

Umsetzung der Verfahrensvorgaben der Richtlinie (EU) 2018/2001 im Bundes-Immissionsschutzrecht

Vorbemerkung

Das BMU ist zuständig für die Umsetzung von Verfahrensvorgaben aus Artikel 15 Absatz 1 und 2 und Artikel 16 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) (ABl. L 328 vom 21.12.2018, S. 82) (RED II) im Bundes-Immissionsschutzrecht.

Die entsprechende Umsetzungsfrist endet am 30. Juni 2021.

Der weit überwiegende Teil dieser Vorgaben der RED II ist bereits im geltenden Bundes-Immissionsschutzrecht verankert. Dem verbleibenden Umsetzungsbedarf im Bundes-Immissionsschutzrecht trägt der Entwurf der Verordnung 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 Genehmigungsverfahren im Immissionsschutzrecht des Bundes Rechnung.

Der Verordnungsentwurf ergänzt die Regelungen zu Genehmigungsverfahren der Verordnung über das Genehmigungsverfahren (neuer § 1b der 9. BImSchV) und die Regelungen der Störfall-Verordnung zum störfallrechtlichen Genehmigungsverfahren (neuer § 18a der 12. BImSchV).

Der jeweilige Absatz 1 der neuen Vorschriften legt fest, dass die Regelungen der Vorschriften zur Anwendung kommen, wenn das Verfahren eine Anlage betrifft, die in den Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2018/2001 fällt.

Auf Erwägungsgrund 51 Satz 6 der RED II wird ausdrücklich hingewiesen. Dieser Satz lautet: „Diese Richtlinie, insbesondere die Bestimmungen über die Organisation und die Dauer der Verwaltungsverfahren zur Genehmigungserteilung, sollte unbeschadet des Völkerrechts und des Unionsrechts, einschließlich der Bestimmungen zum Schutz von Umwelt und Gesundheit, gelten.“ Die Anforderungen des übrigen europäischen Umweltrechts, insbesondere der UVP-Richtlinie, der Industrieemissions-Richtlinie und der Seveso III-Richtlinie, werden also nicht verdrängt.

Artikel 15

Verwaltungsverfahren, Rechtsvorschriften und Regelwerke

Artikel 15 Absatz 1

Unterabsatz 1

Nach Artikel 15 Absatz 1 Unterabsatz 1 stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass einzelstaatliche Vorschriften für die Genehmigungs-, Zertifizierungs- und Zulassungsverfahren, die auf Anlagen zur Produktion von Elektrizität, Wärme oder Kälte aus erneuerbaren Quellen und die angegliederten Übertragungs- und Verteilernetze sowie auf den Vorgang der Umwandlung von Biomasse in Biokraftstoffe, flüssige Biobrennstoffe und Biomasse-Brennstoffe oder sonstige Energieprodukte und auf flüssige oder gasförmige erneuerbare Kraftstoffe für den Verkehr nicht biogenen Ursprungs angewandt werden, verhältnismäßig und notwendig sind und zur Umsetzung des Prinzips Energieeffizienz an erster Stelle (energy efficiency first) beitragen.

Regelungen zur Zulassung angegliederter Übertragungs- und Verteilernetze werden vom Immissionschutzrecht nicht erfasst; auf diese Aspekte wird deshalb im Folgenden nicht eingegangen.

Immissionsschutzrechtliche Vorschriften für die Genehmigungsverfahren bei Anlagen beinhalten § 4 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG) i. V. m. der Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen (4. BImSchV) sowie §§ 10, 16, 16a und 19 BImSchG i. V. m. der Verordnung über das Genehmigungsverfahren (9. BImSchV). Auch das störfallrechtliche Genehmigungsverfahren nach § 23b BImSchG i. V. m. § 18 der Störfall-Verordnung (12. BImSchV) kann einschlägig sein.

Es wird davon ausgegangen, dass auch die Anzeigeverfahren nach § 15 und § 23a BImSchG „Zulassungsverfahren“ im Sinne von Artikel 15 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Richtlinie sind.

Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ist den genannten Vorschriften des Bundes-Immissionsschutzrechts immanent. Beispielsweise werden die Genehmigungsschwellen und das jeweils anzuwendende Verfahren durch § 4 BImSchG i. V. m. der 4. BImSchV auch unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten festgelegt; Genehmigungsbedürftigkeit setzt danach ein bestimmtes Gefahrenpotenzial voraus.

Das Erfordernis der Energieeffizienz ist bereits in § 5 Absatz 1 Nummer 4 BImSchG verankert (Betreiberpflicht). Eine Konkretisierung des § 5 Absatz 1 Nummer 4 BImSchG enthält § 4d der 9. BImSchV (Angaben zur Energieeffizienz). Ergänzend wird auf § 5 Absatz 2 BImSchG verwiesen.

Unterabsatz 2

Nach Artikel 15 Absatz 1 Unterabsatz 2 **Buchstabe a** ergreifen die Mitgliedstaaten insbesondere angemessene Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Verwaltungsverfahren auf der geeigneten Verwaltungsebene gestrafft und beschleunigt und für die in Artikel 15 Absatz 1 Unterabsatz 1 genannten Verfahren vorhersehbare Zeitpläne aufgestellt werden.

Die oben (bei Unterabsatz 1) genannten immissionsschutzrechtlichen Vorschriften für die Genehmigungs- und Zulassungsverfahren dienen bereits der Straffung und Beschleunigung. Dies gilt insbesondere für die in § 10 Absatz 6a, § 16 Absatz 3 und § 23b Absatz 4 BImSchG enthaltenen Zeitvorgaben. Der jeweilige Absatz 4 der im Verordnungsentwurf vorgesehenen neuen Vorschriften in der 9. und der 12. BImSchV verpflichtet die zuständige Behörde, nach Eingang der vollständigen Antragsunterlagen einen Zeitplan für das weitere Verfahren aufzustellen und diesen dem Antragsteller mitzuteilen. Damit wird die in Artikel 15 Absatz 1 Unterabsatz 2 Buchstabe a der Richtlinie (EU) 2018/2001 enthaltene Vorgabe zur Aufstellung vorhersehbarer Zeitpläne ausdrücklich umgesetzt.

Nach Artikel 15 Absatz 1 Unterabsatz 2 **Buchstabe b** ergreifen die Mitgliedstaaten insbesondere angemessene Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Vorschriften für Genehmigung, Zertifizierung und Zulassung objektiv, transparent und verhältnismäßig sind, nicht zwischen Antragstellern diskriminieren und den Besonderheiten der einzelnen Technologien für erneuerbare Energie vollständig Rechnung tragen.

Die oben (bei Unterabsatz 1) genannten immissionsschutzrechtlichen Vorschriften für die Genehmigungs- und Zulassungsverfahren genügen diesen Anforderungen. Hinsichtlich der Verhältnismäßigkeit wird ergänzend auf die Ausführungen zu Artikel 15 Absatz 1 Unterabsatz 1 verwiesen.

Nach Artikel 15 Absatz 1 Unterabsatz 2 **Buchstabe c** ergreifen die Mitgliedstaaten insbesondere angemessene Maßnahmen, um sicherzustellen, dass Verwaltungsgebühren, die die Verbraucher, Planungsbüros, Architekten, Bauunternehmen sowie die Geräte- und Systeminstallateure und -lieferanten entrichten müssen, transparent und kostenbezogen sind.

Diesen Anforderungen genügen die geltenden Regelungen der Verwaltungsgebühren. Insbesondere wird auf das Kostendeckungs- und auf das Äquivalenzprinzip des Kostenrechts verwiesen.

Nach Artikel 15 Absatz 1 Unterabsatz 2 **Buchstabe d** ergreifen die Mitgliedstaaten insbesondere angemessene Maßnahmen, um sicherzustellen, dass für dezentrale Anlagen und für die Produktion und Speicherung von Energie aus erneuerbaren Quellen vereinfachte und weniger aufwändige Genehmigungsverfahren, unter anderem ein Verfahren der einfachen Mitteilung, eingeführt werden.

Mit den §§ 15, 19 BImSchG stellt das Immissionsschutzrecht des Bundes vereinfachte und weniger aufwändige Verfahren bereit.

Nicht alle Anlagen im Sinne der Richtlinie unterliegen einer Anzeige- oder Genehmigungspflicht nach BImSchG. Unterhalb der in der 4. BImSchV genannten Schwellenwerte findet allgemeines Baurecht Anwendung. Insoweit sind die Länder für die Ausgestaltung des Anzeige-/Genehmigungsverfahrens zuständig. Beispielsweise sind nach § 62 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 BauO NRW bestimmte Solaranlagen und bestimmte Kleinwindanlagen genehmigungsfreie Bauvorhaben.

Artikel 15 Absatz 2

Nach Artikel 15 Absatz 2 **Satz 1** legen die Mitgliedstaaten eindeutige technische Spezifikationen fest, die Geräte und Systeme, die erneuerbare Energie nutzen, erfüllen müssen, damit ihnen die Förderregelungen zugutekommen. Artikel 15 Absatz 2 **Satz 2** regelt, dass wenn es europäische Normen, einschließlich Umweltzeichen, Energiezeichen und sonstige von den europäischen Normungsgremien entwickelte technische Referenzsysteme gibt, solche technischen Spezifikationen auf der Grundlage dieser Normen abgefasst werden. Nach Artikel 15 Absatz 2 **Satz 3** dürfen solche technischen Spezifikationen nicht vorschreiben, wo die Geräte und Systeme zu zertifizieren sind, und dürfen kein Hindernis für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts darstellen.

Das Subventions- und Vergaberecht des Bundes und der Länder entspricht diesen Anforderungen.

Artikel 16

Organisation und Dauer des Verfahrens zur Genehmigungserteilung

Artikel 16 Absatz 1 bis 3

Die Absätze 1 bis 3 von Artikel 16 der Richtlinie enthalten Regelungen zu einer Anlaufstelle zur Beratung und Unterstützung des Antragstellers. Die Absätze lauten:

(1) Die Mitgliedstaaten errichten oder benennen eine oder mehrere Anlaufstellen. Diese Anlaufstellen leisten auf Ersuchen des Antragstellers während des gesamten Verwaltungsverfahrens im Hinblick auf die Beantragung und die Erteilung der Genehmigung Beratung und Unterstützung. Von einem Antragsteller darf, während des gesamten Verfahrens, nicht verlangt werden, sich an mehr als eine Anlaufstelle zu wenden. Das Verfahren zur Genehmigungserteilung erstreckt sich auf die einschlägigen

Verwaltungsgenehmigungen für den Bau, das Repowering und den Betrieb von Anlagen zur Produktion von Energie aus erneuerbaren Quellen, sowie die für deren Netzzugang erforderlichen Vermögenswerte. Das Verfahren zur Genehmigungserteilung umfasst alle Verfahren von der Bestätigung des Eingangs des Antrags bis zur Übermittlung des Ergebnisses des Verfahrens gemäß Absatz 2.

(2) Die Anlaufstelle führt den Antragsteller in transparenter Weise durch das Verwaltungsverfahren zur Genehmigungsbeantragung, bis die zuständigen Behörden am Ende des Verfahrens eine oder mehrere Entscheidungen treffen, stellt ihm alle erforderlichen Informationen zur Verfügung und bezieht gegebenenfalls andere Verwaltungsbehörden ein. Antragstellern ist es gestattet, die einschlägigen Unterlagen auch in digitaler Form einzureichen.

(3) Die Anlaufstelle stellt ein Verfahrenshandbuch für Projektträger im Bereich der Produktion erneuerbarer Energie bereit und stellt diese Informationen auch online zur Verfügung, wobei sie gesondert auch auf kleinere Projekte und Projekte von Eigenversorgern im Bereich erneuerbare Elektrizität eingeht. In den online veröffentlichten Informationen wird der Antragsteller auf die für seinen Antrag zuständige Anlaufstelle hingewiesen. Existieren in einem Mitgliedstaat mehrere Anlaufstellen, wird der Antragsteller in den online veröffentlichten Informationen auf die für seinen Antrag zuständige Anlaufstelle hingewiesen.

Vorgaben dieser Absätze werden durch den Verordnungsentwurf in § 1b Absatz 2 und 3 der 9. BImSchV und in § 18a Absatz 2 und 3 der 12. BImSchV aufgenommen. Die in jeweiligen den Absätzen 2 und 3 genannte „einheitliche Stelle“ nimmt die Funktion und die Aufgaben wahr, welche Artikel 16 Absatz 1 bis 3 der Richtlinie der Anlaufstelle zuweist.

Der jeweilige Absatz 2 der neuen Vorschriften ermöglicht die Verfahrensabwicklung über eine einheitliche Stelle nach §§ 71a bis 71e des Verwaltungsverfahrensgesetzes. Im Einklang mit Artikel 84 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes wird die Errichtung beziehungsweise die Benennung von einheitlichen Stellen (siehe Artikel 16 Absatz 1 Satz 1 der Richtlinie) durch das jeweilige Landesrecht geregelt.

Artikel 16 Absatz 4

Nach Artikel 16 Absatz 4 **Satz 1** dauert das Verfahren zur Genehmigungserteilung gemäß Artikel 16 Absatz 1, unbeschadet des Artikels 16 Absatz 7, bei den für Kraftwerke geltenden Verfahren, einschließlich der einschlägigen Verfahren aller zuständigen Behörden, nicht länger als zwei Jahre.

Nach Artikel 16 Absatz 4 **Satz 2** kann der Zeitraum von zwei Jahren jedoch in durch außergewöhnliche Umstände hinreichend begründeten Fällen um bis zu einem Jahr verlängert werden.

§ 10 Absatz 6a, § 16 Absatz 3 und § 23b Absatz 4 BImSchG sehen jeweils kürzere Zeiträume als die in Absatz 4 genannten vor.

Artikel 16 Absatz 5

Unterabsatz 1

Nach Artikel 16 Absatz 5 Unterabsatz 1 **Satz 1** darf das Verfahren zur Genehmigungserteilung bei Anlagen mit einer Stromerzeugungskapazität unter 150 kW, unbeschadet des Artikels 16 Absatz 7, nicht länger als ein Jahr dauern. Nach Artikel 16 Absatz 5 Unterabsatz 1 **Satz 2** kann dieser Zeitraum in

durch außergewöhnliche Umstände hinreichend begründeten Fällen um bis zu einem Jahr verlängert werden.

§ 10 Absatz 6a, § 16 Absatz 3 und § 23b Absatz 4 BImSchG überschreiten die in Unterabsatz 1 genannten Zeiträume nicht, damit ist dieser Unterabsatz bereits umgesetzt.

Unterabsatz 2

Nach Artikel 16 Absatz 5 Unterabsatz 2 stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass Antragsteller bei Streitigkeiten im Zusammenhang mit Verfahren zur Genehmigungserteilung und der Ausstellung von Genehmigungen für den Bau und den Betrieb von Anlagen zur Erzeugung erneuerbarer Energie leichten Zugang zu einfachen Streitbeilegungsverfahren, und gegebenenfalls auch zu alternativen Streitbeilegungsverfahren, haben.

Einfache Streitbeilegungsverfahren sowie alternative Streitbeilegungsverfahren sind im geltenden Recht bereits vorgesehen. Hervorzuheben sind insoweit das Widerspruchsverfahren nach §§ 68 ff. VwGO, die Regelung zur vereinfachten Klageerhebung in § 14a BImSchG und die Mediation in Verwaltungsprozess.

Artikel 16 Absatz 6

Unterabsatz 1

Nach Artikel 16 Absatz 6 Unterabsatz 1 **Satz 1** erleichtern die Mitgliedstaaten das Repowering bestehender Anlagen zur Erzeugung erneuerbarer Energie, indem sie für ein vereinfachtes, zügiges Verfahren zur Genehmigungserteilung sorgen. Nach Artikel 16 Absatz 6 Unterabsatz 1 **Satz 2** dauert dieses Verfahren nicht länger als ein Jahr.

Unterabsatz 2

Nach Artikel 16 Absatz 6 Unterabsatz 2 kann diese Frist in durch außergewöhnliche Umstände hinreichend begründenden Fällen, beispielsweise aus übergeordneten Sicherheitsgründen bei wesentlichen Auswirkungen eines Repowering-Projekts auf das Netz oder die ursprüngliche Kapazität, Größe oder Leistung der Anlage, um bis zu einem Jahr verlängert werden.

Immissionsschutzrechtliche Vorschriften für die Genehmigungsverfahren sind § 4 BImSchG i. V. m. 4. BImSchV, §§ 10, 16, 16a, 19 BImSchG i. V. m. 9. BImSchV. Auch das störfallrechtliche Genehmigungsverfahren nach § 23b i. V. m. § 18 der 12. BImSchV kann einschlägig sein.

Diese Vorschriften dienen auch der Straffung und Beschleunigung. § 10 Absatz 6a, § 16 Absatz 3 und § 23b Absatz 4 BImSchG überschreiten die in Absatz 6 genannten Zeiträume nicht, damit ist Absatz 6 bereits umgesetzt.

Artikel 16 Absatz 7

Nach Artikel 16 Absatz 7 lassen die in Artikel 16 festgelegten Fristen Verpflichtungen nach dem geltenden Umweltrecht der Union, gerichtliche Berufungsverfahren, Rechtsbehelfe und andere Gerichtsverfahren sowie alternative Streitbeilegungsverfahren, nichtgerichtliche Berufungsverfahren und Rechtsbehelfe unberührt und können sich um die Dauer dieser Verfahren verlängern.

Absatz 7 ist eine Unberührtheitsklausel, die keinen Umsetzungsbedarf begründet.

Artikel 16 Absatz 8

Unterabsatz 1

Nach Artikel 16 Absatz 8 Unterabsatz 1 **Satz 1** können sich die Mitgliedstaaten in Bezug auf den Netzzugang von Repowering-Projekten für die Einführung eines Verfahrens der einfachen Mitteilung gemäß Artikel 17 Absatz 1 entscheiden. Artikel 16 Absatz 8 Unterabsatz 1 **Satz 2** regelt, dass wenn Mitgliedstaaten dies tun, das Repowering im Anschluss an eine Mitteilung an die zuständige Behörde zuzulassen ist, sofern keine erheblichen negativen ökologischen oder sozialen Auswirkungen zu erwarten sind. Nach Artikel 16 Absatz 8 Unterabsatz 1 **Satz 3** entscheidet die zuständige Behörde innerhalb von sechs Monaten nach Eingang der Mitteilung, ob diese ausreichend ist.

Die Prüfung im Sinne des Satzes 2, ob erheblichen negativen ökologischen oder sozialen Auswirkungen zu erwarten sind, erfolgt gemäß der oben (bei Artikel 16 Absatz 6) genannten immissionsschutzrechtlichen Vorschriften für Genehmigungsverfahren.

Das Verfahren der einfachen Mitteilung für den Netzzugang nach Artikel 17 der Richtlinie ist nicht Gegenstand des Immissionsschutzrechts.

Unterabsatz 2

Artikel 16 Absatz 8 Unterabsatz 2 **Satz 1** regelt, dass die zuständige Behörde die Genehmigung automatisch erteilt, wenn sie zu dem Schluss gelangt, dass die Mitteilung ausreichend ist. Artikel 16 Absatz 8 Unterabsatz 2 **Satz 2** regelt, dass erneut eine Genehmigung beantragt werden muss und die in Artikel 16 Absatz 6 genannten Fristen gelten, wenn die zuständige Behörde entscheidet, dass die Mitteilung nicht ausreichend ist.

Die Regelung hat wegen ihrer Verknüpfung mit Unterabsatz 1, der voraussetzt, dass „keine erheblichen negativen ökologischen ... Auswirkungen zu erwarten sind“, keinen selbständigen Regelungsgehalt. Liegen diese Voraussetzungen vor, wird eine Genehmigung, soweit überhaupt erforderlich, erteilt.