



Planungs-, Genehmigungs- und Gerichtsverfahren für einen effektiven Klimaschutz

Der Nationale Normenkontrollrat sieht es weiterhin für notwendig an, Beschleunigungsmaßnahmen für Planungs- und Genehmigungsverfahren umzusetzen. Gegenstand der Vorhaben sind vielfach Maßnahmen, die dem Klimaschutz direkt, zumindest indirekt dienen. Wenn die Klimaschutzziele erreicht werden sollen, dann müssen auch die Verfahrensabläufe und ihr Beschleunigungspotenzial mit einer anderen Ernsthaftigkeit geprüft werden. Verzögerungen von Genehmigungsverfahren als Grund für das Verfehlen der Klimaschutzziele sind insbesondere nach dem Urteil des BVerfG zum Klimaschutzgesetz nicht mehr hinzunehmen. Deshalb dulden die Beschleunigungsmaßnahmen keinen Aufschub.

Aufgrund der vielerorts bestehenden personellen Engpässe in Genehmigungsbehörden sollten die in einzelnen Fachgebieten vorhandenen Beschleunigungsmöglichkeiten auch praktisch umfassend genutzt werden. Soweit externe Unterstützung zulässig ist, muss diese genutzt werden, wenn andernfalls fehlende Experten nicht kurzfristig kompensiert werden können.

Die nachfolgenden Vorschläge sind auch Ergebnis von Praxiserfahrungen. Sie fassen die wesentlichen Punkte zusammen, die der NKR im Herbst 2020 veröffentlicht hat.¹ Für diese Punkte ist kennzeichnend, dass sie vielfach auch von anderen Akteuren vorgeschlagen oder als sinnvoll bewertet werden. Hier gilt besonders, was der NKR schon mit seinem Jahresbericht 2018 gefordert hat, in leicht abgewandelter Form: **Endlich (einfach) machen.**

- 1) **Verstärkt Projektmanager einsetzen**, denn häufig reichen die personellen und fachlichen Ressourcen der Zulassungsbehörde nicht aus. Projektmanager unterstützen die Zulassungsbehörde im gesamten Verfahren und steuern damit Sachverstand und Erfahrung bei. Darüber hinaus beschleunigen sie das Verfahren, wenn sie den Vorhabenträger bereits bei der Erstellung der Antragsunterlagen beraten und somit nicht nur deren Qualität erhöhen, sondern auch zur zügigen Vervollständigung der Unterlagen beitragen. Dies ermöglicht bei umfangreichen Infrastrukturmaßnahmen und/oder mehreren Ansiedlungsprojekten in derselben Region eine gleichzeitige und zeitnahe Bearbeitung der Anträge und Beratung der Antragsteller.
- 2) **Verbindliche Standardisierungen im Natur- und Artenschutz bei vollzugsrelevanten Fragestellungen schaffen**, denn sie haben einen wesentlichen Einfluss auf die Dauer der Planungs- und Genehmigungsverfahren. Nahezu jedes Vorhaben tangiert natur- bzw. artenschutzrechtliche Fragestellungen. Mit verbindlichen Standardisierungen können Vorhabenträger besser planen und die Zulassungsbehörden schneller prüfen sowie nach einheitlichen Kriterien entscheiden. Daher sollten zeitnah Standards festgelegt werden, so wie es auch der Koalitionsausschuss vom 8. März 2020 beschlossen hat², beispielsweise für Stickstoffeinträge in FFH-Gebiete sowie in gesetzlich geschützten Biotopen außerhalb von FFH-Gebieten. Es sollten geschützte Arten nicht nur im Einzelnen oder für das einzelne Zulassungsverfahren erfasst, sondern auch Bewertungsstan-

¹ Vorschläge des Nationalen Normenkontrollrates zu schnelleren Planungs-, Genehmigungs- und Gerichtsverfahren, veröffentlicht am 4. November 2020, <https://www.normenkontrollrat.bund.de/nkr-de/stellungnahmen/vorschlaege-des-nationalen-normenkontrollrates-zu-schnelleren-planungs-genehmigungs-und-gerichtsverfahren-1807868>.

² Es ist politisch bemerkenswert, dass die Bundesregierung diesen und zwei weitere Beschlüsse des Koalitionsausschusses vom 8. März 2020 (Nr. 3 und 4 dieses Papiers) schlicht nicht umgesetzt hat.

dards entwickelt werden, wann artenschutzrechtliche Verbotstatbestände konkret vorliegen.

- 3) **Wissensplattform für Fragen des Umwelt-, Natur- und Artenschutzes umsetzen:** Planungsunterlagen können schneller vervollständigt und Genehmigungsverfahren beschleunigt werden, wenn Untersuchungen und Entscheidungen zu Fragen des Umwelt-, Natur- und Artenschutzes nicht für jedes einzelne Vorhaben erneut erhoben werden, sondern gesammelt und allen Vorhabenträgern, Projektmanagern und Zulassungsbehörden zugänglich gemacht werden. Der Bund sollte zeitnah eine solche Plattform bereitstellen, so wie es auch der Koalitionsausschuss vom 8. März 2020 beschlossen hat und zugleich Anreize schaffen, dass sowohl privat finanzierte Gutachten als auch ehrenamtlich ermittelte Daten eingestellt werden.
- 4) **Digitalisierte Verwaltungsverfahren zügig sicherstellen,** denn dies beschleunigt nicht nur das Zulassungsverfahren, sondern auch ein sich eventuell anschließendes Gerichtsverfahren. Daher sind Regelungen zu treffen, die verbindlich vorgeben, dass Antragsunterlagen nur elektronisch einzureichen sind. Anders lässt sich auch die Vorgabe der Verwaltungsgerichtsordnung zur elektronischen Aktenführung ab 2026 nicht einhalten! Auch das Planungssicherstellungsgesetz ist zu entfristen, um den Beteiligten die Möglichkeit zur Beschleunigung durch Online-Konsultationen zu geben. Schließlich ist der Beschluss des Koalitionsausschusses vom 8. März 2020 umzusetzen, der eine prioritäre Umsetzung des OZG im Bereich der Umweltverwaltung vorsieht.
- 5) **Expertenpool auf Landesebene einrichten** und praktische Erfahrungen von Vollzugsbehörden in den Bundesländern ernst nehmen. Das Tesla-Zulassungsverfahren zeigt, dass organisatorische Aspekte einen erheblichen Einfluss auf das Verfahren haben. Gerade kleine Kommunen verfügen häufig nicht über Ressourcen, um komplexe Großverfahren wie Investitionsansiedlungen oder mehrere parallele Verfahren gleichzeitig zu bearbeiten. Ein vom Land vorgehaltener Expertenpool, der überregional unterstützend für Zulassungsverfahren tätig wird, könnte für Beschleunigung und Expertise sorgen.
- 6) **Gerichtsverfahren effektiv beschleunigen und einen obligatorischen frühen Erörterungstermin festlegen.** Für eine Status-Quo-Änderung reicht eine möglichst frühzeitige mündliche Verhandlung nicht aus, wie es das Investitionsbeschleunigungsgesetz vorsieht. Vielmehr erfordert eine Beschleunigung die Konzentration auf entscheidungserhebliche Fragestellungen und einen frühzeitig erstellten Verfahrensfahrplan. Nur dann kann vermieden werden, dass nach Klageerhebung über Monate hinweg ausufernd Schriftsätze ausgetauscht werden, ohne dass es zu verfahrensleitenden Hinweisen des Gerichts kommt.
- 7) **Beschleunigungspotenziale für Gerichtsverfahren durch bessere Datengrundlagen ermitteln – Justizstatistik ergänzen:** Beschleunigungspotenziale und Verzögerungsfaktoren können bisher kaum empirisch belegt werden. Stattdessen wird reflexhaft für immer mehr Verfahrensarten der Rechtsweg verkürzt, ohne dass überprüft wird, ob dies insgesamt zu einer tatsächlichen Beschleunigung führt. Daher sind relevante Daten zum Ablauf von Verwaltungsstreitverfahren systematisch und jährlich - wie im NKR-Gutachten zu Gerichtsverfahren³ vorgeschlagen - zu ermitteln.

³ Möglichkeiten zur Beschleunigung verwaltungsgerichtlicher Verfahren über Vorhaben zur Errichtung von Infrastruktureinrichtungen und Industrieanlagen, Gutachten für den Nationalen Normenkontrollrat erstellt von Prof. Dr. Wolfgang Ewer, 2019,

<https://www.normenkontrollrat.bund.de/resource/blob/300864/1600406/f0613bfaa6ea13b6a35d756672387d29/2019-04-17-nkr-gutachten-2018-data.pdf?download=1>.