



**BUNDESRECHTSANWALTSKAMMER**

## **Stellungnahme Nr. 40/2023** **Juli 2023**

**zum Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Klimaschutzes  
beim Immissionsschutz, zur Beschleunigung immissionsschutzrechtlicher  
Verfahren und zur Umsetzung von EU-Recht (BT-Drucks 20/7502)**

### **Mitglieder des Ausschusses Verwaltungsrecht**

Rechtsanwältin Dr. Tina Bergmann

Rechtsanwalt Dr. Peter Eichhorn

Rechtsanwalt Dr. Jost Hüttenbrink

Rechtsanwältin Dr. Lisa von Laffert

Professor Dr. Hans-Peter Michler

Rechtsanwältin Dr. Margarete Mühl-Jäckel, LL.M. (Harvard)

Rechtsanwältin Dr. Barbara Stamm

Rechtsanwalt Jan Weidemann (Berichterstatter)

Rechtsanwältin Dr. Sigrid Wienhues (Berichterstatterin und Vorsitzende)

Rechtsanwalt Michael Then, Bundesrechtsanwaltskammer

Rechtsanwältin Friederike Wohlfeld, Bundesrechtsanwaltskammer

#### **Bundesrechtsanwaltskammer**

The German Federal Bar  
Barreau Fédéral Allemand  
[www.brak.de](http://www.brak.de)

#### **Büro Berlin – Hans Litten Haus**

Littenstraße 9    Tel. +49.30.28 49 39 -0  
10179 Berlin    Fax +49.30.28 49 39 -11  
Deutschland    Mail [zentrale@brak.de](mailto:zentrale@brak.de)

#### **Büro Brüssel**

Avenue des Nerviens 85/9    Tel. +32.2.743 86 46  
1040 Brüssel    Fax +32.2.743 86 56  
Belgien    Mail [brak.bxl@brak.eu](mailto:brak.bxl@brak.eu)

**Verteiler:** Ausschuss für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestages  
Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages  
Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen des Deutschen Bundestages  
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages  
Verkehrsausschuss des Deutschen Bundestages  
Arbeitskreise Recht der Bundestagsfraktionen  
Fraktionsvorsitzende  
Bundesministerium der Justiz  
Justizminister/Justizsenatoren der Länder  
Präsident des Bundesverwaltungsgerichts  
Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen  
Bundesnotarkammer  
Bundessteuerberaterkammer  
Wirtschaftsprüferkammer  
Bundesverband der Deutschen Industrie  
Rechtsanwaltskammern  
Deutscher Anwaltverein  
Deutscher Notarverein  
Deutscher Steuerberaterverband e. V.  
Deutscher Richterbund  
Bundesverband der Freien Berufe  
Neue Richtervereinigung  
Deutscher Industrie- und Handelskammertag  
Redaktion der Neuen Juristischen Wochenschrift/NJW  
Redaktion der Neuen Zeitschrift für Verwaltungsrecht/NVwZ  
ZAP, AnwBl, FAZ, Süddeutsche Zeitung, Deubner Verlag Online Recht, Beck aktuell, Jurion Expertenbriefing, Juris Nachrichten, LexisNexis Rechtsnews, Otto Schmidt Verlag

Die Bundesrechtsanwaltskammer ist die Dachorganisation der anwaltlichen Selbstverwaltung. Sie vertritt die Interessen der 28 Rechtsanwaltskammern und damit der gesamten Anwaltschaft der Bundesrepublik Deutschland mit rund 166.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten<sup>1</sup> gegenüber Behörden, Gerichten und Organisationen – auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Ziel des Gesetzentwurfs ist es, die Potenziale zur Erreichung der Klimaziele, die sich aus der Umsetzung des immissionsschutzrechtlichen Instrumentariums und aus den dynamisch angelegten Betreiberpflichten ergeben, effektiver zu nutzen. Das Bundes-Immissionsschutzgesetz ist das maßgebliche Ordnungsrecht im Bereich der Luftreinhaltung und zentrales Regelwerk für Emissionen aus Anlagen und dem Verkehrsbereich. Das Bundes-Immissionsschutzgesetz und die auf Grundlage des Bundes-Immissionsschutzgesetzes erlassenen Verordnungen stellen daher einen geeigneten Regelungsort für ordnungsrechtliche Vorgaben an Anlagen und den Verkehr zum Schutz des Klimas dar, so einleitend der Regierungsentwurf.

Im Wesentlichen zielt der Gesetzentwurf auf eine Beschleunigung der immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren ab. So sollen Genehmigungsverfahren nach dem Immissionsschutzrecht vereinfacht werden, damit z. B. Windkraftanlagen schneller gebaut werden können.

Darüber hinaus dient das Vorhaben der Umsetzung einzelner EU-rechtlicher Vorgaben: So soll zum einen künftig die Öffentlichkeit an Genehmigungsverfahren beteiligt werden, wenn eine Industrieanlage so geändert oder erweitert wird, dass die Schwellenwerte nach der Industrieemissionsrichtlinie überschritten werden. Zum anderen ist geplant, Überprüfungen und Überarbeitungen der Lärmaktionspläne, die nach bisher geltendem EU-Recht in diesem Jahr stattfinden sollen, zu verschieben. Sie soll laut Gesetzentwurf nun spätestens bis zum 18.07.2024 stattfinden.

Zum vorliegenden Regierungsentwurf nimmt die BRAK wie folgt Stellung, wobei folgende **Vorbemerkung** angezeigt erscheint:

Vorschläge zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren sind nicht neu. In der jüngeren Vergangenheit gab es zahlreiche Gesetzesänderungen, die mit dem Ziel der Beschleunigung und Vereinfachung im Ergebnis Beteiligungsrechte der Öffentlichkeit in Zulassungsverfahren für Infrastrukturvorhaben einschränkten und Rechtsschutzmöglichkeiten beschnitten. Die nunmehr geplanten weiteren Beschleunigungsmaßnahmen immissionsschutzrechtlicher Verfahren sind mit Sorge zu sehen, weil sie mit weitergehenden Einschränkungen von Beteiligungsrechten der Öffentlichkeit und Rechtsschutzmöglichkeiten Betroffener einhergehen.

---

<sup>1</sup> Im Interesse einer besseren Lesbarkeit wird nicht ausdrücklich in geschlechtsspezifischen Personenbezeichnungen differenziert. Die im Folgenden willkürlich gewählte weibliche oder männliche Form schließt alle Geschlechter gleichberechtigt ein.

## Artikel 1 - Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes

## 1. Zu § 63 BImSchG-E (Artikel 1 Nr. 15)

Nach der vorgeschlagenen Ergänzung soll § 63 BImSchG künftig wie folgt lauten:

„§ 63 **Rechtsbehelfe und** Entfall der aufschiebenden Wirkung

(1) Widerspruch und Anfechtungsklage eines Dritten gegen die Zulassung einer Windenergieanlage an Land mit einer Gesamthöhe von mehr als 50 Metern haben keine aufschiebende Wirkung. **Der Widerspruch ist binnen eines Monats nach seiner Erhebung zu begründen. Darauf ist in der Rechtsbehelfsbelehrung hinzuweisen. Wird der Widerspruch nicht binnen der Frist nach Satz 2 begründet, soll die Behörde den Widerspruch zurückweisen.**

**(2) Der Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs oder der Anfechtungsklage gegen eine Zulassung einer Windenergieanlage an Land mit einer Gesamthöhe von mehr als 50 Metern nach § 80 Absatz 5 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung kann nur innerhalb eines Monats nach der Zustellung der Zulassung gestellt und begründet werden. Darauf ist in der Rechtsbehelfsbelehrung hinzuweisen. § 58 der Verwaltungsgerichtsordnung gilt entsprechend. Treten später Tatsachen ein, die die Anordnung der aufschiebenden Wirkung rechtfertigen, so kann der durch die Zulassungsentscheidung Beschwerzte einen hierauf gestützten Antrag nach § 80 Absatz 5 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung innerhalb einer Frist von einem Monat stellen und begründen. Die Frist beginnt mit dem Zeitpunkt, in dem der Beschwerzte von den Tatsachen Kenntnis erlangt.“**

Durch die Neufassung des § 63 BImSchG soll – trotz des Wegfalls der aufschiebenden Wirkung von Widerspruch und Klage – eine Begründungsfrist eingeführt werden. Erfolgt keine Begründung innerhalb dieser Frist, soll die Behörde den Widerspruch regelmäßig als unbegründet ablehnen, es sei denn ihr liegen andere Informationen vor.

Durch § 63 Abs. 2 BImSchG-E soll laut Gesetzesbegründung die Möglichkeit des Eilrechtsschutzes bei der Zulassung von Windenergieanlagen an Land mit einer Gesamthöhe von mehr als 50 Metern in zeitlicher Hinsicht beschränkt werden. Für Stellung und Begründung des Antrages auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung soll eine einheitliche Frist von einem Monat ab Zustellung der Zulassung gelten.

Die BRAK erkennt an, dass vor dem Hintergrund der Energiewende der Verzicht auf die aufschiebende Wirkung der Rechtsbehelfe zielführend sein kann, um die Umsetzung der entsprechenden Entscheidungen nicht zu verzögern. Die BRAK sieht die kurze Begründungsfrist mit Blick auf den Rechtsschutz jedoch kritisch. Die Maßnahme ist geeignet, Rechtsschutzsuchende von Widerspruch und Klage abzuhalten, obwohl sie sich in eigenen Rechten betroffen sehen. Dies kann darüber hinaus auch Bedeutung für die Akzeptanz entsprechender Entscheidungen und die „Wahrnehmbarkeit“ der eigenen Rechtsschutzmöglichkeiten haben. Ferner kann die Verkürzung – jedenfalls in den Fällen, in denen die Rechtsschutzsuchenden sich im vorangehenden Verfahren noch nicht in ausreichendem Maße mit den Inhalten der abschließenden Entscheidung auseinandersetzen konnten – angesichts der Komplexität der betroffenen Verfahren zu wenig stichhaltigen Begründungen führen, da kaum/keine Zeit für die Akteneinsicht und -auswertung gegeben sein dürfte. Verschärft wird dies dadurch, dass die Frist als Abschlussfrist formuliert ist und also auch nicht verlängert werden kann.

Die Begründung des Entwurfs überzeugt vor dem Hintergrund dieser Rechtsschutzaspekte nicht. Dort heißt es u. a.: „Bereits im Widerspruchsverfahren sollte für den Projektierenden eine solche möglichst verlässliche und zügige Risikoabschätzung zu etwaigen (Klage-)Verfahren gewährleistet werden. Grundlage hierfür ist insb. die Begründung des Widerspruchs, aus dem Gegenstand und Umfang der Beschwerde hervorgehen. Die mit § 63 Absatz 1 Satz 2 eingeführte Begründungsfrist für Drittwidersprüche und die Regelung des § 63 Absatz 1 Satz 3 für den Fall einer fehlenden Begründung können dazu beitragen, Rechtssicherheit für den Projektierenden zu schaffen.“

Der mit Blick auf die Energiewende nachvollziehbare Wegfall von „Bauhindernissen“ in Gestalt der aufschiebenden Wirkung von Rechtsbehelfen ist das eine. Dass jedoch die Rechtssicherheit für sog. Projektierende dem Rechtsschutz der Betroffenen vorgeht, ist ein genauer zu betrachtender und zu bewertender Punkt. Denn es ist zu berücksichtigen, dass zum Zeitpunkt der Rechtsbehelfsmöglichkeiten die Entscheidung nicht nur gründlich durch die Projektierenden vorbereitet sein muss, sondern auch bereits durch die zuständige Genehmigungsbehörde geprüft wurde. Ein Risiko für „den Projektierenden“ bestünde also nur, wenn diese Beteiligten einen nicht korrigierbaren Verfahrensfehler übersehen hätten, der sich darüber hinaus noch auf drittschützende Rechte auswirkt. Es wird nicht deutlich, warum dieses Risiko auf den Rechtsschutzsuchenden verlagert werden muss.

Die BRAK lehnt vor diesem Hintergrund die Einführung einer grundsätzlichen Begründungsfrist ab. Sie führt zu einer Verkürzung des Rechtsschutzes, ohne dass hierfür ein sachlicher Grund gegeben ist.

Artikel 4 - Änderung der Verordnung über das Genehmigungsverfahren

## 2. Zu § 16 BImSchV-E (Artikel 4 Nr. 4)

Nach der vorgeschlagenen Ergänzung soll § 16 BImSchV künftig wie folgt lauten:

„§ 16 Wegfall

(1) Ein Erörterungstermin findet nicht statt, wenn

1. Einwendungen gegen das Vorhaben nicht oder nicht rechtzeitig erhoben worden sind,
2. die rechtzeitig erhobenen Einwendungen zurückgenommen worden sind,
3. ausschließlich Einwendungen erhoben worden sind, die auf besonderen privatrechtlichen Titeln beruhen oder
4. die erhobenen Einwendungen nach der Einschätzung der Behörde keiner Erörterung bedürfen.

***Auf einen Erörterungstermin soll verzichtet werden bei der Errichtung oder Änderung von Windenergieanlagen an Land und bei der Errichtung oder Änderung von Anlagen zur Herstellung von grünem Wasserstoff gemäß § 12i Erneuerbare-Energien-Verordnung ..., wenn nicht der Antragsteller diesen beantragt. Die Sätze 1 und 2 gelten auch für UVP-pflichtige Anlagen.***

(2) Der Antragsteller ist vom Wegfall des Termins zu unterrichten.“

Die Ergänzung soll der Beschleunigung von Genehmigungsverfahren bei der Errichtung oder Änderung von Windenergieanlagen an Land und bei der Errichtung oder Änderung von Anlagen zur Herstellung von grünem Wasserstoff dienen. Laut der Begründung des Entwurfs soll bei diesen Genehmigungsverfahren ein Erörterungstermin „in der Regel nicht mehr stattfinden“, es sei denn, der Antragsteller beantragt die Durchführung eines Erörterungstermins.

Die vorgeschlagene Neuregelung sieht die BRAK mit Blick auf Rechtsschutzaspekte und die Akzeptanz der Entscheidungen kritisch.

Zum einen sieht die BRAK nach wie vor einen Erörterungstermin als ein Kernstück des Beteiligungsverfahrens an. Er ist Ausprägung der rechtsstaatlich gebotenen Anhörung und dient der Transparenz des Verfahrens und der Partizipation der von der Planung in ihren Rechten Betroffenen. Wichtig ist dabei ein direkter Austausch zwischen verfahrensführender Behörde, Vorhabenträger und den beteiligten Behörden, Vereinigungen oder Einwendenden. Das Anliegen einer „Erörterung“ – eines „gehört Werdens“ von Angesicht zu Angesicht – schafft erst eine Akzeptanz und hat eine Befriedungsfunktion. So kann der Erörterungstermin dazu führen, dass für die Entscheidungsbetroffenen – andere Personen können zwischenzeitlich ohnehin nicht mehr an einem Erörterungstermin teilnehmen (kein Termin für „jedermann“) – die Gewichtigkeit ihrer eigenen Rechtspositionen wahrnehmbar ist. Bereits dadurch, bestenfalls aber auch durch eine gewissenhafte Erörterung selbst, kann auch die Akzeptanz entsprechender Entscheidungen erhöht werden.

Zum anderen kann hier der Antragsteller im Ergebnis selbst entscheiden, ob er einen Erörterungstermin ermöglichen will. Die Frage über die Notwendigkeit einer Öffentlichkeitsbeteiligung in das Ermessen des Antragstellers zu stellen, überzeugt nicht. Es erscheint vor dem Hintergrund entsprechender Erfahrungen eher naheliegend, dass der Antragsteller regelmäßig von der Öffentlichkeitsbeteiligung absehen wird.

Der betroffenen Öffentlichkeit werden durch die geplante Regelung Beteiligungsrechte genommen. Das bedeutet, dass der Öffentlichkeit bzw. Drittbetroffenen kein Forum gegeben wird. Ohne den Erörterungstermin kommt der Rechtsschutz der Betroffenen möglicherweise zu kurz. Entsprechende Einschränkungen lehnt die BRAK daher ab.

\* \* \*