



Stellungnahme

zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit

Entwurf eines zweiten Gesetzes zur Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes
(in der Fassung vom 09.09.2020)

Berlin, den 25. September 2020

1. Einleitung

Die Deutsche Umwelthilfe (DUH) erhielt mit E-Mail vom 09.09.2020 o.g. Referentenentwurf mit der Möglichkeit, zu diesem Verordnungsentwurf Stellung zu nehmen.

Wir bedanken uns für diese Möglichkeit und **begrüßen** den vorliegenden Entwurf ganz **grundsätzlich**, da dieser in erster Linie dazu dient, die **Durchführung von Genehmigungsverfahren** für Anlagen zur Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen zu **erleichtern**.

Die Verfahren sollen dadurch erleichtert werden, dass auf Veranlassung des Trägers des Vorhabens für die Abwicklung **eine einheitliche Stelle** einbezogen wird. Für die Umsetzung sind laut Begründung des Entwurfes „einheitliche Stellen im Sinne der §§ 71a bis 71e VwVfG zu bestimmen und es gelten die entsprechenden Vorschriften“.¹

Verfahrenserleichterungen sollen außerdem dadurch entstehen, dass dem Vorhabenträger und im Internet ein **Verfahrenshandbuch** zur Verfügung gestellt wird und die zuständige Behörde im Einzelfall nach Eingang der vollständigen Antragsunterlagen einen **Zeitplan** für das weitere Verfahren erstellt. Ferner wird eine **Frist** festgelegt, innerhalb derer über die Erteilung der Erlaubnis oder Bewilligung zu entscheiden ist.

Insbesondere die zuletzt genannten Punkte begrüßen wir ganz ausdrücklich (auch wenn sie teilweise bereits in einzelnen Ländern und auf Bundesebene praktiziert werden).

Probleme sehen wir in zweierlei Hinsicht.

Zum einen halten wir die Definition des **Anwendungsbereiches** (dazu nachfolgend 2.) für kritikwürdig. Zum anderen sehen wir Schwierigkeiten in dem **Verweis auf die §§ 71a bis 71e VwVfG** (dazu nachfolgend 3.), die das Verfahren über eine einheitliche Stelle regeln.

2. Anwendungsbereich

§ 11a Absatz 1 der WHG-Novelle nimmt Bezug auf die Richtlinie (EU) 2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen (so genannte Renewable Energy Directive - RED II), indem er folgendes festlegt:

„Für die Erteilung von Erlaubnissen und Bewilligungen im Zusammenhang mit der Errichtung und dem Betrieb von Anlagen und Kraftwerken sowie der Modernisierung von Kraftwerken,

¹ Begründung des Referentenentwurfes, Seite 7, letzter Absatz.

die jeweils in den Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen (Neufassung) (ABl. L 328 vom 21.12.2018, S. 82) fallen, gelten die Absätze 2 bis 6, ...“.

Nach Artikel 15 Absatz 1 Unterabsatz 1 der RED II sind solche Verfahren erfasst,

„die auf Anlagen zur Produktion von Elektrizität, Wärme oder Kälte aus erneuerbaren Quellen und die angegliederten Übertragungs- und Verteilernetze sowie auf den Vorgang der Umwandlung von Biomasse in Biokraftstoffe, flüssige Biobrennstoffe und Biomasse-Brennstoffe oder sonstige Energieprodukte und auf flüssige oder gasförmige erneuerbare Kraftstoffe für den Verkehr nicht biogenen Ursprungs angewandt werden“.

Wir sehen hier **Auslegungsschwierigkeiten** auf die zuständigen Behörden zukommen und empfehlen eine Präzisierung des Anwendungsbereiches im WHG. Da § 11a WHG nur für Erlaubnis- und Bewilligungsverfahren gelten soll, dürfte er –zumindest im Schwerpunkt – Anlagen betreffen, die zugleich genehmigungsbedürftig i.S. des § 4 BImSchG sind. Möglicherweise soll die Vorschrift aber auch für Anlagen i.S. des Artikels 15 Absatz 1 Unterabsatz 1 der RED II maßgeblich sein, die allein aufgrund einer wasserrechtlichen Erlaubnis oder Bewilligung – oder ggf. aufgrund einer solchen wasserrechtlichen Zulassung und zusätzlich einer Baugenehmigung – betrieben werden dürfen.

3. Verweis auf §§ 71a bis 71e VwVfG

Wie bereits einleitend erwähnt, finden auf das Verfahren über eine einheitliche Stelle die Regelungen der §§ 71a bis 71e VwVfG Anwendung.

Zunächst ist es Sache der Länder, zu bestimmen, **welche Stelle als „einheitliche Stelle“** im Sinne des § 71a VwVfG fungiert. Bisher befassen sich die in den Ländern bestehenden einheitlichen Ansprechpartner nicht mit komplexen Verwaltungsverfahren wie Verfahren für Anlagen und Kraftwerke zur Produktion von Energie aus erneuerbaren Quellen. Die jetzt vorgeschlagenen Regelungen dürften es deshalb zumindest in einigen Ländern erfordern, **speziell für die Umsetzung der RED II weitere Institutionen als einheitliche Stellen zu bestimmen.**

Außerdem ist der **Verweis auf § 71e VwVfG problematisch.** Diese Regelung bestimmt, dass **„Verfahren nach diesem Abschnitt ... auf Verlangen in elektronischer Form abgewickelt“** werden. Die Begründung des Gesetzentwurfes lässt **offen**, was genau bzw. welche Verfahrensschritte ggf. von der Abwicklung des Verfahrens in elektronischer Form umfasst sind. Auch § 71e VwVfG lässt diese Frage offen. Ein Blick in die **Dienstleistungsrichtlinie**,² deren Umsetzung die §§ 71a bis 71e VwVfG dienen, hilft zwar insofern weiter, als Artikel 8 Absatz 2 der Richtlinie Einschränkungen für Verfahren, die elektronisch abgewickelt werden, enthält.³ Allerdings finden sich diese Einschränkungen weder im Verwaltungsverfahrensgesetz noch – soweit ersichtlich - in anderen innerstaatlichen Regelungen, so dass hier ein hohes Maß an **Rechtsunsicherheit** entsteht.

Laut einer **Kommentierung** zu § 71e VwVfG ist mit dieser Regelung eine **„vollständige“** elektronische Verfahrensabwicklung gemeint.⁴

² Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt, ABl. L 376/36.

³ Artikel 8 Absatz 2 der Richtlinie schließt von der elektronischen Verfahrensabwicklung aus, „...die Kontrolle des Ortes der Dienstleistungserbringung oder die Überprüfung der vom Dienstleistungserbringer verwendeten Ausrüstungsgegenstände...“.

⁴ Schmitz/Wiegand, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl., § 71e, Rn. 1.

Insofern bleibt **unklar**, ob auch für solche Anlagen und Kraftwerke eine vollständige elektronische Verfahrensabwicklung möglich ist, für die ein **Erlaubnis- und Bewilligungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung** durchgeführt werden muss und deshalb auch für **UVP-pflichtige Projekte**⁵ und soweit das Landesrecht die Beteiligung der Öffentlichkeit vorschreibt. Bisher findet die **Anhörung** der Öffentlichkeit aber immer in herkömmlicher Weise (Auslegung der Unterlagen auch in Papierform und Erörterungstermine in Präsenzveranstaltungen) statt; Neuerungen sind erst durch das (bis 31.03.2021 befristete) Planungssicherstellungsgesetz 2020 eingeführt worden.

Wird die Regelung in § 71e VwVfG weit verstanden und würde das Verfahren in solchen Fällen vollständig elektronisch ablaufen, steht vor allem die **Vereinbarkeit** mit **völkerrechtlichen** und **europarechtlichen Regelungen** in Frage.⁶ Auch heute hat ein erheblicher Teil der potenziell Betroffenen keinen Zugang zum Internet oder kann die Zugangsmöglichkeiten nicht in einer Weise nutzen, die eine effektive Beteiligung am Verfahren ermöglicht.

Selbst wenn § 71e VwVfG in einem engeren Sinne verstanden und die Öffentlichkeitsbeteiligung nicht erfasst wird, verbleibt ein hohes Maß an Rechtsunsicherheit, die die Verfahren eher beschwert als erleichtert.

Insgesamt betrachtet sollte daher der **Verweis auf § 71e VwVfG gestrichen** werden. Denn **Art. 8 Absatz 2 der Dienstleistungsrichtlinie 2006/123/EG** nimmt „die Kontrolle des Ortes der Dienstleistungserbringung oder die Überprüfung der vom Dienstleistungserbringer verwendeten Ausrüstungsgegenstände“, also die Prüfung der Zulassungsanträge, gerade von der elektronischen Verfahrensabwicklung aus. Auch die **Art. 15 und 16 der RED II verlangen keine elektronische Abwicklung des Verfahrens**.

Für Rückfragen:

[REDACTED]

⁵ D.h. in der Praxis wohl vor allem für bestimmte größere Windenergieanlagen, Biogasanlagen, Abfallverbrennungsanlagen zur Strom- oder Wärmeproduktion, Chemieanlagen zur Herstellung von Biokraftstoffen.

⁶ Siehe z.B. Aarhus-Konvention, UVP-Richtlinie, IE-Richtlinie.