Three thick, light blue curved lines sweep across the page from the left side towards the right, partially overlapping the main title text.

# **Kurzstellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung von Vorgaben der Richtlinie (EU) 2023/2413 (RED III) für Zulassungsverfahren nach dem WHG und WaStrG**

2.08.2024

Lobbyregisternummer:  
R000802

## **Vorbemerkung**

VDMA Power Systems (im Nachfolgenden kurz VDMA) vertritt die Hersteller von Strom- und Wärmeerzeugungsanlagen, Motorenanlagen, thermischen Turbinen und Kraftwerken, von Windenergie-, Bioenergie- und Wasserkraftanlagen sowie von Brennstoffzellen.

Der deutsche Maschinen- und Anlagenbau ist Anbieter für neue und nachhaltige Energiesysteme. Als Industrieverband setzt sich der VDMA für die Stärkung und den Erhalt von Spitzentechnologien in Deutschland ein. In der folgenden Kurzstellungnahme beschränken wir uns auf den Themenkomplex Wasserkraft inklusive Pumpspeicher.

Die Beschleunigung der Genehmigungsverfahren ist hierbei eine wichtige Maßnahme. Die Erzeugung von elektrischer Energie aus erneuerbaren Quellen steht nach § 2 EEG im überragenden öffentlichen Interesse. Deshalb begrüßt VDMA das Ziel des Referententwurfs, die Genehmigungsverfahren durch Umsetzung der Vorgaben der RED III-Richtlinie im WHG zu vereinfachen und zu beschleunigen.

Um einen Flickenteppich an geltenden Regelungen und Zuständigkeiten zu vermeiden, sollte eine bundesgesetzliche Vereinheitlichung der Verfahren im WHG umgesetzt werden. Zudem sollte das Personal in den zuständigen Zulassungsbehörden angemessen aufzustocken werden, um eine sorgfältige wasserfachliche Prüfung der Vorhaben innerhalb der ambitionierten Fristen zu gewährleisten. Einige der vorgesehenen Fristen sind nach Auffassung nach wie vor zu lang.

In der folgenden Kurzstellungnahme beschränken wir uns auf den Themenkomplex Wasserkraft inklusive Pumpspeicher.

### **Unsere Anmerkungen im Einzelnen:**

#### **I. § 11a WHG**

#### **Verfahren bei Vorhaben zur Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Quellen**

##### **§ 11a Abs. 1 Ziffer 1 WHG**

Pumpspeicher sollten in den Anwendungsbereich aufgenommen werden. Wieso diese explizit von der Beschleunigung ausgenommen bleiben sollen, ist nicht nachvollziehbar. Nach unserer Auffassung steht dies auch nicht im Einklang mit der Richtlinie (EU) 2023/2413, mit der insbesondere die Erneuerbare-Energien-Richtlinie (EU) 2018/2001 (nachfolgend „EE-RL“ genannt) geändert wurde.

##### **Begründung:**

Die Art. 16, 16a und 16b EE-RL beziehen sich jeweils auf Genehmigungsverfahren für „Projekte im Bereich der erneuerbaren Energie“. Nach der neugefassten Definition in Art. 2 Nr. 1 EE-RL ist erneuerbare Energie

„Energie aus erneuerbaren, nichtfossilen Energiequellen, das heißt Wind, Sonne (Solarthermie und Fotovoltaik) und geothermische Energie, Salzgradient-Energie, Umgebungsenergie, Gezeiten-, Wellen- und sonstige Meeresenergie, Wasserkraft, Energie aus Biomasse, Deponiegas, Klärgas und Biogas“.

Energie, die durch Nutzung der Wasserkraft erzeugt wird, ist somit erneuerbare Energie im Sinne der Richtlinie. Die EE-Richtlinie unterscheidet dabei nicht zwischen unterschiedlichen Arten von Wasserkraftanlagen wie beispielsweise Laufwasserkraftwerken, Speicherkraftwerken und Pumpspeicherkraftwerken.

Das wird bestätigt durch Art. 7 EE-RL. Absatz 1 dieser Vorschrift, die regelt, wie der Bruttoendenergieverbrauch aus erneuerbaren Quellen in den Mitgliedstaaten zu berechnen ist. Nach Art. 7 Abs. 1 Unterabs. 1 Buchst. a EE-RL ist dabei der Bruttoendenergieverbrauch von Elektrizität aus erneuerbaren Quellen zu berücksichtigen. Nach Art. 7 Abs. 2 EE-RL wird „für die Zwecke des Absatzes 1 Unterabsatz 1 Buchstabe a“ der Bruttoendenergieverbrauch von Elektrizität aus erneuerbaren Quellen als die in einem Mitgliedstaat aus erneuerbaren Quellen produzierte Elektrizität berechnet, aber „unter Ausschluss der in Pumpspeicherkraftwerken mit zuvor hochgepumptem Wasser produzierten Elektrizität“ (vgl. auch Anhang II EE-RL).

Hier fällt zunächst auf, dass Pumpspeicherkraftwerke nicht schlechthin ausgeschlossen werden. Es darf nur die mit zuvor hochgepumptem Wasser produzierte Elektrizität nicht in den Bruttoendenergieverbrauch eingerechnet werden. Bedeutsamer ist aber, dass die Richtlinie eine solche Ausnahme für erforderlich hält. Das bestätigt nämlich, dass die in einem Pumpspeicherkraftwerk erzeugte Energie entsprechend der oben dargestellten Begriffsbestimmung Energie aus erneuerbaren Quellen ist. Entscheidend ist nun im vorliegenden Kontext, dass die Ausnahme der mit hochgepumptem Wasser produzierten Elektrizität nach dem eindeutigen Wortlaut nur für die Zwecke des Art. 7 Abs. 1 Unterabs. 1 Buchst. a EE-RL gilt, also nur für die Berechnung des Bruttoendenergieverbrauchs. Der Bruttoendenergieverbrauch spielt für die Vorschriften der EE-RL zur Genehmigung von EE- Anlagen keine Rolle. Er wird offenbar verwendet, um die Klimaschutzziele der Union zu überwachen, nämlich den angestrebten Anteil der Energieerzeugung aus erneuerbarer Energie.

Damit ist festzustellen, dass nach der Begriffsbestimmung in Art. 2 Nr. 1 EE-RL der in Pumpspeicherkraftwerken mithilfe von Wasserkraft erzeugte Strom erneuerbare Energie ist. Die in Art. 7 geregelte Ausnahme betrifft nur die Ermittlung einer statistischen Kenngröße, schränkt aber nicht den Begriff der erneuerbaren Energien ein. Sie hat damit keine Bedeutung für die Art. 16 ff. EE-RL. Pumpspeicherkraftwerke sind daher Projekte zur Erzeugung erneuerbarer Energie im Sinne dieser Vorschriften.

Die im Referentenentwurf auch an anderer Stelle vorgesehenen Ausnahmen für Pumpspeicherkraftwerke sollten deshalb gestrichen werden.

### **§ 11a Abs. 6 Ziffer 6 a WHG**

Die Frist für Wasserkraftanlagen kann auf sechs Monate oder zumindest ein Jahr analog Ziffer 5 reduziert werden.

Insbesondere ist die im Entwurf vorgesehene Frist bei Modernisierungen von bereits vorhandenen Wasserkraftanlagen deutlich zu lange. Modernisierungen bringen neben Leistungs- und Kapazitätssteigerungen regelmäßig auch Verbesserungen im Naturschutzbereich mit sich. Eine zu modernisierende Anlage hat bereits ein Bewilligungsverfahren durchlaufen, weswegen eine erneute Bewilligung weniger Zeit in Anspruch nehmen sollte. Hier sollte für Modernisierungen eine zusätzliche Fristverkürzung erfolgen.

Darüber hinaus schlagen wir folgende Ergänzung zu Abs. 6 Ziffer 6 vor:

„Die zuständige Behörde holt die Stellungnahmen der Behörden ein, deren Aufgabenbereich durch das Vorhaben berührt wird. Eingegangene Stellungnahmen der zu beteiligenden Behörden hat die zuständige Behörde unverzüglich an den Antragsteller weiterzuleiten. Hat eine zu beteiligende Behörde innerhalb einer Frist von einem Monat keine Stellungnahme abgegeben, so ist davon auszugehen, dass die zu beteiligende Behörde sich nicht äußern will. Die zuständige Behörde hat die Entscheidung im Falle des Satzes auf der Grundlage der geltenden Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt des Fristablaufs der Behördenbeteiligung zu treffen. Anstelle der Stellungnahme der zu beteiligenden Behörde kann die Behörde entweder zu Lasten der zu beteiligenden Behörde zur Prüfung der Zulassungsvoraussetzungen ein Sachverständigengutachten einholen oder selbst Stellung nehmen. Beides hat auf der Grundlage der geltenden Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt des Fristablaufs der Behördenbeteiligung zu erfolgen; dies gilt nicht für militärische Belange. Ist von vorneherein davon auszugehen, dass eine beteiligte Behörde innerhalb der Frist nach Satz 3 nicht in der Lage ist, zu entscheidungserheblichen Aspekten des Antrags Stellung zu nehmen, kann die zuständige Behörde bereits vor Ablauf der Frist ein Sachverständigengutachten nach Satz 5 einholen. Die zuständige Behörde informiert ihre Aufsichtsbehörde über jede Überschreitung von Fristen. Beabsichtigt eine beteiligte Behörde eine gesetzlich erforderliche Zustimmung nicht zu erteilen, hat die beteiligte Behörde vor Abgabe ihrer Entscheidung dem Antragsteller innerhalb einer von der Behörde festzusetzenden Frist die Möglichkeit zur Stellungnahme zu geben“

#### **§ 11a Abs. 5 WHG**

Die Regelungen zur Vollständigkeitsprüfung sollten strikter gefasst werden.

#### Begründung:

Die Genehmigungsfristen beginnen nach § 11a Abs. 5 Satz 5 und 6 WHG mit der Bestätigung der Vollständigkeit der Antragsunterlagen durch die zuständige Behörde oder mit Ablauf der für die Vollständigkeitsprüfung geregelten Fristen. Damit besteht ein Anreiz für Behörden, den knappen Genehmigungsfristen dadurch auszuweichen, dass möglichst viel der inhaltlichen Prüfung in die Vollständigkeitsprüfung verlagert wird. Das würde das Beschleunigungsziel konterkarieren. Die Regelung schließt dies aus unserer Sicht nicht zuverlässig aus und weist auch im Übrigen Unklarheiten auf, die die Anwendung erschweren werden:

- Wenn die Behörde den Antrag als nicht vollständig ansieht, hat sie den Vorhabenträger aufzufordern, die fehlenden Unterlagen oder Angaben unverzüglich zu ergänzen. Wenn der Antrag nach dieser Ergänzung vollständig ist, bestätigt die Behörde dies und die Genehmigungsfrist läuft ab diesem Zeitpunkt. Nicht eindeutig geregelt ist, was geschieht, wenn die Behörde nach der Ergänzung immer noch von der fehlenden Vollständigkeit ausgeht. § 11a Abs. 5 Satz 2 WHG dürfte so zu verstehen sein, dass eine weitere Nachforderung in diesem Fall ausscheidet, wenn die hier geregelten Fristen, die an den Antragseingang anknüpfen, abgelaufen sind. Allerdings kann die Behörde dann auch schwerlich die Vollständigkeit bescheinigen. Ohne Vollständigkeitsbescheinigung läuft keine Genehmigungsfrist und das Beschleunigungsinstrument verliert seine Wirkung.
- Die Genehmigungsfristen beginnen nach § 11a Abs. 5 Satz 6 WHG im Fall der Nachforderung von Unterlagen erst mit der Vollständigkeitsbestätigung. Anders als im Fall des §§ 11a Abs. 5 Satz 5 WHG werden die Genehmigungsfristen durch eine Untätigkeit der Behörde nicht in Gang gesetzt. Die in der Begründung des Referentenentwurfs (S. 15) zu Satz 5 getroffene Aussage

„Durch den automatischen Beginn der Zulassungsfrist spätestens nach Ablauf der jeweiligen Prüffrist von 45 oder 30 Tagen wird zudem sichergestellt, dass

die Behörden den Beginn des Fristablaufs nicht unbegrenzt hinauszögern können.“


trifft deshalb für Satz 6 nicht zu.

- Unklar ist auch, welche Bedeutung es haben soll, wenn § 11a Abs. 5 Satz 6 WHG von der „erstmaligen“ Nachforderung von Antragsunterlagen spricht. Soll dies betonen, dass die Nachforderung nur einmal oder dass sie mehrmals möglich ist?
- In § 11a Abs. 5 Satz 3 und 4 WHG wird die Vollständigkeit definiert. Das ist grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings erscheint die Definition übermäßig streng, wenn sie Angaben zu „allen relevanten Aspekten des Vorhabens“ verlangt und auf eine „vollumfängliche Prüfung“ abzielt (vgl. auch S. 14 der Begründung des Referentenentwurfs: „sofern der Antrag bereits alle prüfrelevanten Angaben enthält“). Das berücksichtigt nicht hinreichend, dass bei Verfahrensbeginn grundsätzlich nur ein (wenn auch wesentlicher) Teil des Verfahrensstoffs vorliegt. Der Vorhabenträger muss nur Angaben zum Sachverhalt machen, nicht zu dessen rechtlicher Bewertung. Das im Wasserrecht regelmäßig vorgeschriebene förmliche Verwaltungsverfahren ist durch die umfangreiche Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung darauf angelegt, Sachverstand Dritter in das Verfahren einzubringen, was dem Vorhabenträger so nicht bekannte, aber relevante Aspekte des Vorhabens betreffen kann. Daneben findet auch eine Amtsermittlung durch die Wasserbehörde statt.

### **Schlussbemerkung**

Nach wie vor hält VDMA weitergehende Verbesserungen des Rechtsrahmens bei der Genehmigung von Pumpspeicherkraftwerken für zwingend erforderlich. Unter anderem empfehlen wir die Aufnahme eines expliziten Planfeststellungstatbestands und einer Definition zum Umfang der zu einem Pumpspeicherkraftwerk gehörenden Anlagen. Der vorliegende Referentenentwurf enthält hierzu keine Regelungen, weil er nur das Ziel hat, die Art. 16 ff. EE-RL in das nationale Recht umzusetzen und dabei irrig von einer Unanwendbarkeit dieser Regelungen auf Pumpspeicherkraftwerke ausgeht. Der Referentenentwurf bringt damit für Pumpspeicherkraftwerke keine Änderungen und Verbesserungen. Das ist bedauerlich und sollte baldmöglichst durch weitere gesetzliche Maßnahmen nachgeholt werden.

### **Als Ansprechpartner steht Ihnen zur Verfügung:**

  
Stellv. Geschäftsführer  
VDMA Power Systems

