Deutsche Umwelthilfe

Deutsche Umwelthilfe e.V. | Hackescher Markt 4 | 10178 Berlin

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz
10115 Berlin

[redacted]

BUNDESGESCHÄFTSSTELLE BERLIN
Hackescher Markt 4
Eingang: Neue Promenade 3
10178 Berlin

www.duh.de

2. August 2024

Stellungnahme des Deutschen Umwelthilfe e.V. zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung von Vorgaben der Richtlinie (EU) 2023/2413 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Oktober 2023 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2018/2001, der Verordnung (EU) 2018/1999 und der Richtlinie 98/70/EG im Hinblick auf die Förderung von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Aufhebung der Richtlinie (EU) 2015/652 des Rates für Zulassungsverfahren nach dem Wasserhaushaltsgesetz (WHG) und dem Bundeswasserstraßengesetz (WaStrG)

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und reichen hiermit unsere Punkte ein.

Vorbemerkung:
Der vorliegende Entwurf zur **Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG)** und des **Bundeswasserstraßengesetzes (WaStrG)** dient dazu, Vorgaben der o.g. europäischen Regelwerke in deutsches Recht umzusetzen. Er reiht sich in eine Abfolge sogenannter „Beschleunigungsgesetze“ und solcher Gesetzentwürfe ein, die die o.g. Vorgaben aus dem EU-Recht in die entsprechenden Fachgesetze implementieren sollen. Im vorliegenden Entwurf heißt es auf Seite 1:
*„Die Vorschriften über die entsprechenden Zulassungsverfahren nach dem Wasserhaushaltsgesetz (WHG) werden zur Umsetzung der Artikel 16, 16a, 16b und 16e der geänderten Richtlinie (EU) 2018/2001 angepasst **und die Zulassungsverfahren hierdurch beschleunigt**.“ (Hervorhebung durch Verf.)*

Beschleunigung ist **per se zu begrüßen**, **wenn** es um die **Steigerung der Effizienz** von Verfahren geht. Langwierige Verfahren und Verzögerungen sind unter vielen Gesichtspunkten nachteilhaft; sie gilt es zu vermeiden. Allerdings sollten die Hebel für beschleunigte Verfahren **an den Ursachen ansetzen**, die zu Verzögerungen führen; insofern ist die **Aussage** im vorstehenden **Zitat** mindestens **gewagt**. Die Hinderungsgründe für effiziente Verfahren werden mit der Umsetzung der europäischen Vorgaben nicht beseitigt. Solche Regelungsansätze **müssen** vielmehr **einhergehen mit weiteren Maßnahmen**, die an den Ursachen für Verfahrensverzögerungen anknüpfen. Hierzu zählt zuvorderst, die **Vollzugsbehörden personell besser auszustatten** und die **Anwendung** des Rechts **durch klar gefasste Normen** zu **erleichtern**. Dem **wird der vorliegende Entwurf nicht in Gänze gerecht**.Dies vorausgeschickt, nehmen wir zu den Regelungen des vorliegenden Entwurfes nachfolgend im Detail Stellung. Aufgrund zahlreicher Urlaubsabwesenheiten merken wir an, dass diese Stellungnahme lediglich eine erste überschlägige Einschätzung darstellt:

Artikel 1: Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG):

Zu Ziffer 2, § 11a Verfahren bei **Vorhaben zur Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Quellen**
§ 11a WHG gilt für Verfahren zur Erteilung einer wasserrechtlichen Erlaubnis oder Bewilligung. Die vorgeschlagene Neufassung dieser Regelung erweitert den Anwendungsbereich des § 11a WHG, konkretisiert einzelne Regelungen und regelt Fristen in Anlehnung an das europäische Recht neu.

Was den **Anwendungsbereich** angeht, sollen zukünftig neben Errichtung und Betrieb sowie Modernisierung von Anlagen zur Nutzung von Wasserkraft sowie Errichtung und Betrieb von Anlagen zur Gewinnung von Erdwärme nun folgende weiteren Anlagen aufgenommen werden:

- Errichtung und Betrieb sowie Modernisierung von Solaranlagen in und über einem oberirdischen Gewässer;
- Errichtung und Betrieb sowie Modernisierung von Wärmepumpen;
- Errichtung sowie Modernisierung von Windenergieanlagen;
- Nutzung des Untergrunds als Wärmespeicher sowie Errichtung und Betrieb von Wärmespeichern an der Erdoberfläche; jeweils im Zusammenhang mit einer zugehörigen Anlage zur Erzeugung erneuerbarer Energie am selben Standort.

Diese **Erweiterung des Anwendungsbereiches begrüßen wir grundsätzlich**, da die Vorgaben der nachfolgenden Verfahrensregelungen ein strukturiertes Vorgehen ermöglichen und so zu beschleunigten Verfahren beitragen können. **Unklar** ist aber, **ob** der Entwurf das **Gefahrenpotenzial** bei einigen **Projektarten ausreichend in Rechnung gestellt** hat. Das gilt in erster Linie für die **Wasserkraftnutzung**: hier muss vor allem genügend Vorsorge gegen Beeinträchtigungen der Gewässerfauna, in erster Linie im Flussverlauf wandernden Fischen, getroffen werden, zu denen es in etwa bei unzureichender Anwendung von sogenannten Fischtreppen (für den Fischauf- und -abstieg) kommen kann. **Solaranlagen** sollten sich auf beide Typen, also **Photovoltaik** und **Solarthermie** beziehen. Bei **Wärmespeichern** sollte der Entwurf unter- und oberirdische Typen berücksichtigen und sich auf die konkreten technischen Speichertypen beziehen: So können einerseits, als bei unterirdischen Wärmespeicher, Aquifer- und Erdsondenspeicher angeführt werden. Und andererseits, als Wärmespeicher an der Erdoberfläche, Erdbecken- und Behälter-Wärmespeicher genannt werden.

Was die Umweltfolgen durch „**Nutzung des Untergrunds als Wärmespeicher**“ sowie durch „**Errichtung und Betrieb von Wärmespeichern an der Oberfläche**“ angeht, können unterirdische Wärmespeicher zumindest lokal die Temperatur des Untergrunds und damit potenziell auch die Grundwassertemperatur thermisch beeinflussen – dies bei thermischen Kälte- und Wärmespeichern der Fall. Dies wiederrum kann Auswirkungen auf die hydro- und geothermischen Prozesse und die die Grundwasserökologie haben. Grundsätzlich sollte die Ladung von geothermalen Speichern sollte nur über erneuerbare Wärmequellen oder unvermeidbarer Abwärme erfolgen. Außerdem können vor allem bei den für den für den Bau notwendigen Bohrungen zu den unterirdischen Wärmespeichern und im späteren Betrieb, Schadstoffe in das Grundwasser gelangen. Wärmespeicher müssen derartig gebaut werden, dass sichergestellt werden kann, dass sich das Wasser nicht mit dem Grundwasser vermischen kann.
Außerdem merken wir an, dass insbesondere die in **Absatz 6** vorgeschlagenen **Fristen**, die sich je nach Vorhabenart und Vorhabengröße unterscheiden, **sehr unübersichtlich** gefasst sind. Die Behörden müssen deshalb für ihre praktische Arbeit wohl erst eine Tabelle zusammenstellen.

Ferner können die vorgesehenen ambitionierten Fristen, die teilweise kürzer sind als die Vorgaben des europäischen Rechts, nach unserem Dafürhalten **nur dann wirksam** werden, **wenn** die **zuständigen Behörden in die Lage versetzt werden**, diese **Fristvorgaben einzuhalten**.
Artikel 16 Absatz 7 der Richtlinie (EU) 2023/2413 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Oktober 2023 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2018/2001, der Verordnung (EU) 2018/1999 und der Richtlinie 98/70/EG im Hinblick auf die Förderung von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Aufhebung der Richtlinie (EU) 2015/652 des Rates (nachfolgend **RED III** genannt) verlangt dazu folgendes:

„(7) Die Mitgliedstaaten stellen angemessene Ressourcen zur Verfügung, um für qualifiziertes Personal, Fortbildung und die Umschulung ihrer zuständigen Behörden im Einklang mit den geplanten installierten Kapazitäten zur Erzeugung erneuerbarer Energie, die in ihren gemäß den Artikeln 3 und 14 der Verordnung (EU) 2018/1999 vorgelegten integrierten nationalen Energie- und Klimaplänen vorgesehen sind, zu sorgen. Die Mitgliedstaaten unterstützen die regionalen und lokalen Behörden, um die Genehmigungsverfahren zu erleichtern."

Der **Pakt für Planungs-, Genehmigungs- und Umsetzungsbeschleunigung zwischen Bund und Ländern vom 07. November 2023** enthält dazu zahlreiche Aussagen, unter anderem heißt es dort auf Seite 26 oben richtigerweise:
„Eine adäquate Personalausstattung von Planungs- und Genehmigungsbehörden sowie Fachbehörden, die im Planungs- und Genehmigungsprozess einzubinden sind, ist – neben der Ausschöpfung aller Möglichkeiten durch den Einsatz von IT und einer Verschlankung einschlägiger Rechtsnormen – unabdingbare Voraussetzung für zügige Verfahren."

Zwar sind nach dem ersten **Monitoringbericht der Bundesregierung und der Länder vom 18. Juni 2024** punktuelle Verbesserungen zu verzeichnen; allerdings scheinen diese – gerade mit Blick auf die zahlreichen Gesetzgebungsverfahren, die die Beschleunigung von Genehmigungsverfahren intendieren – bei Weitem nicht auszureichen, um die Behörden tatsächlich in die Lage zu versetzen, die Fristvorgaben einzuhalten.
Erschwerend hinzu kommen **teilweise unklare Vorgaben** in der vorgeschlagenen **Neufassung von § 11a WHG**.

In **Absatz 5** sollen die Maßgaben für die **Vollständigkeitsprüfung** der Antragsunterlagen präzisiert werden. Der Entwurf differenziert dabei zwischen Projekten, die innerhalb so genannter Beschleunigungsgebiete realisiert werden sollen und solchen, die außerhalb von Beschleunigungsgebieten geplant sind, und setzt die entsprechenden Fristvorgaben aus der RED III um. Unklar sind die Sätze 3 und 4 des Absatzes 5, die lauten:
„Die Antragsunterlagen sind vollständig, wenn sie sich zu allen relevanten Aspekten des Vorhabens verhalten und die Behörde in die Lage versetzen, den Antrag unter Berücksichtigung dieser Aspekte zu prüfen. Fachliche Einwände und Nachfragen zum Antrag stehen der Vollständigkeit nicht entgegen, sofern der Antrag bereits eine vollumfängliche Prüfung ermöglicht."

Diese Vorgaben sind **zu unbestimmt:** welche Aspekte des Vorhabens „relevant" sind und die Behörde in die Lage versetzen sollen den Antrag näher zu prüfen, erschließt sich dem verständigen Betrachter nicht ohne Weiteres. Der Begriff „relevant" könnte es erlauben, „unwichtige" Zulassungsvoraussetzungen erstmal „auszuklammern", so dass der Antragsteller sie noch nach der Entscheidung einreichen kann. Außerdem erlaubt die vorgeschlagene Änderung eher ungenaue Angaben des Antragstellers, weil auch der Umstand, dass die Behörde Nachfragen stellen möchte, nichts an der „Vollständigkeit" ändert.

Die Formulierung der Sätze 3 und 4 trägt deshalb nicht dazu bei, Verfahren zu beschleunigen, sondern ist vielmehr dazu **geeignet**, mangels Klarheit **Konflikte** zwischen den Antragstellern und den zuständigen Behörden **herbeizuführen**. Dies gilt es, auch aus Gründen der Rechtssicherheit, unbedingt zu vermeiden.
Zu Ziffer 3, § 38 Gewässerrandstreifen und
Zu Ziffer 4, § 52 Besondere **Anforderungen in Wasserschutzgebieten**

Die vorgeschlagenen Änderungen für die § 38 Absatz 5 WHG und § 52 Absatz 1 WHG betreffen **Befreiungen von** grundsätzlichen **Verboten** in **Gewässerrandstreifen** und in **Wasserschutzgebieten**. Für die Prüfung von Befreiungen von den Verboten, die für Vorhaben zur Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Quellen in Betracht kommen könnten, sollen jeweils die zur Änderung des § 11a WHG vorgeschlagenen Fristen gelten. Die Übertragung der für Erlaubnis- und Bewilligungsverfahren nach § 11a vorgeschlagenen Fristen auf die Prüfung der Befreiungstatbestände wird in der Begründung des Gesetzentwurfes damit erklärt, dass für diese *„ebenfalls die Anforderungen nach Artikel 16, 16a, 16b und 16e der geänderten Richtlinie (EU) 2018/2001 einzuhalten“* seien.
Hier geben wir zu bedenken, dass den zuständigen Behörden in allen Fällen die Zeit zur Verfügung stehen sollte, die die Behörden in Anbetracht der zu prüfenden Schutzgüter benötigen; dies scheint insbesondere in den Fällen schwierig, in denen die Fristvorgaben des europäischen Rechts weiter verkürzt werden sollen.

Auch im Übrigen regen wir an, die **Fristverkürzungen mit Augenmaß** vorzunehmen. Solange die zuständigen Behörden nicht hinreichend ausgestattet sind, werden die geplanten Neuregelungen wohl keine beschleunigende Wirkung entfalten.

Mit freundlichen Grüßen

Mit einer Veröffentlichung der Stellungnahme erklären wir uns einverstanden.
Lobbyregister-Nr.: R001683