
Deutscher Industrie- und Handelskammertag

Kabinettsentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung von Vorgaben der Richtlinie (EU) 2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen (Neufassung) für Zulassungsverfahren nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz, dem Wasserhaushaltsgesetz und dem Bundeswasserstraßengesetz vom 01.01.2021 (BR-Drs. 25/21)

A. Das Wichtigste in Kürze

Die RED-II hat zum Ziel, Zulassungsverfahren für Erneuerbare-Energien-Anlagen (EE-Anlagen) zu beschleunigen und zu vereinfachen. Von der vorgeschlagenen Möglichkeit einer einheitlichen Stelle erwarten betroffene Unternehmen jedoch keine beschleunigenden Effekte in der Praxis. Deshalb sollten Bundestag und Bundesrat gesetzliche Vorgaben prüfen, die die Verfahren effizienter gestalten können. Dazu empfehlen wir folgende Ergänzungen:

1. Verfahren vollständig elektronisch gestalten
2. Zeitplan mit konkreten Fristen festlegen
3. Vollständigkeit der Unterlagen präzisieren
4. Stichtag zur Beurteilung der Sach- und Rechtslage einführen

B. Relevanz für die deutsche Wirtschaft

Das Gesetzgebungsvorhaben betrifft unmittelbar Unternehmen, die EE-Anlagen errichten oder ändern (Repowering). Beim vorliegenden Gesetzgebungsvorhaben sind dies unter anderem Windenergie-, Biogas-, Wasserkraft und Geothermieanlagen. Die Verzögerung der Zulassungsverfahren dieser Anlagen ist ein seit längerem bekanntes Problem in Deutschland, das durch die Verbesserung rechtlicher Vorgaben behoben werden kann. Darüber liegen uns keine abweichenden Meinungen aus der Wirtschaft vor.

Die Bedeutung des zügigen Ausbaus von EE-Anlagen geht weit über den Kreis der direkt betroffenen Unternehmen hinaus. Um die ambitionierten Klimaschutzziele der Bundesrepublik zu erreichen, ist ein starker und zügiger Ausbau der erneuerbaren Energien notwendig.

Deshalb setzt sich ein großer Teil der Unternehmen in Deutschland für eine Beschleunigung von Zulassungsverfahren ein. Bei der Frage materieller Anforderungen an die Errichtung oder Modernisierung dieser Anlagen aus dem Immissions-, Natur- oder Gewässerschutz besteht zum Teil kein einheitliches Meinungsbild in der Wirtschaft. Dieses Gesetzgebungsverfahren betrifft nach unserer Einschätzung jedoch allein verfahrensrechtliche Fragen.

C. Allgemeine Einführung - Allgemeiner Teil

Unternehmen, die EE-Anlagen betreiben oder errichten, berichten, dass sich die Zulassungsverfahren häufig schwierig und langwierig gestalten. Besonders durch die unklare Rechtslage des Wasser- und Naturschutzrechts, aber auch zur Absicherung der eigenen Entscheidungen verlangen Behörden immer wieder neue Gutachten und legen die Rechtsgrundlagen sehr unterschiedlich aus. Für die Windkraft betrifft dies besonders die Ermittlung einer signifikanten Erhöhung des Tötungsrisikos. Bei der Wasserkraft ist bspw. die Frage der Mindestwasserführung von Gewässern zentral. Und im Erdwärmebereich das Maß der zulässigen Temperaturveränderung im Grundwasserleiter. Der DIHK unterstützt deshalb das Ziel, die Zulassungsverfahren im Wasser- und Immissionsschutzrecht zu beschleunigen. Neben den verfahrensrechtlichen Vorgaben sollten jedoch auch bundesweit einheitlichere Standards zur materiellen Zulässigkeit der betroffenen Anlagen geschaffen werden.

Der vorliegende Referentenentwurf hat zum Ziel, die RED-II (Artikel 15 und 16) umzusetzen. Dazu sollen Vorhabenträger für die Zulassung der EE-Anlagen, die eine wasser- oder immissionsschutzrechtliche Zulassung benötigen, eine einheitliche Stelle (§ 71a bis § 71e Verwaltungsverfahrensgesetz) nutzen können. Diese Stellen müssten ein Verfahrenshandbuch erstellen und online veröffentlichen. Dazu muss ein Zeitplan aufgestellt werden.

Die RED-II setzt der Gesetzesentwurf nach unserer Einschätzung damit nur teilweise um. Die Anlaufstelle sollte es sich laut Richtlinie zur Aufgabe machen, den Antragsteller auch in transparenter Weise durch das gesamte Verwaltungsverfahren zu führen, ihm alle erforderlichen Informationen zur Verfügung zu stellen und gegebenenfalls andere Behörden hinzuziehen. Außerdem müssen alle Unterlagen in digitaler Form eingereicht werden können. Die Handbücher dürften in den Ländern zudem bereits in Form verschiedener Leitfäden vorliegen und der unverbindliche Zeitplan dürfte wenig Wirkung auf beteiligte Behörden entfalten. Um die Zulassungsverfahren tatsächlich zu beschleunigen, sollten diese und verbindlichere Verfahren zum Zeitplan, zur Vollständigkeit von Unterlagen, eine Stichtagsregelung und die vollständig digitale Form vorgeben werden. Da die wasserrechtlichen Verfahren in der Regel durch Landeswassergesetze geregelt werden, regen wir an, die Verfahrensvorschriften bundeseinheitlich vergleichbar zum immissionsschutzrechtlichen Verfahren (9. BImSchV) zu gestalten. Im Vergleich zur 9. BImSchV regen wir für den Fall der Zulassung von EE-Anlagen zusätzliche Präzisierungen im BImSchG an.

Auf die Anforderungen an die digitale Form aller Unterlagen des Genehmigungsverfahrens, der Führung des Vorhabenträgers durch das gesamte Verfahren und die Fristenregelung verzichtet die Gesetzesänderung (RED-II, Artikel 16).

Gerade diese Vorgaben der RED-II könnten die Verfahren zur Zulassung genehmigungsbedürftiger Anlagen aus unserer Sicht beschleunigen.

Betroffene Unternehmen berichten zudem, dass der Anwendungsbereich der RED-II sehr ungenau bestimmt ist. Deshalb sollte der Anwendungsbereich deutlicher vorgegeben werden und sowohl die Erzeugung als auch die Speicherung (bspw. Pumpspeicherkraftwerke) von Elektrizität, Wärme oder Kälte beinhalten.

1. Verfahren vollständig elektronisch gestalten

Nach Angaben von Unternehmen werden heute immer noch viele der Zulassungsverfahren überwiegend analog durchgeführt. Für eine klassische Geothermieanlage beispielsweise müssen Anzeigen und Anträge in mehrfacher Ausfertigung unterschrieben und postalisch an die zuständigen Behörden (bspw. Wasser- oder Immissionsschutzbehörde) gesendet werden. Diese wiederum kontaktiert in der Regel postalisch die beteiligten Behörden (bspw. geologischer Dienst, Baubehörde). Die Bescheide werden dann postalisch an die Vorhabenträger gesandt, die wiederum beteiligte Unternehmen (bspw. Bohrkontrakter, Planer) unterrichten müssen. Wir schlagen vor, dass alle Unterlagen elektronisch eingereicht werden und auch so unter den Behörden ausgetauscht werden sollten. Um ein vollständig digitales Verfahren zu gewährleisten, sollten alle Unterlagen des Verfahrens über ein zentrales Internetportal abgewickelt werden. Hier sollte geprüft werden, ob mit dem Länderportalverbund bereits ein Single Digital Gateway (SDG) genutzt werden kann. Dies würde das Verfahren erheblich beschleunigen und damit auch die Ausbauziele der Bundesregierung für erneuerbare Energien unterstützen.

2. Zeitplan verbindlich vorgeben

Vergleichbar zum § 10 Abs. 6a BImSchG sollte auch das WHG präzisere Zulassungsfristen (bspw. drei Monate) ab Vollständigkeit der Antragsunterlagen festlegen. Aus unserer Sicht könnten die Verfahren zudem beschleunigt werden, wenn die einheitlichen Stellen auch den beteiligten Behörden einen Zeitplan gibt und mit Fiktionen versieht.

- Pflichten der zu beteiligenden Behörden präzisieren
Um die Verfahren zu beschleunigen, sollten beteiligte Behörden nach Eingang der Unterlagen unverzüglich und digital benachrichtigt werden.
- Zustimmungsfiktionen einführen
Damit die vorgegebenen Fristen von den Behörden auch befolgt werden, sollten sie gesetzlich zur Rückmeldung verpflichtet werden. Erheben sie in dieser Zeit keine Einwände, soll ihre Zustimmung angenommen werden. Das Fehlen der Zustimmung der Behörde oder der von der Behörde zu prüfenden Zulässigkeitsvoraussetzung sollte anschließend nicht zu Lasten des Vorhabenträgers gehen dürfen.

3. Vollständigkeit der Unterlagen präzisieren

Der Beginn der Fristen hängt wesentlich von der Vollständigkeit des Antrags und der beizubringenden Unterlagen ab. Dies führt in der Praxis häufig dazu, dass bereits vor der Bestätigung der Vollständigkeit der Unterlagen mehrfach Unterlagen nachgefordert werden.

Um dem Ziel der Verfahrensbeschleunigung nachzukommen, sollte das Verfahrensrecht folgendermaßen angepasst werden:

- **Unterlagenkatalog definieren:** Zur geplanten Pflicht der Veröffentlichung eines Verfahrenshandbuches für die Genehmigung von EE-Anlagen sollte den zuständigen Behörden aufgegeben werden, die dafür notwendigen Unterlagen detailliert aufzulisten. Hierzu finden sich in den Bundesländern bereits zahlreiche Beispiele. Um einen bundesweiten Standard für die notwendigen Unterlagen zu schaffen, sollte ein Beispielkatalog geprüft werden. Diese Vorgaben sollten allerdings möglichst fakultativ ausgeführt werden, um fachkundigen Behörden in Absprache mit den Vorhabenträgern sinnvolle Abweichungen zu gewähren. Unternehmen schlagen hierzu eine mögliche Antragskonferenz vor, wo Unterlagen und Zeitplan mit dem Vorhabenträger und beteiligten Behörden abgesprochen werden können.
- **Umfang der Nachforderungen vorgeben:** Aus der Praxis berichten Unternehmen, dass die Verfahren immer wieder aufgrund mehrfacher Nachforderung von Unterlagen durch beteiligte Behörden verzögert werden. So werden nach einer erstmaligen Nachforderung häufig erneut zusätzliche Unterlagen nachgefordert.
- **Deshalb sollte bestimmt werden, dass die Genehmigungsbehörde nach Eröffnung des Verfahrens Nachforderungen der zu beteiligenden Behörde nur einmalig in Form eines abschließenden, klar formulierten Nachforderungskatalogs zulassen soll.**
- **Fiktion für die Vollständigkeitserklärung einführen:** Unternehmen berichten auch, dass die Fristen zur Vollständigkeitsprüfung von Behörden teilweise unbegründet überschritten werden. Damit die Genehmigungen von EE-Anlagen tatsächlich innerhalb der Fristen erfolgen können, sollten die Fristen in diesem Zusammenhang durch eine Fiktion ergänzt werden. So sollte das WHG und BImSchG vorgeben, dass die eingereichten Unterlagen als vollständig gelten, wenn die zuständige Behörde die Vollständigkeit der Unterlagen nach vier Wochen nicht bestätigt und dafür keine Begründung abgegeben hat. Zusätzlich sollte sichergestellt werden, dass eine dann etwaig gegebene Unvollständigkeit der Unterlagen nicht zu Lasten des Vorhabenträgers gehen kann.

4. Stichtag zur Beurteilung der Sach- und Rechtslage einführen

Betroffene Unternehmen berichten, dass sich im Laufe der Genehmigungsverfahren die Sach- oder Rechtslage ändern kann. So können vollständig eingereichte Unterlagen aufgrund veränderter Umweltbedingungen oder zwischenzeitlicher Gesetzesänderungen aktualisiert werden müssen. Deshalb sollte im WHG ein Stichtag zur Beurteilung der Rechts- und Sachlage eingeführt werden. Dieser sollte auf den Zeitpunkt der Vollständigkeit der Antragsunterlagen gelegt werden.

D. Ansprechpartner mit Kontaktdaten

Hauke Dierks
Referatsleiter Umwelt- und Rohstoffpolitik
DIHK - Deutscher Industrie- und Handelskammertag e. V.
Breite Straße 29, 10178 Berlin
Telefon (030) 2 03 08 - 22 08
E-Mail: dierks.hauke@dihk.de

Beschreibung DIHK

Wer wir sind:

Unter dem Dach des Deutschen Industrie- und Handelskammertags (DIHK) haben sich die 79 Industrie- und Handelskammern (IHKs) zusammengeschlossen. Unser gemeinsames Ziel: Beste Bedingungen für erfolgreiches Wirtschaften.

Auf Bundes- und Europaebene setzt sich der 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 zu gemeinsamen Positionen der Wirtschaft und tragen so zum wirtschaftspolitischen Meinungsbildungsprozess bei.