

21.05.92

Antrag

des Freistaates Bayern

EntschlieBung des Bundesrates zur Beschleunigung der Anlagenzulassung im
Immissionsschutzrecht

DER BAYERISCHE MINISTERPRÄSIDENT

München, den 21. Mai 1992

B III 1 - 1-53

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Dr. Berndt Seite

Sehr geehrter Herr Präsident!

Die Bayerische Staatsregierung hat in der Ministerratssitzung vom
19. Mai 1992 die Einbringung der anliegenden

EntschlieBung des Bundesrates zur Beschleunigung der
Anlagenzulassung im Immissionsschutzrecht

beim Bundesrat beschlossen.

Namens der Staatsregierung bitte ich, die EntschlieBung gemäß § 36 Abs. 2
GO Bundesrat auf die Tagesordnung der Sitzung vom 5. Juni 1992 zu setzen.

Mit freundlichen Grüßen

JS

Klaus Ströbl

Anlage

EntschlieÙung des Bundesrates zur Beschleunigung der Anlagenzulassung im Immissionsschutzrecht

Umfang, Dauer und Transparenz staatlicher Zulassungsverfahren im Umweltbereich sind nicht nur wichtige Faktoren für unternehmerische Investitions- und Standortentscheidungen; lange, unüberschaubare und schwerfällige Verfahren belasten auch unangemessen die Aufgabenerfüllung der Umweltbehörden, indem sie Fachpersonal binden, das zur Beratung, Überwachung und Durchsetzung materiellen Umweltrechts dringend benötigt wird. Eine Beschleunigung von Zulassungsverfahren in diesem Bereich liegt deshalb im Interesse aller Beteiligten, Behörden und der Öffentlichkeit. Dies gilt vor allem für das zentrale Anlagengenehmigungsverfahren nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz.

1. Der Bundesrat hält es für notwendig, nicht nur durch organisatorische und personelle Maßnahmen den Vollzug in den Ländern zu verbessern, sondern auch die Regelungen für die Anlagenzulassung im Immissionsschutzrecht zu vereinfachen. Er sieht sich in diesem Anliegen unterstützt von vielfältigen Untersuchungen zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung.
2. Der Bundesrat fordert deshalb die Bundesregierung auf, eine Novellierung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes und der Vierten Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes vorzulegen, in der nachfolgende Vorschläge zur Beschleunigung, Straffung und Konzentration zu berücksichtigen sind:

- a) Ausdehnung der Zulassung des vorzeitigen Beginns nach § 15a BImSchG auf die Errichtung einer Anlage und auf die Inbetriebnahme einer bestehenden Anlage nach einer wesentlichen Betriebsänderung;
 - b) Klarstellung in § 15a Abs. 1 Nr. 1 BImSchG dahingehend, daß die Prognose zur Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens in der Regel unverzüglich nach Vollständigkeit der Vorhabenunterlagen zu treffen ist;
 - c) Einführung einer das Genehmigungsverfahren ersetzenden Anzeigepflicht für wesentliche Änderungen, für die eine Öffentlichkeitsbeteiligung nicht erforderlich ist und die eine Verbesserung der bisherigen Umweltsituation mit sich bringen;
 - d) Einführung einer Kategorie genehmigungsbedürftiger Anlagen, für deren Errichtung und Betrieb ein Anzeigeverfahren in der Regel ausreicht, weil sie weitgehend standardisiert sind;
 - e) Reduzierung der Spalten 1 und 2 der 4. BImSchV um Anlagen, deren Umweltgefährdungspotential in Folge der technischen Entwicklung an Bedeutung verloren hat.
3. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, vom Instrument der Bauartzulassung nach § 33 BImSchG verstärkt Gebrauch zu machen. Dabei ist ggf. auf eine rasche Notifizierung im EG-rechtlichen Verfahren hinzuwirken.
4. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung darüber hinaus auf, entsprechende Verfahrensbeschleunigungen auch in anderen Rechtsbereichen, vor allem für Großprojekte, vorzunehmen.

Begründung:

1. Mit dem Anliegen der Beschleunigung von Planungsverfahren haben sich die Ministerpräsidentenkonferenz am 20./21.12.1990 sowie die Verkehrsministerkonferenz am 05./06.11.1990 und die Wirtschaftsministerkonferenz am 25./26.03.1992 befaßt.

Die 36. Umweltministerkonferenz hat am 18./19.04.1991 eine Straffung umweltrechtlicher Genehmigungsverfahren für notwendig, aber nur für vertretbar gehalten, wenn keine Verschlechterung des materiellen Umweltrechts vorgenommen wird und eine ausreichende Beteiligung der Öffentlichkeit bestehen bleibt. In der 37. Umweltministerkonferenz am 21./22.11.1991 wurde eine "Konzeption für die Beschleunigung von Anlagenzulassungsverfahren, insbesondere im Hinblick auf die neuen Bundesländer" zur Kenntnis genommen und dabei auch Änderungen des geltenden Rechts als Instrument der Effektivierung und Beschleunigung von Anlagenzulassungsverfahren, insbesondere für die neuen Länder, für erforderlich gehalten.

Das Thema Verfahrensbeschleunigung ist Gegenstand vielfältiger Untersuchungen gewesen, die in den Empfehlungen der Unabhängigen Kommission für Rechts- und Verwaltungsvereinfachung des Bundes vom November 1990 zusammengestellt worden sind. Der Entschließungsantrag greift die wesentlichen Ergebnisse dieser Arbeiten auf, soweit sie sich auf die gesetzlichen Regelungen des zentralen immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens beziehen.

2. Zu den einzelnen Vorschlägen unter Nummer 2 der Entschlie-
Bung:

Zu a)

Unter den strengen Voraussetzungen des geltenden § 15a Abs. 1 BImSchG (mit einer Entscheidung zugunsten des Trägers des Vorhabens kann gerechnet werden; an der Anlage besteht wegen der zu erwartenden Verbesserung des Schutzes der Umwelt ein öffentliches Interesse; der Träger ist verpflichtet, alle bis zur Entscheidung durch die Anlage verursachten Schäden zu ersetzen und, falls das Vorhaben nicht genehmigt wird, den früheren Zustand wiederherzustellen) ist es zur Beschleunigung von Investitionsentscheidungen gerechtfertigt, nicht nur die vorzeitige Durchführung einer wesentlichen Änderung, sondern auch die Errichtung einer Neuanlage zu gestatten. Damit wird auch die Ersetzung einer alten durch eine moderne Anlage erfaßt.

Darüber hinaus soll auch der vorzeitige Betriebsbeginn zugelassen werden, wenn aus der Sicht des Umweltschutzes daran ein Interesse besteht. Maßnahmen zur Verbesserung der Umweltsituation sollen nicht durch bürokratische Hemmnisse verzögert werden.

Bei einer solchen Ermessensentscheidung sind Gesichtspunkte des jeweiligen Einzelfalls zu berücksichtigen.

Zu b)

In der Praxis wird der geltende § 15a BImSchG häufig zu eng ausgelegt und insoweit seine Wirksamkeit erheblich eingeschränkt, als die Behörden die Prognose zur Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens häufig erst nach Abschluß der Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung treffen.

Zu c) und d)

Für wesentliche Anlagenänderungen, die ausschließlich bestehende Immissionssituationen verbessern, soll ein Anzeigeverfahren ausreichen. Damit wird durch mehr Flexibilität schneller die Lösung von Einzelfällen zur Verbesserung der Immissionssituation ermöglicht. Auch Investitionen zugunsten des Umweltschutzes würden beschleunigt.

Für Anlagen und Anlagenteile, die so weitgehend standardisiert sind, daß in einem Genehmigungsverfahren nur noch standortbezogene Parameter zu prüfen sind, reicht in der Regel ebenfalls ein Anzeigeverfahren aus. Durch ein solches Verfahren statt eines Genehmigungsverfahrens würde ein erheblicher Beschleunigungseffekt für die zu treffenden Investitionsentscheidungen erreicht, ohne den materiellen Umweltschutz zu vernachlässigen.

Eine solche Regelung müßte in beiden Fällen allerdings auch an bestimmte Voraussetzungen geknüpft sein, damit die Belange des Umweltschutzes nicht verkürzt werden (z.B. Mindestwartefrist für Baubeginn, weitgehend zweifelsfreier Nachweis der Verbesserung der Umweltsituation, Haftung des Unternehmers für falsche Prognose, Anordnungen über die Möglichkeiten der zur Zeit geltenden §§ 17 und 20 BImSchG hinaus). Außerdem wäre dem Vorhabenträger die Möglichkeit einzuräumen, statt der Anzeige ein normales Genehmigungsverfahren zu beantragen (vergleichbar § 19 Abs. 3 BImSchG).

Zu e)

Nach § 4 BImSchG können Anlagen dann der Genehmigungspflicht unterworfen werden, wenn sie aufgrund ihrer Beschaffenheit oder ihres Betriebs 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. Die 4. BImSchV ist in den Jahren ihres Bestehens stark erweitert worden.

Es sollte nunmehr geprüft werden, welche Anlagen wegen des Fortschritts der jeweiligen Anlagentechnik aus Spalte 1 und 2 des Anhangs zur 4. BImSchV zu streichen sind, für welche Anlagenarten die Schwellenwerte erhöht werden können oder für welche in Spalte 1 genannten Anlagen ein vereinfachtes Verfahren (Spalte 2) ausreicht. In die Überlegungen ist die Möglichkeit mit einzubeziehen, anstelle der Genehmigungspflicht in Rechtsverordnungen nach § 23 BImSchG Anforderungen für diese Anlagen festzulegen.

3. Durch die Bauartzulassung wird der Umfang der Prüfung im konkreten Genehmigungsverfahren verringert. Soweit nach der EG-Richtlinie 83/189/EWG, geändert durch 88/182/EWG, eine Notifizierung erforderlich wird, sollte sie von der Bundesregierung zügig und mit dem nötigen Nachdruck betrieben werden.
4. Der Bundesrat weist darauf hin, daß diese EntschlieÙung nur einen wenn auch wichtigen Teil aus dem Gesamtkomplex Beschleunigung von Genehmigungsverfahren abdeckt. Im Interesse des Wirtschaftsstandorts Deutschland sind auch in anderen Politikbereichen Initiativen zur Verfahrensbeschleunigung zu ergreifen, wie dies bei der Verkehrswegeplanung für die neuen Länder bereits erfolgt ist und für die alten Länder noch geschaffen werden soll.

Beschluß
des Bundesrates

zur

Entschlieung des Bundesrates zur Beschleunigung der Anlagenzulassung
im Immissionsschutzrecht

Der Bundesrat hat in seiner 645. Sitzung am 10. Juli 1992
die nachstehende Entschlieung angenommen:

Umfang, Dauer und Transparenz staatlicher Zulassungsverfahren im Umweltbereich sind nicht nur wichtige Faktoren für unternehmerische Investitions- und Standortentscheidungen; lange, unüberschaubare und schwerfällige Verfahren belasten auch unangemessen die Aufgabenerfüllung der Umweltbehörden, indem sie Fachpersonal binden, das zur Beratung, Überwachung und Durchsetzung materiellen Umweltrechts dringend benötigt wird. Eine Beschleunigung von Zulassungsverfahren in diesem Bereich liegt deshalb im Interesse aller Beteiligten, Behörden und der Öffentlichkeit. Dies gilt vor allem für das zentrale Anlagengenehmigungsverfahren nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz.

1. Der Bundesrat hält es für notwendig, nicht nur durch organisatorische und personelle Maßnahmen den Vollzug in den Ländern zu verbessern, sondern auch die Regelungen für die Anlagenzulassung im Immissionsschutzrecht zu vereinfachen. Er sieht sich in diesem Anliegen unterstützt von vielfältigen Untersuchungen zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung.

...

2. Der Bundesrat fordert deshalb die Bundesregierung auf, eine Novellierung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes sowie der Vierten und der Neunten Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes vorzulegen, in der nachfolgende Vorschläge zur Beschleunigung, Straffung und Konzentration zu berücksichtigen sind:
- a) Ausdehnung der Zulassung des vorzeitigen Beginns nach § 15a BImSchG auf die Errichtung einer Anlage und auf die Inbetriebnahme einer bestehenden Anlage nach einer wesentlichen Betriebsänderung;
 - b) Reduzierung der Spalten 1 und 2 der 4. BImSchV um Anlagen, deren Umweltgefährdungspotential in Folge der technischen Entwicklung an Bedeutung verloren hat, und Verlängerung der in § 1 Abs. 1 Satz 1 der 4. BImSchV genannten Frist von sechs Monaten auf ein Jahr.
 - c) Änderung der 9. BImSchV mit dem Ziel, die Schriftform für Einwendungen Dritter im förmlichen und vereinfachten Genehmigungsverfahren vorzuschreiben und die Bestellung eines gemeinsamen Vertreters nach § 18 VwVfG auf Jedermann-Einwender mit gleichen Interessen zuzulassen.
3. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, die für das Instrument der Bauartzulassung nach § 33 BImSchG erforderlichen Voraussetzungen zu schaffen und hiervon verstärkt Gebrauch zu machen. Dabei ist ggf. auf eine rasche Notifizierung im EG-rechtlichen Verfahren hinzuwirken.
4. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung darüber hinaus auf, Verfahrensbeschleunigungen auch in anderen Bereichen des Umweltrechts vorzusehen.

...

Begründung:

1. Mit dem Anliegen der Beschleunigung von Planungsverfahren haben sich die Ministerpräsidentenkonferenz am 20./21.12.1990 sowie die Verkehrsministerkonferenz am 05./06.11.1990 und die Wirtschaftsministerkonferenz am 25./26.03.1992 befaßt.

Die 36. Umweltministerkonferenz hat am 18./19.04.1991 eine Straffung umweltrechtlicher Genehmigungsverfahren für notwendig, aber nur für vertretbar gehalten, wenn keine Verschlechterung des materiellen Umweltrechts vorgenommen wird und eine ausreichende Beteiligung der Öffentlichkeit bestehen bleibt. In der 37. Umweltministerkonferenz am 21./22.11.1991 wurde eine "Konzeption für die Beschleunigung von Anlagenzulassungsverfahren, insbesondere im Hinblick auf die neuen Bundesländer", zur Kenntnis genommen und dabei auch Änderungen des geltenden Rechts als Instrument der Effektivierung und Beschleunigung von Anlagenzulassungsverfahren, insbesondere für die neuen Länder, für erforderlich gehalten.

Das Thema Verfahrensbeschleunigung ist Gegenstand vielfältiger Untersuchungen gewesen, die in den Empfehlungen der Unabhängigen Kommission für Rechts- und Verwaltungsvereinfachung des Bundes vom November 1990 zusammengestellt worden sind. Die EntschlieÙung greift die wesentlichen Ergebnisse dieser Arbeiten auf, soweit sie sich auf die gesetzlichen Regelungen des zentralen immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens beziehen.

2. Zu den einzelnen Vorschlägen unter Nummer 2 der Entschlie-
ßung:

Zu Buchstabe a

Unter den strengen Voraussetzungen des geltenden § 15a Abs. 1 BImSchG (mit einer Entscheidung zugunsten des Trägers des Vorhabens kann gerechnet werden; an der Anlage besteht wegen der zu erwartenden Verbesserung des Schutzes der Umwelt ein öffentliches Interesse; der Träger ist verpflichtet, alle bis zur Entscheidung durch die Anlage verursachten Schäden zu ersetzen und, falls das Vorhaben nicht genehmigt wird, den früheren Zustand wiederherzustellen) ist es zur Beschleunigung von Investitionsentscheidungen gerechtfertigt, nicht nur die vorzeitige Durchführung einer wesentlichen Änderung, sondern auch die Errichtung einer Neuanlage zu gestatten. Damit wird auch die Ersetzung einer alten durch eine moderne Anlage erfaßt.

Darüber hinaus soll auch der vorzeitige Betriebsbeginn zugelassen werden, wenn aus der Sicht des Umweltschutzes daran ein Interesse besteht. Maßnahmen zur Verbesserung der Umweltsituation sollen nicht durch bürokratische Hemmnisse verzögert werden.

Bei einer solchen Ermessensentscheidung sind Gesichtspunkte des jeweiligen Einzelfalls zu berücksichtigen.

Zu Buchstabe b

Nach § 4 BImSchG können Anlagen dann der Genehmigungspflicht unterworfen werden, wenn sie aufgrund ihrer Beschaffenheit oder ihres Betriebs 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. Die 4. BImSchV ist in den Jahren ihres Bestehens stark erweitert worden.

Es sollte nunmehr geprüft werden, welche Anlagen wegen des Fortschritts der jeweiligen Anlagentechnik aus Spalte 1 und 2 des Anhangs zur 4. BImSchV zu streichen sind, für welche Anlagenarten die Schwellenwerte erhöht werden können oder für welche in Spalte 1 genannten Anlagen ein vereinfachtes Verfahren (Spalte 2) ausreicht. In die Überlegungen ist die Möglichkeit mit einzubeziehen, anstelle der Genehmigungspflicht in Rechtsverordnungen nach § 23 BImSchG Anforderungen für diese Anlagen festzulegen.

Zu Buchstabe c

Eine Entlastung kann dadurch eintreten, daß Einwendungen künftig nicht mehr zur Niederschrift bei der Behörde, sondern nur noch schriftlich erhoben werden können.

Die obligatorische Vertretung von Einwendern mit gleichen Interessen hat im Falle von Masseneinwendungen einen Bündelungs- und damit einen Beschleunigungseffekt. Sie sollte im förmlichen Genehmigungsverfahren auf Jedermann-Einwender ausgedehnt werden.

3. Durch die Bauartzulassung wird der Umfang der Prüfung im konkreten Genehmigungsverfahren verringert. Soweit nach der EG-Richtlinie 83/189/EWG, geändert durch 88/182/EWG, eine Notifizierung erforderlich wird, sollte sie von der Bundesregierung zügig und mit dem nötigen Nachdruck betrieben werden.

4. Der Bundesrat weist darauf hin, daß diese EntschlieÙung nur einen, wenn auch wichtigen, Teil aus dem Gesamtkomplex Beschleunigung von Genehmigungsverfahren abdeckt. Im Interesse des Wirtschaftsstandorts Deutschland sind auch in anderen Bereichen des Umweltrechts Initiativen zur Verfahrensbeschleunigung zu ergreifen.