

## **STELLUNGNAHME**

### **zum Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Investitionsbeschleunigungsgesetz vom 02.08.2020**

Berlin, den 05.08.2020

Der Verband kommunaler Unternehmen (VKU) vertritt rund 1.500 Stadtwerke und kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation. Mit mehr als 275.000 Beschäftigten wurden 2018 Umsatzerlöse von rund 119 Milliarden Euro erwirtschaftet und mehr als 12 Milliarden Euro investiert. Im Endkundensegment haben die VKU-Mitgliedsunternehmen große Marktanteile in zentralen Ver- und Entsorgungsbereichen: Strom 62 Prozent, Erdgas 67 Prozent, Trinkwasser 90 Prozent, Wärme 74 Prozent, Abwasser 44 Prozent. Sie entsorgen jeden Tag 31.500 Tonnen Abfall und tragen durch getrennte Sammlung entscheidend dazu bei, dass Deutschland mit 67 Prozent die höchste Recyclingquote in der Europäischen Union hat. Immer mehr kommunale Unternehmen engagieren sich im Breitbandausbau. 190 Unternehmen investieren pro Jahr über 450 Mio. EUR. Sie steigern jährlich ihre Investitionen um rund 30 Prozent. Beim Breitbandausbau setzen 93 Prozent der Unternehmen auf Glasfaser bis mindestens ins Gebäude.

**Verband kommunaler Unternehmen e.V.** · Invalidenstraße 91 · 10115 Berlin  
Fon +49 30 58580-0 · Fax +49 30 58580-100 · [info@vku.de](mailto:info@vku.de) · [www.vku.de](http://www.vku.de)

## Einleitung

Der VKU begrüßt, dass im Entwurf des Investitionsbeschleunigungsgesetzes die Notwendigkeit eines beschleunigten Windenergieausbaus berücksichtigt wird.

Das Ausbauziel für Windenergie an Land liegt laut EEG im Jahr 2020 bei 2900 MW neu installierter Leistung. Aktuelle Zahlen der Fachagentur Windenergie an Land belegen: Im ersten Halbjahr 2020 gingen gerade einmal 587 MW Onshore-Windenergie in Betrieb.

Allein im kommunalwirtschaftlichen Bereich weiß der VKU von über 300 geplanten Windenergieanlagen mit insgesamt 1,2 GW, die in Genehmigungsverfahren feststecken.

Die Ursachen für den geringen Ausbau sind vielfältig. Rechtstreitigkeiten über die Zulässigkeit von Windenergievorhaben sind ein Grund, weshalb sich viele Projekte verzögern. Daher unterstützt es der VKU, dass durch die vorgeschlagenen Rechtsänderungen unnötige Verzögerungen vermieden werden sollen. Insoweit bittet der VKU die Bundesregierung zudem, eine Ausschlussfrist für Einwendungen im Verfahren einzuführen.

Der VKU unterstützt die vorgesehenen verfahrensbeschleunigenden Maßnahmen zugunsten von Windenergie- und KWK-Vorhaben.

Darüber hinaus schlägt der VKU vor, Genehmigungsbehörden an Abwägungsentscheidungen des Planungsträgers zu binden, um Doppelprüfungen zu vermeiden. Zudem sollte die Behördenbeteiligung im Rahmen des Bundes-Immissionsschutzgesetzes gestrafft werden.

Der VKU befürwortet schließlich die Einführung einer gesetzlichen Stichtagsregelung im Rahmen von Genehmigungsverfahren, mit der zeitverzögernde Anpassungen von Planungsverfahren infolge von Rechtsänderungen vermieden werden können.

## Artikel 1 – Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung

Der VKU unterstützt die in Artikel 48 Absatz 1 Satz 1 VwGO vorgesehene Erstreckung der erstinstanzlichen Zuständigkeiten der Obergerichtsgerichte bzw. Verwaltungsgerichtshöfe in § 48 Absatz 1 Satz 1 VwGO auf Streitigkeiten über die Errichtung, den Betrieb und die Änderung von WEA an Land mit einer Gesamthöhe von mehr als 50 Metern.

### **Begründung**

Streitigkeiten über Windenergievorhaben führen zu enormen Projektverzögerungen und Zusatzkosten. Dadurch verschleppt sich der Windenergieausbau, der von zentraler Bedeutung für die Energiewende ist. Die vorgesehene erstinstanzliche Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte bzw. Verwaltungsgerichtshöfe dient der Verfahrensbeschleunigung.

› Der VKU begrüßt außerdem, dass die erstinstanzliche Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte bzw. Verwaltungsgerichtshöfe in § 48 Absatz 1 Satz 1 VwGO auch auf Streitigkeiten über die Errichtung, den Betrieb und die Änderung von KWK-Anlagen ab einer Feuerungswärmeleistung von 50 MW erstreckt werden soll.

### **Begründung**

Die Klimaschutz- und Sektorenkopplungstechnologie Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) ist ein zentraler Baustein des zukünftigen Energiesystems, das sich in diesem Jahrzehnt stark verändern wird. Bei der Flankierung des Ausstiegs aus der Kernenergie und der Kohleverstromung sowie des parallelen Ausbaus der erneuerbaren Energien spielen KWK-Anlagen eine entscheidende Rolle für die Versorgungssicherheit in Strom und Wärme.

Die KWK stellt mit ihrer Zuverlässigkeit, Flexibilität und bundesweiten Verteilung ein zentrales Element zum Erhalt einer sicheren Versorgung dar. Dies gilt insbesondere für KWK-Anlagen mit einer Feuerungswärmeleistung von 50 MW, die die Versorgung dichtbesiedelter Gebiete mit Strom und Wärme heute und in Zukunft sicherstellen sollen. Dazu bedarf es gemäß aktueller Untersuchungen bis zum Jahr 2030 eines Neubaus im Umfang von etwa 12 GW flexibler KWK-Anlagen in der Fernwärmeversorgung.<sup>1</sup>

Die üblichen Planungs-, Genehmigungs- und Bauzeiten, die gerade in dichtbesiedelten Gebieten mit einer intensiven Interaktion mit den vielfältigen Interessengruppen einhergehen, umfassen fünf bis sieben Jahre. Entsprechend bleibt wenig Raum für weitere Verzögerungen, wenn nicht die Energiewende insgesamt gefährdet werden soll. Die erstinstanzliche Zuständigkeit der Obergerichte führt zu einer Beschleunigung des Rechtsschutzes und ist deshalb zu begrüßen.

› Der VKU bittet die Bundesregierung, die Möglichkeit, Einwände gegen Planungsvorhaben im Verwaltungsverfahren und nachfolgenden Verwaltungsprozess zu erheben, zur Verfahrensbeschleunigung und im Sinne der Prozessökonomie angemessen und unionskonform zu modifizieren.

---

<sup>1</sup> Die BDI-Studie „Klimapfade für Deutschland“ geht davon aus, dass bis 2030 Gaskapazitäten in einer Bandbreite von 25 bis 31 GW zusätzlich gebaut sowie bestehende Kapazitäten erhalten werden müssen.

### **Begründung**

Oftmals beteiligen sich Einzelpersonen und Personenvereinigungen nur rein formal an Genehmigungsverfahren, um sich ihre besten Argumente und Einwände für das verwaltungsgerichtliche Klageverfahren aufsparen. Deswegen müssen dann eigentlich schon materiell abgeschlossene Genehmigungsverfahren neu geprüft werden, obwohl die Einwände schon ohne weiteres in einem früheren Verfahrensstadium hätten vorgetragen, geprüft und berücksichtigt werden können. Diese „Salamitaktik“ führt nicht nur zu einer aus prozessökonomischen Gründen unnötigen Verlängerung des Verwaltungsgerichtsverfahrens, sondern vielfach zu einer ebenso unnötigen zeitlichen Verzögerung des Genehmigungsvorhabens insgesamt.

Gerade vor dem Hintergrund von Art. 19 Abs. 4 GG und zur Vermeidung auch von missbräuchlichem Verhalten ist es daher materiell und prozessual geboten, dass Einwände gegen Planungsvorhaben innerhalb der gesetzten Verfahrensfristen vollständig zu erheben sind. Mit Ablauf der Einwendungsfrist müssen dann sowohl im Verwaltungsverfahren selbst als auch in einem eventuellen nachfolgenden Verwaltungsprozess alle Einwendungen ausgeschlossen sein, die der Einwender auf Grundlage der ausgelegten Plan- bzw. Genehmigungsunterlagen vernünftigerweise hätte vortragen können. Die Begrenzung des Präklusionseffekts auf solche Einwendungen, die auf Grundlage der ausgelegten Unterlagen vernünftigerweise hätten vorgetragen werden können, ermöglicht es schließlich dem Verwaltungsgericht die Substanziierungslast im Einzelfall verhältnismäßig und damit auch vor dem Hintergrund der EuGH-Rechtsprechung unionskonform handhaben zu können.

## **Artikel 3 – Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes**

› Ebenso unterstützt der VKU die Änderung des BImSchG dahingehend, dass Widerspruch und Anfechtungsklage eines Dritten gegen die Zulassung einer WEA an Land mit einer Gesamthöhe von mehr als 50 Metern keine aufschiebende Wirkung haben.

### **Begründung**

Streitigkeiten über Windenergievorhaben führen zu enormen Projektverzögerungen und Zusatzkosten. Dadurch verschleppt sich der Windenergieausbau, der von zentraler Bedeutung für die Energiewende ist. Die vorgesehene Ausnahme von der aufschiebenden Wirkung dient der Verfahrensbeschleunigung.

- › Bei Vorhandensein einer bestandskräftigen Flächenausweisung sollten (öffentliche) Belange, die bereits im Rahmen des Ausweisungsverfahrens geprüft worden sind, einer Genehmigung nicht (erneut) entgegenstehen bzw. verzögernd wirken.

### **Begründung**

Es dient der Verfahrensbeschleunigung und der Rechtsklarheit, wenn Genehmigungsbehörden an Abwägungsentscheidungen des Planungsträgers gebunden sind.

Dem VKU liegt ein Fallbeispiel vor, in dem die Regionalplanung eine geringfügige Überlappung des Windeignungsgebietes mit einem Landschaftsschutzgebiet zugunsten der Windenergie abgewogen hat. Im Genehmigungsverfahren wurde der Projektierer dann mit einer Argumentation konfrontiert, die die Abwägungsentscheidung der Regionalplanung infrage stellte. Der Argumentation der Genehmigungsbehörde zufolge hätte die Fläche nicht als Windeignungsgebiet ausgewiesen werden dürfen. Das Unternehmen sah sich gezwungen, gegen die Ablehnungsentscheidung zu klagen. Die damit verbundenen Zusatzkosten und die Verzögerung belasten das Projekt wirtschaftlich erheblich.

- › Genehmigungsverfahren sollten beschleunigt werden, indem die Fristen für die Stellungnahme beteiligter Behörden verkürzt werden. Wenn Stellungnahmen nicht innerhalb der Frist erfolgen oder ausbleiben, sollte das rechtssicher als Einverständnis unterstellt werden.

### **Begründung**

Dem VKU liegen Fallbeispiele vor, in denen Projekte erheblich verzögert wurden, weil beteiligte Behörden kurz vor Genehmigungserteilung erstmals Bedenken äußerten (manchmal aufgrund bloßer Vermutungen), obgleich während des Planungs- und Genehmigungsverfahrens, an dem sie beteiligt waren, entsprechende Anhaltspunkte gutachterlich ausgeschlossen werden konnten und sich auch nach erneuter Prüfung am Befund nichts änderte. Durch die vom VKU vorgeschlagene Regelung könnten solche unnötigen Verzögerungen vermieden werden.

- › Der VKU befürwortet schließlich nachdrücklich die Einführung einer gesetzlichen Stichtagsregelung im Rahmen von Genehmigungsverfahren mit der zeitverzögernde Anpassungen von Planungsvorhaben infolge von Rechtsänderungen vermieden werden können.

Nach den Grundsätzen des intertemporalen Verwaltungsrechts erfassen Rechtsänderungen im Zweifel grundsätzlich alle bei ihrem Inkrafttreten anhängigen Fälle, sofern das Gesetz nicht mit hinreichender Deutlichkeit etwas Abweichendes bestimmt. Abweichend

hiervon sind Rechtsänderungen auf zum Zeitpunkt ihres Inkrafttretens bereits bestandskräftig abgeschlossene Rechtsverhältnisse nicht anwendbar (Grundsatz der Unantastbarkeit in der Vergangenheit abgeschlossener Rechtsverhältnisse). Ein Rechtsverhältnis kraft öffentlichen Rechts ist danach aber erst dann „abgeschlossen“, wenn es durch verbindlichen Einzelrechtsakt, wie z.B. rechtskräftiges Urteil, bestandskräftigen Verwaltungsakt etc. rechtlich festgestellt oder abgewickelt ist.

Noch nicht rechtsverbindlich abgeschlossene Genehmigungsverfahren unterliegen daher grundsätzlich während des Verfahrens eintretenden Rechtsänderungen. Diese können somit zu neuen, noch nicht geprüften materiellen Genehmigungsvoraussetzungen und formellen Verfahrenserfordernissen führen. Dies führt zu teilweise erheblichen Verzögerungen.

Nach dem Grundsatz der Sofortwirkung und der Nichtrückwirkung kann gesetzlich aber auch geregelt werden, dass die Rechtsänderung nur die Zukunft und nicht die Vergangenheit ordnen soll, so dass Entstehung und Fortbestand eines Rechts sich grundsätzlich nach dem bisherigen Recht richten.

Die Einführung einer gesetzlichen Stichtagsregelung gewährleistet daher, dass noch nicht abgeschlossene Genehmigungsverfahren nach den bisher hierfür geltenden Rechtsvorschriften fortgeführt und abgeschlossen werden können.

#### **VKU-Ansprechpartner**

Fabian Schmitz-Grethlein | Bereichsleiter Energiesystem und Energieerzeugung |  
030.58580-380 | [schmitz-grethlein@vku.de](mailto:schmitz-grethlein@vku.de)

Andreas Seifert | Bereichsleiter Recht | 030.58580-132 | [seifert@vku.de](mailto:seifert@vku.de)