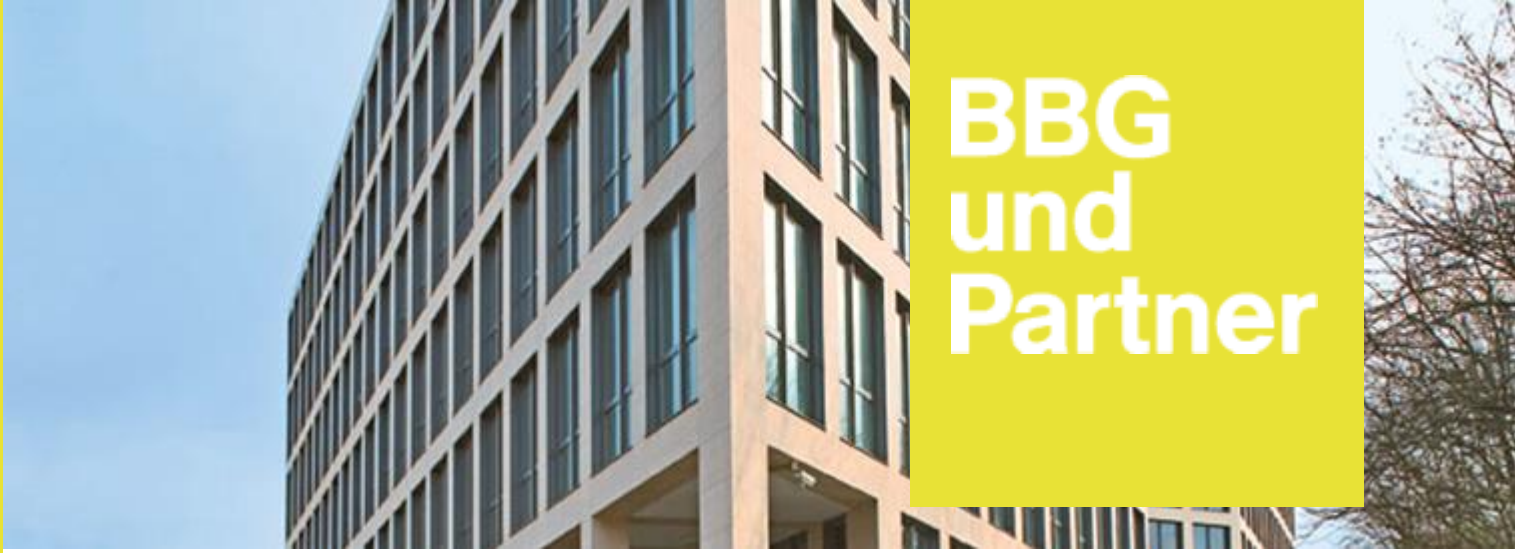

UPDATE UMWELTRECHT - GESETZGEBUNG

DR. PETER SCHÜTTE / DR. MARTIN WINKLER*

Berichtszeitraum: 21.03.2018 bis 07.06.2018

Im Berichtszeitraum nahm die aktuelle Bundesregierung ihre Geschäfte auf, so dass nunmehr etliche Gesetzgebungsvorhaben und politische Prozesse in Gang gesetzt worden sind. Vorerst nicht in Gang kommt die stärkere Förderung der energetischen Gebäudesanierung: Während der Koalitionsvertrag noch eine steuerliche Förderung ankündigte,[1] sind hierfür im Haushaltsentwurf vom 04.05.2018[2] keine Mittel vorgesehen.[3]

Näher vorgestellt werden nachfolgend die geplanten Änderungen des Atomgesetzes (dazu A.), des Immissionsschutzrechts (dazu B.), der Förderung Erneuerbarer Energien (C.) und der Stand der Diskussionen zum Kohle-Ausstieg (dazu D.). Am Ende des Berichts steht wie immer eine Übersicht mit weiteren Gesetzgebungsvorhaben, Berichten und programmatischen Papieren.

A. ATOMRECHT

Anlass des geplanten Sechzehnten Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes (16. AtGÄndG)[4] ist das Urteil des BVerfG[5] zum Atomausstieg 2011. Das BVerfG hatte am 06.12.2016 den Atomausstieg zwar im Grundsatz bestätigt, dem Gesetzgeber jedoch aufgetragen, AKW-Betreibern unter bestimmten Umständen Entschädigungen zu gewähren. Zum einen müssen die Betreiber für Investitionen entschädigt werden, die zwischen dem 28.10.2010 und dem 16.03.2011 getätigt worden sind, soweit diese „frustrierten Investitio-

---

* 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 Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 07.05.2018, Zeile 5366 ff.

2 BR-Drs. 125/18.

3 Siehe https://www.duh.de/presse/pressemitteilungen/pressemitteilung/energetische-gebaeudesanierung-bundesregierung-darf-versagen-ihrer-vorgaenger-nicht-fortsetzen/ (28.05.2018).

4 BR-Drs. 205/18.

5 BVerfG, Urteil vom 06.12.2016 – 1 BvR 2821/11, 1 BvR 1456/12, 1 BvR 321/12, abrufbar unter www.bverfg.de (28.05.2018).

nen“ im berechtigten Vertrauen auf das 11. AtGÄndG („Ausstieg aus dem Ausstieg“) vorgenommen worden sind und 2011 durch das 13. AtGÄndG („Ausstieg aus dem Ausstieg aus dem Ausstieg“) entwertet worden sind.

Zum anderen bemängelte das BVerfG, dass substanzielle Teile der Reststrommengen, die beim Ausstieg 2002 den Kraftwerken Brunsbüttel, Krümmel und Mülheim-Kärlich zugewiesen wurden, nicht in jeweils konzerneigenen Anlagen verstromt werden können. Das BVerfG hat dem Gesetzgeber aufgegeben, die Verfassungsverstöße bis zum 30.06.2018 zu heilen.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 24.05.2018 sieht in den neuen §§ 7e bis g AtG Anspruchsgrundlagen und Regelungen zum Verwaltungsverfahren für den finanziellen Ausgleich vor. § 7e AtG betrifft den Ausgleich für die frustrierten Investitionen, § 7f AtG den Ausgleich für Strommengen, die bis zum Ablauf des 31.12.2022 nicht erzeugt und nicht konzernintern auf ein anderes AKW übertragen werden können. § 7g Abs. 1 AtG sieht vor, dass die Ansprüche gemäß § 7e AtG innerhalb eines Jahres nach dem Inkrafttreten des 16. AtGÄndG beim BMU geltend zu machen sind; der Ersatz für entgangene Reststrommengen ist bis Ende 2023 beim BMU zu beantragen (§ 7g Abs. 2 AtG). Ergänzend sieht Art. 2 des Gesetzentwurfs vor, dass für Streitigkeiten über das Bestehen und die Höhe der Ausgleichsansprüche das BVerwG in erster und letzter Instanz zuständig ist (§ 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1a VwGO).

Das Gesetz wird der EU-Kommission notifiziert; es soll an dem Tag in Kraft treten, an dem die Kommission die beihilferechtliche Genehmigung erteilt oder verbindlich mitgeteilt hat, dass eine solche Genehmigung nicht erforderlich ist; das Datum des Inkrafttretens ist vom BMU im BGBl. bekannt zu geben.

B. IMMISSIONSSCHUTZ

1. 43. BImSchV

Durch eine von der Bundesregierung am 11.04.2018 vorgelegte Verordnung[6] soll die neue 43. BImSchV („Verordnung über nationale Verpflichtungen zur Emissionsreduktion bestimmter Luftschadstoffe“) geschaffen und hierdurch die Richtlinie (EU) 2016/2284[7] umgesetzt werden. Diese verpflichtet die Mitgliedstaaten, die Emissionen von SO_2, NO_x, NMVOC, NH_3 und Feinstaub ($PM_{2,5}$) bis 2020 bzw. 2030 zu reduzieren (s. § 2 der 43. BImSchV), hierzu nationale Luftreinhalteprogramme zu erstellen (§§ 4 bis 6, 16 und 19 der 43. BImSchV) , über die Emissionssituation Bericht zu erstatten (§§ 7 bis 11, 17 und 20 der 43. BImSchV) und die Auswirkungen der Luftschadstoffemissionen auf die Ökosysteme zu überwachen (§§ 15 und 18 der 43. BImSchV). Der Verordnungsentwurf ist am 17.05.2018 vom Bundestag ohne Änderungen[8] beschlossen worden.[9]

2. Verordnung über mittelgroße Feuerungsanlagen

---

6 BT-Drs. 19/1598.

7 Richtlinie (EU) 2016/2284 vom 14.12.2016 über die Reduktion der nationalen Emissionen bestimmter Luftschadstoffe, zur Änderung der Richtlinie 2003/35/EG und zur Aufhebung der Richtlinie 2001/81/EG (ABl. L 344, 17.12.2016, S.1).

8 Siehe BT-Drs. 19/1931.

9 BT-PlPr 19/33, S. 3124A; BR-Drs. 216/18.

Am 30.04.2018 veröffentlichte das BMU den Entwurf einer „Verordnung zur Einführung der Verordnung über mittelgroße Feuerungsanlagen sowie zur Änderung der Verordnung über kleine und mittlere Feuerungsanlagen“.[10] Kern der Artikelverordnung ist eine neue BImSchV für mittelgroße Feuerungsanlagen. Hintergrund der Neuregelung ist die Richtlinie (EU) 2015/2193[11], die bis zum 19.12.2017 in das nationale Recht umzusetzen war. Mit der geplanten Verordnung wird die bereits 2016 vorgeschlagene Änderung der TA Luft aufgegriffen und in anderer Form weiterverfolgt. Die neue Verordnung soll im Wesentlichen für

> Feuerungsanlagen mit einer Feuerungswärmeleistung zwischen 1 und 50 Megawatt, unabhängig davon, welche Brennstoffe oder welche Arten von Brennstoffen eingesetzt werden, sowie

> genehmigungsbedürftige Feuerungsanlagen mit einer Feuerungswärmeleistung bis 1 Megawatt

gelten. Der Aufbau der Verordnung orientiert sich eng an der 13. BImSchV (Großfeuerungsanlagenverordnung). Wie in der 13. BImSchV werden für die mittelgroßen Feuerungsanlagen Emissionsgrenzwerte – differenziert nach Einsatzstoffen, Anlagenleistung und -technik – vorgesehen, u. a. für CO, Staub, NO_x, SO_2 und verschiedene organische Verbindungen (§§ 8 bis 16). Die sich anschließenden Regelungen betreffen die Messung und Überwachung der Emissionen (§§ 20 bis 30). Die Regelungen über Ausnahmen (§ 31) und weitergehende Anforderungen (§ 32) sind praktisch identisch mit §§ 26, 27 der 13. BImSchV, wohingegen das in § 35 des Verordnungsentwurfs vorgesehene Anlagenregister keine Entsprechung in der 13. BImSchV hat.

Der noch nicht innerhalb der Bundesregierung abgestimmte Entwurf wurde bis zum 30.05.2018 mit den betroffenen Kreisen konsultiert.

3. Diesel und Luftreinhaltung

Im Berichtszeitraum sind keine Aktivitäten und Entwicklungen öffentlich bekannt geworden, um die Beschlüsse, die beim Nationalen Forum Diesel („Diesel-Gipfel“) im August und November 2017 getroffen worden sind, gesetzgeberisch umzusetzen. Als Reaktion auf das von der EU-Kommission betriebene Vertragsverletzungsverfahren[12] hat Umweltministerin *Svenja Schulze* inzwischen in der Presse gefordert, Dieselfahrzeuge schrittweise auch technisch nachzurüsten und nicht nur Software-Updates vorzusehen.[13] Demgegenüber steht eine beim Diesel-Gipfel eingesetzte Expertengruppe gemeinsam mit dem Bundesverkehrsministerium auf dem Standpunkt, dass eine technische Nachrüstung der „Hardware“ ausgeschlossen sei.[14] Im Entwurf des Bundeshaushalts ist indes vorgesehen, dass der „Beteiligungsbeitrag der Automobilindustrie (…) ausschließlich der Mitfinanzierung der Maßnahmen zur `Digitalisierung kommunaler

---

10 Abufbar unter www.bmu.de/GE774 (29.5.2018).
11 Richtlinie (EU) 2015/2193 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25.11.2015 zur Begrenzung der Emissionen bestimmter Schadstoffe aus mittelgroßen Feuerungsanlagen in die Luft (ABl. L 313 vom 28.11.2015, S. 1).
12 Siehe http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3450_de.htm (30.05.2018).
13 Berliner Zeitung v. 24.05.2018, http://t1p.de/w2ln (Kurzlink, 30.05.2018).
14 Reuters v. 08.05.2018, http://t1p.de/joui (Kurzlink, 30.05.2018).

Verkehrssysteme´ nach dem `Sofortprogramm Saubere Luft 2017-2020´" dient, was eine finanzielle Beteiligung der Automobilindustrie an Hardware-Nachrüstungen jedenfalls im Rahmen des Sofortprogramms offenbar ausschließt.[15]

4. Lärmschutz

Der Bund-Länder-Fachausschuss Technisches Kraftfahrwesen (BLFA-TK) hat beschlossen, die Nutzung sogenannter Nachrüst-Soundgeneratoren auszuschließen. Ausgenommen sind nur Hybridfahrzeuge und E-Autos, bei denen akustische Warnsysteme erlaubt bleiben. Werden bereits im Fahrzeug verbaute und von der Typengenehmigung umfasste „Klappen-Schalldämpferanlagen" sowie serienmäßig in Autos eingebaute Soundgeneratoren nachträglich geändert, so dürfen die Geräuschemissionen der Fahrzeuge danach unter allen realen Fahrbedingungen nicht höher sein als die Geräusche, die die Fahrzeuge im typengenehmigungskonformen Zustand verursachen.[16] Der Beschluss stützt sich auf die Regelungen der §§ 18 ff. StVZO zur Betriebserlaubnis und Bauartzulassung.

C. EEG

Sowohl das BMWi als auch der Bundesrat streben Änderungen des EEG an.[17] Beide Initiativen verfolgen das Ziel, die Regelungen zur sog. Bürgerwindkraft zu ändern. Hintergrund ist eine Regelung im EEG 2017, wonach Bürgerenergiegesellschaften bei Windkraftausschreibungsverfahren Vorteile genießen; beispielsweise durften Bürgerenergiegesellschaften bereits mit Projekten in die Ausschreibung gehen, bevor hierfür eine BImSchG-Genehmigung vorlag (§ 36g Abs. 1 EEG 2017), und sich mit der Realisierung ihrer Vorhaben zwei Jahre länger Zeit lassen (§ 36g Abs. 3 EEG 2017).

Nachdem in den ersten Ausschreibungsrunden 2017 fast ausschließlich Bürgerenergiegesellschaften die Zuschläge erhielten,[18] setzte der Gesetzgeber mit dem Mieterstromgesetz[19] einige Privilegien der Bürgerenergiegesellschaften vorübergehend aus (§ 104 Abs. 8 EEG 2017). Die Länder wollen diese Sonderregelungen weiterhin für alle Ausschreibungen in den Jahren 2018 und 2019 aussetzen, so dass nur Bieter teilnehmen dürfen, die eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung vorweisen können.[20] Hierdurch soll eine „Ausbaulücke" im Jahr 2019 vermieden werden. Zudem sollen immissionsschutzrechtlich bereits genehmigte Projekte in den kommenden Ausschreibungsrunden reale Zuschlagschancen erhalten.[21] Während der ursprüngliche Antrag der Länderkammer zusätzlich vorsah, kurzfristige Sonderausschreibungen einzuführen, empfahl der Wirtschaftsausschuss des Bundestages am 06.06.2018, auf zusätz-

---

15 BT-Drs. 19/1700, Titel 282 01 -332.
16 Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, Verkehrsblatt 5/2018, Seite 214.
17 BR-Drs. 3/18. Alle Entwürfe und weitere Dokumente abrufbar unter https://www.clearingstelle-eeg-kwkg.de/eeg2017/aenderung5/material (30.05.2018).
18 BT-Drs. 19/1320, S. 1; Referentenentwurf des BMWi v. 23.04.2018, S. 30.
19 Abrufbar unter https://www.clearingstelle-eeg-kwkg.de/eeg2017/aenderung4/ (30.05.2018).
20 BR-Drs. 3/18, S. 1 und § 104 Abs. 8 Satz 1 EEG 2017-Entwurf.
21 BT-Drs. 19/1320, S. 2. – Im Referentenentwurf des BMWi finden sich entsprechende Aussagen lediglich in der Begründung, konkrete Regelungsentwürfe zu § 36g EEG 2017 fehlen hingegen.

liche Ausschreibungen zu verzichten und § 104 Abs. 8 Satz 1 EEG 2017 auch auf die Zuschlagsrunden im Februar und Juni 2020 zu erstrecken.[22] Die Regierungsfraktionen erklärten, in der Zwischenzeit neue Regelungen zur missbrauchsfreien Förderung der Bürgerenergie zu entwickeln.[23]

Das Bundestagsplenum soll am 08.06.2018 über den Entwurf in 2. und 3. Lesung abschließend beraten.[24] Um die Neuregelung noch rechtzeitig vor dem nächsten Ausschreibungstermin am 01.08.2018 in Kraft setzen zu können, soll der Bundesrat ebenfalls am 08.06.2018 – ohne vorherige Ausschussberatungen – den Gesetzesbeschluss des Bundestages zur Entscheidung übermittelt bekommen.[25]

Der BMWi-Referentenentwurf („100-Tage-Gesetz") enthält darüber hinaus noch weitere Änderungen u. a. zur EEG-Umlage bei bestimmten KWK-Anlagen, zur Windkraft auf See sowie zur Kapazitätsreserve und zu den Netzanschlussbedingungen im EnWG. Bemerkenswert ist, dass der Referentenentwurf ein Kapitel „EEG-Erfahrungsbericht" beinhaltet,[26] während frühere EEG-Erfahrungsberichte in gesonderten Dokumenten veröffentlich wurden und teilweise mehrere hundert Seiten umfassten.

D. KOHLEAUSSTIEG

Der im Koalitionsvertrag vorgesehene „Plan zur schrittweisen Reduzierung und Beendigung der Kohleverstromung, einschließlich eines Abschlussdatums und der notwendigen rechtlichen, wirtschaftlichen, sozialen und strukturpolitischen Begleitmaßnahmen"[27] soll durch die Kommission „Wachstum Strukturwandel und Beschäftigung" erarbeitet werden.

Die Besetzung und das Mandat der Kommission waren politisch lange umstritten. Am 06.06.2018 beschloss das Kabinett, dass die Kommission von den ehemaligen Ministerpräsidenten Brandenburgs, *Matthias Platzeck*, und Sachsens, *Stanislaw Tillich,* dem Kanzleramtsminister a. D. und Ex-Bahnvorstand *Ronald Pofalla* sowie *Barbara Praetorius*, früher Vize-Direktorin der Agora Energiewende, geleitet wird.[28] Neben 24 Mitgliedern aus verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen nehmen auch drei Mitglieder des Bundestages mit Rede-, aber ohne Stimmrecht teil. Darüber hinaus wird ein Staatssekretärsausschuss mit Vertretern des BMWi, des BMU, des BMI und des BMAS (sog. Steuerungsgruppe) sowie des BMF, BMEL, BMVI und des BMBF eingesetzt.

Im Einsetzungsbeschluss[29] heißt es, dass bis Ende 2018 in einem Aktionsprogramm u. a. folgende Schwerpunkte von der Kommission bearbeitet werden sollen:

---

22 Beschlussempfehlung und Bericht, BT-Drs. 19/2581, S. 3.
23 Beschlussempfehlung und Bericht, BT-Drs. 19/2581, S. 5.
24 Siehe https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2018/kw23-de-erneuerbare-energien-bundesrat/558266 (07.06.2018).
25 Siehe https://www.bundesrat.de/DE/plenum/bundesrat-kompakt/18/968/053.html?nn=4352768#top-53 (07.06.2018).
26 Referentenentwurf des BMWi v. 23.04.2018, S. 20 bis 34.
27 Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 07.05.2018, Zeile 6736 ff.
28 Siehe http://t1p.de/j5by (Kurzlink, 07.06.2018).
29 Abrufbar unter http://t1p.de/bxfc (Kurzlink, 07.06.2018).

1. Schaffung einer konkreten Perspektive für neue, zukunftssichere Arbeitsplätze in den betroffenen Regionen;

2. Entwicklung eines Instrumentenmix, der wirtschaftliche Entwicklung, Strukturwandel, Sozialverträglichkeit, gesellschaftlichen Zusammenhalt und Klimaschutz zusammenbringt;

3. Investitionen in den vom Strukturwandel betroffenen Regionen und Wirtschaftsbereichen, für die ergänzend ein Fonds für Strukturwandel, insbesondere aus Mitteln des Bundes, eingesetzt wird;

4. Maßnahmen, die das 2030er Ziel für den Energiesektor zuverlässig zu erreichen helfen, Verringerung der Emissionen aus der Kohleverstromung um 61 bis 62 Prozent gegenüber dem heutigen Niveau;

5. Plan zur schrittweisen Reduzierung und Beendigung der Kohleverstromung, einschließlich eines Abschlussdatums;

6. Maßnahmen in der Energiewirtschaft, um die Lücke zum angestrebten 40%-Reduktionsziel so weit wie möglich zu reduzieren.

Die erste Sitzung der „Kohlekommission“ wird am 26.06.2018 stattfinden; der Abschlussbericht soll Ende 2018 an die Bundesregierung übergeben werden, ein Zwischenbericht zum Kohleausstieg jedoch schon im Oktober 2018 und ein weiterer Zwischenbericht zur Erreichung der Klimaziele vor der UN-Klimakonferenz Anfang Dezember 2018 vorgelegt werden.[30]

E. SONSTIGE RECHTSAKTE, PROGRAMMATISCHE PAPIERE UND MITTEILUNGEN

> Verordnung zur Änderung der Elektro- und Elektronikgeräte-Stoff-Verordnung und der Anzeige- und Erlaubnisverordnung, Entwurf, BR-Drs. 150/18

> Verordnung zur Änderung der Bundeswildschutzverordnung, Entwurf, BR-Drs. 132/18

> Dialog mit Expertinnen und Experten zum EU-Rechtsakt für Umweltinspektionen – Austausch über mögliche Veränderungen im Vollzug des EU-Umweltrechts, UBA Texte 21/2018, http://t1p.de/ea7d (Kurzlink)

30 Einsetzungsbeschluss (Fn. 29), S. 3 f.