheiden. Dazu enthält die Vorschrift eine **Stichtagsregelung**, nach der diese Entscheidung auf der Grundlage der geltenden Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt

des Ablaufs der Monatsfrist zu treffen ist. Der Änderungsantrag der Regierungskoalition erweitert die Anwendung dieser Regelung nun nur um Wasserstoff-Elektrolyseure. Zudem wird die Frist mit „Ende der Behördenbeteiligung“ konkretisiert.

Diese Stichtagsregelung führte bei der Genehmigung von Windenergieanlagen bisher zu zwei Vorteilen im Genehmigungsverfahren: Zum einen können antragsstellende Unternehmen die Entscheidung einklagen. Gerichtlich wurde diese Möglichkeit bereits erfolgreich durch das OVG Greifswald bestätigt.² In diesem Fall hatte sich eine Denkmalschutzbehörde trotz Sachverständigengutachten und mehrfacher Mahnungen über mehrere Monate geweigert, eine Stellungnahme abzugeben. Das OVG entschied, dass die Genehmigungsbehörde zu der Entscheidung in der Lage sei und diese in diesem Fall zustimmend treffen müsse. Zum anderen führt die mit der Entscheidung verbundene Stichtagsregelung zu mehr Rechtssicherheit für die antragsstellenden Unternehmen. Häufig ändern sich gerade bei steckengebliebenen Genehmigungsverfahren die rechtlichen oder sachlichen Grundlagen für die Entscheidung. Ohne Stichtagsregelung müssen Antragsunterlagen deshalb häufig überarbeitet und erneut eingereicht werden.

Damit setzt der Änderungsantrag den Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz mit dem Bundeskanzler nicht um: Die Ministerpräsidenten und der Bundeskanzler hatten die Ausweitung des Anwendungsbereichs auf alle Anlagen beschlossen, zum anderen hatten sie als Zeitpunkt der maßgeblichen Sach- und Rechtslagen das Vorliegen der vollständigen Antragsunterlagen vereinbart.³ Eine wesentliche Beschleunigungsmaßnahme bleibt damit für zahlreiche Investitionsprojekte der Wirtschaft ungenutzt. Dies betrifft viele Anlagen, deren Nutzen für den Klima-, Umwelt- oder Ressourcenschutz weit über den Nutzen von Windenergieanlagen oder Wasserstoff-Elektrolyseuren hinausgeht.

In Satz 4 bis 6 regelt der Änderungsantrag neu, dass die Genehmigungsbehörde zu Lasten der beteiligten Behörde **Sachverständigengutachten** einholen oder selbst Stellung beziehen kann und ihre Aufsichtsbehörde über das Fristversäumnis informieren muss. Für diese Stellungnahme ist ebenfalls eine Stichtagsregelung vorgesehen.

Diese Regelung kann einen Anreiz darstellen, dass beteiligte Behörden künftig Fristen eher wahrnehmen. Sowohl die Stellungnahme des Bundesrates als auch erste Rückmeldungen aus der Praxis formulieren allerdings Zweifel, dass die Beauftragung zu Lasten der beteiligten Behörden in der Praxis Anwendung findet und verfassungsrechtlich zulässig sei. Da die Bestimmung zudem als Kann-Regel formuliert wird, wird sie von Unternehmen schwer einklagbar sein. Hinzu kommt aus Sicht der Praxis, dass die Vergabe von Sachverständigengutachten durch die Genehmigungsbehörde nach der Behördenbeteiligung viel Zeit in Anspruch nehmen

² OVG Mecklenburg-Vorpommern (5 K 171/22 OVG): Erteilung einer Genehmigung für die Errichtung einer Windenergieanlage, vom 07.02.2023; [Link](#).

³ Beschlusstext (Seite 5): „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.“

wird. Dass diese Regelung in der Praxis tatsächlich zur Beschleunigung der Verfahren führt, ist deshalb eher unwahrscheinlich.

Artikel 4 Änderung der Verordnung über das Genehmigungsverfahren

Zu Nr. 3 § 2b Projektmanager

Zu der bereits sinnvollen Konkretisierung der zulässigen Aufgaben von Projektmanagern ergänzt der Änderungsantrag der Regierungskoalition die Prüfung der Vollständigkeit der Unterlagen. Dadurch können Genehmigungsbehörden diese schneller feststellen und Verfahren beschleunigt werden. Allerdings konnten in der Praxis Projektmanager auch bisher schon eingesetzt werden. Die Beschleunigungswirkung hängt dann in der Regel davon ab, wie diese beauftragt und eingesetzt werden.

Zu Nr. 5 § 7 Vollständigkeit der Antragsunterlagen

Der Änderungsantrag der Regierungskoalition fasst die Anforderungen an die Vollständigkeitsprüfung der Unterlagen verbindlicher. So muss die Behörde künftig spätestens nach einem Monat (nicht mehr „in der Regel“) die Vollständigkeit der Antragsunterlagen feststellen. Zudem stellt der Gesetzgeber klar, dass der Beginn der Frist bis zur Genehmigungsentscheidung mit Eingang der von der Behörde erstmalig nachgeforderten Unterlagen beginnt. Auch muss sie die Vollständigkeit inklusive des Datums des damit begonnenen Verfahrens mitteilen.

Der Änderungsantrag konkretisiert dadurch die bereits mit dem Regierungsentwurf verbindlicheren Vorgaben für die Feststellung der Vollständigkeit der Antragsunterlagen. Da die Vollständigkeit den Beginn der für die Genehmigungsverfahren geltenden Fristen markiert, ist sie für die Verfahrensbeschleunigung besonders relevant. Aus der Praxis berichten viele Unternehmen, dass die Vollständigkeit in der Mehrzahl der Fälle nicht oder zu spät festgestellt wird. Die antragsstellenden Unternehmen wissen daher häufig nicht, ob weitere Unterlagen eingereicht werden müssen und ob die Frist zur Genehmigungsentscheidung bereits läuft.

Zu Nr. 5 § 16 Erörterung

Der Änderungsantrag der Regierungskoalition erweitert die Liste der Gründe, wann ein Erörterungstermin nicht stattfindet. Zum einen ist dies ein fehlender Antrag des Antragsstellers und die Beurteilung der Behörde, dass die Erörterung nicht geboten sei. Dadurch wird das mögliche Entfallen des Termins zwar konkretisiert, weiterhin wird die Behörde jedoch im Einzelfall häufig zu dem Schluss kommen, dass eine Erörterung geboten ist. Die Einschätzung der Regierungskoalition, dass dadurch eine „weitergehende Fakultativstellung des Erörterungstermins“ verbunden sei, können wir deshalb nicht nachvollziehen. Immerhin wird die Durchführung des Termins nun mit einer Frist von vier Wochen nach Ende der Einwendungsfrist versehen.

Dass dies keine weitgehende Fakultativstellung bedeutet, zeigt schon die Sonderregelung für bestimmte Anlagen: Bei Windenergieanlagen und Wasserstoff-Elektrolyseuren soll der Erörterungstermin generell **entfallen**, wenn die Antragsteller dies nicht beantragen. Damit konnte sich die Regierungskoalition auch beim Erörterungstermin nicht auf die Umsetzung des

eindeutigen Beschlusses im Beschleunigungspakt auf einen generell fakultativen Erörterungstermin für alle Anlagenarten verständigen.⁴

C. Ergänzende Informationen

a. Ansprechpartner mit Kontaktdaten

Hauke Dierks

Leiter des Referats Umweltpolitik

Telefon (030) 2 03 08 - 22 08

dierks.hauke@dihk.de

b. Beschreibung DIHK

Wer wir sind:

Unter dem Dach der Deutschen Industrie- und Handelskammer (DIHK) sind die 79 Industrie- und Handelskammern (IHKs) zusammengeschlossen. Unser gemeinsames Ziel: Beste Bedingungen für erfolgreiches Wirtschaften.

Auf Bundes- und Europaebene setzt sich die DIHK für die Interessen der gesamten gewerblichen Wirtschaft gegenüber Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit ein. Denn mehrere Millionen Unternehmen aus Handel, Industrie und Dienstleistung sind gesetzliche Mitglieder einer IHK - vom Kiosk-Besitzer bis zum Dax-Konzern. So sind DIHK und IHKs eine Plattform für die vielfältigen Belange der Unternehmen. Diese bündeln wir in einem verfassten Verfahren auf gesetzlicher Grundlage zum Gesamtinteresse der gewerblichen Wirtschaft und tragen so zum wirtschaftspolitischen Meinungsbildungsprozess bei.

Grundlage unserer Stellungnahmen sind die wirtschaftspolitischen/europapolitischen Positionen und beschlossenen Positionspapiere der DIHK unter Berücksichtigung der der DIHK bis zur Abgabe der Stellungnahme zugegangenen Äußerungen der IHKs und ihrer Mitgliedsunternehmen.

⁴ Beschlusstext (Seite 3): „Zentral für die Beschleunigung der Verfahren sind vor allem eine Verkürzung von gesetzlich vorgesehenen Fristen und die Fakultativstellung des Erörterungstermins im Rahmen z.B. 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.“