

03.08.22

U - In - Wi

Gesetzesantrag des Freistaates Bayern

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Bundes- Immissionsschutzgesetzes

A. Problem und Ziel

Deutschland steht unmittelbar vor einem Energieversorgungsnotstand. Sichere und bezahlbare Energie und insbesondere eine für alle ausreichende Versorgung mit Erdgas wird spätestens im kommenden Winter nicht mehr selbstverständlich sein. Daher sind jetzt pragmatische Lösungen gefragt, um den Unternehmen so schnell wie möglich den Wechsel vom knappen Brennstoff Erdgas hin zu anderen Energieträgern, für die es einen funktionierenden Weltmarkt ohne Russland gibt, zu ermöglichen. Hierzu zählen beispielsweise Öl, Kohle oder Flüssiggas.

Immissionsschutzrechtlich langwierige und komplizierte Genehmigungsverfahren dürfen dabei nicht im Weg stehen.

Die vom Bund am 8. Juli 2022 auf den Weg gebrachten neuen §§ 31a ff. des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG), die spezielle Vorgaben für den Brennstoffwechsel bei großen und mittelgroßen Feuerungsanlagen bei einer Mangellage treffen, können die beschriebene Problematik nicht für alle relevanten Fallgestaltungen lösen. Es bedarf daher weiterer Änderungen des BImSchG.

B. Lösung

Es ist eine Änderung des BImSchG notwendig.

C. Alternativen

Keine

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner. Die Vorschriften entlasten die Betreiber immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftiger Anlagen.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Keiner

F. Weitere Kosten

Keine

03.08.22

U - In - Wi

Gesetzesantrag
des Freistaates Bayern

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Bundes-
Immissionsschutzgesetzes

Der Bayerische Ministerpräsident

München, 2. August 2022

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Bodo Ramelow

Sehr geehrter Herr Präsident,

gemäß dem Beschluss der Bayerischen Staatsregierung wird der als Anlage mit
Vorblatt und Begründung beigefügte

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Bundes-
Immissionsschutzgesetzes

mit dem Antrag übermittelt, dass der Bundesrat diesen gemäß Artikel 76 Absatz 1 GG
im Bundestag einbringen möge.

Es wird gebeten, die Vorlage den zuständigen Ausschüssen zur Beratung zuzuweisen.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Markus Söder

**Entwurf eines
... Gesetzes zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes**

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1
Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes**

Das Bundes-Immissionsschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Mai 2013 (BGBl. I S. 1274; 2021 I S. 123), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 20. Juli 2022 (BGBl. I S. 1362) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu § 31d folgende Angabe eingefügt:

„Fünfter Abschnitt

Sonstige Vorschriften für den Fall einer Mangellage

- | | |
|-------|---|
| § 31e | Vorläufige Zulassung |
| § 31f | Beschleunigtes Genehmigungsverfahren |
| § 31g | Absehen von einer Stilllegungsanordnung“. |

2. Nach § 31d wird folgender Fünfter Abschnitt eingefügt:

„Fünfter Abschnitt

Sonstige Vorschriften für den Fall einer Mangellage

§ 31e

Vorläufige Zulassung

(1) Der Betreiber kann in einem Verfahren zur Erteilung einer Zulassung mit dem Einsatz eines anderen Brennstoffs beginnen, wenn ein Zulassungsantrag nach den §§ 31a bis 31d gestellt wurde und die zuständige Behörde dem Ausweichen auf den anderen Brennstoff nicht innerhalb von zehn Tagen nach Eingang der vollständigen Antragsunterlagen im Zulassungsverfahren widerspricht (vorläufige Zulassung). Die zuständige Behörde hat zu widersprechen, wenn der Einsatz des anderen Brennstoffs eine unmittelbare Gefährdung der menschlichen Gesundheit verursacht oder eine unmittelbare erhebliche Gefährdung der Umwelt darstellt. Der Betreiber ist verpflichtet, alle bis zur Entscheidung durch die Errichtung oder den Betrieb der Anlage verursachten Schäden zu ersetzen und, wenn die Zulassung nicht erteilt wird, den früheren Zustand wiederherzustellen.

(2) Die vorläufige Zulassung kann jederzeit widerrufen werden und erlischt mit der Entscheidung im Zulassungsverfahren. Sie ist zu widerrufen, wenn die zuständige Behörde nach Ablauf der Widerspruchsfrist von einer Gefährdung im Sinne von Absatz 1 Satz 2 Kenntnis erlangt.

§ 31f

Beschleunigtes Genehmigungsverfahren

(1) Für ein Genehmigungsverfahren zu einem Vorhaben, das durch eine Mangellage bei Erdgas ausgelöst wird, gilt:

1. Eine Beteiligung der Öffentlichkeit findet nur statt, wenn das Vorhaben störfallrelevant ist, dem § 3 der Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen unterfällt oder der Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung gemäß der Richtlinie 2011/92/EU unterliegt; Auslegungsfrist und die Einwendungsfrist dürfen jeweils den Zeitraum von einer Woche nicht unterschreiten.

2. Auf einen Erörterungstermin soll verzichtet werden; § 5 Absatz 2 bis 7 des Planungssicherstellungsgesetzes gelten entsprechend.
3. Die im Genehmigungsverfahren zu beteiligenden Behörden dürfen von einer Stellungnahme innerhalb der von der zuständigen Behörde gesetzten Frist nur absehen, wenn ihr Aufgabenbereich von dem Vorhaben nicht berührt ist.

Abweichend von § 12 Absatz 2 Satz 1 kann die Genehmigung für einen bestimmten Zeitraum, der ein Jahr nicht unterschreiten soll, erteilt werden.

(2) Ein genehmigungsbedürftiges Vorhaben ist durch eine Mangellage bei Erdgas ausgelöst, wenn der Betrieb der Anlage unmittelbar vom Mangel an Erdgas betroffen ist oder wenn unter Einsatz von Erdgas erzeugte Betriebsstoffe nicht oder nur unter unverhältnismäßigem Aufwand verfügbar sind und diese nicht oder nur unter unverhältnismäßig großem Aufwand ersetzt werden können.

§ 31g

Absehen von einer Stilllegungsanordnung

Wird ein Vorhaben, das durch eine Mangellage bei Erdgas ausgelöst wird, ohne die erforderliche Genehmigung begonnen, soll von der Anordnung der Stilllegung oder Beseitigung abgesehen werden, wenn

1. die vollständigen Antragsunterlagen vor Vorhabensbeginn eingereicht wurden und
2. die zuständige Behörde begründet davon ausgehen kann, dass die Anlage, so wie sie betrieben wird, den Anforderungen des § 6 Absatz 1 entspricht.

§ 31e Absatz 1 Satz 3 gilt entsprechend.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

B e g r ü n d u n g:

A. Allgemeiner Teil

I. Anlass und Ziel des Gesetzentwurfs

Deutschland steht unmittelbar vor einem Energieversorgungsnotstand. Um dem entgegenzutreten, bedarf es einer umfassenden Umrüstung zahlreicher Industrieanlagen. Ziel ist es, eine größtmögliche Unabhängigkeit von Erdgas zu erhalten. Daher sollte es beispielsweise Feuerungsanlagen ermöglicht werden, zeitnah den Betrieb von einer Erdgasfeuerung auf einen anderen Brennstoff umzustellen. Systemkritische Anlagen wie Abfall(mit)verbrennungsanlagen sind darauf angewiesen, unter Einsatz von Erdgas erzeugte Betriebsstoffe zur Einhaltung der Grenzwerte zu verwenden, deren Marktverfügbarkeit nicht mehr gewährleistet ist.

Die vorhandenen Instrumentarien des Immissionsschutzrechts reichen nur teilweise aus, um dieser Situation vorausschauend gerecht zu werden. Die §§ 31a bis 31d bieten zwar ein erleichtertes Zulassungsverfahren, wenn Betreiber von Anlagen im Anwendungsbereich der 13. oder 44. BImSchV den Brennstoff wechseln möchten. Die oft zusätzlich erforderliche Ausweitung der Brennstofflagerkapazitäten ist jedoch weiterhin einem aufwändigen und zeitintensiven Genehmigungsverfahren zu unterziehen. Daneben werden zahlreiche weitere Fallkonstellationen nicht von den §§ 31a bis 31d erfasst.

Insgesamt bedarf es daher einer weiteren Anpassung der immissionsschutzrechtlichen Instrumentarien.

II. Wesentlicher Inhalt

Das Gesetz schafft für die Betreiber die Möglichkeit, einen Brennstoffwechsel nach §§ 31a bis 31d zügig in der Anlage tatsächlich durchführen zu können.

Daneben erforderliche Genehmigungsverfahren werden deutlich beschleunigt, die Beteiligung der Öffentlichkeit auf das europarechtlich gebotene Maß beschränkt.

Abschließend wird die höchstrichterliche Rechtsprechung zu Stilllegungsanordnungen gesetzlich verankert, um den Anlagenbetreibern strafrechtliche Risiken abzunehmen und die Bereitschaft zur erdgaseinsparenden Anlagenumrüstung insgesamt zu erhöhen.

III. Verfassungsrecht / Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union

Das Gesetz fällt in den Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung. Die Gesetzgebungskompetenz ergibt sich aus Artikel 72 Absatz 1 GG in Verbindung mit Artikel 74 Absatz 1 Nummer 24 GG (Luftreinhaltung und Lärmbekämpfung).

Die vorgesehenen Regelungen erscheinen geeignet und erforderlich, um einem drohenden Energieversorgungsnotstand auch mit immissionsschutzrechtlichen Instrumentarien begegnen zu können. Auch sind sie verhältnismäßig im engeren Sinne und schaffen einen angemessenen Interessenausgleich zwischen allen Beteiligten.

Die Gesetzesänderung ist europarechtskonform.

Das europäische Recht räumt dem nationalen Gesetzgeber bei der Frage, wie ein Zulassungsverfahren für Ausweichbrennstoff und geändertes Emissionsverhalten auszugestalten ist, einen nicht unbedeutende Gestaltungsspielraum ein. Mit Einführung der §§ 31a bis 31d wurde diese Gestaltungsfreiheit genutzt (BT-Drucks. 20/2356 mit Änderungsantrag 152). Die in der vorliegenden Gesetzesänderung enthaltenen Vorschriften nützen diesen Gestaltungsspielraum weiter aus.

Das Gesetz regelt darüber hinaus das Absehen von einer Stilllegungsanordnung. Diese Vorschrift basiert auf der höchstrichterlichen Rechtsprechung, die zu § 20 Absatz 2 Satz 1 ergangen ist (BVerwG, Urteil vom 15.12.1989 - 7 C 35/87 (Kassel), NVwZ 1990, 963). Unionsrechtliche Grundlage dieser Vorschrift ist Art. 8 Absatz 2 Unter-Absatz der Richtlinie 2010/75/EU.

B. Besonderer Teil**I. Zu Artikel 1 (Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes)****Zu Nummer 1**

Die Inhaltsübersicht ist redaktionell anzupassen.

Zu Nummer 2**Zu § 31e****Absatz 1**

Zur Erleichterung eines Brennstoffwechsels wurde das BImSchG durch Artikel 3 des Ersatzkraftwerkebereithaltungsgesetzes vom 8. Juli 2022 um die §§ 31a bis 31d BImSchG ergänzt. Diese Vorschriften ermöglichen Abweichungen von den Emissionsgrenzwerten bei Anlagen, die der 13. oder 44. BImSchV unterliegen und sind insbesondere hinsichtlich des Tatbestandsmerkmals der Mangellage weit auszulegen. Zulassungen nach den §§ 31a bis 31d BImSchG werden in einem Verfahren sui generis ohne Öffentlichkeitsbeteiligung erteilt, nicht im Änderungsgenehmigungsverfahren nach § 16 BImSchG.

Unbeschadet des Potenzials für zügige Entscheidungen, die das Verfahren sui generis bietet, ist es im Interesse unverzüglicher und größtmöglicher Erdgaseinsparungen angezeigt, sofort möglichen Brennstoffwechsel in allen einschlägigen Anlagen zuzulassen, in denen dies – entsprechend Art. 8 Absatz 2 Unter-Absatz 2 der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen – ohne unmittelbare Gefährdung der menschlichen Gesundheit oder eine unmittelbare erhebliche Gefährdung der Umwelt möglich ist.

§ 31e Absatz 1 BImSchG gestattet es dem Betreiber, den Betrieb der großen oder mittelgroßen Feuerungsanlage mit dem alternativen Brennstoff fortzuführen, wenn die nach Landesrecht zuständige Genehmigungsbehörde dem nicht innerhalb einer Frist von zehn Tagen ab Eingang der vollständigen Unterlagen zum Zulassungsantrag nach den §§ 31a bis 31d BImSchG widerspricht.

In Satz 3 wurde die Betreiberpflicht aus § 8a Absatz 1 Nummer 3 BImSchG übernommen.

Absatz 2

§ 31e Absatz 2 regelt den Widerruf und das Erlöschen der vorläufigen Zulassung.

Zu § 31f

Absatz 1

Die §§ 31a bis 31d BImSchG ermöglichen lediglich Abweichungen von den Emissionsgrenzwerten beim Einsatz eines anderen Brennstoffs. Eine daneben erforderliche Ausweitung oder Neuschaffung von Lagerkapazitäten für den Ausweichbrennstoff ist nicht erfasst und häufig weiterhin zeitintensiv im Regelverfahren zu genehmigen. Die vorgenannten Vorschriften erfassen ferner nur Anlagen, die der 13. oder 44. BImSchV unterliegen. Zahlreiche weitere Fallkonstellationen im Zusammenhang mit Erdgasmangel werden nicht von den §§ 31a bis 31d erfasst (z.B. Einsatz von Erdgas für Reaktoren der chemischen Industrie). Ferner sind bestimmte Anlagen, z.B. Abfall(mit)verbrennungsanlagen darauf angewiesen, unter Einsatz von Erdgas erzeugte Betriebsstoffe für ihren ordnungsgemäßen Betrieb zu verwenden, deren Marktverfügbarkeit nicht mehr gewährleistet ist. Eine zeitnahe Anpassung des Betriebs dieser Anlagen ist – auch mit Blick auf ihre Systemrelevanz – zwingend geboten.

§ 31f Absatz 1 dient der Beschleunigung erforderlicher Genehmigungsverfahren für alle nicht den §§ 31a bis 31d BImSchG unterliegenden (Änderungs-)Vorhaben, die unmittelbar durch den Erdgasmangel ausgelöst sind. Die Mangellage ist mit der Alarmstufe des nationalen Notfallplans Gas bestätigt. Die Vorschrift gilt ferner für erforderliche Genehmigungsverfahren für (Änderungs-)Vorhaben, die von einem objektiv unverhältnismäßigen Beschaffungsaufwand für einschlägige Betriebsmittel herrühren.

Eine Öffentlichkeitsbeteiligung ist nur noch dann durchzuführen, wenn dies nach europäischem Recht erforderlich ist. Dies betrifft:

- Vorhaben, die § 3 der 4. BImSchV unterliegen (Richtlinie 2010/75/EU),
- störfallrelevante Vorhaben, die der Richtlinie 2012/18/EU unterliegen (Art. 15 der Richtlinie 2012/18/EU),
- sowie Vorhaben, für die eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist (Art. 6 der Richtlinie 2011/92/EU).

Das europäische Recht schreibt in diesem Zusammenhang eine angemessene Beteiligung der Öffentlichkeit vor. Wegen der besonderen Umstände der Mangellage und dem dringenden Einsparbedarf bei Erdgas ist die Angemessenheit im Einzelfall zu bestimmen. Auslegungs- und Einwendungszeiträume, die eine Woche unterschreiten, können nicht mehr als angemessen angesehen werden. Die Fristverkürzungen auf das angemessene Maß sind auch im Rahmen des § 23b vorzunehmen.

Die Durchführung eines Erörterungstermins ist durch das europäische Recht nicht zwingend vorgegeben und kann deshalb in der Regel zugunsten der zügigen Verfahrensführung entfallen. Die Durchführung eines Erörterungstermins ist deshalb atypischen Fällen vorbehalten. Dabei kann auch auf die Durchführung als online-Konsultation nach § 5 Absatz 2 bis 7 des Planungssicherstellungsgesetzes zurückgegriffen werden.

Im Interesse der Verfahrensbeschleunigung wird ferner klargestellt, dass die im Verfahren zu beteiligenden Behörden zur fristgerechten Äußerung verpflichtet sind, wenn ihr Aufgabenbereich von dem Vorhaben berührt ist. Es darf nicht der verfahrensführenden immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsbehörde überantwortet werden, von Amts wegen und anstelle einer beteiligten Fachbehörde, die sich nicht (fristgerecht) äußert, Sachverhalte zu ermitteln, die aufgrund der Konzentrationswirkung der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung entscheidungserheblich sind.

Um dem Umstand Rechnung zu tragen, dass die Beteiligungsmöglichkeiten der Öffentlichkeit reduziert wurden, ist die Möglichkeit eröffnet, auch ohne Antrag Genehmigungen in solchen Fällen zu befristen.

Absatz 2

Absatz 2 definiert die Ursächlichkeit des Erdgasmanuels für das beantragte genehmigungspflichtige (Änderungs-) Vorhaben. Beispiele hierfür sind Vorhaben, bei denen ein Brennstoffwechsel vollzogen werden soll, aber nicht auf die §§ 31a bis 31d BImSchG zurückgegriffen werden kann, sowie Vorhaben, bei denen zwar auf die §§ 31a bis 31d BImSchG zurückgegriffen werden kann, aber zusätzlich ein Genehmigungs-

verfahren betrieben werden muss um beispielweise Brennstofflagerkapazitäten auszubauen. Erfasst werden auch Anlagen, die unter Einsatz von Erdgas erzeugte Betriebsstoffe nicht oder nur unter unverhältnismäßigem Aufwand beschaffen können. Im Bereich der Abfall(mit)verbrennungsanlagen sind solche Betriebsstoffe beispielsweise Ammoniakwasser, Salzsäure und Natriumbicarbonat.

Zu § 31g

§ 31g regelt das Absehen von einer Stilllegungs- oder Beseitigungsanordnung und geht als Sondervorschrift in der Mangellage den §§ 20 Absatz 2 Satz 1 und 25a BImSchG vor.

Das Absehen von einer Stilllegungsanordnung ist in der höchstrichterlichen Rechtsprechung akzeptiert (BVerwG, Urteil vom 15.12.1989 - 7 C 35/87 (Kassel), NVwZ 1990, 963). Die Vorschrift greift die wesentlichen von der Rechtsprechung definierten Anforderungen auf.

Eine gesetzliche Verankerung ist zwingend erforderlich, um strafrechtliche Risiken sowohl für Betreiber wie für Bedienstete der zuständigen Genehmigungsbehörden der Länder zu beseitigen.

Die zuständige Behörde hat im Rahmen einer Prognoseentscheidung auf der Grundlage der vorher vorgelegten Antragsunterlagen zu beurteilen, ob begründeter Anlass für die Annahme besteht, dass die Anlage, so wie sie betrieben wird, materiell den Anforderungen des § 6 Absatz 1 entspricht. Die zuständige Behörde hat bis zur Entscheidung über die Genehmigung in regelmäßigen Abständen zu überprüfen, ob die Voraussetzungen des § 31g noch vorliegen.

Zugunsten der Gasversorgungssicherheit schränkte der Bundesgesetzgeber das behördliche Ermessen für Zulassungsentscheidungen nach den §§ 31a bis 31d ein. Dies ist wegen identischer Problemstellung auf das Absehen von einer Stilllegungs- oder Beseitigungsanordnung zu übertragen.

II. Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Der Zeitpunkt des Inkrafttretens wird festgelegt.