

Update Umweltrecht – Gesetzgebung

Prof. Dr. Peter Schütte / Dr. Martin Winkler*

Berichtszeitraum: 15.12.2022 bis 10.02.2023

Die Ampel-Regierung ist etwas mehr als ein Jahr im Amt. In dieser Zeit hat sie viele umweltrechtliche Gesetze und Gesetzesnovellierungen auf den Weg gebracht, von denen einige zum Jahreswechsel in Kraft getreten sind.

So ist mit Beginn des Jahres 2023 das **Gesetz zur Aufteilung der CO₂-Kosten zwischen Mietern und Vermietern**¹ das die Last des CO₂-Preises je nach energetischem Zustand des Wohnobjektes zwischen Vermietern und Mieter aufteilt, wirksam geworden.

Im Energierecht sind bereits am 24. Dezember 2022 das **Gesetz zur Einführung einer Strompreisbremse und zur Änderung weiterer energierechtlicher Bestimmungen**² und das **Gesetz zur Einführung von Preisbremsen für leitungsgebundenes Erdgas und Wärme und zur Änderung weiterer Vorschriften**³ in Kraft getreten, welche in Form von Energiepreisbremsen die gestiegenen Energiepreise abdämpfen sollen.

Ebenfalls am 24. Dezember 2022 in Kraft getreten ist das **Gesetz zur Beschleunigung des Braunkohleausstiegs im Rheinischen Revier**.⁴ Dieses durch den „Kohle-Kompromiss“ zwischen der RWE AG, dem Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz und dem Ministerium für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen zustande gekommene Gesetz zieht den Ausstieg aus der Braunkohle für das Land NRW in das Jahr 2030 vor.

Zudem soll durch verschiedene Änderungen im **Erneuerbare-Energien-Gesetz 2023**⁵ eine massive Beschleunigung des Ausbaus erneuerbarer Energien (EE) erreicht werden.

Im Kreislaufwirtschaftsrecht gilt seit dem 01. Januar 2023 § 33 des **Gesetzes über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die hochwertige Verwertung von Verpackungen (Verpackungsgesetz - VerpackG)**⁶, wonach Gastronomen To-Go-Speisen und Getränke auch in Mehrwegverpackungen anbieten müssen.

In Ergänzung zum vergangenen Bericht bedarf es einer Korrektur bezüglich der Ausführungen zum **Gesetz zur sofortigen Verbesserung der Rahmenbedingungen für die erneuerbaren Energien im Städtebaurecht**. Das Gesetz ist mittlerweile in Kraft getreten.

* Dr. Martin Winkler ist Mitglied der Clearingstelle EEG. Der Beitrag erscheint in ähnlicher Form in der Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR). Der Bericht gibt ausschließlich die persönliche Meinung der Autoren wieder.

¹ BT-Drs. 20/4383.

² BT-Drs. 20/4685.

³ BT-Drs. 20/4683.

⁴ BT-Drs. 20/4300.

⁵ BT-Drs. 20/1630; BT-Drs. 20/2580; zu den einzelnen Änderungen ZUR 2022, 567.

⁶ BT-Drs. 19/27634.

In den Ausführungen zu Art. 2, der in einem neuen § 249 Abs. 10 BauGB die Entfernung zur nächsten zulässigen baulichen Nutzung als nicht bedrängend im Gesetzentwurf mit 300 m angab, wird in der verabschiedeten Fassung von einer optisch nicht bedrängenden Wirkung in der Regel ausgegangen, wenn der Abstand weniger als der zweifachen Höhe der Windenergieanlage entspricht.

Seit dem letzten Bericht hat sich darüber hinaus zunächst relativ wenig an Neuregelungen im Umweltrecht des Bundes getan. Dies änderte sich, als der europäische Normgeber kurz vor Weihnachten 2022 eine Verordnung zum beschleunigten Ausbau der Nutzung erneuerbarer Energie und Ad-hoc-Maßnahmen zur Verkürzung der Genehmigungsverfahren verabschiedete (sog. EU-Notfallverordnung), die gegenwärtig bereits unmittelbar in den Mitgliedstaaten gilt (hierzu unter 1.). Das Kabinett hat hierzu am 30.01.2023 eine „Formulierungshilfe“ für Umsetzungsregelungen in Deutschland beschlossen (hierzu unter 2.). Vorgestellt werden zudem die Eckpunkte einer neuen Biomassestrategie (hierzu unter 3.). Am Ende des Berichts steht wie immer eine Übersicht mit weiteren Gesetzgebungsvorhaben, Berichten und programmatischen Papieren. (unter 4.)

1. EU-Notfallverordnung: beschleunigter Ausbau erneuerbarer Energien

Mit der Verordnung (EU) 2022/2577 des Rates vom 22. Dezember 2022 zur Festlegung eines Rahmens für einen beschleunigten Ausbau der Nutzung erneuerbarer Energien hat die EU auf die Energieversorgungskrise im Zusammenhang mit dem russischen Angriffskrieg reagiert und Vorschriften erlassen, durch die die Genehmigungsverfahren von Anlagen zur Erzeugung erneuerbarer Energien oder zur Verteilung dieser Energien beschleunigt werden sollen.⁷ Die Verordnung ist am 30.12.2022 in Kraft getreten und zeitlich zunächst auf 18 Monate beschränkt. Durch die Verordnung werden die Genehmigungsverfahren für Solaranlagen, das Repowering von Anlagen zur Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien, Wärmepumpen und weitere Projekte im Bereich der erneuerbaren Energien und deren Netzinfrastruktur vereinfacht.

Kern der Verordnung ist Art. 3 Abs. 1, wonach für Anlagen zur Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Quellen und deren Infrastruktur widerleglich vermutet wird, dass die Planung, der Bau und der Betrieb dieser Anlagen und Einrichtungen im überwiegenden öffentlichen Interesse liegen und der öffentlichen Gesundheit und Sicherheit dienen.⁸ Diese Festlegung ermöglicht es, die Projekte einer vereinfachten Prüfung auf bestimmte in Art. 3 Abs. 1 genannte Ausnahmen im Bereich Umwelt zu unterziehen.⁹

Im Spezielleren werden in den Art. 4 ff. Maßnahmen zur Beschleunigung der Genehmigungsverfahren ergriffen. So darf das Verfahren für die Genehmigung von Solarenergieanlagen nicht länger als drei Monate dauern, und für die in den Anwendungsbereich fallenden Anlagen ist keine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) durchzuführen (Art. 4).¹⁰ Ausnahmen davon sind möglich. Zudem soll für Solarenergieanlagen mit einer Kapazität unter 50 kW das Konzept der stillschweigenden Zustimmung gelten, wonach die Genehmigung als erteilt gilt, wenn die zuständige Behörde innerhalb eines Monats nach

⁷ VERORDNUNG (EU) 2022/2577 DES RATES vom 22. Dezember 2022 zur Festlegung eines Rahmens für einen beschleunigten Ausbau der Nutzung erneuerbarer Energien, Abl. L 335 v. 29.12.2022, S. 37.

⁸ Fn. 7, S. 37.

⁹ Fn. 7, S. 37 f.

¹⁰ Fn. 7, S. 38.

Antragsstellung nicht geantwortet hat. Der Schwellenwert darf von den Mitgliedsstaaten unter Umständen auf 10,8 kW abgesenkt werden.

Des Weiteren soll gemäß Art. 5 das Repowering bereits bestehender Anlagen zur Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien vereinfacht werden. Wenn das Repowering zu einer Kapazitätserhöhung führt, darf das Verfahren sechs Monate nicht überschreiten. Sofern dabei die Prüfung erforderlich ist, ob eine UVP durchzuführen ist, beschränkt sich die Ermittlung auf die potenziellen erheblichen Auswirkungen im Vergleich zum ursprünglichen Projekt. Für das Repowering von Solaranlagen kann die Bestimmung, ob eine UVP erforderlich ist, komplett entfallen. Diese Vereinfachung des Verfahrens soll verhindern, dass durch die Stilllegung von alten Anlagen installierte Kapazität verloren geht.¹¹

Auch wenn die Mitgliedsstaaten ein Gebiet als ein für erneuerbare Energien oder Stromnetze vorgesehenes Gebiet ausgewiesen haben und dieses Gebiet einer SUP unterzogen worden ist, kann für Projekte im Bereich der erneuerbaren Energien einschließlich der Energiespeicherung und der für die EE-Integration erforderlichen Stromnetze in diesem Gebiet nach Art. 6 der EU-Notfallverordnung die UVP sowie die spezielle artenschutzrechtliche Prüfung nach einer entsprechenden Regelung durch die Mitgliedstaaten entfallen. Solche sogenannten Go-To-Gebiete sollen auch in Deutschland entstehen.¹²

Zudem wird, um in der Wärmeversorgung unabhängiger vom Gas zu werden, das Genehmigungsverfahren für Wärmepumpen auf einen Monat verkürzt (Art. 7).

Die Verordnung, die in den Mitgliedsstaaten ohne Umsetzungsakt anzuwenden ist, soll bis Ende 2023 hinsichtlich der Versorgungssicherheit und der Energiepreise sowie der Notwendigkeit, den Ausbau der Nutzung erneuerbarer Energien weiter zu beschleunigen evaluiert werden. In Anbetracht dessen, dass die Preise möglicherweise nicht schnell wieder fallen werden, auch im nächsten Winter mit hoher Wahrscheinlichkeit eine Gasmangellage drohen könnte und der Ausbau der erneuerbaren Energien nicht im notwendigen Ausmaß voranschreitet, erscheint es zumindest gut denkbar, dass die Evaluierung eine Verlängerung der Verordnung ergeben könnte.

Der Vorrang der erneuerbaren Energien ist in Deutschland teilweise bereits geltendes Recht. So enthält § 2 EEG die Bestimmung, dass die Errichtung und der Betrieb der Anlagen im Sinne des EEG im überragenden öffentlichen Interesse liegen und der öffentlichen Sicherheit dienen. Zudem sollen die EE in etwaigen Schutzgüterabwägungen als vorrangiger Belang eingebracht werden. Diese Bestimmung wird durch den § 45b Abs. 8 Nr. 1 BNatSchG konkretisiert, der Windenergieanlagen in einer artenschutzrechtlichen Ausnahmeprüfung vorrangig behandelt.

2. Formulierungshilfe zur Umsetzung der sogenannten EU-Notfallverordnung

Zur Umsetzung der EU-Notfallverordnung sollen in Deutschland Durchführungsregelungen für die Bereiche Windenergie an Land, Windenergie auf See sowie Offshore-Anbindungsleitungen und die Stromnetze geschaffen werden. Hierzu hat das Kabinett am

¹¹ Fn. 7, S. 38.

¹² BT-Drs. 20/4823, S. 32.

31.01.2023 eine sog. Formulierungshilfe¹³ für einen Entwurf der Bundesregierung zu einem Gesetz zur Änderung des Raumordnungsgesetzes und anderer Vorschriften vom 07.12.2022¹⁴ veröffentlicht. Darin werden im Hinblick auf die EU-Notfallverordnung zeitlich vorgezogene Regelungen für den beschleunigten Ausbau von EE und der zugehörigen Netzinfrastruktur vorgesehen.

Umgesetzt werden soll insbesondere die in der EU-Notfallverordnung vorgesehene Möglichkeit, bei Genehmigungsverfahren für Anlagen zur Stromerzeugung aus erneuerbarer Energie und für deren Ausbau erforderlicher Stromnetze auf eine Umweltverträglichkeitsprüfung und eine artenschutzrechtliche Prüfung zu verzichten, wenn diese in Gebieten errichtet werden, die für diesen Zweck ausgewiesen wurden.¹⁵

Die Systematik für die verschiedenen Regelungsbereiche folgt dabei einem im Wesentlichen einheitlichen Muster:

- > Voraussetzung ist zunächst, dass für das jeweilige Vorhaben auf einer vorgelagerten Planungsstufe eine strategische Umweltprüfung (SUP) stattgefunden hat (vgl. etwa § 43m Abs. 1 EnWG-E). Diese Voraussetzung wird hinsichtlich der Netzinfrastruktur bei NABEG-Vorhaben auch bei abgeschlossener Bundesfachplanung als erfüllt angesehen.
- > Darüber hinaus muss das Vorhaben in einem für diese Art von Anlagen vorgesehenen Gebiet liegen (vgl. etwa § 43m Abs. 1 EnWG-E).
- > Als Konsequenz ist von der Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung und einer Prüfung des besonderen Artenschutzes nach § 44 Absatz 1 BNatSchG abzusehen (vgl. etwa § 43m Abs. 1 EnWG-E).
- > Die zuständige Behörde soll in diesem Fall sicherstellen, dass auf Grundlage der vorhandenen Daten geeignete und verhältnismäßige Minderungsmaßnahmen ergriffen werden, um die Einhaltung der artenschutzrechtlichen Verbotstatbestände zu gewährleisten, soweit solche Maßnahmen verfügbar und geeignete Daten vorhanden sind (vgl. etwa § 43m Abs. 2 EnWG-E).
- > Der Betreiber hat schließlich einen finanziellen Ausgleich als zweckgebundene Abgabe für nationale Artenhilfsprogramme nach § 45d Absatz 1 BNatSchG zu zahlen, mit denen der Erhaltungszustand der betroffenen Arten gesichert oder verbessert wird. Die Höhe des finanziellen Ausgleichs ist dabei teilweise bereits in den Neuregelungen beziffert (vgl. etwa für Freileitungen 100.000 Euro, bei Erdkabeln 80.000 Euro sowie bei Seekabeln im Küstenmeer 50.000 Euro je angefangenem Kilometer Trassenlänge – vgl. § 43m Abs. 2 EnWG-E).

Die Neuregelungen sollen für alle Vorhaben gelten, die vor dem 30. Juni 2024 begonnen werden. Auch bereits begonnene Genehmigungsverfahren sollen unter bestimmten Voraussetzungen und auf Antrag des Vorhabenträgers von den Erleichterungen profitieren können (vgl. § 43m Abs. 3 EnWG-E).

¹³ https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Energie/kabinett-beschliesst-beschleuniger-fur-wind-und-netz-ausbau-formulierungshilfe.pdf?__blob=publicationFile&v=8 (zuletzt besucht am 06.02.2023).

¹⁴ BT-Drs. 20/4823.

¹⁵ Fn. 13, Begründung, S. 41.

3. Nationale Biomassestrategie

In diesem Jahr soll eine nationale Biomassestrategie verabschiedet werden, die das Ziel hat, in Deutschland eine nachhaltige Biomasseerzeugung und -nutzung sicherzustellen, und sich dabei an den Klima-, Umwelt- und Biodiversitätszielen orientiert.¹⁶ Leitprinzip der Strategie soll nach dem Eckpunktpapier des BMUV, BMWK und des BMEL der Grundsatz einer Nutzungshierarchie unter Berücksichtigung der Möglichkeiten von Mehrfach- und Kaskadennutzungen sein, um die Potentiale der Kreislaufwirtschaft auszuschöpfen.¹⁷ Dabei soll die stoffliche Nutzung prioritär zur energetischen Nutzung behandelt werden.¹⁸ Um die Ziele zu erreichen, soll ein Instrumentenkasten entwickelt werden, der Förderprogramme, Ordnungsrecht und den Abbau schädlicher Subventionen enthält.¹⁹ Im Verhältnis zur bereits bestehenden Nationalen Bioökonomiestrategie konzentriert sich die Biomassestrategie als eigenständige Strategie auf einen Teilbereich der Bioökonomie. Beide Strategien sollen sich effektiv ergänzen, weshalb die Biomassestrategie komplementär zu entwickeln sei.

4. Sonstige Rechtsakte, programmatische Papiere und Mitteilungen

- > Neunte Verordnung zur Änderung der Energiewirtschaftskostenverordnung, BGBl. I, S. 2277.
- > Zweite Verordnung zur Änderung der Biomassestrom-Nachhaltigkeitsverordnung, BGBl. I, S. 2286.
- > Verordnung über die Emissionsberichterstattung nach dem Brennstoffemissions-handelsgesetz für die Jahre 2023 bis 2030, BGBl. I, S. 2868.
- > Kreislaufwirtschaft - Diskussionsentwurf einer Verordnung über die Abgabesätze und das Punktesystem des Einwegkunststofffonds zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung von Artikel 8 Absatz 1 bis 7 der Richtlinie (EU) 2019/904 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 05. Juni 2019 über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt.²⁰
- > Reformierung der Förderung strukturschwacher Gebiete - Koordinierungsrahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“.²¹

¹⁶ Eckpunkte für eine Nationale Biomassestrategie (NABIS), abrufbar unter: https://www.bmuv.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Naturschutz/nabis_eckpunkte_bf.pdf (zuletzt besucht am 06.02.2023).

¹⁷ Fn. 16, S. 4.

¹⁸ Fn. 16, S. 4.

¹⁹ Fn. 16, S. 9.

²⁰ https://www.bmuv.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Glaeserne_Gesetze/20_Lp/ewkfondsv/Entwurf/ewkfondsv_entwurf_bf.pdf.

²¹ https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/J-L/koordinierungsrahmen-gemeinschaftsaufgabe-verbesserung-regionale-wirtschaftsstruktur.pdf?__blob=publicationFile&v=33.