

Positionspapier

Die Koalition bei den Themen „Bürokratieabbau“ und „Genehmigungsverfahren“ beim Wort nehmen

Dokumenten Nr.
D 0364

Datum
23. August 2010

Seite
1 von 42

Im Koalitionsvertrag „Wachstum. Bildung. Zusammenhalt.“ vom 26.10.2009 zwischen CDU, CSU und FDP finden sich auf den Seiten 15 - 17 folgende Aussagen:

Zu I. „Wohlstand für alle“ (1.3 Investitionsbremsen lösen):

Bürokratieabbau:

- Bürokratie soll abgebaut, die Rechtsetzung besser werden.
- Stärkere Prüfung von Regelungen, bevor diese vorgelegt werden (insbesondere Implementierung eines „Frühwarnsystems“ mit mittelstandorientierter Gesetzesfolgenabschätzung für europäische Regelungen).
- Kompetenzausbau des Normenkontrollrats.
- Bei Regelungen soll stärker von der Möglichkeit der Befristung Gebrauch gemacht werden.
- Konkret sollen u. a. Informationspflichten und der Bereich „Betriebliche Beauftragte“ überprüft werden.
- EU-Richtlinien sollen wettbewerbsneutral 1:1 umgesetzt werden, damit Unternehmen am Standort Deutschland kein Nachteil entsteht.

Genehmigungsverfahren:

- Verkürzung und Beschleunigung von Genehmigungsverfahren.
- Inhaltliche Reduktion; verfahrens- und kompetenzmäßige Konzentration.
- Größeres Gewicht von Anzeigeverfahren.
- Straffung von Genehmigungsverfahren im Baurecht.
- Untersuchung der gerichtlichen Überprüfungscompetenz und ggf. Rückführung.

Das vorliegende Papier greift die oben genannten Punkte des Koalitionsvertrages auf und macht Vorschläge, wie diese inhaltlich ausgefüllt werden könnten. Änderungen des nationalen Umweltrechts, die sich durch die jüngste Novellierung der IVU-Richtlinie von Sommer 2010 ergeben (IED-Richtlinie), sind nicht Gegenstand dieser Stellungnahmen.

**Bundesverband der
Deutschen Industrie e.V.**
Mitgliedsverband
BUSINESSEUROPE

Telekontakte
T: 030 2028-1608
F: 030 2028-2608

Internet
www.bdi.eu

E-Mail

A.Giersch@bdi.eu

Vorschläge:

I. Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG)

1. Die **Anzeigepflicht** nach § 15 BImSchG sollte entfallen, soweit die Änderung zur **Verbesserung des Umweltschutzes** führt.
2. Das Anzeigeverfahren sollte durch eine **angemessene Beschränkung der Nachforderungsmöglichkeiten** der Behörde beschleunigt werden (betrifft Änderung von § 15 Abs. 1 S. 5 BImSchG – neu –).
3. Eine **Anzeige** bei **Wechsel** eines im Genehmigungsverfahren dargelegten **Entsorgungsweges** dient nicht der Sicherstellung der abfallbezogenen Grundpflicht für genehmigungsbedürftige Anlagen. Die einschlägige Vorschrift sollte daher gestrichen werden (betrifft § 12 Abs. 2 c und § 17 Abs. 4 b BImSchG).
4. Die Regelungen zur **Änderungsgenehmigung** gehen teilweise über eine **1:1-Umsetzung des Europarechts** hinaus und sollten entsprechend korrigiert werden (betrifft § 16 Abs. 1 S. 1 Hs. 2 BImSchG).
5. Die Entscheidung über die **Sicherheitsleistungen für Abfallentsorgungsanlagen** sollte **im Ermessen der Behörde** stehen (betrifft § 12 Abs. 1 S. 2 und § 17 Abs. 4a S. 1 BImSchG).
6. Die **Zulassung des vorzeitigen Beginns** nach § 8 a BImSchG sollte als **Anzeigeverfahren** ausgestaltet werden.
7. Es sollte eine Klarstellung erfolgen, dass – sofern in den **untergesetzlichen Regelwerken Grenzwertfestsetzungen** für eine einer typisierenden Betrachtung zugänglichen Anlage enthalten sind – **keine über diese Anforderungen hinausgehenden Grenz- oder Kontrollwerte** festgesetzt werden dürfen (Einführung § 12 Abs. 2d BImSchG (neu)).
8. Das „**Vereinfachte Verfahren**“ (§ 19 BImSchG) sollte verstärkt zur Anwendung kommen.
9. Die Anforderungen an den **Detaillierungsgrad der Antragsunterlagen** sollten **reduziert** werden (BImSchG/9. BImSchV).
10. Vom BImSchG sollten **Erleichterungen** nicht nur für EMAS-Standorte, sondern auch für **DIN ISO 14001-Unternehmen** vorgesehen werden (betrifft § 58 e S. 1 BImSchG).

II. Bundesimmissionsschutzverordnungen/TA Luft

1. Die **1. BImSchV** sollte vereinfacht werden. Z. B. sollte die Vorlage der Messberichte für erstmalige, wiederkehrende Einzelmessungen und für kontinuierliche Messungen entfallen (betrifft § 17 a).
2. Es sollte im Verordnungstext klargestellt werden, dass **Nebeneinrichtungen einer Anlage**, die der Forschung und Entwicklung dient, keiner Genehmigung nach BImSchG bedürfen. Der Zusatz „im Labor- oder Technikumsmaßstab“ sollte gestrichen werden (betrifft § 1 Abs. 6 Satz 1 **4. BImSchV**).
3. **Nr. 8.12 des Anhangs der 4. BImSchV** sollte gestrichen werden.
4. **Nr. 8.15 des Anhangs der 4. BImSchV** sollte gestrichen werden.
5. **Nr. 3.24 des Anhangs der 4. BImSchV** sollte gestrichen werden.
6. Zum Zwecke der Verfahrensbeschleunigung sollten die Vorschriften zur **Nachreichung von Unterlagen** flexibler gestaltet werden (betrifft § 7 Abs. 1 S. 5 der **9. BImSchV**).
7. Das **Verhältnis zwischen UVP-bezogenen Regelungen in der 9. BImSchV und dem UVPG** ist unklar und führt zu Rechtsunsicherheiten. Hier sollte zur Verbesserung der Praktikabilität eine Änderung vorgenommen werden (betrifft § 1 Abs. 3 der **9. BImSchV**).
8. Die **13. BImSchV** sollte vereinfacht werden. U. a. sollte der Nachweis über den Staubgehalt der eingesetzten Brennstoffe zweijährlich statt jährlich durchgeführt werden (betrifft § 15 Abs. 5 S. 3).
9. Die **17. BImSchV** sollte vereinfacht werden. U. a. sollte die jährliche Funktionsprüfung im Rahmen von § 10 Abs. 3 abgeschafft werden.
10. Die durch die Informationspflichten der **31. BImSchV** entstehenden Kosten sollten durch verlängerte Intervalle gesenkt werden. So sollten z. B. die Messungen nach § 5 Abs. 4 und 5 nach der erstmaligen Messung statt alle drei alle fünf Jahre durchgeführt werden.
11. Die relevanten Bestimmungen der **TA Luft** sind so anzupassen, dass für die **Beurteilung eines Änderungsvorhabens** nur die konkrete Änderung, nicht aber die gesamte (geänderte) Anlage zu beurteilen ist (betrifft Nr. 2.2 Satz 3 und Nr. 3.5.3 Satz 1 TA Luft).

III. Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG)

1. Es sollte im **UVPG** geregelt werden, dass der **Erörterungstermin** – wie im BImSchG – **fakultativ** ausgestaltet wird, da bei weniger umweltrelevanten Vorhaben die Durchführung eines Erörterungstermins überflüssig ist (betrifft § 9 Abs. 1 S. 3, 4 und 5 UVPG).
2. Das **UVP-Recht** sollte dergestalt geändert werden, dass die **Beratungsaufgabe** der Behörden **im Zusammenhang mit dem Scoping-Termin** stärker in den Vordergrund gerückt wird (betrifft § 5 Abs. 1 S. 1 UVPG und § 2 a Abs. 1 S. 1 9. BImSchV).

IV. Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG)

1. Im Rahmen der gesetzlichen Regelung der Anforderungen an Verträglichkeitsprüfungen nach § 34 BNatSchG sollten ein **Bagatellvorbehalt** und eine **Bestimmung über verbessernde Vorhaben** ein-geführt werden.
2. In § 67 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG sollte klargestellt werden, dass auch aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses **Freistellungen von den Verboten und Geboten** der §§ 33, 44 BNatSchG gewährt werden können.
3. § 30 BNatSchG sollte dahingehend konkretisiert werden, dass **weitere Ausnahmen von dem Verbot des § 30 Abs. 2 BNatSchG** bereits im Gesetz vorgesehen werden.

V. Weitere Vorschriften

1. Die **Abwasseremissionserklärungsverordnungen der Länder** sowie **§ 36 a Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz** (§ 41 Arbeitsentwurf des KrWG) sollten gestrichen werden.
2. Die **EMASPrivilegV** sollte auf Unternehmen ausgeweitet werden, die nach ISO 14001 zertifiziert sind.

VI. Prozessuale Vorschläge

1. **Gesetzlicher Sofortvollzug von Genehmigungen:** Von der gesetzgeberischen Anordnung des Sofortvollzugs sollte verstärkt Gebrauch gemacht werden. Die aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Verwaltungsakte, die Investitionen und die Schaffung von Arbeitsplätzen betreffen, sollte regelmäßig entfallen (betrifft § 80 Abs. 2 Nr. 3 VwGO).

2. Zwecks Straffung der gerichtlichen Verfahren sollten ausreichend bemessene, aber letztlich limitierte **Antrags(begründungs)fristen** gesetzlich vorgeschrieben werden (betrifft § 80 Abs. 5 VwGO).
3. **Konkretisierung der gerichtlichen Prüfdichte:** Das Rechtssystem sollte dahingehend vereinheitlicht werden, dass ein Antragsteller nur dann obsiegen kann, wenn er durch den angegriffenen Rechtsakt in eigenen Rechten verletzt ist und dies auch substantiiert vorträgt. Dies sollte auch für den Bereich der verwaltungsprozessualen Normenkontrolle gelten (betrifft § 47 VwGO).
4. **Alternative Rechtsfolgenlösungen:** Zur Erweiterung der gerichtlichen Entscheidungsmöglichkeiten sollten heilbare Fehler nicht per se zur Aufhebbarkeit von Verwaltungsakten führen (betrifft §§ 47, 113 VwGO).
5. Sowohl in der 1. als auch der 2. Instanz sollte die Beteiligung von **Laienrichtern** gestrichen werden (betrifft §§ 5, 9 VwGO).

Anlage:

- Detaillierte Stellungnahme zu den Vorschlägen

Die Koalition bei den Themen „Bürokratieabbau“ und „Genehmigungsverfahren“ beim Wort nehmen

I. Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG)

1. Wegfall der Anzeigepflicht bei technischer Verbesserung von Industrieanlagen (§ 15 Abs. 1 S. 1 BImSchG)

Vorschrift im bestehenden BImSchG	Formulierungsvorschlag
<p>§ 15 (Änderung genehmigungsbedürftiger Anlagen) Abs. 1 S. 1</p> <p>Die Änderung der Lage, der Beschaffenheit oder des Betriebs einer genehmigungsbedürftigen Anlage ist, sofern eine Genehmigung nicht beantragt wird, der zuständigen Behörde mindestens einen Monat, bevor mit der Änderung begonnen werden soll, schriftlich anzuzeigen, wenn sich die Änderung auf in § 1 genannte Schutzgüter auswirken kann.</p>	<p>§ 15 (Änderung genehmigungsbedürftiger Anlagen) Abs. 1 S. 1</p> <p>Die Änderung der Lage, der Beschaffenheit oder des Betriebs einer genehmigungsbedürftigen Anlage ist, sofern eine Genehmigung nicht beantragt wird, der zuständigen Behörde mindestens einen Monat, bevor mit der Änderung begonnen werden soll, schriftlich anzuzeigen, wenn sich die Änderung auf in § 1 genannte Schutzgüter nachteilig auswirken kann.</p>

Begründung

Die Anzeigepflicht nach § 15 BImSchG sollte entfallen, soweit die Änderung zur Verbesserung des Umweltschutzes führt. Nach § 15 des Bundesimmissionsschutzgesetzes (BImSchG) sind Änderungen an genehmigungsbedürftigen Industrieanlagen mindestens einen Monat vor Beginn der Änderung schriftlich anzuzeigen. Voraussetzung ist, dass sich die Änderung auf die vom BImSchG geschützten Umweltgüter oder den Menschen auswirkt. Damit sind nicht nur Auswirkungen im negativen Sinne erfasst. § 15 greift auch bei Änderungen, die Verbesserungen für die durch das Gesetz geschützten Umweltgüter nach sich ziehen. Die Anzeigepflicht hilft dem Umweltschutz in solchen Fällen nicht weiter; sie ist formalistisch und damit überflüssig.

2. Beschleunigung von Anzeigeverfahren durch angemessene Beschränkung der Nachforderungsmöglichkeiten der Behörde (§ 15 Abs. 1 S. 4 BImSchG – neu –)

Vorschrift im bestehenden BImSchG	Formulierungsvorschlag
<p>§ 15 Abs. 1 S. 4</p> <p>Sie teilt dem Träger des Vorhabens nach Eingang der Anzeige unverzüglich mit, welche zusätzlichen Unterlagen sie zur Beurteilung der Voraussetzungen des § 16 Abs. 1 benötigt.</p>	<p>§ 15 Abs. 1 S. 5 – neu</p> <p>Sie teilt dem Träger des Vorhabens nach Eingang der Anzeige unverzüglich mit, welche zusätzlichen Unterlagen sie zur Beurteilung der Voraussetzungen des § 16 Abs. 1 benötigt.</p> <p>Eine erneute Mitteilung ist nach Maßgabe von Satz 4 nur zulässig, wenn die zusätzlich angeforderten Unterlagen dies erfordern.</p>

Begründung

Der hier vorgeschlagene neue § 15 Abs. 1 S. 5 BImSchG, dessen Wortlaut sich an § 63 Abs. 1 S. 5 UGB I (Entwurfassung vom 04.12.2008) orientiert, trägt dem Umstand Rechnung, dass der Fall der wiederholten Nachforderung von Unterlagen bisher nicht angemessen im BImSchG geregelt ist.

In der Praxis ist zu beobachten, dass es nach der erstmaligen Anforderung zusätzlicher Unterlagen noch zu weiteren Nachforderungen kommt; diese beschränken sich häufig nicht auf offene Fragen, die im Zusammenhang mit der ersten Nachforderung stehen, sondern auf Aspekte, die bei der ersten Durchsicht der ursprünglichen Unterlagen möglicherweise nicht aufgefallen sind. Vor diesem Hintergrund verzögert sich der Zeitpunkt des Fristbeginns in § 15 Abs. 2 S. 1 BImSchG.

Im Sinne der vom Gesetzgeber beabsichtigten Beschleunigung entspricht es der gängigen Rechtsauffassung, dass ein erneutes Verlangen nach zusätzlichen Unterlagen nur möglich ist, wenn dies durch die nachträglich eingereichten Unterlagen bedingt ist.¹ Diese Sichtweise ist in dem obigen Formulierungsvorschlag zum Ausdruck gekommen. Durch die vorgeschlagene Regelung wird ein Beschleunigungseffekt erzielt und verhindert, dass die Nachforderung von Unterlagen zu einer Verfahrensverzögerung missbraucht wird.²

Betroffenheit der Industrie: Jede Bearbeitung einer Nachforderung nimmt – die Einzelheiten hängen vom Einzelfall ab – zahlreiche Ingenieurstunden in Anspruch. Hinzu kommt, dass die Realisierung des Vorhabens verzögert wird. Die Verzögerungskosten hängen ebenfalls vom Einzelfall ab und

¹ Jarass, BImSchG, 7. Aufl., 2007, § 15 Rn. 25; Landmann/Rohmer – Hansmann, Umweltrecht, Band 1, Loseblatt, § 15 BImSchG Rn. 32; Feldhaus – Rebutisch, Bundesimmissionsschutzrecht, Bd. I, Teil I, Loseblatt, § 15 BImSchG Rn. 66.

² Auf diese Gefahr weist Landmann/Rohmer – Hansmann, Umweltrecht, Band 1, Loseblatt, § 15 BImSchG Rn. 32, hin.

können nicht generell angegeben werden. Die vorgeschlagene Änderung würde einen deutlichen Beschleunigungseffekt bringen.

3. Streichung der Möglichkeit, den Wechsel des Entsorgungsweges anzuzeigen (betrifft § 12 Abs. 2 c und – damit im Zusammenhang stehend – § 17 Abs. 4 b BImSchG)

Vorschrift im bestehenden BImSchG (in der ab dem 01.03.2010 geltenden Fassung)	Formulierungsvorschlag
<p>§ 12 Abs. 2 c</p> <p>Der Betreiber kann durch Auflage verpflichtet werden, den Wechsel eines im Genehmigungsverfahren dargelegten Entsorgungswegs von Abfällen der zuständigen Behörde anzuzeigen. Das gilt ebenso für in Abfallbehandlungsanlagen erzeugte Abfälle. Bei Abfallbehandlungsanlagen können außerdem Anforderungen an die Qualität und das Schadstoffpotenzial der angenommenen Abfälle sowie der die Anlage verlassenden Abfälle gestellt werden.</p>	<p>(Streichung)</p>

Begründung

Im Hinblick auf die Anzeige des Wechsels eines Entsorgungsweges muss Folgendes berücksichtigt werden: Die abfallbezogene Grundpflicht des § 5 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BImSchG beschränkt sich im Falle einer anlagenexternen Entsorgung darauf, dass der Betreiber Vorbereitungsmaßnahmen zur rechtmäßigen Verwertung bzw. Beseitigung im Anlagenbereich trifft und – bei der Entsorgung durch Dritte – zeitlich angemessen dimensionierte Verträge abschließt. Die Anzeigepflicht berührt die vorgenannten Gesichtspunkte nicht und ist daher nicht erforderlich, um die Einhaltung dieser Vorgaben sicherzustellen.

Eine völlige Abkopplung von der abfallbezogenen Grundpflicht des Anlagengenehmigungsrechts ist durch die Vorgaben zu Abfallentsorgungsanlagen erfolgt. Soweit Anforderungen an die Qualität und das Schadstoffpotenzial der Abfälle getroffen werden können, so handelt es sich um nicht weniger als einen Paradigmenwechsel im Anlagengenehmigungsrecht nach dem BImSchG.

Korrespondierend zu der Änderung in § 12 Abs. 2 c BImSchG müsste die im Zusammenhang stehende Änderung in § 17 Abs. 4 b BImSchG rückgängig gemacht werden.

Betroffenheit der Industrie: Die Anzeige des Wechsels eines Entsorgungsweges ist mit einem zusätzlichen bürokratischen Aufwand verbunden, da er neben die abfallrechtlichen Überwachungsvorschriften tritt. Dieses Ergebnis ist umso kritischer zu sehen, als die neue Vorschrift gar nicht dazu dient, die Einhaltung immissionsschutzrechtlicher Pflichten sicherzustellen. Durch die Anforderungen an die Qualität und das Schadstoffpotenzial der Abfälle werden Maßnahmen befürchtet, die über das hinausgehen, was nach bestehendem Recht gefordert werden kann.

4. Annäherung von § 16 Abs. 1 Hs. 1 BImSchG (Wesentliche Änderung von Vorhaben) an die europäischen Vorgaben

Vorschrift im bestehenden BImSchG	Formulierungsvorschlag
§ 16 Abs. 1 S. 1 Hs. 1 (...) eine Genehmigung ist stets erforderlich, wenn die Änderung oder Erweiterung des Betriebs einer genehmigungsbedürftigen Anlage für sich genommen die Leistungsgrenzen oder Anlagengrößen des Anhangs zur Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen erreichen.	§ 16 Abs. 1 S. 1 Hs. 1 (...) eine Genehmigung ist stets erforderlich, wenn die Änderung oder Erweiterung des Betriebs einer genehmigungsbedürftigen Anlage für sich genommen die Leistungsgrenzen oder Anlagengrößen von Spalte 1 des Anhangs zur Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen erreichen.

Begründung

Der Bezug zu Spalte 1 des Anhangs zur 4. BImSchV wird zum Einen vorgeschlagen, um die Anwendung der Vorschrift in der Vollzugspraxis zu erleichtern. Zum Anderen wird damit klargestellt, dass bei einer richtlinienkonformen Auslegung ohnehin auf Spalte 1 Bezug genommen werden muss. Der Bezug dient damit der Klarstellung des Gewollten.

Im Sinne einer möglichst weitgehenden 1:1-Umsetzung des europäischen Rechts wäre es zwar folgerichtig, auf Anhang I der IVU-Richtlinie Bezug zu nehmen.³ An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass Deutschland bei der Umsetzung der Vorgaben aus Anhang I der IVU-Richtlinie schon über eine 1:1-Umsetzung hinausgegangen ist, da die Anzahl der von Spalte 1 des Anhangs zur 4. BImSchV erfassten Vorhaben über die Anzahl der Vorhaben hinausgeht, die von Anhang I der IVU-Richtlinie erfasst werden.

Die Formulierung greift zudem eine Empfehlung des Wirtschaftsausschusses des Bundesrates im Zusammenhang mit den Beratungen über das Rechtsbereinigungsgesetz Umwelt auf. Im Hinblick auf die Begründung wird vor diesem Hintergrund wörtlich auf die Ausführungen in der einschlägigen BR-Drs. 281/1/09 (S. 25 - 26) vom 04.05.2009 Bezug genommen:

³ So auch der Vorschlag des Bundesrates in der BR-Drs. 551/06 (Beschluss).

„Nach § 16 Absatz 1 Satz 1 BImSchG ist eine Änderungsgenehmigung zunächst dann erforderlich, wenn die Änderung nachteilige Auswirkungen haben kann. Aber auch dann, wenn eine Änderung keine nachteiligen Auswirkungen haben kann, ist nach dem zweiten Halbsatz ein Genehmigungsverfahren zwingend durchzuführen, wenn eine Kapazitätserhöhung selbstständig betrachtet die Leistungsgrenzen des Anhangs zur 4. BImSchV überschreitet.

Diese Regelung geht über die europarechtlichen Vorgaben des Artikels 2 Nummer 11 der Richtlinie 2008/1/EG hinaus, da sie auch solche Änderungen einer zwingenden Genehmigungspflicht unterwirft, die die von der Richtlinie nicht betroffenen Größen- und Leistungsgrenzen der Spalte 2 überschreiten. So sind etwa von der Richtlinie bei Eisenmetallgießereien Kapazitätserhöhungen von 20 t pro Tag erfasst, während die Spalte 2 des Anhangs zur 4. BImSchV eine Kapazitätsschwelle von zwei Tonnen vorsieht.

Aus fachlicher Sicht bedarf es dieser bisherigen Regelung nicht, weil durch den unverändert weiterbestehenden ersten Halbsatz sichergestellt ist, dass in allen Fällen möglicher nachteiliger Auswirkungen eine Genehmigung erforderlich ist. Ein Genehmigungserfordernis entfällt lediglich dann, wenn die Änderung keine nachteiligen Auswirkungen haben kann.

Auch bezüglich der Vorgaben der UVP-Richtlinie ist die Änderung unbedenklich. Eine zwingende Umweltverträglichkeitsprüfung ist hier nur bei einer Kapazitätserhöhung vorgesehen, die die Schwellenwerte nach Anhang I und damit der Spalte 1 des Anhangs zur 4. BImSchV überschreitet.

Ein inhaltsgleicher Antrag hatte in der Sitzung des Bundesrates am 22. September 2006 bereits eine Mehrheit gefunden.⁴

Betroffenheit der Industrie: Durch die bestehende Formulierung müssen in der Praxis aufwändige Änderungsgenehmigungsverfahren auch für Änderungen von Spalte 2-Anlagen durchgeführt werden, obwohl es sich bei diesen Anlagen um Anlagen handelt, die nicht von der IVU-Richtlinie erfasst sind und deren Umweltsensibilität weniger hoch ist.

⁴ vgl. BR-Drs. 551/06 (Beschluss).

5. Entscheidung über Sicherheitsleistungen für Abfallentsorgungsanlagen in das Ermessen der Behörde stellen (betrifft § 12 Abs. 1 S. 2 und § 17 Abs. 4a S. 1 BImSchG)

Vorschrift im bestehenden BImSchG (in der ab dem 01.03.2010 geltenden Fassung)	Formulierungsvorschlag
§ 12 Abs. 1 S. 2 Zur Sicherstellung der Anforderungen nach § 5 Abs. 3 soll bei Abfallentsorgungsanlagen im Sinne des § 4 Abs. 1 S. 1 auch eine Sicherheitsleistung auferlegt werden.	§ 12 Abs. 1 S. 2 Zur Sicherstellung der Anforderungen nach § 5 Abs. 3 kann bei Abfallentsorgungsanlagen im Sinne des § 4 Abs. 1 S. 1 auch eine Sicherheitsleistung auferlegt werden.
§ 17 Abs. 4a S.1 Zur Erfüllung der Pflichten nach § 5 Abs. 3 soll bei Abfallentsorgungsanlagen im Sinne des § 4 Abs. 1 S. 1 auch eine Sicherheitsleistung angeordnet werden.	§ 17 Abs. 4a S.1 Zur Erfüllung der Pflichten nach § 5 Abs. 3 kann bei Abfallentsorgungsanlagen im Sinne des § 4 Abs. 1 S. 1 auch eine Sicherheitsleistung angeordnet werden.

Begründung

Die ab dem 01.03.2010 geltende Regelung des BImSchG hat zur Folge, dass Abfallentsorgungsanlagen im Regelfall nur bei der Hinterlegung einer Sicherheitsleistung genehmigt werden könnten. Begründet wurde diese Regelung damit, dass nach einzelnen Gerichtsurteilen bei einem freien Ermessen der Behörde eine Sicherheitsleistung nur dann gefordert werden könnte, wenn Anhaltspunkte für eine Unzulässigkeit des Betreibers oder eine drohende Insolvenz vorliegen. In diesen Fällen sei die Forderung nach einer Sicherheitsleistung jedoch häufig verspätet.

Diese Begründung ist jedoch nicht zutreffend. Gemäß des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 13. März 2008⁵ setzt die Anordnung einer Sicherheitsleistung gem. §12 Abs. 1 S. 2 BImSchG weder Zweifel an der Seriosität bzw. Liquidität des Betreibers noch Anhaltspunkte für das Fehlen eines Verwertungskonzepts voraus. Vielmehr reiche das allgemeine latent vorhandene Liquiditätsrisiko grundsätzlich aus, um von Betreibern einer Abfallentsorgungsanlage eine Sicherheitsleistung zu verlangen.

Die Sicherheitsleistung in das Ermessen der Behörde zu stellen, ist vor diesem Hintergrund vollkommen ausreichend. Dies führt zu einer höheren Einzelfallgerechtigkeit.

⁵ BVerwG 7 C 45.07.

6. Optimierung der Zulassung des vorzeitigen Beginns nach § 8 a BImSchG

Vorschrift im bestehenden BImSchG	Formulierungsvorschlag
<p>§ 8a</p> <p>(1) In einem Verfahren zur Erteilung einer Genehmigung soll die Genehmigungsbehörde auf Antrag vorläufig zulassen, dass bereits vor Erteilung der Genehmigung mit der Errichtung einschließlich der Maßnahmen, die zur Prüfung der Betriebstüchtigkeit der Anlage erforderlich sind, begonnen wird, wenn</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. mit einer Entscheidung zugunsten des Antragstellers gerechnet werden kann, 2. ein öffentliches Interesse oder ein berechtigtes Interesse des Antragstellers an dem vorzeitigen Beginn besteht und 3. der Antragsteller sich verpflichtet, alle bis zur Entscheidung durch die Errichtung der Anlage verursachten Schäden zu ersetzen und, wenn das Vorhaben nicht genehmigt wird, den früheren Zustand wiederherzustellen. <p>(2) Die Zulassung kann jederzeit widerrufen werden. Sie kann mit Auflagen verbunden oder unter dem Vorbehalt nachträglicher Auflagen erteilt werden. Die zuständige Behörde kann die Leistung einer Sicherheit verlangen, soweit dies erforderlich ist, um die Erfüllung der Pflichten des Antragstellers zu sichern.</p>	<p>§ 8a</p> <p>(1) In einem Verfahren zur Erteilung einer Genehmigung soll die Genehmigungsbehörde auf Antrag vorläufig zulassen, dass kann der Antragsteller bereits vor Erteilung der Genehmigung mit der Errichtung einschließlich der Maßnahmen, die zur Prüfung der Betriebstüchtigkeit der Anlage erforderlich sind, begonnen wird beginnen wenn</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. mit einer Entscheidung zugunsten des Antragstellers gerechnet werden kann, 2. ein öffentliches Interesse oder ein berechtigtes Interesse des Antragstellers an dem vorzeitigen Beginn besteht und 3. der Antragsteller sich verpflichtet, alle bis zur Entscheidung durch die Errichtung der Anlage verursachten Schäden zu ersetzen und, wenn das Vorhaben nicht genehmigt wird, den früheren Zustand wiederherzustellen, -und der Antragsteller den Beginn der Genehmigungsbbehörde mindestens einen Monat zuvor anzeigt und diese den Beginn nicht binnen eines Monats nach Eingang der Anzeige wegen der Nichterfüllung der Voraussetzungen nach Absatz 1 Nr. 1 bis Nr. 4 untersagt. <p>(2) Die Durchführung der Maßnahmen nach Absatz 1 Die Zulassung kann jederzeit untersagt widerrufen werden, wenn die Voraussetzungen nach Absatz 1 nicht mehr vorliegen. Sie kann mit Auflagen verbunden oder unter dem Vorbehalt nachträglicher Auflagen zur Sicherung der Einhaltung der Voraussetzungen nach Absatz 1 wieder gestattet erteilt werden. Die zuständige Behörde kann die Leistung einer Sicherheit verlangen, soweit dies er-</p>

<p>(3) In einem Verfahren zur Erteilung einer Genehmigung nach § 16 Abs. 1 kann die Genehmigungsbehörde unter den in Absatz 1 genannten Voraussetzungen auch den Betrieb der Anlage vorläufig zulassen, wenn die Änderung der Erfüllung einer sich aus diesem Gesetz oder einer auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnung ergebenden Pflicht dient.</p>	<p>forderlich ist, um die Erfüllung der Pflichten des Antragstellers zu sichern.</p> <p>(3) In einem Verfahren zur Erteilung einer Genehmigung nach § 16 Abs. 1 kann die Genehmigungsbehörde unter den in Absatz 1 genannten Voraussetzungen auch für den Betrieb der Anlage entsprechend vorläufig zulassen, wenn die Änderung der Erfüllung einer sich aus diesem Gesetz oder einer auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnung ergebenden Pflicht dient.</p>
---	---

Begründung

Die Zulassung des vorzeitigen Beginns nach § 8 a BImSchG sollte als Anzeigeverfahren ausgestaltet werden. Damit würde nicht zuletzt ein fixiertes Ansinnen der Bundesregierung aufgegriffen (vgl. Koalitionsvertrag, S. 17).

Die Zulassung des vorzeitigen Beginns nach § 8 a BImSchG dient der Vorhabensbeschleunigung. Bereits nach der geltenden Rechtslage ist der Antragsteller verpflichtet, den früheren Zustand wiederherzustellen, wenn das Vorhaben nicht genehmigt wird (§ 8 a Abs. 1 Nr. 3 BImSchG). Gleichwohl unterliegt der vorzeitige Beginn gegenwärtig einem Zulassungsvorbehalt. Dadurch besteht die Gefahr, dass die intendierten Beschleunigungseffekte konterkariert werden. Denn mit der Durchführung des Zulassungsverfahrens werden zum einen behördliche Kapazitäten gebunden, die für das eigentliche Genehmigungsverfahren notwendig sind; zum anderen kann auch ein reines Zulassungsverfahren zeitaufwendig sein und damit gar zu einer Verfahrensentzleunigung führen.

7. Grenz- und Kontrollwerte im Rahmen des Vorsorgegrundsatzes

Vorschrift im bestehenden BImSchG	Formulierungsvorschlag
(-)	<p>§ 12 Abs. 2d (neu)</p> <p>Sind durch Rechtsverordnung nach § 7 Abs. 1 oder Verwaltungsvorschriften nach § 48 Abs. 1 Grenzwerte für die von Anlagen ausgehenden Emissionen festgesetzt, dürfen genehmigungsrechtliche Nebenbestimmungen keine weiteren Grenz- oder Kontrollwerte festlegen, die über diese Anforderungen hinausgehen.</p>

Begründung

Es sollte eine Klarstellung erfolgen, dass – sofern in den untergesetzlichen Regelwerken Grenzwertfestsetzungen für eine einer typisierenden Betrachtung zugänglichen Anlage enthalten sind – keine über diese Anforderungen hinausgehenden Grenz- oder Kontrollwerte festgesetzt werden dürfen.

Nach der Judikatur des Bundesverwaltungsgerichts ist eine Genehmigungsbehörde im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren befugt, zur Konkretisierung der Vorsorgeanforderungen nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BImSchG Emissionskontrollwerte im Genehmigungsbescheid festzusetzen, die über die Anforderungen der TA Luft oder einer Verordnung nach § 7 BImSchG hinausgehen, wenn dadurch der ordnungsgemäße Anlagenbetrieb sichergestellt wird.⁶ Obwohl die Sicherstellung des ordnungs- und bestimmungsgemäßen Anlagenbetriebs selbstredend ein legitimes Ziel besonderer Festsetzungen im Genehmigungsbescheid sein kann, ist zu konstatieren, dass die Festlegung verschärfter Emissionskontrollwerte weder dem Schutz- und Vorsorgegedanken noch den berechtigten Belangen des Anlagenbetreibers gerecht wird. Denn wenn der Einsatz einer besonders fortschrittlichen Technologie, der mit einem geringeren Emissionsvolumen einhergeht, zur Verschärfung der für den Anlagenbetrieb geltenden Umweltanforderungen führt, wird ihn der Betreiber nur sehr zurückhaltend in Angriff nehmen. Zudem erscheint es unbillig, den Einsatz fortschrittlicher Verfahren durch die Festsetzung strengerer Grenzwerte gleichsam zu pönalisieren. Dies gilt umso mehr, als der ordnungsgemäße Anlagenbetrieb auch durch anderweitige Maßnahmen als Grenzwertverschärfungen sichergestellt werden kann (z. B. Überwachungsanordnungen).

8. Verstärkte Anwendung des „Vereinfachten Verfahrens“ (§ 19 BImSchG)

Ein Schlüssel zur Verringerung der Bürokratiekosten liegt in der verstärkten Anwendung des vereinfachten Verfahrens. Ein vereinfachter Änderungsantrag kostet 16.000 € laut Standardkosten-Modell, der normale Änderungsantrag 87.000 €. Es ist zu vermuten, dass diese Kostendifferenz nicht nur durch das veränderte Prozedere begründet ist – so fallen Kosten der Umweltverträglichkeitsprüfung und der Veröffentlichung weg, sondern auch durch die unterschiedlichen Eigenschaften der Anlagen. Die Anlagen des vereinfachten Verfahrens sind naturgemäß weniger komplex und die zur Dokumentation nötigen Unterlagen weniger umfangreich. Zudem spart das vereinfachte Verfahren auch an sich Kosten – es ist kürzer und beteiligt die Öffentlichkeit nicht. Damit werden Dokumentationspflichten weniger umfangreich und Betriebsgeheimnisse besser geschützt. Zum Beispiel sollte für sog. „Versuchsanlagen“ grundsätzlich nur das vereinfachte Verfahren durchgeführt werden und dementsprechend § 2 Abs. 3 4. BImSchV geändert werden.

⁶ BVerwG, NVwZ 2007, 1086 zur 17. BImSchV; BVerwGE 114, 342 zur TA Luft.

9. Reduktion der Anforderungen an den Detaillierungsgrad der Antragsunterlagen (BImSchG/9. BImSchV)

Die Anforderungen an den Detaillierungsgrad der Antragsunterlagen sollten reduziert werden. Hierdurch könnten wirksam Kosten eingespart werden. Derzeit ist eine in jeder Hinsicht vollständige Darstellung verlangt: alle Einzelstoffe nach Art und Menge, alle Verfahrensschritte, alle Apparate mit Spezifikationen, die vollständige apparatetechnische Verschaltung und zugehörige Darstellung aller Sicherheitsmaßnahmen (auch wenn sie gemäß einschlägigen technischen Regelwerks gefordert sind). Es wäre zu prüfen, inwieweit diese Anforderungen gesenkt werden könnten, ohne das berechnete Schutzinteresse und die für eine effektive Prüfung erforderliche Informationsbereitstellung zu gefährden.

10. Erleichterungen für ISO 14001-Betriebe im BImSchG

Vorschrift im bestehenden BImSchG	Formulierungsvorschlag
<p>§ 58 e S. 1</p> <p>Die Bundesregierung wird ermächtigt, zur Förderung der privaten Eigenverantwortung für Unternehmen, die in ein Verzeichnis gemäß Artikel 6 in Verbindung mit Artikel 7 Abs. 2 Satz 1 der Verordnung (EG) Nr. 761/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. März 2001 über die freiwillige Beteiligung von Organisationen an einem Gemeinschaftssystem für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung (ABl. EG Nr. L 114 S. 1) eingetragen sind, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Erleichterungen zum Inhalt der Antragsunterlagen im Genehmigungsverfahren sowie überwachungsrechtliche Erleichterungen vorzusehen, soweit die diesbezüglichen Anforderungen der Verordnung (EG) Nr. 761/2001 gleichwertig mit den Anforderungen sind, die zur Überwachung und zu den Antragsunterlagen nach diesem Gesetz oder den auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen vorgesehen sind oder soweit die Gleichwertigkeit durch die Rechtsverordnung nach dieser Vorschrift</p>	<p>§ 58 e S. 1</p> <p>Die Bundesregierung wird ermächtigt, zur Förderung der privaten Eigenverantwortung für Unternehmen, die in ein Verzeichnis gemäß Artikel 6 in Verbindung mit Artikel 7 Abs. 2 Satz 1 der Verordnung (EG) Nr. 761/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. März 2001 über die freiwillige Beteiligung von Organisationen an einem Gemeinschaftssystem für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung (ABl. EG Nr. L 114 S. 1) oder die über ein nach DIN EN ISO 14001 (Stand: Juni 2005) zertifiziertes Umweltmanagementsystem verfügen, eingetragen sind, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Erleichterungen zum Inhalt der Antragsunterlagen im Genehmigungsverfahren sowie überwachungsrechtliche Erleichterungen vorzusehen, soweit die diesbezüglichen Anforderungen der Verordnung (EG) Nr. 761/2001 gleichwertig mit den Anforderungen sind, die zur Überwachung und zu den Antragsunterlagen nach diesem Gesetz oder den auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverord-</p>

sichergestellt wird.	nungen vorgesehen sind oder soweit die Gleichwertigkeit durch die Rechtsverordnung nach dieser Vorschrift sichergestellt wird.
----------------------	--

Begründung

Die Formulierung greift eine Empfehlung des Wirtschaftsausschusses des Bundesrates im Zusammenhang mit den Beratungen über das Rechtsbereinigungsgesetz Umwelt auf. Im Hinblick auf die Begründung wird vor diesem Hintergrund wörtlich auf die Ausführungen in der einschlägigen BR-Drs. 281/1/09 (S. 26 - 27) vom 04.05.2009 Bezug genommen:

„Die bestehenden Privilegierungen für EMAS-zertifizierte Standorte haben sich bewährt. Jedoch wird im Bereich der gewerblichen Industrie die Zertifizierung nach EMAS zunehmend durch die international relevante Zertifizierung nach ISO 14001 abgelöst. Auch wenn ISO 14001 nominell hinter den Anforderungen nach EMAS zurückbleibt, ist eine Teilnahme an ISO und die Einführung entsprechend qualifizierter Umweltmanagementsysteme nach dieser Norm aus Umweltsicht zu fördern. Der in der Verordnungsermächtigung des § 58 e BImSchG vorgesehene Vorbehalt, nach dem in Bezug auf die Erleichterung die Anforderungen nach DIN EN ISO 14001 gleichwertig sein müssen mit den Anforderungen nach der zu privilegierenden Norm, stellt sicher, dass nur konkret gerechtfertigte Erleichterungen gewährt werden können.

Sind zum Beispiel Unterlagen, die im Rahmen der Zertifizierung vorgelegt wurden, im Rahmen eines Genehmigungsverfahrens nicht erneut vorzulegen, so kann dies gleichfalls für Unterlagen gelten, die im Rahmen einer Zertifizierung nach ISO 14001 vorgelegt wurden.“

Der Bezug auf DIN ISO 14001 hat sich bereits in der Gesetzgebungspraxis bewährt. Beispielsweise sieht in Nordrhein Westfalen die Siebte Verordnung zur Änderung der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung vom 13.06.2006⁷ entsprechende Erleichterungen vor.

Betroffenheit der Industrie: Jede Erleichterung bei der Durchführung von Verwaltungsverfahren wird von der Industrie begrüßt, da auf diese Weise Verfahren einfacher und schneller durchgeführt werden können.

⁷ GVBl. NRW v. 29.06.2006, S. 250.

II. Bundesimmissionsschutzverordnungen/TA Luft

1. Vereinfachungen bezüglich der 1. BImSchV

- Die Vorlage der Messberichte für erstmalige, wiederkehrende Einzelmessungen und für kontinuierliche Messungen könnte entfallen (§ 17 a). Prüfberichte für Druckbehälterprüfungen nach § 14 der Betriebssicherheitsverordnung werden auch nicht eingereicht. Das würde die Kosten allein in der chemischen Industrie um 187.000 € reduzieren.⁸
- Die Pflicht zur Vorhaltung der Messberichte könnte von 5 auf 3 Jahre bzw. bis zur nächsten Messung gesenkt werden (§ 17 a).
- Die Grenze der mittleren Feuerungsanlagen könnte angehoben werden, um die Genehmigungsbedürftigkeit nach der 4. BImSchV zugunsten der Regelung durch die 1. BImSchV für diese Anlagen abzuschaffen.

2. Stärkung von Forschung und Entwicklung im Genehmigungsrecht und Klarstellung, dass Nebeneinrichtungen zum Zweck von Forschung und Entwicklung keiner BImSchG-Genehmigung bedürfen (betrifft § 1 Abs. 6 Satz 1 4. BImSchV)

Vorschrift in der 4. BImSchV	Formulierungsvorschlag
<p>§ 1 Abs. 6 Satz 1</p> <p>Keiner Genehmigung bedürfen Anlagen, soweit sie der Forschung, Entwicklung oder Erprobung neuer Einsatzstoffe, Brennstoffe, Erzeugnisse oder Verfahren im Labor- oder Technikumsmaßstab dienen; [...]</p>	<p>§ 1 Abs. 6 Satz 1</p> <p>Keiner Genehmigung bedürfen Anlagen, soweit sie der Forschung, Entwicklung oder Erprobung neuer Einsatzstoffe, Brennstoffe, Erzeugnisse oder Verfahren im Labor- oder Technikumsmaßstab dienen einschließlich der zugehörigen Nebeneinrichtungen; [...]</p>

Begründung

Zur Streichung von „im Labor- oder Technikumsmaßstab“:

Der Zusatz „im Labor- oder Technikumsmaßstab“ sollte gestrichen werden. Denn nach § 1 Abs. 6 der 4. BImSchV sind betroffene Anlagen nur dann von der Genehmigungspflicht ausgenommen, soweit sie der Forschung, Entwicklung oder Erprobung neuer Einsatzstoffe, Brennstoffe, Erzeugnisse oder Verfahren im Labor- oder Technikumsmaßstab dienen; hierunter fallen auch solche Anlagen im Labor oder Technikumsmaßstab, in denen neue Erzeugnisse in der für die Erprobung ihrer Eigenschaften durch Dritte erforderlichen Menge vor der Markteinführung hergestellt werden, soweit die neuen Erzeugnisse noch weiter erforscht oder entwickelt werden.

⁸ Prof. Dr. Günther G. Schulze, VCI-Studie „Bürokratie- und Regulierungskosten in der chemischen Industrie“, S. 25.

Die genannte Regelung bedarf einer dringenden Änderung, da sie zu erheblichen Anwendungsunsicherheiten führt⁹ und da sie vom Vollzug sehr restriktiv ausgelegt wird. Wohl wegen der genannten Gesichtspunkte ist ihre Bedeutung in der Praxis gering¹⁰. Ohne eine Änderung der 4. BImSchV sind dem Vollzug die Hände gebunden, da die Möglichkeiten unter der bestehenden Rechtslage sehr begrenzt sind.

Der Verordnungsgeber ist auch aus europarechtlichen Gesichtspunkten nicht daran gehindert, § 1 Abs. 6 der 4. BImSchV in einer Weise auszugestalten, dass Forschung und Technologie stärker gefördert werden. Denn nach Anhang I Abs. 1 der IVU-Richtlinie gilt die genannte Richtlinie „nicht für Anlagen oder Anlagenteile, die der Forschung, Entwicklung und Erprobung neuer Erzeugnisse und Verfahren dienen.“ Dies bedeutet, dass insbesondere die Beschränkung auf den Labor- oder Technikumsmaßstab entfallen kann.

Zur Passage „Nebeneinrichtungen“:

Nebeneinrichtungen einer Anlage, die der Forschung und Entwicklung dient, bedürfen nicht der Genehmigung nach BImSchG¹¹. Durch die vorgeschlagene Ergänzung in § 1 Abs. 6 Satz 1 der 4. BImSchV wird das Gewollte auch im Verordnungstext klargestellt.

3. Streichung der Nr. 8.12 des Anhangs der 4. BImSchV

Nach Nr. 8.12. des Anhangs der 4. BImSchV ist eine Zwischenlagerung von Abfällen bereits nach einem Tag genehmigungsbedürftig. Ein solches Genehmigungserfordernis ist angesichts der Beschreibung der Anlagen, die nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz einer Genehmigung bedürfen, nicht gerechtfertigt: Nach § 4 Abs. 1 S. 1 BImSchG bedürfen nur solche Anlagen einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung, die „*in besonderem Maße geeignet sind, schädliche Umwelteinwirkungen hervorzurufen oder in anderer Weise die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft zu gefährden, erheblich zu benachteiligen oder erheblich zu belästigen.*“

Da aber die Lager nach Nr. 8.12 unabhängig von der Dauer der Zwischenlagerung genehmigungsbedürftig sind, kann dies dazu führen, dass dafür ein immissionsschutzrechtliches Genehmigungsverfahren durchzuführen ist, das ggf. mehr Zeit in Anspruch nimmt als die beabsichtigte Zwischenlagerung selbst.

Mit dem Genehmigungstatbestand aus Nr. 8.14 für Abfalllager, die über einen Zeitraum von mehr als einem Jahr betrieben werden, wird den gerade bei längeren Lagern auftretenden ökologischen Gefahren hinreichend Rechnung getragen werden. Größere Lager sind darüber hinaus auch nach den bauordnungsrechtlichen Bestimmungen der Länder als Aufschüttung zu ge-

⁹ siehe LT-Drs. – NRW – 14/11068 v. 26.04.10 – Antwort auf eine Anfrage zur Genehmigungssituation bei einer Anlage zu Nanotubes.

¹⁰ im Leitfaden „Das Genehmigungs- und Anzeigeverfahren nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz“ des MUNLV NRW, S. 10, heißt es: „Dieser Anlagentyp kommt selten vor.“

¹¹ vgl. Urteil des OVG NRW vom 14.10.2004, Az.: 21 A 2222/03.

nehmigen.¹² Wegen der dabei dann auch zu berücksichtigenden Anforderungen nach §§ 22 ff. BImSchG können keine immissionsschutzrechtlichen Schutzlücken entstehen. Zumindest sollten die Schwellenwerte, die die Genehmigungsbedürftigkeit, respektive ein förmliches Verfahren (Spalte 1) auslösen - insbesondere die Aufnahmekapazität - deutlich nach oben angepasst werden.

4. Streichung der Nr. 8.15 des Anhangs der 4. BImSchV

Das in Nr. 8.15 des Anhangs der 4. BImSchV geregelte Genehmigungserfordernis für das Umschlagen von Abfällen sollte gestrichen werden.

1. Geht man nach den in § 4 Abs. 1 BImSchG genannten Anforderungen, dass nur Anlagen genehmigungsbedürftig sein sollen, die in „*besonderem Maße geeignet sind, schädliche Umwelteinwirkungen hervorzurufen oder in anderer Weise die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft zu gefährden, erheblich zu benachteiligen oder erheblich zu belästigen*“, ist das Genehmigungserfordernis keineswegs zwingend. Im Gegenteil ist es unverständlich, dass das Genehmigungserfordernis davon abhängig gemacht wird, ob es sich bei dem umgeschlagenen Gut um ein Produkt oder um Abfall im Sinne des KrW-/AbfG handelt. Wird ein Gefahrgut mit Produktstatus umgeschlagen, besteht kein Genehmigungserfordernis, handelt es sich dagegen um Abfall mit den gleichen Gefährlichkeitsmerkmalen oder sogar um ungefährlichen Abfall, bedarf es nach Ziffer 8.15 einer Genehmigung. Diese Schlechterstellung von Abfall leuchtet nicht ein, zumal der Entsorgungsweg von gefährlichem Abfall gemäß den Vorschriften der Nachweisverordnung lückenlos zu dokumentieren ist.

Des Weiteren ist es unverhältnismäßig, eine Genehmigung für Umschlaganlagen zu verlangen, unabhängig davon, wie lange bzw. wie oft ein Umschlag stattfinden soll. Bei Einzelabfalltransporten (also nicht ständig wiederkehrenden Transporten von einer bestimmten Abfallanfallstelle zu einer bestimmten Entsorgungsanlage) müssen im gebrochenen Verkehr Straße/Schiene/Binnenschiff kurzfristig Plätze für einen einmal stattfindenden Wechsel des Transportmittels ausgewählt werden. Die Erlangung der erforderlichen Genehmigung für einen solchen einmaligen Umschlag kann in der Regel nicht rechtzeitig erreicht werden, da Abfälle unverzüglich zu entsorgen sind. Das Genehmigungserfordernis verhindert in diesen Fällen die sinnvolle Verlagerung von Abfalltransporten von der Straße auf die Schiene.

2. Soweit beim Umschlag Staub auftreten kann, unterliegen die Anlagen ohnehin der Genehmigungspflicht nach Nr. 9.11.

3. Soweit Altöl oder andere wassergefährdende Abfälle umgeschlagen werden, unterliegt die Anlage dem strengen Regime des § 62 WHG für Anlagen zum Umschlag wassergefährdender Stoffe. Die Anlage bedarf zudem der Eignungsfeststellung nach § 63 WHG. Durch die beabsichtigte Verordnung zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen (Arbeitsentwurf

¹² vgl. etwa in Niedersachsen §§ 68 Abs. 1, 69 Abs. 1, 2 Abs. 1, 2 Abs. 1 Nr. 4 NBauO, Anhang Ziff. 7 NBauO oder in Berlin §§ 60 Abs. 1, 2 Abs. 1 Nr. 1 BauO Bln.

VUmwS, Stand 03.02.2010) werden die umweltrechtlichen Anforderungen auch an Umschlaganlagen weiter konkretisiert.

4. Sollten weitere Anforderungen zu erfüllen sein, von solchen Umschlaganlagen beispielsweise Gerüche ausgehen, kann auf die Rechtsgrundlagen der §§ 22 ff. BImSchG zurückgegriffen werden.

5. Zu Recht sind derlei Anlagen daher auch weder nach Europäischem Recht noch – soweit ersichtlich – nach dem Recht der europäischen Nachbarn genehmigungsbedürftig.

Die ersatzlose Streichung wäre daher ein deutlicher Schritt in Richtung Entbürokratisierung, der zugleich den ökologischen Verkehrsträgern Schiene und Wasserstraße Rechtssicherheit geben würde.

5. Streichung Nr. 3.24 des Anhangs der 4. BImSchV

Die Nr. 3.24 der 4. BImSchV betrifft Anlagen für den Bau und die Montage von Kraftfahrzeugen oder Anlagen für den Bau von Kraftfahrzeugmotoren mit einer Leistung von jeweils 100.000 Stück oder mehr je Jahr. Die Ziffer ist ausweislich der Gesetzesbegründung in das Immissionsschutzrecht aufgenommen worden, um die Anforderungen der Richtlinie zur Umweltverträglichkeitsprüfung zu erfüllen. Demnach ist für die in den Anhängen der Richtlinie genannten Vorhaben nach näherer Bestimmung durch Regelungen der Mitgliedstaaten die Umweltverträglichkeitsprüfung unter Einbeziehung der Öffentlichkeit durchzuführen und sind die Ergebnisse der Prüfung in einer Genehmigung des Vorhabens zu berücksichtigen.

Die Aufnahme in das BImSchG ist tatsächlich jedoch nicht nötig. Die immissionsschutzrechtlich relevanten Anlagen der Fahrzeug- und Motorenfertigung (Lackieranlagen, Prüfstände, Feuerungsanlagen u.ä.) sind in der 4. BImSchV bereits separat genannt und werden in der Praxis innerhalb der Verklammerung einer 3.24er Anlage separat betrachtet. Durch die Nr. 3.24 werden daher lediglich solche Anlagenteile der Fahrzeug- und Motorenfertigung in das Immissionsschutzrecht einbezogen, die für den Immissionsschutz gar keine Bedeutung haben (Fahrzeugmontage, Karosseriebau u. ä.). In der Folge entsteht ein hoher bürokratischer Aufwand und Gebühren für die Genehmigung von Anlagenteilen, die im Rahmen des BImSchG irrelevant sind. In Ihrer anlagentechnischen und infrastrukturellen Gestaltung sind Anlagen zur Herstellung von Kraftfahrzeugen mit Industriezonen zu vergleichen.

Für Industriezonen und andere Infrastrukturprojekte¹³ ist aber die UVP im Rahmen von nach dem Raumordnungsrecht oder Baurecht durchzuführenden Verfahren durchzuführen. Die mit der Flächennutzung der 3.24.er Anlage zusammenhängenden Auswirkungen (Biodiversität, etc.) können mit diesen Instrumentarien (FNP, B-Plan) bearbeitet werden.

¹³ UVP-RL 85/337/EWG, Anh. I, Ziffer 10.

Die tatsächlich umweltrelevanten Anlagen der Fahrzeug- und Motorenfertigung (Lackieranlagen, Prüfstände, Feuerungsanlagen...) sind jeweils als Einzelanlagen in der 4. BImSchV genannt und können auch dort bleiben. Entfallen würde also nur die „Klammer“, die umweltrelevante und nicht umweltrelevante Anlagen zusammen in das Korsett des Immissionsschutzrechtes fasst.

6. Straffung der Vollständigkeitsprüfung - § 7 Abs. 1 S. 5 der 9. BImSchV

Vorschrift in der bestehenden 9. BImSchV	Formulierungsvorschlag
§ 7 Abs. 1 S. 5 Die Behörde kann zulassen, dass Unterlagen, deren Einzelheiten für die Beurteilung der Genehmigungsfähigkeit der Anlage als solcher nicht unmittelbar von Bedeutung sind, bis zum Beginn der Errichtung oder der Inbetriebnahme der Anlage nachgereicht werden können.	§ 7 Abs. 1 S. 5 Die Behörde soll zulassen, dass Unterlagen, deren Einzelheiten für die Beurteilung der Genehmigungsfähigkeit der Anlage als solcher nicht unmittelbar von Bedeutung sind, bis zum Beginn der Errichtung oder der Inbetriebnahme der Anlage nachgereicht werden können.

Begründung

Nach der Vorschrift in § 7 Abs. 1 S. 5 der 9. BImSchV ist die Entscheidung, ob bestimmte Unterlagen, deren Bedeutung für die Beurteilung des Vorhabens eher gering sind, erst zu einem späteren Zeitpunkt eingereicht werden können in das Ermessen der Behörde gestellt. Im Sinne einer zügigen und effektiven Durchführung des Genehmigungsverfahrens ist kein Grund erkennbar, warum der Behörde an dieser Stelle ein Ermessensspielraum eingeräumt ist. Vor diesem Hintergrund sollte die Ermessensbestimmung durch eine Sollbestimmung ersetzt werden.

Betroffenheit der Industrie: Bei komplexen Vorhaben ist es an der Tagesordnung, dass unwesentliche Detailplanungen erst kurz vor oder sogar erst während der Errichtungsphase erfolgen. Die Beschränkung des Ermessens der Behörde im Hinblick auf das Nachreichen von Unterlagen führt zu einer begrüßenswerten Verfahrensbeschleunigung.

7. Verhältnis der 9. BImSchV zum UVPG klären (betrifft § 1 Abs. 3 der 9. BImSchV)

Vorschrift in der bestehenden 9. BImSchV	Formulierungsvorschlag
<p>§ 1 Abs. 3</p> <p>Im Verfahren zur Erteilung einer Änderungsgenehmigung einer Anlage nach Anlage 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung ist eine Umweltverträglichkeitsprüfung nach Absatz 2 durchzuführen, wenn die für eine UVP-pflichtige Anlage in der Anlage 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung angegebenen Größen- oder Leistungswerte durch eine Änderung oder Erweiterung selbst erreicht oder überschritten werden oder wenn die Änderung oder Erweiterung erhebliche nachteilige Auswirkungen auf in § 1 a genannte Schutzgüter haben kann; bedarf das geplante Vorhaben der Zulassung durch mehrere Behörden, so hat die Genehmigungsbehörde die Prüfung der Frage, ob die Änderung solche Auswirkungen haben kann, im Zusammenwirken zumindest mit den anderen Zulassungsbehörden und der Naturschutzbehörde vorzunehmen, deren Aufgabenbereich durch das Vorhaben berührt wird.</p>	<p>(Streichung oder Neuformulierung)</p>

Begründung

Was die UVP-Pflichtigkeit von Änderungen betrifft, so ist die Formulierung in § 1 Abs. 3 der 9. BImSchV nicht angemessen mit den entsprechenden Vorschriften des UVPG abgestimmt.¹⁴ Hier sollte entweder nur das UVPG greifen oder eine Neuformulierung vorgenommen werden.

Betroffenheit der Industrie: Das Verfahrensrecht ist nicht anwendungsfreundlich ausgestaltet. Teilweise gehen der Klärung von – auch trivialen – Verfahrensfragen in der Praxis langwierige und vertiefte Prüfungen voraus. Das Verhältnis von § 1 Abs. 3 der 9. BImSchV zu den einschlägigen Vorschriften des UVPG ist hier ein prägnantes Beispiel. Eine Klarstellung würde die Praktikabilität erheblich erleichtern.

¹⁴ vgl. Landmann/Rohmer-Kutscheid/ Dietlein, UmweltR II, § 1 9. BImSchV Rn. 12.

8. Vereinfachungen bezüglich der 13. BImSchV

- Die 13. BImSchV setzt die Richtlinie 2001/80/EG in nationales Recht um, beinhaltet jedoch über die EU-Vorgaben hinausgehende Bestimmungen. Diese über die Richtlinie hinausgehenden Verpflichtungen sollten geprüft werden. Es ließen sich dadurch die Bürokratiekosten erheblich reduzieren.
- Das Vorhalten von Messergebnissen könnte auf drei statt fünf Jahre begrenzt werden.
- Der Nachweis über den Staubgehalt der eingesetzten Brennstoffe nach § 15 V 3 könnte zweijährlich statt jährlich durchgeführt werden.
- Die Funktionsfähigkeitsprüfung nach § 14 II 1 könnten statt in jährlichem in zweijährlichem Rhythmus vorgenommen werden. Beide Maßnahmen zusammen würden 55.000 € allein für die chemische Industrie sparen.¹⁵
- Die Vorlage von Mess- und Kalibrierungsberichten könnte unterbleiben, da beispielsweise Druckbehälterprüfungen gemäß BetrSichV auch nicht vorgelegt werden müssen.

9. Vereinfachungen bezüglich der 17. BImSchV

- Es sollte geprüft werden, inwieweit die über die EU-Vorgaben hinausgehenden Bestimmungen wirklich notwendig sind. Sie verursachen ein Viertel der Bürokratiekosten allein in der chemischen Industrie (ca. 150.000 € p.a.).¹⁶
- Die jährliche Funktionsprüfung im Rahmen von § 10 Abs. 3 (sowie den entsprechenden Passagen in der 1. und 30. BImSchV) könnte abgeschafft werden. Die Wartung der Messgeräte liegt ohnehin im Interesse der Anlagenbetreiber. Außerdem würde ein Ausfallen der Messgeräte im Rahmen der kontinuierlichen Messungen ohnehin schnell auffallen.
- Die Nachweispflicht über die Einhaltung der festgelegten Mindesttemperatur und Verweilzeiten (§ 4) könnte entfallen, da beide Parameter durch die baulichen Gegebenheiten der Anlage bestimmt werden und nicht vom Anlagenbetreiber frei gewählt werden können. Eine einmalige Überprüfung ist ausreichend.
- Anlagen, die ihre Emissionswerte kontinuierlich telemetrisch an die Behörde übersenden, müssen in der Regel noch zusätzlich einen Jahresbericht nach § 12 Abs. 2 erstellen (obwohl die gesetzliche Grundlage dies nicht vorsieht). Dies könnte entfallen.

¹⁵ vgl. Prof. Dr. Günther G. Schulze, VCI-Studie „Bürokratie- und Regulierungskosten in der chemischen Industrie“, S. 32.

¹⁶ vgl. Dr. Günther G. Schulze, VCI-Studie „Bürokratie- und Regulierungskosten in der chemischen Industrie“, Abschnitt 4.3.9.

10. Vereinfachungen bezüglich der 31. BImSchV

Die durch die Informationspflichten der 31. BImSchV entstehenden Kosten ließen sich durch verlängerte Intervalle senken: So könnten die Messungen nach § 5 Abs. 4 und 5 nach der erstmaligen Messung statt alle drei Jahre alle fünf Jahre durchgeführt und die Lösemittelbilanz nur alle zwei Jahre ermittelt werden. Außerdem sollte überprüft werden, inwieweit die über das EU-Recht hinausgehenden Bestimmungen abgebaut werden können. Dadurch ließen sich erhebliche Bürokratiekosten beseitigen.

11. Sachgerechte Ermittlung der Zusatzbelastung bei Anlagenänderungen (betrifft TA Luft)

Vorschrift in der bestehenden TA Luft	Formulierungsvorschlag
<p>Nr. 2.2 Satz 3</p> <p>Die Kenngröße für die Zusatzbelastung ist der Immissionsbeitrag, der durch das beantragte Vorhaben voraussichtlich (bei geplanten Anlagen) oder tatsächlich (bei bestehenden Anlagen) hervorgerufen wird.</p>	<p>Nr. 2.2 Satz 3</p> <p>Die Kenngröße für die Zusatzbelastung ist der Immissionsbeitrag, der durch das beantragte Vorhaben voraussichtlich (bei geplanten Anlagen) oder tatsächlich (bei bestehenden Anlagen) hervorgerufen wird; bei einer Anlagenänderung ist die Zusatzbelastung der Immissionsbeitrag, der durch die Änderung hervorgerufen wird.</p>
<p>Nr. 3.5.3 Satz 1</p> <p>Bei der Entscheidung über die Erteilung einer Änderungsgenehmigung ist Nummer 3.1 entsprechend anzuwenden</p>	<p>Nr. 3.5.3 Satz 1</p> <p>Bei der Entscheidung über die Erteilung einer Änderungsgenehmigung ist Nummer 3.1 unter der Maßgabe entsprechend anzuwenden, dass auf die durch die Änderung hervorgerufene Zusatzbelastung abzustellen ist (Nummer 2.2 Satz 3).</p>

Begründung

Die relevanten Bestimmungen der TA Luft sind so anzupassen, dass für die Beurteilung eines Änderungsvorhabens nur die konkrete Änderung, nicht aber die gesamte (geänderte) Anlage zu beurteilen ist.

Die bei der Prüfung der Genehmigungsfähigkeit eines immissionsschutzrechtlich relevanten Vorhabens zu ermittelnden Immissionskenngrößen sind die Vorbelastung, die Zusatzbelastung und die sich aus deren Addition ergebende Gesamtbelastung (Nr. 2.2 Satz 1 TA Luft). Während die Vorbelastung durch die vorhandene Belastung mit einem bestimmten Schadstoff gekennzeichnet ist, wird die Kenngröße für die Zusatzbelastung durch den Immissionsbeitrag gekennzeichnet, der „durch das beantragte Vorhaben“

hervorgerufen wird (Nr. 2.2 Satz 2 TA Luft). Für den Fall der Anlagenänderung sollte man daraus schließen, dass für die Bestimmung der Zusatzbelastung des Vorhabens nur die jeweilige Anlagenänderung zu beurteilen ist. Dieses Verständnis wird zudem durch § 16 Abs. 1 BImSchG und Nr. 3.5.3 TA Luft gestützt, die ihrerseits auf die Auswirkungen der Änderung rekurrieren. Es steht auch im Einklang mit der gesetzgeberischen Intention, als Zusatzbelastung nur den Immissionsbeitrag zu verstehen, der durch das beantragte Vorhaben hervorgerufen wird.¹⁷ Ungeachtet dessen wird in Rechtsprechung und Literatur vertreten, dass – insbesondere für die Anwendung der Irrelevanzklauseln (Nr. 4.2.2, 4.3.2 TA Luft etc.) – die durch die Änderung verursachte Zusatzbelastung nicht allein diejenige der Änderung, sondern die der gesamten, geänderten Anlage ist.¹⁸ Zur Beachtung der gesetzgeberischen Intention sind insoweit Klarstellungen angezeigt.

III. Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung

1. Einführung eines fakultativen Erörterungstermins im UVPG (betrifft § 9 Abs. 1 S. 3, 4 und 5 UVPG)

Vorschrift im bestehenden UVPG	Formulierungsvorschlag
<p>§ 9 Abs. 1</p> <p>Die zuständige Behörde hat die Öffentlichkeit zu den Umweltauswirkungen des Vorhabens zu beteiligen. Der betroffenen Öffentlichkeit wird im Rahmen der Beteiligung Gelegenheit zur Äußerung gegeben. Das Beteiligungsverfahren muss den Anforderungen des § 73 Abs. 3 Satz 1, Abs. 4 bis 7 des Verwaltungsverfahrensgesetzes entsprechen. (...)</p>	<p>§ 9 Abs. 1</p> <p>Die zuständige Behörde hat die Öffentlichkeit zu den Umweltauswirkungen des Vorhabens zu beteiligen. Der betroffenen Öffentlichkeit wird im Rahmen der Beteiligung Gelegenheit zur Äußerung gegeben. Das Beteiligungsverfahren muss den Anforderungen des § 73 Absatz 3 Satz 1, Absatz 4, 5 und 7 des Verwaltungsverfahrensgesetzes entsprechen. (Satz 4 –neu-) § 73 Absatz 6 des Verwaltungsverfahrensgesetzes gilt mit der Maßgabe entsprechend, dass der Erörterungstermin im Ermessen der zuständigen Behörde steht. (Satz 5 –neu-) Hierauf ist in der Bekanntmachung nach Satz 3 hinzuweisen. (...)</p>

¹⁷ BRat-Drs. 1058/1/01, S. 3; BRat-Drs. 393/02, Anlage.

¹⁸ OVG Münster, ZUR 2007, 490 (491); Hansmann, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Nr. 2 TA Luft Rz. 2, Nr 3 TA Luft Rz. 18.

Begründung

Die Formulierung greift eine Empfehlung des Umweltausschusses des Bundesrates im Zusammenhang mit den Beratungen über das Rechtsbereinigungsgesetz Umwelt auf. Im Hinblick auf die Begründung wird vor diesem Hintergrund wörtlich auf die Ausführungen in der einschlägigen BR-Drs. 281/1/09 (S. 2) vom 04.05.2009 Bezug genommen:

„Der Änderungsvorschlag dient der Deregulierung. Der Erörterungstermin bedeutet für die Behörde und den Antragsteller einen nicht unerheblichen Aufwand. Wenn beispielsweise nur wenige Einwendungen vorliegen, ist es häufig sachgerecht, diese statt im Rahmen eines Erörterungstermins, der den Anforderungen von § 73 Absatz 6 des Verwaltungsverfahrensgesetzes entspricht, in einer nicht formalisierten Besprechung oder schriftlich zu erörtern. Das EU-Recht fordert bei einer Öffentlichkeitsbeteiligung nicht die Durchführung eines Erörterungstermins, der den formalen Anforderungen von § 73 Absatz 6 des Verwaltungsverfahrensgesetzes genügt. Es ist daher sachdienlich, den förmlichen Erörterungstermin entsprechend § 10 Absatz 6 BImSchG in das Ermessen der zuständigen Behörde zu stellen.“

Betroffenheit der Industrie: Die mit der Durchführung eines Erörterungstermins verbundenen Kosten sind ganz erheblich. Jegliche Erleichterung bringt hier merkliche Entlastungen.

Beispiele aus der Industriepraxis:

Erörterungstermin Vorhaben mittlerer Größe:

Gegenstand	Kosten in Euro
Miete für einen Gemeindesaal	4.000,00
Akustik- und Videotechnik	2.684,32
Auf- und Abbau der Bestuhlung inkl. Tische und Endreinigung	1.000,00
Bereitstellung Telefone	300,00
Parkplatzreservierung	300,00
Sanitäter	200,00
Kinderbetreuung (Rufbereitschaft)	32,00
Gestellung Telefonanschluss (ISDN) pauschal	30,00
Overheadprojektor	25,00
Miete je Nebenraum	25,00
Aufsichts- bzw. Technikpersonal je Person und Stunde	20,00
Gesamt	8.616,32

Bei einem Erörterungstermin zu einem Vorhaben gehobener Größe erhöhen sich die oben dargestellten Kosten entsprechend. Bei der Anmietung eines entsprechend dimensionierten Saales sind in einem konkreten Fall (Erörte-

rungertermin über mehrere Tage) z. B. allein für die Saalmiete samt Saalorganisation ca. 33.000,- € berechnet worden.

2. Hervorhebung der Beratungsaufgabe der Behörden beim Scoping-Termin im Zusammenhang mit UVP-Verfahren (Änderungen § 5 Abs. 1 S. 1 UVPG/§ 2 a Abs. 1 S. 1 9. BImSchV)

Derzeitige Regelung im bestehenden Recht	Formulierungsvorschlag
<p>§ 5 Abs. 1 S. 1 UVPG (hier zugrunde gelegt) / § 2 a Abs. 1 S. 1 9. BImSchV</p> <p>Sofern der Träger eines Vorhabens die zuständige Behörde vor Beginn des Verfahrens, das der Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens dient, darum ersucht oder sofern die zuständige Behörde es nach Beginn des Verfahrens für erforderlich hält, unterrichtet diese ihn entsprechend dem Planungsstand des Vorhabens und auf der Grundlage geeigneter Angaben zum Vorhaben frühzeitig über Inhalt und Umfang der voraussichtlich nach § 6 beizubringenden Unterlagen über die Umweltauswirkungen des Vorhabens; § 14 f Abs. 3 ist zu beachten. Vor der Unterrichtung gibt die zuständige Behörde dem Träger des Vorhabens sowie den nach § 7 zu beteiligenden Behörden Gelegenheit zu einer Besprechung über Inhalt und Umfang der Unterlagen. Die Besprechung soll sich auch auf Gegenstand, Umfang und Methoden der Umweltverträglichkeitsprüfung sowie sonstige für die Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung erhebliche Fragen erstrecken. Sachverständige und Dritte können hinzugezogen werden. Verfügen die zuständige Behörde oder die zu beteiligenden Behörden über Informationen, die für die Beibringung der Unterlagen nach § 6 zweckdienlich sind, sollen sie diese Informationen dem Träger des Vorhabens zur Verfügung stellen.</p>	<p>§ 5 Abs. 1 S. 1 UVPG (hier zugrunde gelegt) / § 2a Abs. 1 S. 1 9. BImSchV</p> <p>Sofern der Träger eines Vorhabens die zuständige Behörde vor Beginn oder während des Verfahrens, das der Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens dient, darum ersucht (Streichung), unterrichtet diese ihn entsprechend dem Planungsstand des Vorhabens und auf der Grundlage geeigneter Angaben zum Vorhaben frühzeitig über Inhalt und Umfang der voraussichtlich nach § 6 beizubringenden Unterlagen über die Umweltauswirkungen des Vorhabens; § 14 f Abs. 3 ist zu beachten.</p> <p>Vor der Unterrichtung gibt die zuständige Behörde dem Träger des Vorhabens sowie den nach § 7 zu beteiligenden Behörden Gelegenheit zu einer Besprechung über Inhalt und Umfang der Unterlagen. Die Besprechung soll sich auch auf Gegenstand, Umfang und Methoden der Umweltverträglichkeitsprüfung sowie sonstige für die Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung erhebliche Fragen erstrecken. Sachverständige und Dritte können hinzugezogen werden. Verfügen die zuständige Behörde oder die zu beteiligenden Behörden über Informationen, die für die Beibringung der Unterlagen nach § 6 zweckdienlich sind, sollen sie diese Informationen dem Träger des Vorhabens zur Verfügung stellen. Das Ergebnis der</p>

	Besprechung ist von der verfahrensführenden Behörde zu dokumentieren und legt verbindlich den Umfang der beizubringenden Unterlagen fest.
--	--

Begründung

Satz 1: Das UVP-Recht sollte dergestalt geändert werden, dass die Beratungsaufgabe der Behörden stärker in den Vordergrund gerückt wird. Zu diesem Zweck sollte die Durchführung des Scoping-Termins ausschließlich in die Entscheidungsgewalt des Vorhabenträgers fallen und nicht – wie bisher – auch der Behörde (davon wird in der Praxis – leider – regelmäßig Gebrauch gemacht). Darüber hinaus muss der Vorhabenträger die Möglichkeit haben, einen Scoping-Termin in jedem Verfahrensstadium zu fordern.

Betroffenheit der Industrie: Vielfach zeigt sich erst im Verfahrensverlauf, dass Beratungsbedarf zur UVP vorhanden ist. Bisher ist es dem Vorhabenträger nach dem Wortlaut der betroffenen Vorschrift nicht möglich, nach Beginn des Verfahrens um einen Scoping-Termin zu bitten. Die Einräumung der Möglichkeit nach Beginn des Verfahrens ist insoweit von Vorteil.

In der Praxis wird häufig seitens der Behörde ein Scoping-Termin anberaumt, ohne dass der Vorhabenträger darum bittet. Meist sind diese Termine für den Vorhabenträger unergiebig, da dabei eher ein Informationsfluss vom Vorhabenträger Richtung Behörden stattfindet als umgekehrt. Um dieses Ergebnis zu vermeiden, sollte die Durchführung des Scoping-Termins nur dann stattfinden, wenn der Vorhabenträger Beratungsbedarf empfindet.

Satz 6 (neu):

Derzeit ist es möglich, dass nach Abschluss der Umweltverträglichkeitsuntersuchung im weiteren Ablauf des Genehmigungsverfahrens zusätzliche Unterlagen angefordert werden, ohne dass diese Unterlagen bzw. zusätzlichen Untersuchungen Gegenstand der Festlegungen im Scoping-Termin waren. Dies kann zu erheblichen Verzögerungen im Genehmigungsprozess führen. Daher ist eine frühzeitige verbindliche Festlegung des Untersuchungsrahmens im Interesse eines beschleunigten Verfahrensablaufs erforderlich.

IV. Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG)

1. Einführung von Bagatellvorbehalt und Verbesserungsänderungsgenehmigungen im BNatSchG

Vorschrift im bestehenden BNatSchG	Formulierungsvorschlag
<p>§ 34 Abs. 2</p> <p>Ergibt die Prüfung der Verträglichkeit, dass das Projekt zu erheblichen Beeinträchtigungen des Gebiets in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen führen kann, ist es unzulässig.</p>	<p>§ 34 Abs. 2</p> <p>Ergibt die Prüfung der Verträglichkeit, dass das Projekt zu erheblichen Beeinträchtigungen des Gebiets in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen führen kann, ist es unzulässig. Führt das Projekt nur zu einer unwesentlichen Beeinträchtigung der Erhaltungsziele oder der für den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteile, ist es abweichend von Satz 1 auch dann zulässig, wenn das Gebiet bereits erheblichen Belastungen ausgesetzt ist; als unwesentlich gilt eine Belastung von nicht mehr als 3 % der jeweils einschlägigen Schwellenwerte. Das Projekt ist auch dann zulässig, wenn es bestehende Beeinträchtigungen des Gebiets mindert.</p>
<p>§ 34 Abs. 3</p> <p>Abweichend von Absatz 2 darf ein Projekt nur zugelassen oder durchgeführt werden, (...).</p>	<p>§ 34 Abs. 3</p> <p>Abweichend von Absatz 2 Satz 1 darf ein Projekt nur zugelassen oder durchgeführt werden, (...).</p>

Begründung

Im Rahmen der gesetzlichen Regelung der Anforderungen an Verträglichkeitsprüfungen nach § 34 BNatSchG sollten ein Bagatellvorbehalt und eine Bestimmung über verbessernde Vorhaben eingefügt werden.

Nach § 34 Abs. 1 BNatSchG sind Projekte gegebenenfalls auf ihre Verträglichkeit mit den Erhaltungszielen von Natura 2000-Gebieten¹⁹ zu überprüfen. Ein Projekt ist nach § 34 Abs. 2 BNatSchG regelmäßig unzulässig, wenn diese Prüfung ergibt, dass es zu erheblichen Beeinträchtigungen des fraglichen Gebiets in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen führen kann. Ob eine solche Beeinträchtigung

¹⁹ Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung und Europäische Vogelschutzgebiete (§ 7 Abs. 1 Nr. 8 BNatSchG).

zu befürchten ist, wird anhand einer Gegenüberstellung und Beurteilung der bestehenden Vorbelastung, der durch das Vorhaben verursachten Zusatzbelastung und der sich daraus ergebenden Gesamtbelastung beurteilt. Schöpft bereits die Vorbelastung die sog. Critical Loads aus oder überschreitet diese gar, ist jede Zusatzbelastung erheblich und führt zur Unzulässigkeit des Projekts.²⁰ Indes kann aus Gründen der Verhältnismäßigkeit eine festgestellte Zielunverträglichkeit ausnahmsweise unbeachtlich sein, wenn sie lediglich bagatellhaft wirkt. Die Beurteilung der Verträglichkeit des Projekts steht mithin unter einem Bagatellvorbehalt.²¹ Darunter können nach der bundesverwaltungsgerichtlichen Judikatur Zusatzbelastungen fallen, welche die bestehende Vorbelastung nur „gering“ anheben. Ob dies der Fall ist, wird naturschutzfachlich beurteilt.²² Zur Begründung von Rechtssicherheit und eines eindeutig subsumierbaren Prüfprogramms sollte der Rechtsgedanke des Bagatellvorbehalts, der seinerseits im gemeinschaftsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsprinzip (Art. 5 Abs. 4 EUV, Art. 5 UA 3 EG a.F.) verankert ist,²³ auch einfachgesetzlich umgesetzt werden. Wegen der bereits gegebenen gemeinschaftsrechtlichen Grundlage erscheint eine ausschließlich mitgliedstaatliche Lösung als ausreichend. Ungeachtet dessen empfiehlt es sich, diese Thematik auch auf europäischer Ebene zu adressieren, um für eine weitere Absicherung entsprechender Irrelevanzschwellen Sorge zu tragen.

Zudem sollte erwogen werden, den Gedanken der Verbesserungsänderungsgenehmigung, die zuletzt auch im Bundes-Immissionsschutzgesetz ausdrücklich geregelt wurde (§ 6 Abs. 3 BImSchG), in das Bundesnaturschutzgesetz zu übertragen. Auch hier sind Fallgestaltungen denkbar, in denen ein Änderungsvorhaben bestehende Beeinträchtigungen mindert (z. B. durch die Rekultivierung bereits in Anspruch genommener Flächen etc.) und somit eine die Vorbelastung mindernde (negative) Zusatzbelastung zeitigt. Überschreitet die sich so ergebende Vorbelastung des (Gesamt)Vorhabens gleichwohl immer noch das zulässige Maß, wäre auch das Änderungsvorhaben de lege lata unzulässig. Dieses erkennbar unsachgemäße Ergebnis kann auf zwei Wegen verhindert werden: Entweder beurteilt man nur die Auswirkungen der Änderung selbst, oder man erklärt Vorhaben, die den status quo insgesamt verbessern, für zulässig. Auch insoweit erscheint eine europarechtliche Abklärung sinnvoll.

²⁰ BVerwG, NVwZ 2010, 319 (320).

²¹ BVerwG, NVwZ 2010, 319 (320); NVwZ 2008, 1238 (LS 7); BVerwG, Urteil vom 14.4.2010, AZ: 9 A 5/08.

²² BVerwG, NVwZ 2010, 319 (320).

²³ BVerwG, NVwZ 2010, 319 (320).

2. Konkretisierung der Befreiungsvoraussetzungen nach § 67 BNatSchG

Vorschrift im bestehenden BNatSchG	Formulierungsvorschlag
<p>§ 67 Abs. 2 Satz 1</p> <p>Von den Verboten des § 33 Absatz 1 Satz 1 und des § 44 sowie von Geboten und Verboten im Sinne des § 32 Absatz 3 kann auf Antrag Befreiung gewährt werden, wenn die Durchführung der Vorschriften im Einzelfall zu einer unzumutbaren Belastung führen würde.</p>	<p>§ 67 Abs. 2 Satz 1</p> <p>Von den Verboten des § 33 Absatz 1 Satz 1 und des § 44 sowie von Geboten und Verboten im Sinne des § 32 Absatz 3 kann auf Antrag Befreiung gewährt werden, wenn die Durchführung der Vorschriften im Einzelfall zu einer unzumutbaren Belastung führen würde oder wenn die Befreiung aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses notwendig ist.</p>

Begründung

In § 67 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG sollte klargestellt werden, dass auch aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses Freistellungen von den Verboten und Geboten der §§ 33, 44 BNatSchG gewährt werden können.

Durch § 67 BNatSchG werden für Gebote und Verbote des BNatSchG im Allgemeinen und die – gemeinschaftsrechtlich determinierten – Gebote und Verbote der §§ 33 Abs. 1 Satz 1, 32 Abs. 3, 44 BNatSchG im Besonderen Befreiungsmöglichkeiten geregelt. Während hinsichtlich ersterer eine Befreiung aus Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses (§ 67 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG) oder im Falle unzumutbarer Belastung zulässig sein soll (§ 67 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG),²⁴ ist sie bei zweiteren nur dann vorgesehen, wenn die Durchführung zu einer unzumutbaren Belastung führt (§ 67 Abs. 2 BNatSchG). Hier sollte eine gesetzgeberische Klarstellung in § 67 Abs. 2 BNatSchG erfolgen. Unberührt bleiben muss dabei indes der bereits jetzt vorgesehene Befreiungstatbestand der unzumutbaren Belastung. Denn dieser trägt – wie auch in der Gesetzesbegründung hervorgehoben wird²⁵ – dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung. Er dient der Erfüllung des bundesverfassungsgerichtlichen Postulats, in erste Linie Vorkehrungen zu treffen, die eine unverhältnismäßige Beeinträchtigung real vermeiden und so die Privatnützigkeit des Eigentums wahren.²⁶ Da Art. 6 Abs. 4 RL 92/43/EWG seinerseits auf zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses rekurriert, dürfte die angedachte gesetzgeberische Klarstellung auch im Einklang mit gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen stehen. Gleichwohl sollte auch insoweit eine europäische Abklärung vorgenommen werden. In diesem Zusammenhang könnte auch adressiert werden, ob die gemeinschaftsrechtlichen Regelungen zum Habitat-

²⁴ Die so gerechtfertigte Abweichung muss zudem mit den Belangen von Naturschutz und Landschaftspflege vereinbar sein (§ 67 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BNatSchG).

²⁵ BT-Drs. 16/12274, S. 76 f.

²⁶ BVerfGE 100, 226 (LS 2).

und Vogelschutzrecht insgesamt vereinheitlicht werden sollten, so dass etwa der Normgehalt des Art. 6 Abs. 4 FFH-RL übergreifend (insbesondere auch für faktische Vogelschutzgebiete, bei denen Art. 7 FFH-RL nicht gilt) maßgeblich sein sollte.

3. Temporär eingeschränkter Biotopschutz

Vorschrift im bestehenden Recht	Formulierungsvorschlag
<p>§ 30 Abs. 6 BNatSchG</p> <p>Bei gesetzlich geschützten Biotopen, die auf Flächen entstanden sind, bei denen eine zulässige Gewinnung von Bodenschätzen eingeschränkt oder unterbrochen wurde, gilt Absatz 2 nicht für die Wiederaufnahme der Gewinnung innerhalb von fünf Jahren nach der Einschränkung oder Unterbrechung.</p>	<p>§ 30 Abs. 6 BNatSchG</p> <p>Bei gesetzlich geschützten Biotopen, die auf Flächen entstanden sind, bei denen eine zulässige Gewinnung von Bodenschätzen eingeschränkt oder unterbrochen wurde, gilt Absatz 2 nicht für die Wiederaufnahme der Gewinnung innerhalb von fünf zehn Jahren nach der Einschränkung oder Unterbrechung.</p> <p>Absatz 2 gilt ferner nicht für Biotope, die auf einer Fläche</p> <ol style="list-style-type: none">1. eines Betriebsplans gemäß §§ 52 ff. des Bundesberggesetzes nach dessen Genehmigung entstanden sind oder während der bergbaulichen Tätigkeiten entstehen,2. im Geltungsbereich eines Bebauungsplans nach dessen Inkrafttreten entstanden sind und die durch eine Nutzung beeinträchtigt werden, die bauplanungsrechtlich zulässig ist,3. im Geltungsbereich eines Bebauungsplans, der einen unwirksamen Bebauungsplan ersetzt, nach dem ursprünglichen Inkrafttreten des unwirksamen Bebauungsplans entstanden sind und die durch eine Nutzung beeinträchtigt werden, die nach den Festsetzungen des unwirksamen Bebauungsplans oder bauplanungsrechtlich zulässig ist,4. entstanden sind, die für eine zwischenzeitlich aufgegebene gewerb-

	<p>liche Nutzung in Anspruch genommen wurde und eine gewerbliche Nutzung innerhalb von zehn Jahren wieder aufgenommen wird, oder</p> <p>5. innerhalb eines Bereichs nach § 34 BauGB entstehen, es sei denn, das Biotop prägt die Eigenart der näheren Umgebung maßgeblich.</p>
--	--

Begründung

§ 30 BNatSchG sollte dahingehend konkretisiert werden, dass weitere Ausnahmen von dem Verbot des § 30 Abs. 2 BNatSchG bereits im Gesetz vorgesehen werden.

Handlungen, die zur Zerstörung oder sonstigen Beeinträchtigung von Biotopen führen, sind im Grundsatz verboten (§ 30 Abs. 2 BNatSchG). Auf Antrag kann eine Ausnahme von diesem Verbot zugelassen werden, wenn die Beeinträchtigungen ausgeglichen werden können (§ 30 Abs. 3 BNatSchG). Zudem sieht § 30 Abs. 5 und 6 BNatSchG Konstellationen vor, in denen das Beeinträchtigungsverbot von Gesetzes wegen nicht gilt. Indes betreffen diese Ausnahmen nur die Fälle der Entstehung eines Biotops während der Laufzeit vertraglicher Vereinbarungen oder Bewirtschaftungsbeschränkungsprogrammen (Abs. 5) und der Beschränkung oder Unterbrechung der Gewinnung von Bodenschätzen (Abs. 6). Diesen bereits de lege lata vorgesehenen Ausnahmen ist gemein, dass sie allesamt auf eine rechtmäßige Vornutzung abstellen, deren Wiederaufnahme nicht durch zwischenzeitlich entstandene Biotope verhindert werden soll. Die Ausnahmen sind damit Ausdruck des grundgesetzlich gewährleisteten eigentumsrechtlichen Bestandsschutzes und des Verhältnismäßigkeitsprinzips. Den berechtigten öffentlichen und Umweltbelangen wird dadurch Rechnung getragen, dass die quasi-bestandsschützende Wirkung, die durch die Ausnahmen vermittelt wird, nach einem angemessenen Zeitraum entfällt. In diesem Zusammenhang erscheint es sachgerecht, weitere Ausnahmen von dem grundsätzlichen Verbot des § 30 Abs. 2 BNatSchG vorzusehen. Dies könnte in Anlehnung an § 24 NAGBNatSchG und § 28 HmbNatSchG zunächst für solche Biotope gelten, die nach Inkrafttreten eines Bebauungsplans auf dessen Fläche entstehen. Zudem sollten von der Ausnahme auch diejenigen Biotope erfasst werden, die innerhalb von bis zu 10 Jahren nach Stilllegung einer dem Bundes-Immissionsschutzgesetz oder anderen Fachgesetzen unterfallenden Anlage auf der von dieser in Anspruch genommenen Fläche entstehen. Weiterhin ist die Ausnahme auch auf Biotope im Innenbereich nach § 34 BauGB zu erstrecken, es sei denn, das Biotop prägt die Eigenart der näheren Umgebung.

V. Weitere Vorschriften

1. Doppelte Emissionserklärungen abschaffen

Die Abwasseremissionserklärungsverordnungen der Länder sowie § 36 a Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (§ 41 Arbeitsentwurf des KrWG, Stand: 6. August 2010) sollten gestrichen werden.

Begründung

Die Bundesrepublik hat aufgrund europarechtlicher Verpflichtungen das Europäische Schadstofffreisetzung- und -verbringungsregister E-PRTR anstelle des bisherigen Europäischen Schadstoffemissionsregisters EPER eingeführt. Aufgrund des E-PRTR sind Unternehmen verpflichtet, Erklärungen über die von ihnen verursachten Emissionen in die Luft und das Abwasser sowie über die von ihnen verursachten Abfallströme zu erstellen. Ähnliche Verpflichtungen gab es bereits im bisher geltenden deutschen Recht. Die entsprechenden Vorschriften sind aber nicht vollständig durch die Einführung des E-PRTR abgelöst worden. Dies betrifft insbesondere die 11. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Verordnung über Emissionserklärungen und Emissionsberichte – 11. BImSchV), § 36 a des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes (KrW-/AbfG) sowie die nach § 7 Abs. 1 Satz 3 des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) erlassenen Abwasseremissionserklärungsverordnungen der Länder. Diese Vorschriften sind heute weitgehend überflüssig und verursachen bei den betroffenen Unternehmen doppelte Arbeit.

2. Erleichterungen für zertifizierte Unternehmen nach EMAS, ISO 14001

Die EMASPrivilegV sollte auf Unternehmen ausgeweitet werden, die nach ISO 14001 zertifiziert sind. (vgl. Forderung unter I.10)

Begründung

Die »Verordnung über immissionsschutz- und abfallrechtliche Überwachungserleichterungen für nach der Verordnung (EG) Nr. 761/2001 registrierte Standorte und Organisationen « kurz EMASPrivilegV, ermöglicht für EMAS-zertifizierte Unternehmen die Inanspruchnahme zahlreicher Erleichterungen und Vergünstigungen. Im Wesentlichen sind dies:

- Verzicht auf die Verpflichtung zur Bestellung von Betriebsbeauftragten (betrifft Immissionsschutzbeauftragter, Abfallbeauftragter, Störfallbeauftragter, Gewässerschutzbeauftragter)
- Durchführung von wiederkehrenden Messungen und Prüfungen mit eigenem Personal
- Erleichterungen bei Berichtspflichten, z. B. 11. BImSchV (wobei diese Verordnung insgesamt überflüssig ist, vgl. oben »mehrfache Emissionserklärungen«)

Da das Umweltmanagementsystem nach ISO 14001 sich dem Wesen nach nicht von dem nach EMAS unterscheidet, ist nicht einsichtig, diese Vergünstigungen nur nach EMAS zertifizierten Betrieben zu gewähren, nicht aber den nach ISO 14001 zertifizierten Betrieben. Die Vergünstigungen sollten allen Unternehmen gewährt werden, die nachweislich ein Umweltmanagementsystem eingeführt haben.

VI. Prozessuale Vorschläge

1. Gesetzlicher Sofortvollzug von Genehmigungen

Vorschrift in der bestehenden VwGO	Formulierungsvorschlag
<p>§ 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3</p> <p>(2) Die aufschiebende Wirkung entfällt nur</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ... 2. ... 3. in anderen durch Bundesgesetz oder für Landesrecht durch Landesgesetz vorgeschriebenen Fällen, insbesondere für Widersprüche und Klagen Dritter gegen Verwaltungsakte, die Investitionen oder die Schaffung von Arbeitsplätzen betreffen, 	<p>§ 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3</p> <p>(2) Die aufschiebende Wirkung entfällt nur</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ... 2. ... 3. in anderen durch Bundesgesetz oder für Landesrecht durch Landesgesetz vorgeschriebenen Fällen, insbesondere für Widersprüche und Klagen Dritter gegen Verwaltungsakte, die Investitionen oder die Schaffung von Arbeitsplätzen betreffen. <p>3 a. (neu) für Widersprüche und Klagen Dritter gegen Verwaltungsakte, die Investitionen oder die Schaffung [und Erhaltung] von Arbeitsplätzen betreffen.</p>

Begründung

In Anlehnung an die Rechtslage im Baurecht (§ 212 a BauGB) und die Regelungen für wesentliche Infrastrukturmaßnahmen (§ 18e Abs. 2 AEG, § 17 e Abs. 2 FStrG, § 14 e Abs. 2 WaStrG, § 43 e Abs. 1 EnWG) sollte von der gesetzgeberischen Anordnung des Sofortvollzugs verstärkt Gebrauch gemacht werden. Hierzu sollte in § 80 Abs. 2 Nr. 3 VwGO klar gestellt werden, dass die aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Verwaltungsakte, die Investitionen und die Schaffung (ggf. ergänzt um die Erhaltung) von Arbeitsplätzen betreffen, regelmäßig entfällt.

Nach der gesetzgeberischen Grundentscheidung haben Widerspruch und Anfechtungsklage gegen einen Verwaltungsakt aufschiebende Wirkung (§ 80 Abs. 1 VwGO). Dadurch wird nach überwiegender Auffassung zumindest die Vollziehbarkeit des angegriffenen Verwaltungsakts gehemmt.²⁷ Legt ein von dem Verwaltungsakt betroffener Dritter Rechtsmittel ein, kann der Adressat des Verwaltungsakts von dessen Gestattungswirkung während der Dauer der aufschiebenden Wirkung keinen Gebrauch machen.²⁸

Die aufschiebende Wirkung entfällt nach § 80 Abs. 2 Nr. 3 VwGO in durch Bundes- oder Landesgesetz vorgeschriebenen Fällen, insbesondere bei Verwaltungsakten, die Investitionen oder die Schaffung von Arbeitsplätzen betreffen. Ein gesetzgeberischer Ausschluss der aufschiebenden Wirkung bewirkt nach der Judikatur des Bundesverwaltungsgerichts in einem einstweiligen Rechtsschutzverfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO zwar keinen regelhaften Vorrang des Vollzugsinteresses, doch schlägt dieses in der bei offenem Prozessausgang gebotenen Interessenabwägung mit erheblichen Gewicht zu Buche.²⁹ Die Abwägung ist, wenngleich nicht präjudiziert, so doch jedenfalls vorstrukturiert³⁰ – eine Wirkung, die der behördlichen Sofortvollzugsanordnung gemäß § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO nicht zukommt. Der gesetzlich nach § 80 Abs. 2 Nr. 3 VwGO angeordnete Sofortvollzug kann damit zu einer substanziellen Beschleunigung von Investitionsvorhaben führen, deren genehmigungsrechtliche Grundlage von Dritten angegriffen werden. Denn Dritte haben dann ihr – das Gewicht der gesetzgeberischen Anordnung zumindest ausgleichendes – Suspensivinteresse darzulegen, während zu Gunsten des Vollzugsinteresses bereits die gesetzgeberische Grundentscheidung streitet (was weitere Sofortvollzugsargumente keineswegs ausschließt).

2. Antrags(begründungs)fristen

Vorschrift in der bestehenden VwGO	Formulierungsvorschlag
<p>§ 80 Abs. 5 Satz 2</p> <p>Der Antrag ist schon vor Erhebung der Anfechtungsklage zulässig.</p>	<p>§ 80 Abs. 5 Satz 2</p> <p>Der Antrag ist schon vor Erhebung der Anfechtungsklage zulässig, spätestens aber einen Monat nach Bekanntgabe des Verwaltungsakts zu stellen.</p> <p>(5 a neu) Der Antrag nach Absatz 5 ist innerhalb eines Monats nach Antragstellung [alt: zwei Monate nach Bekanntgabe des VA] zu begründen.</p>

²⁷ BVerfGE 35, 263 (264); BVerwGE 99, 109 (112); 89, 357 (361); 13, 1 (5); Redeker/von Oertzen, VwGO, § 80 Rz. 4; Gersdorf, in: Posser/Wolff, VwGO, § 80 Rz. 6.

²⁸ Schoch, in: Schoch/Schmidt-Aßmann/Pietzner, VwGO, § 80 Rz. 93; Gersdorf, in: Posser/Wolff, VwGO, § 80 Rz. 6.

²⁹ BVerwGE 123, 241 (LS 2).

³⁰ BVerwGE 123, 241 (245).

	Der Antragsteller hat dabei die zur Begründung dienenden Tatsachen und Mittel zur Glaubhaftmachung anzugeben. § 87 b Abs. 3 VwGO gilt entsprechend.
--	--

Begründung

Industrielle Investitionsvorhaben werden häufig gerichtlich überprüft, insbesondere in einstweiligen Rechtsschutzverfahren. Lange Verfahrensdauern führen dabei zu einer nicht unerheblichen Verzögerung des Vorhabens oder – bei Ausnutzung eines Sofortvollzugs – zu einem erhöhten Risiko, mit den bereits getätigten Investitionen doch noch zu scheitern. Dem kann durch eine Straffung der gerichtlichen Verfahren entgegengewirkt werden.

Es sollten daher ausreichend bemessene, aber letztlich limitierte Antrags (begründungs)fristen gesetzlich vorgeschrieben werden, die einerseits den effektiven Rechtsschutz der Antragsteller nicht gefährden, andererseits aber dem Bedürfnis nach einer zügigen gerichtlichen Entscheidung Rechnung tragen. Dabei würde auch für verwaltungsprozessuale erstinstanzliche Verfahren ein Rechtsgedanke aufgegriffen, der im Zivilprozess (§§ 276, 517, 520 Abs. 2, 548, 551 Abs. 2 ZPO) und im verwaltungsprozessualen Rechtsmittelverfahren (§§ 124 a Abs. 3, 4; 133 Abs. 3; 139 Abs. 3; 146 Abs. 4 VwGO) bereits verankert ist und durch das Infrastrukturvorhabenplanungsbeschleunigungsgesetz Eingang in verschiedene Fachgesetze (AEG, FStrG, WaStrG, MBPlG, EnWG) gefunden hat. Die notwendige gesetzliche Regelung könnte zunächst im Prozessrecht erfolgen.

3. Konkretisierung der gerichtlichen Prüfdichte

Vorschrift in der bestehenden VwGO	Formulierungsvorschlag
<p>§ 47 Abs. 5 Satz 2 Kommt das Oberverwaltungsgericht zu der Überzeugung, dass die Rechtsvorschrift ungültig ist, so erklärt es sie für unwirksam; in diesem Fall ist die Entscheidung allgemein verbindlich und die Entscheidungsformel vom Antragsgegner ebenso zu veröffentlichen wie die Rechtsvorschrift bekanntzumachen wäre.</p>	<p>Einfügung eines Satzes 5 (neu) in § 47 Abs. 2</p> <p>Das Oberverwaltungsgericht prüft nur die dargelegten Gründe.</p> <p>§ 47 Abs. 5 Satz 2 Kommt das Oberverwaltungsgericht zu der Überzeugung, dass die Rechtsvorschrift rechtswidrig ist und den Antragsteller in seinen Rechten verletzt, so erklärt es sie für ganz oder teilweise unwirksam; in diesem Fall ist die Entscheidung allgemein verbindlich und die Entscheidungsformel vom Antragsgegner ebenso zu veröffentlichen wie die Rechtsvorschrift bekanntzumachen wäre.</p>

Begründung

Das Rechtssystem sollte dahingehend vereinheitlicht werden, dass ein Antragsteller nur dann obsiegen kann, wenn er durch den angegriffenen Rechtsakt in eigenen Rechten verletzt ist und dies auch substantiiert vorträgt.

Die Vereinheitlichung könnte für den Bereich der verwaltungsprozessualen Normenkontrolle durch eine Ergänzung des § 47 VwGO erreicht werden. Im Gegensatz zum verwaltungsprozessualen Klage- und einstweiligen Rechtsschutzverfahren gegen Verwaltungsakte ist der Erfolg des Rechtsbehelfs in Normenkontrollverfahren nach § 47 VwGO nicht daran geknüpft, dass der Antragsteller durch die angegriffene Rechtsnorm in eigenen Rechten verletzt ist. Das Normenkontrollverfahren ist vielmehr ein „objektives Rechtsbeanstandungsverfahren“, das im Erfolgsfall zur allgemeinverbindlichen Feststellung der Unwirksamkeit der Norm führt (§ 47 Abs. 5 Satz 2 VwGO).³¹ Das Normenkontrollgericht ist zudem nicht auf die Prüfung derjenigen Aspekte beschränkt, die vom Antragsteller vorgetragen werden, sondern prüft die Rechtmäßigkeit der verfahrensgegenständlichen Norm umfassend. Angesichts dieses formal unbegrenzten Prüfungsumfanges hat das Bundesverwaltungsgericht verschiedentlich angemahnt, bei einer gleichsam ungefragten Fehlersuche durch das Oberverwaltungsgericht das eigentliche Rechtsschutzbegehren nicht aus den Augen zu verlieren.³² Diese Selbstbeschränkung stelle eine Maxime richterlichen Handelns dar, die den Amtsermittlungsgrundsatz nach § 86 Abs. 1 VwGO nicht in Frage stelle.³³ Das Rechtsschutzbegehren dürfte im Regelfall darauf gerichtet sein, eigene Rechtsverletzungen zu vermeiden oder bereits erfolgte Rechtsverletzungen zu heilen. Steht keine eigene Rechtsverletzung in Rede, kann demnach auch kein tragfähiges Rechtsschutzbegehren konstatiert werden. Zur Vermeidung ausufernder gerichtlicher Überprüfungen bietet es sich deswegen an, den bundesverwaltungsgerichtlichen Ansatz der angemessenen gerichtlichen Selbstbeschränkung³⁴ weiterzuentwickeln und auch den Erfolg im Normenkontrollverfahren daran zu knüpfen, dass eine eigene Rechtsverletzung des Antragstellers gegeben ist. Dies gilt um so mehr, als dieser wegen des (gegenwärtig) nicht beschränkten gerichtlichen Prüfprogramms ungeachtet einer eigenen Rechtsverletzung zumindest mittelbar auch solche Genehmigungen angreifen kann, die auf Basis einer im Normenkontrollverfahren geprüften Rechtsnorm ergangen sind. Denn die Nichtigkeitsklärung nach § 47 Abs. 5 Satz 2 VwGO wirkt *ex tunc*; sie führt mithin auch zum Entfallen einer rechtlichen Grundlage für erteilte Genehmigungen, die dann ihrerseits der Gefahr der Rücknahme nach § 48 VwVfG ausgesetzt sind.

³¹ Gerhardt/Bier, in: Schoch/Schmidt-Aßmann/Pietzner, VwGO, § 47 Rz. 8.

³² BVerwGE 116, 188 (LS 2).

³³ BVerwG, NVwZ 2007, 223 (LS 2).

³⁴ BVerwGE 116, 188.

4. Alternative Rechtsfolgenlösungen

Vorschrift in der bestehenden VwGO	Formulierungsvorschlag
	<p>§ 47:</p> <p>(5 a neu) Kommt das Oberverwaltungsgericht zu der Überzeugung, dass die Fehler der Rechtsvorschrift heilbar sind, stellt es lediglich die Unvereinbarkeit der Rechtsvorschrift mit höherrangigem Recht fest. Die Gemeinde teilt dem Oberverwaltungsgericht eine erfolgte Heilung unverzüglich mit. Ist die Heilung innerhalb von 18 Monaten nicht wirksam erfolgt, erklärt das Oberverwaltungsgericht die Rechtsvorschrift gemäß Absatz 5 für unwirksam. Während der Heilung ist die Norm als wirksam zu behandeln und kann Grundlage für Umsetzungsmaßnahmen sein.</p> <p>§ 113:</p> <p>(1 a neu) Leidet der Verwaltungsakt an heilbaren Fehlern, stellt das Gericht lediglich die Unvereinbarkeit des Verwaltungsakts mit höherrangigem Recht fest. Die Behörde teilt dem Gericht eine erfolgte Heilung unverzüglich mit. Ist die Heilung innerhalb von 12 Monaten nicht wirksam erfolgt, gilt Absatz 1 entsprechend. Während der Heilung ist der Verwaltungsakt als wirksam zu behandeln.</p>
	<p>Zudem könnten ergänzende Regelungen in Fachgesetzen erfolgen.</p> <p>§ 14 b BImSchG (neu):</p> <p>(1) Die Aufhebung einer Genehmigung kann nicht verlangt werden, wenn die geltend gemachten Fehler heilbar sind oder eine Genehmigungsfähigkeit durch Nebenbestimmungen herbeigeführt werden kann.</p> <p>(2) Im Falle des Abs. 1 hat das Ge-</p>

	richt eine Frist zur Heilung zu setzen. Ist die Heilung innerhalb dieser Frist nicht wirksam erfolgt, gilt § 113 Abs. 1 S. 1 VwGO. Während der Heilung ist die Genehmigung als wirksam zu behandeln.
--	---

Begründung

Zur Erweiterung der gerichtlichen Entscheidungsmöglichkeiten sollten die relevanten verwaltungsprozessualen Regelungen dahingehend angepasst werden, dass heilbare Fehler nicht per se zur Aufhebbarkeit von Verwaltungsakten bzw. zur Unwirksamklärung von Rechtsnormen führen.

Nach der gegenwärtigen verwaltungsprozessualen Rechtslage sind die Verwaltungsgerichte in Anfechtungs- und Normenkontrollverfahren im Falle der Rechtswidrigkeit des Verwaltungsakts bzw. der Rechtsnorm darauf beschränkt, den Verwaltungsakt aufzuheben (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO) bzw. die Rechtsnorm für unwirksam zu erklären (§ 47 Abs. 5 Satz 2 VwGO). Lediglich in Verfahren über die Festsetzung eines Geldbetrages durch Verwaltungsakt sieht das Gesetz eine Ausnahme von diesem kassatorischen Grundprinzip vor: Zum einen kann das Gericht den festzusetzenden Betrag ohne Aufhebung des Verwaltungsakts selbst bestimmen (§ 113 Abs. 2 Satz 2 VwGO). Zum anderen kann es – bei nicht unerheblichem Ermittlungsaufwand – den angefochtenen Verwaltungsakt unter Feststellung seiner Rechtswidrigkeit in Form einer Art Teilrückverweisung der Behörde zur Neuberechnung unter Beachtung der Maßgaben des Gerichts überlassen (§ 113 Abs. 2 Satz 3 VwGO).

Das strikt kassatorische Regelungsregime trägt dem Gedanken, dass Verwaltungsakte auch aufgrund an sich heilbarer Rechtsfehler oder der Unterlassung nachholbaren Behördenhandelns rechtswidrig sein können, nicht ausreichend Rechnung. Insbesondere droht die Gefahr, dass ein Verwaltungsakt wegen eines an sich marginalen Fehlers aufgehoben wird, obwohl eine Heilung grundsätzlich möglich wäre. Dies gilt umso mehr, als Tendenzen in der Rechtsprechung bestehen, insbesondere Umweltverbänden das Recht zuzugestehen, auch die Verletzung nicht drittschützender Regelungen im gerichtlichen Verfahren zu rügen.³⁵ Von den vorstehenden Grundsätzen abweichende Rechtsfolgenlösungen sehen z. B. das BVerfGG und das Planfeststellungsrecht vor. Während ersteres die Möglichkeit einräumt, die als mit der Verfassung unvereinbar erkannte Regelungen innerhalb einer Übergangsfrist, in der sie weiter gilt, durch eine mit der Verfassung vereinbare zu ersetzen,³⁶ besteht bei letzterem nur ein Planergänzungs-, nicht aber ein Planaufhebungsanspruch, wenn die Abwägungsmängel behebbar sind (§ 75 Abs. 1 a Satz 2 VwVfG). Zudem gibt es in der Rechtsprechung Ansätze, eine Aufhebung des VA auszuschließen, wenn eine Heilung „alsbald“ möglich erscheint³⁷ oder bestimmte Ermittlungsdefizite behoben werden

³⁵ OVG Münster, NVwZ 2009, 987.

³⁶ Bethge, in: Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, § 78 Rz. 65.

³⁷ BVerfGE 94, 100 (111); 80, 178 (182); VGH Kassel, NVwZ 1995, 300 (LS 3, 303).

können.³⁸ Diese Rechtsprechung basiert auf dem Grundansatz, dass ein Kläger lediglich einen Anspruch auf eine rechtmäßige Entscheidung – und nicht notwendig auf Kassation – hat.

Im Sinne einer interessengerechten Lösung, die einerseits dem Anspruch an die Rechtmäßigkeit des Verwaltungsakts oder der Rechtsnorm und zum anderen dem Bedürfnis, heilbare Fehler nicht per se zur Aufhebbarkeit führen zu lassen, Rechnung trägt, sollten Änderungen der verwaltungsprozessualen Regelungen oder der einzelnen Fachgesetze vorgesehen werden. Ggf. kann zusätzlich eine Regelung zur Wirksamkeit des Verwaltungsakts/der Norm während der – (gesetzlich oder gerichtlich) zu befristenden – Zeit der Heilung getroffen werden. Damit könnte der Rechtsgedanke der Heilung von Form- und Verfahrensfehlern, der seinerseits insbesondere in §§ 45, 46 VwVfG zum Ausdruck kommt, in fachgesetzliche Verfahren übertragen und zudem auf materielle Fehler des Verwaltungsakts erweitert werden. Der Gedanke der Planerhaltung (vgl. etwa § 214 BauGB, § 75 Abs. 1 a VwVfG) würde damit auch in gebundene Genehmigungsverfahren implementiert und weiterentwickelt. Da sowohl die Normenkontrollentscheidung als auch die Anfechtungsklage mit ex-tunc-Wirkung ausgestattet sind, würde im Falle der endgültigen Unwirksamkeit die Rechtswidrigkeit des jeweiligen Handelns mit Rückwirkung feststehen. Für eine etwaige Rückabwicklung sollen die schon bislang bestehenden Regelungen der §§ 113 Abs. 1 Satz 2 bzw. 47 Abs. 5 Satz 3 VwGO weiterhin gelten.

5. Keine Laienrichter

Vorschrift in der bestehenden VwGO	Formulierungsvorschlag
<p>§ 5 Abs. 3</p> <p>Die Kammer des Verwaltungsgerichts entscheidet in der Besetzung von drei Richtern und zwei ehrenamtlichen Richtern, soweit nicht ein Einzelrichter entscheidet. Bei Beschlüssen außerhalb der mündlichen Verhandlung und bei Gerichtsbescheiden (§ 84) wirken die ehrenamtlichen Richter nicht mit.</p>	<p>§ 5 Abs. 3</p> <p>Die Kammer des Verwaltungsgerichts entscheidet in der Besetzung von drei Richtern und zwei ehrenamtlichen Richtern, soweit nicht ein Einzelrichter entscheidet. Bei Beschlüssen außerhalb der mündlichen Verhandlung und bei Gerichtsbescheiden (§ 84) wirken die ehrenamtlichen Richter nicht mit.</p>
<p>§ 9 Abs. 3</p> <p>Die Senate des Oberverwaltungsgerichts entscheiden in der Besetzung von drei Richtern; die Landesgesetzgebung kann vorsehen, dass die Senate in der Besetzung von fünf Richtern entscheiden, von denen zwei auch ehrenamtliche Richter</p>	<p>§ 9 Abs. 3</p> <p>Die Senate des Oberverwaltungsgerichts entscheiden in der Besetzung von drei Richtern; die Landesgesetzgebung kann vorsehen, dass die Senate in der Besetzung von fünf Richtern entscheiden, von denen zwei auch ehrenamtliche Richter sein können.</p>

³⁸ VGH Kassel, NVwZ 1995, 300 (LS 3, 303).

sein können. Für die Fälle des § 48 Abs. 1 kann auch vorgesehen werden, dass die Senate in der Besetzung von fünf Richtern und zwei ehrenamtlichen Richtern entscheiden. Satz 1 Halbsatz 2 und Satz 2 gelten nicht für die Fälle des § 99 Abs. 2.	Für die Fälle des § 48 Absatz 1 kann auch vorgesehen werden, dass die Senate in der Besetzung von fünf Richtern und zwei ehrenamtlichen Richtern entscheiden. Satz 1 Halbsatz 2 und Satz 2 gelten nicht für die Fälle des § 99 Absatz 2.
---	--

Begründung

Sowohl in der 1. als auch der 2. Instanz sollte die Beteiligung von Laienrichtern gestrichen werden. Entsprechende Regelungen gibt es bereits auf Landesebene (vgl. Hessisches AGVwGO).

In der Verwaltungsgerichtsbarkeit haben Laienrichter eine herausgehobene Stellung. So ist ihre Beteiligung beim Verwaltungsgericht zwingend (vgl. § 5 Abs. 3 VwGO), beim OVG nach Landesrecht fakultativ (§ 9 Abs. 3 VwGO). Dies erweist sich vor allem in technisch und juristisch anspruchsvollen Verfahren – und dabei wiederum in umweltrechtlichen Angelegenheiten – als problematisch; es ist durchaus zu beobachten, dass industrielle Vorhaben bei Laienrichtern auf – in der Sache unbegründete – Vorbehalte treffen.