



Mehr Informationen unter [www.kohle-protest.de](http://www.kohle-protest.de)

# Mit gutem Recht gegen neue Kohlekraftwerke

## Hintergrundinformationen zu rechtlichen Rahmenbedingungen und rechtlichen Möglichkeiten von politischen Entscheidungsträgern und Bürgerinnen und Bürgern

- Warum ist es rechtlich möglich, dass in Deutschland so viele Kohlekraftwerke gebaut werden?
- Spielt der Klimaschutz bei der Genehmigung und im Betrieb von Kohlekraftwerken eine Rolle?
- Hat der **Bundgesetzgeber** die Möglichkeit, steuernd in den Bau neuer Kohlekraftwerke einzugreifen?
- Haben auch die **Bundesländer** die Möglichkeit, die Ansiedelung von Kohlekraftwerken zu steuern bzw. zu verhindern?
- Haben **Kommunen** die Möglichkeit, neue Kohlekraftwerke auf ihrem Gemeindegebiet zu verhindern?
- Welche Möglichkeiten haben **Nachbargemeinden**, auf die Bauleitpläne Einfluss zu nehmen?
- Wie laufen immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren ab? Was passiert bei einem Erörterungstermin?
- Können Bürgerinnen und Bürger bzw. Umweltverbände mitreden, wenn es um die Entscheidung über neue Kohlekraftwerke geht?
- Welche rechtliche Unterstützung bietet die DUH Bürgerinitiativen bzw. politischen Entscheidungsträgern auf kommunaler Ebene / Länderebene?

Warum ist es rechtlich möglich, dass in Deutschland so viele Kohlekraftwerke gebaut werden?

*Kohlekraftwerke werden in Deutschland nach den Vorgaben des Bundes-Immissionsschutzgesetzes genehmigt. Die Zulassung wird als sog. gebundene Genehmigung erteilt, das heißt, wenn die Genehmigungsvoraussetzungen erfüllt sind, muss die Genehmigungsbehörde die Bau- und Betriebserlaubnis erteilen. Der Kraftwerksbetreiber hat also einen **Rechtsanspruch auf die Erteilung der Genehmigung**. Die Hürden für die Erfüllung der **Genehmigungsvoraussetzungen** sind im deutschen Recht nicht allzu hoch: der Anlagenbetreiber muss die Anlage zunächst so errichten und betreiben, dass schädliche Umwelteinwirkungen nicht hervorgerufen werden können. Er muss hierfür bestimmte Immissionsgrenzwerte zum Schutz vor Luftverunreinigungen und Lärm einhalten, die zumeist in untergesetzlichen Regelungen festgelegt sind und deren Einhaltung im Umfeld der Anlage gemessen wird. Des Weiteren muss er Vorsorge gegen schädliche Umwelteinwirkungen treffen. Hierfür sind bestimmte Emissionsgrenzwerte für Schadstoffe einzuhalten, die sich auf das Abgas der Anlage beziehen. Sämtliche Grenzwerte orientieren sich am Stand der Technik, den eine Anlage mit gängiger moderner Technik gut einhalten kann. Freilich muss der Betreiber daneben eine Reihe weiterer Vorschriften beachten, doch auch diese stellen keine unüberwindbaren Hindernisse dar. Das Zulassungsrecht schreibt außerdem noch nicht einmal die Nutzung der mit der Stromerzeugung anfallenden Wärme verbindlich vor. Dass die Hürden im deutschen Recht nicht besonders hoch sind,*

Mehr Informationen unter [www.kohle-protest.de](http://www.kohle-protest.de)

zeigt sich auch daran, dass in keinem anderen europäischen Land auch nur annähernd so viele Kohlekraftwerke geplant werden wie bei uns. Zahlreiche europäische Energieversorger haben sich inzwischen in deutsche Kohlekraftwerksprojekte eingekauft, Projekte die sich oftmals im eigenen Land so nicht verwirklichen ließen.

Spielt der Klimaschutz bei der Genehmigung und im Betrieb von Kohlekraftwerken eine Rolle?

Leider nur eine sehr eingeschränkte. Für Kohlendioxid sind nach deutschem Zulassungsrecht keine Emissionsgrenzwerte vorgeschrieben, so dass der Ausstoß von CO<sub>2</sub> bei der Erteilung von Kraftwerksgenehmigungen nicht begrenzt wird. Grund hierfür ist das auf europäischer Ebene im Jahr 2005 eingeführte System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten. Nach diesem System erhält der Anlagenbetreiber für die jährlichen Kohlendioxid-Emissionen seiner Anlage so genannte **Emissionszertifikate**, die ihn zur Emission der entsprechenden Menge des Treibhausgases berechtigen. Krux dieser Konstruktion war und ist, dass in der ersten Zuteilungsperiode von 2005-2007 alle, in der (laufenden) zweiten Periode über 90 % der Emissionszertifikate **kostenlos** zugeteilt werden. Es besteht also kaum ein Anreiz, Emissionen einzusparen. Ab 2013 wird der Handel zwar verschärft, denn ab da müssen in fast allen europäischen Staaten Energieversorger 100% der CO<sub>2</sub>-Zertifikate am Markt ersteigern. Nichts desto trotz wird an den Plänen zur Errichtung weiterer Kohlekraftwerke in Deutschland weitgehend festgehalten.

Hat der Bundesgesetzgeber die Möglichkeit, steuernd in den Bau neuer Kohlekraftwerke einzugreifen?

Eindeutig ja! Der Bundesgesetzgeber könnte den derzeit im Bundes-Immissionsschutzgesetz **verankerten Rechtsanspruch der Stromkonzerne auf den Bau konventioneller Kohlekraftwerke abschaffen**, was aus unserer Sicht absolut wünschenswert wäre. Die Genehmigung neuer, fossil befeuerter Kraftwerke muss aus unserer Sicht zukünftig an zusätzliche Voraussetzungen geknüpft werden, nämlich die **Pflicht zur Nutzung der Kraft-Wärme-Kopplung**, um so den Verlust von Primärenergie und damit den Ausstoß von Klimagasen deutlich zu reduzieren. Darüber hinaus müssen **Mindestwirkungsgrade für die Energieerzeugung** festgelegt werden, die sicherstellen, dass nur noch hocheffiziente Gaskraftwerke und Kohlekraftwerke mit einer funktionstüchtigen CO<sub>2</sub>-Abscheidung und Lagerung zukünftig genehmigungsfähig wären, konventionelle Kohlekraftwerke mit ihren hohen CO<sub>2</sub>-Emissionen allerdings nicht mehr.

Haben auch die Bundesländer die Möglichkeit, die Ansiedlung von Kohlekraftwerken zu steuern bzw. zu verhindern?

Ja. Das Landesplanungsrecht bietet den Bundesländern ein wirksames Instrumentarium gegen die Ansiedlung von Kohlekraftwerken. Länder können mithilfe sog. **raumordnungsrechtlicher Zielfestlegungen** oder auch **per Gesetz** die Ansiedlung von Kohlekraftwerken steuern. Selbst moderne Kohlekraftwerke verursachen erhebliche Emissionen, zum Beispiel von Feinstäuben und Stickoxiden. Insbesondere für Ballungsräume mit hohen Vorbelastungen an Luftschadstoffen ließe sich im Wege der Raumordnung ein Verbot besonders umweltschädlicher Brennstoffe wie Kohle zur Stromerzeugung festlegen sowie eine Pflicht zur Kraft-Wärme-Kopplung. Einen solchen Regelungsvorschlag hatten SPD und Grüne in Hessen im Herbst 2008 in ihren Koalitionsvertrag aufgenommen. Die Umsetzung scheiterte letztlich daran, dass parteiinterne Querelen in der SPD die Übernahme der Regierungsverantwortung vereitelten.

Mehr Informationen unter [www.kohle-protest.de](http://www.kohle-protest.de)

Haben Kommunen die Möglichkeit, neue Kohlekraftwerke auf ihrem Gemeindegebiet zu verhindern?

*Ja, die Kommunen können ihre **kommunale Planungshoheit** nutzen. Eine der immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsvoraussetzungen für Kohlekraftwerke ist die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit, die sich in erster Linie nach den Regelungen im Baugesetzbuch, insbesondere der so genannten Bauleitplanung, bestimmt. Die Bauleitpläne werden von Kommunen aufgestellt und geändert. Mit der **Aufstellung oder Änderung eines Bebauungsplans** können die Kommunen festlegen, was in bestimmten Regionen ihres Stadtgebietes geht und was nicht. Grundsätzlich gilt dies auch für die Frage der Zulässigkeit neuer Kohlekraftwerke. Die Kommune darf dabei freilich nicht lediglich einen Bauwunsch durchkreuzen. Ihr bleibt es aber unbenommen, ein städtebaulich begründetes Planungsziel zu verfolgen, das im Ergebnis dem Bau eines Großkraftwerks auf Kohlebasis entgegenstehen würde. Hier kommt es immer auf die Umstände des Einzelfalls an.*

Gibt es Beispiele dafür?

*Ja. Die Stadt Germersheim am Rhein hat einen Bebauungsplan dahingehend geändert, dass sie ein Gewerbegebiet für Speditionen vergrößerte, nachdem bekannt wurde, dass der Energiekonzern EnBW dort Untersuchungen für ein Steinkohlekraftwerk betrieb. Die Änderung des Bebauungsplans hatte zur Folge, dass in dem Gebiet kein Kohlekraftwerk gebaut werden kann. EnBW reagierte kurz darauf mit der Einstellung ihrer Voruntersuchungen in Germersheim.*

Welche Möglichkeiten haben Nachbargemeinden, auf die Bauleitpläne Einfluss zu nehmen?

*Das Baugesetzbuch sieht vor, dass die Bauleitpläne benachbarter Gemeinden aufeinander abzustimmen sind. Gemeinden, die durch die Auswirkungen der Planungen einer anderen Gemeinde betroffen sein können, sind also frühzeitig in die Planungen einzubinden und am Verfahren zu beteiligen. Die Nachbargemeinden haben die Möglichkeit, sich im Rahmen einer Stellungnahme gegen den Planentwurf auszusprechen, wenn sie dadurch etwa in ihrer eigenen Planungshoheit behindert werden. Diese Stellungnahmen müssen von der planenden Kommune in den Abwägungsprozess einbezogen werden.*

Wie laufen immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren ab? Was passiert bei einem Erörterungstermin?

*Der Antragsteller reicht seine Genehmigungsunterlagen bei der zuständigen Behörde ein. Sind die Unterlagen vollständig, macht die Behörde das Vorhaben öffentlich bekannt. Der Antrag und die dazu gehörenden Unterlagen und Pläne sind nach der Bekanntmachung einen Monat zur Einsichtnahme öffentlich auszulegen. Zum Teil werden die Unterlagen heute auch schon im Internet veröffentlicht. Bis zwei Wochen nach dem Ende der Auslegungsfrist können **schriftlich Einwendungen gegen das Vorhaben** erhoben werden. Dieser Verfahrensabschnitt hat eine besondere rechtliche Bedeutung. Nur das, was während der sechswöchigen Einwendungsfrist schriftlich und fundiert vorgetragen worden ist, kann später zum Gegenstand eines Gerichtsverfahrens gemacht werden. Da hierfür nur wenige Wochen zur Verfügung stehen, ist es wichtig, **diese Phase frühzeitig zu organisieren**. Auf dem **Erörterungstermin** sollen Antragsteller und Einwender der Behörde gegenüber Rede und Antwort stehen. Im Rahmen dieses Termins können die im Einwendungsverfahren schriftlich vorgebrachten Bedenken vertieft werden, Anträge gestellt oder aber die Behörde aufgefordert werden weitere Unterlagen vom Antragsteller einzufordern.*

Mehr Informationen unter [www.kohle-protest.de](http://www.kohle-protest.de)

Können Bürgerinnen und Bürger bzw. Umweltverbände mitreden, wenn es um die Entscheidung über neue Kohlekraftwerke geht?

*Ja, zumindest bedingt. Das Einwendungsverfahren im Rahmen der immissionsschutzrechtlichen Öffentlichkeitsbeteiligung steht jedermann offen, das heißt auch Bürgerinnen und Bürger sowie Verbände können sich beteiligen. Die Klagebefugnis für ein späteres Klageverfahren gegen die Zulassungsentscheidung der Behörde ist an die **Geltendmachung subjektiver Rechte geknüpft**. Der Kläger muss also geltend machen, in seinen Rechten verletzt zu sein. Es genügt nicht irgendein ideelles, wirtschaftliches oder ähnliches Interesse. Diese Einschränkung gilt leider nach dem deutschen Umweltrechtsbehelfsgesetz auch für Umweltverbände. Sie müssen zwar keine eigene Rechtsverletzung geltend machen, sind aber beschränkt auf die Geltendmachung von Verstößen gegen Rechtsvorschriften, die Rechte einzelner begründen. Der Europäische Gerichtshof prüft derzeit, ob diese Einschränkung europarechtskonform ist. Die Beteiligungsmöglichkeiten mit den gleichen Einschränkungen für ein späteres Gerichtsverfahren gelten übrigens auch für Verfahren zur Aufstellung oder Änderung von Bebauungsplänen. Allerdings ist die Frist für die Abgabe der Stellungnahmen kürzer. Sie beträgt nur einen Monat.*

Welche Aussichten auf Erfolge haben Klagen gegen Kohlekraftwerksgenehmigungen?

*Unsere Erfahrung zeigt, dass einmal erteilte Genehmigungen nur schwer auf dem Rechtsweg angreifbar sind. Dies betrifft insbesondere die beschriebene immissionsschutzrechtliche Genehmigung. Umso wichtiger ist es, **möglichst frühzeitig und strukturiert die Beteiligung an den Genehmigungsverfahren vorzubereiten**. In diesem Verfahrensstadium bestehen die besten Möglichkeiten, auf Genehmigungsbehörden und politische Entscheidungsträger Einfluss zu nehmen.*

Welche rechtliche Unterstützung bietet die DUH Bürgerinitiativen bzw. politischen Entscheidungsträgern auf kommunaler Ebene / Länderebene?

*Die Deutsche Umwelthilfe bietet seit einiger Zeit lokalen Initiativen, die sich gegen den Bau neuer Kohlekraftwerke in Deutschland wehren, ihre Unterstützung an. Wir beantworten Fragen im Rahmen der Zulassungsverfahren für Kohlekraftwerke, helfen bei der Auswahl geeigneter Anwaltsbüros und Sachverständiger bei eventuellen Klagen gegen Zulassungsbescheide oder etwa Bebauungspläne und geben auf der Basis von Gutachten allgemeine juristische Einschätzungen. Die DUH ist aber auch mit politischen Entscheidungsträgern im Gespräch, etwa wenn es darum geht, wie Gemeinden im Rahmen der Bauleitplanung dem Bau von Kohlekraftwerken entgegenwirken können. Auf Bundes- und Länderebene suchen wir in den Parteien Verbündete für die Fortführung der eingeleiteten Energiewende, d.h. für eine Energieversorgung auf Basis von Erneuerbaren Energien. Denn nur mit einem möglichst großen Anteil an Erneuerbaren Energien wird es uns gelingen den Ausstoß an Treibhausgasen drastisch zu reduzieren. Mit neuen Kohlekraftwerken wird dies unmöglich.*

**Kontakt:**

Dr. Cornelia Nicklas/ Jürgen Quentin  
Deutsche Umwelthilfe e.V.  
Bundesgeschäftsstelle Berlin

Telefon 030/24 00 867-0

E-Mail: [quentin@duh.de](mailto:quentin@duh.de) bzw. [nicklas@duh.de](mailto:nicklas@duh.de)