

Stellungnahme des Bundesverbandes Erdgas, Erdöl und Geoenergie e.V. zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung eines modernen, digitalen und wirksamen Umweltschutzes

Executive Summary

Der Bundesverband Erdgas, Erdöl und Geoenergie (BVEG) begrüßt grundsätzlich das Ziel, Umweltrecht zu modernisieren und Verfahren zu beschleunigen. Hervorzuheben ist, dass nunmehr in Umsetzung des Koalitionsvertrages, der föderalen Modernisierungsagenda und des Paktes für Planungs-, Genehmigungs- und Umsetzungsbeschleunigung Maßnahmen des Bürokratieabbaus und der Verfahrensbeschleunigung angegangen werden. Besonders positiv bewertet werden vor allem die Begrenzung der Einwendungsbefugnis nach Ablauf der Auslegungsfrist auf die betroffene Öffentlichkeit (§ 10 Abs. 3 BImSchG) sowie die Möglichkeit, in der zusammenfassenden Darstellung auf bereits online zugängliche Unterlagen zu verweisen (§ 24 Abs. 1 UVPG). Als kritisch sehen wir allerdings die Streichung der Pflicht zur unverzüglichen Weiterleitung behördlicher Stellungnahmen an Antragsteller, da hierdurch Informationsasymmetrien und spätere Verzögerungen drohen, ohne dass ein Beschleunigungseffekt erkennbar wäre.

Grundsätzlich problematisch bleibt, dass die Beschleunigungsbestrebungen auf verfahrensrechtliche Aspekte konzentriert bleiben, das materielle Recht aber im Wesentlichen unverändert bleibt. Längere Verzögerungen von Planungs- und Genehmigungsverfahren gehen im Kern auf materielles Recht zurück: Beispiele sind etwa die Prüfungsmaßstäbe im FFH-Recht (Art. 6 Abs. 3 FFH-RL, § 34 Abs. 1 und 2 BNatSchG), die in Verbindung mit richterrechtlichen Vorgaben und dem geltenden Vorsorgeprinzip enorme Anforderungen an Wissenschaftlichkeit und Eindringtiefe von Studien zur Umweltverträglichkeit machen. Hier wäre, auch durch Änderungen im europäischen Recht, viel stärker der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz wieder in den Vordergrund zu stellen, auch was Anforderungen an Gutachten, Kartierungen und Modellierungen angeht.

Insgesamt regt der BVEG an, den Entwurf konsequenter an drei Maßstäben auszurichten:

- tatsächliche Entlastung von Behörden und Vorhabenträgern,
- erhöhte Rechts- und Investitionssicherheit sowie
- der Verzicht auf neue Daten-, Prüf- und Nachweispflichten ohne klaren Beschleunigungseffekt.

I. Grundsätzliches

Der Bundesverband Erdgas, Erdöl und Geoenergie (BVEG) unterstützt das Ziel, Umweltrecht moderner, digitaler und wirksamer auszugestalten. Für die Unternehmen der Erdgas-

Erdöl- und Geoenergiebranche ist ein hohes Umwelt- und Sicherheitsniveau selbstverständlich. Entscheidend ist jedoch, dass die hierfür vorgesehenen Verfahren rechtssicher, nachvollziehbar und in angemessener Zeit durchführbar bleiben.

Vorhaben der heimischen Energiegewinnung und Geoenergie sind standortgebunden, technisch anspruchsvoll und langfristig angelegt. Sie leisten einen Beitrag zur Versorgungssicherheit, zur regionalen Wertschöpfung und zur Resilienz des Energiesystems. Ihre Zulassung berührt regelmäßig unterschiedliche fachrechtliche Anforderungen, insbesondere aus Umweltverträglichkeitsprüfung, Immissionsschutzrecht, Wasserrecht, Naturschutzrecht und Artenschutzrecht.

Der vorliegende Referentenentwurf setzt an einzelnen Stellen sinnvoll an. Positiv hervorzuheben sind insbesondere die stärkere Nutzung digital zugänglicher Unterlagen und die Begrenzung der Einwendungsbefugnis auf die von dem Vorhaben betroffene Öffentlichkeit. Diese Regelungen sind geeignet, tatsächliche Entlastung für Behörden und Vorhabenträger zu schaffen. Gleichzeitig enthält der Entwurf an anderer Stelle Regelungen, die unter dem Ziel der Modernisierung zusätzliche Anforderungen schaffen können, ohne einen erkennbaren Vereinfachungs- oder Beschleunigungseffekt zu erzielen. Dies betrifft insbesondere die vorgesehenen Datenbereitstellungspflichten im Naturschutzrecht, die neue wasserhaushaltliche Zielbestimmung im WHG sowie den auf einzelne Infrastruktursektoren begrenzten Anwendungsbereich der geplanten Standardisierung artenschutzrechtlicher Anforderungen.

II. Bewertung einzelner Regelungen

1. Verkürzung der Äußerungsfrist ist zu begrüßen, die Beschleunigungswirkung aber bleibt begrenzt

Art. 2 Nr. 1: § 21 Abs. 2 UVPG

Der Entwurf sieht vor, dass die Äußerungsfrist künftig sechs Wochen nach Beginn der Auslegung nach § 19 Abs. 2 UVPG endet.

Der BVEG bewertet diese Änderung grundsätzlich positiv, wenn sie tatsächlich zu einer Verkürzung der Gesamtfrist auf sechs Wochen führt. Aus Sicht des BVEG adressiert die Regelung allerdings nicht die wesentlichen Ursachen langer Verfahren. Verzögerungen entstehen in komplexen Zulassungsverfahren regelmäßig nicht primär durch die Dauer der Äußerungsfrist, sondern durch unklare Anforderungen an Unterlagen, wiederholte Nachforderungen, erneute Beteiligungsrunden, Aktualisierungserfordernisse sowie divergierende fachbehördliche Bewertungen. Eine tatsächliche Beschleunigung würde voraussetzen, dass die Öffentlichkeitsbeteiligung stärker mit verbindlicher Verfahrenssteuerung ver-

knüpft wird. Dazu gehören eine frühzeitige Vollständigkeitsprüfung, transparente Nachforderungsfristen, eine stärkere Bündelung fachbehördlicher Rückmeldungen und eine Begrenzung erneuter Beteiligungsschritte auf entscheidungserhebliche Änderungen.

2. Verweismöglichkeit ist sinnvoll, sollte aber konsequenter umgesetzt werden

Art. 2 Nr. 2: § 24 Abs. 1 Satz 3 UVPG

Der Entwurf sieht vor, dass die zuständige Behörde in der zusammenfassenden Darstellung auf Inhalte von Unterlagen verweisen darf, die über das einschlägige zentrale Internetportal nach § 20 UVPG zugänglich gemacht wurden.

Der BVEG begrüßt diese Regelung. Sie reduziert Doppelungen und kann dazu beitragen, umfangreiche Verfahrensdokumentationen zu verschlanken. Gerade bei komplexen Vorhaben mit umfangreichen Fachgutachten ist es nicht sinnvoll, bereits veröffentlichte Inhalte erneut vollständig darzustellen. Der Ansatz sollte konsequenter umgesetzt werden. Auch Antragsteller sollten in geeigneter Weise auf bereits eingereichte, veröffentlichte oder behördlich verfügbare Unterlagen Bezug nehmen können, soweit dadurch keine Informationsdefizite entstehen. Dies ist insbesondere bei Bestands- und Änderungsvorhaben relevant, bei denen regelmäßig bereits umfangreiche Daten, Gutachten und Monitoringunterlagen vorliegen. Zudem sollte klargestellt werden, dass sich die behördliche Darstellung auf die entscheidungserheblichen Punkte konzentrieren kann. Wiederholende Zusammenfassungen umfangreicher Umweltunterlagen leisten häufig keinen zusätzlichen Beitrag zur Transparenz, binden aber erhebliche Behördenkapazitäten.

Der BVEG regt überdies an, die Verweismöglichkeit auch in § 25 UVPG für die Bewertung der Umweltauswirkungen ausdrücklich zuzulassen. Verweise sollten nur auf entscheidungserhebliche Inhalte zulässig sein, damit Transparenz und gerichtsfeste Begründung erhalten bleiben.

3. Begrenzung der Einwendungsbefugnis reduziert den Verfahrensaufwand wirksam

Art. 3 Nr. 1: § 10 Abs. 3 Satz 8 BImSchG

Der Entwurf sieht vor, dass nach Ablauf der Auslegungsfrist nur noch die von dem Vorhaben betroffene Öffentlichkeit Einwendungen erheben kann.

Der BVEG begrüßt diese Änderung ausdrücklich. Sie ist eine der zentralen Regelungen des Entwurfs, die tatsächlich geeignet ist, den Verfahrensaufwand zu reduzieren. Nicht betroffene Dritte sollten das förmliche Genehmigungsverfahren nicht für allgemeine politische Stellungnahmen bspw. in Form von Massen-/Mustereinwendungen nutzen können.

4. Streichung der Weiterleitungspflicht erhöht das Risiko späterer Verzögerungen

Art. 3 Nr. 2: § 10 Abs. 5 BImSchG

Der Entwurf streicht § 10 Abs. 5 Satz 2 BImSchG. Damit entfällt die Pflicht, eingegangene Stellungnahmen der zu beteiligenden Behörden unverzüglich an den Antragsteller weiterzuleiten.

Der BVEG sieht diese Änderung kritisch. Für Antragsteller ist die frühzeitige Kenntnis fachbehördlicher Hinweise, Bedenken und Nachforderungen verfahrensentscheidend. Werden Stellungnahmen beteiligter Behörden dem Antragsteller nicht zeitnah zugänglich gemacht, entstehen Informationsasymmetrien. Diese führen nicht zu Beschleunigung, sondern machen spätere Nachforderungen, Korrekturschleifen und Verzögerungen wahrscheinlicher. Angesichts der Möglichkeit einer unmittelbaren elektronischen Weiterleitung von Stellungnahmen ist zudem nicht ersichtlich, welche Entlastungs- und Beschleunigungswirkung die Regelung haben soll.

5. Neue Zielbestimmung darf kein zusätzliches Versagungsargument werden

Art. 5 Nr. 1: § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 WHG

Der Entwurf ergänzt die allgemeinen Grundsätze der Gewässerbewirtschaftung um die Vorsorge gegenüber möglichen Folgen des Klimawandels und den Beitrag zum natürlichen Klimaschutz, insbesondere durch Sicherung oder Wiederherstellung eines naturnahen Landschaftswasserhaushalts.

Der BVEG erkennt die Bedeutung eines funktionsfähigen Landschaftswasserhaushalts an. Zugleich darf diese neue Zielbestimmung nicht zu einem zusätzlichen pauschalen Prüf- oder Versagungsargument gegen rechtmäßig bestehende Anlagen, genehmigte Nutzungen und sicherheitsrelevante Infrastruktur werden. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass wasserrechtliche Erlaubnisse grundsätzlich befristet oder mit Widerrufsvorbehalten versehen sind.

Daher fordert der BVEG, in der Gesetzesbegründung klarzustellen, dass § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 WHG keinen eigenständigen pauschalen Versagungsgrund für rechtmäßig bestehende Anlagen, standortbezogene Betriebsmaßnahmen und sicherheitsrelevante Infrastruktur begründet.

6. Datenherausgabepflicht schafft zusätzlichen Aufwand ohne erkennbaren Mehrwert

Art. 9 Nr. 1: § 6 Abs. 5a BNatSchG i. V. m. Art. 9 Nr. 4 lit. b: § 54 Abs. 12 BNatSchG

Der Entwurf verpflichtet Vorhabenträger, Betreiber von Anlagen und Infrastruktureinrichtungen, Behörden und Beauftragte zur Herausgabe von Daten zu Vorkommen wildlebender Tiere und Pflanzen, Lebensstätten, Lebensräumen und Biotopen, sofern diese Daten in ein Planungs- oder Zulassungsverfahren eingebracht wurden. Die Pflicht beginnt mit der Entscheidung der Behörde und endet nach vier Jahren. Die Anforderungen an die zur Verfügung zu stellenden Daten sollen gem. § 54 Abs. 10d BNatSchG per Rechtsverordnung festgelegt werden.

Aus Sicht des BVEG läuft die Regelung Gefahr, einseitig zusätzliche Datenbereitstellungspflichten für Unternehmen zu schaffen. Diese Pflicht betrifft überwiegend Daten, die der Behörde durch das Planungs- oder Zulassungsverfahren ohnehin schon vorliegen. Vor diesem Hintergrund erschließt sich uns weder für die zuständige Behörde noch für den Vorhabenträger bzw. Betreiber ein Mehrwert. In der Praxis könnte dies zu Doppelprüfungen, Mehrfachkartierungen und späteren Nachforderungen führen.

7. Standardisierung artenschutzrechtlicher Anforderungen zu eng gefasst

Art. 9 Nr. 4 lit. b: § 54 Abs. 12 BNatSchG

Der Entwurf erweitert die Ermächtigungsgrundlage für allgemeine Verwaltungsvorschriften zur Standardisierung artenschutzrechtlicher Anforderungen auf Vorhaben an Eisenbahnbetriebsanlagen, Bundesfernstraßen, Bundeswasserstraßen sowie Vorhaben der Landes- und Bündnisverteidigung.

Der BVEG begrüßt die Standardisierung artenschutzrechtlicher Anforderungen grundsätzlich. Kritisch ist jedoch, dass der Anwendungsbereich sektoral eng gefasst bleibt. Die Vollzugsprobleme des Artenschutzes bestehen nicht nur bei Verkehrs- oder Verteidigungsvorhaben. Gerade Vorhaben der Energieversorgung, der heimischen Energiegewinnung, der Geoenergie und der hierfür erforderlichen Infrastruktur sind ebenfalls durch komplexe artenschutzrechtliche Prüfungen, Kartierungsanforderungen und fachliche Bewertungsfragen geprägt. Diese Vorhaben sind zudem für Versorgungssicherheit, Standortresilienz und Transformation des Energiesystems relevant. Die Standardisierung artenschutzrechtlicher Anforderungen sollte daher nicht an der Zugehörigkeit zu einzelnen Infrastruktursektoren anknüpfen, sondern an der Vergleichbarkeit der Vollzugsprobleme und an der Bedeutung des Vorhabens für Versorgungssicherheit, Energieinfrastruktur und Resilienz. Folglich soll-

ten Projekte in den Bereichen Energieversorgung, heimische Rohstoffgewinnung, Geoenergie sowie die dafür erforderliche Infrastruktur ausdrücklich in die Ermächtigung für Verwaltungsvorschriften aufgenommen werden.

III. Weitere Vorschläge

1. Kodifizierung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes bei Gutachten nach dem BNatSchG

Längere Verzögerungen von Planungs- und Genehmigungsverfahren gehen im Kern auf materielles Recht zurück: Beispiele sind etwa die Prüfungsmaßstäbe im FFH-Recht (Art. 6 Abs. 3 FFH-RL, § 34 Abs. 1 und 2 BNatSchG), die in Verbindung mit richterrechtlichen Vorgaben und dem geltenden Vorsorgeprinzip enorme Anforderungen an Wissenschaftlichkeit und Eindringtiefe von Studien zur Verträglichkeit machen. Hier wäre, auch durch Änderungen im europäischen Recht, viel stärker der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz wieder in den Vordergrund zu stellen. In komplexen Zulassungsverfahren werden häufig umfangreiche Gutachten, Kartierungen, Modellierungen und Datenaufbereitungen verlangt, deren zusätzlicher Erkenntnisgewinn für die konkrete Entscheidung begrenzt ist. Dies betrifft insbesondere natur-, artenschutz- und wasserrechtliche Prüfungen. Der Aufwand steigt dadurch erheblich, ohne dass Verfahren zwingend rechtssicherer oder fachlich belastbarer werden. Planungs- und Zulassungsverfahren dürfen jedoch nicht faktisch zu wissenschaftlichen Forschungsprojekten ausgeweitet werden.

2. Aktualitätsvermutung und Stichtagsregelung für Umweltprüfungen nach Abschluss der Öffentlichkeitsbeteiligung

In langen Zulassungsverfahren können sich Datengrundlagen, fachliche Standards oder tatsächliche Annahmen während des laufenden Verfahrens ändern. Dies führt häufig zu Aktualisierungen, Nachforderungen und erneuten Beteiligungsschritten. Dadurch entstehen erhebliche Verzögerungen, obwohl die Änderungen für die konkrete Zulassungsentcheidung nicht immer entscheidungserheblich sind.

Vor diesem Hintergrund regt der BVEG an, im UVPG eine Aktualitätsvermutung für Umweltprüfungen nach Abschluss der Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung einzuführen.

3. Wasserrechtliche Fachbeiträge zur WRRL auf erhebliche Auswirkungen konzentrieren und Bestandsschutz

Wasserrechtliche Fachbeiträge zur Wasserrahmenrichtlinie (Art. 4 WRRL) verursachen erheblichen zusätzlichen Prüfaufwand. Auswirkungen auf Gewässer werden häufig bereits im UVP-Bericht oder in anderen Fachgutachten behandelt und anschließend nochmals in

der Systematik der WRRL gewässerkörperbezogen aufgearbeitet. Auch geringfügige, theoretische oder offensichtlich nicht zustandsrelevante Auswirkungen können dadurch zusätzliche Prüfungsschleifen auslösen.

Der BVEG regt an, die Anforderungen an wasserrechtliche Fachbeiträge im WHG und in der Vollzugspraxis stärker auf erhebliche und entscheidungsrelevante Auswirkungen zu konzentrieren. Ein wasserrechtlicher Fachbeitrag sollte nur insoweit erforderlich sein, als nach Art, Standort und Auswirkungen des Vorhabens konkrete Anhaltspunkte für eine erhebliche Beeinträchtigung der einschlägigen Bewirtschaftungsziele bestehen. Geringfügige, rein theoretische oder offensichtlich nicht zustandsrelevante Auswirkungen sollten keine vertiefte zusätzliche Prüfung auslösen.

Zudem sollte geregelt werden, dass bereits im UVP-Bericht oder in anderen Fachgutachten geprüfte wasserbezogene Auswirkungen nicht nochmals vollständig aufgearbeitet werden müssen, soweit die vorhandenen Unterlagen eine belastbare Bewertung ermöglichen.

Darüber hinaus sollten bereits zugelassene Vorhaben Bestandsschutz gegenüber späteren Fortschreibungen oder Änderungen der Bewirtschaftungsplanung erhalten.

Der Bundesverband Erdgas, Erdöl und Geoenergie e.V. (BVEG) vertritt die Interessen der deutschen Erdgas- und Erdölproduzenten, der Betreiber von Untergrundspeichern, der in dieser Industrie tätigen Dienstleister sowie die Interessen an der wirtschaftlichen Nutzung von Geoenergie.

Als Wirtschaftsverband ist er im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung unter der Registernummer R001164 zu finden sowie im europäischen Transparenzregister für die Interessenvertretung gegenüber den EU-Institutionen unter der Registernummer 152508741853-07 eingetragen.