

Regulatorisches Lernen: Verbesserungsvorschläge für den Rechtsrahmen des Genehmigungsrechts von Großwärmepumpen in der Fernwärme

Ein Forschungsbericht aus dem Reallabor GWP -
Großwärmepumpen in Fernwärmenetzen

Herausgeber:

AGFW | Der Energieeffizienzverband für Wärme, Kälte und KWK e. V

Stresemannallee 30 | D-60596 Frankfurt am Main

Internet: www.agfw.de

Förderkennzeichen: 003EWR008A-L

Gefördert durch:



Bundesministerium
für Wirtschaft
und Klimaschutz



Kofinanziert von der
Europäischen Union

aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages

Verlag:

AGFW-Projektgesellschaft für Rationalisierung, Information
und Standardisierung mbH

Stresemannallee 30 | D-60596 Frankfurt am Main

Telefon: +49 69 6304-416 | Telefax: +49 69 6304-391

E-Mail: bestellung@agfw.de | Internet: www.agfw.de

Verkaufspreis:

EUR 5,00 zzgl. MwSt. für AGFW-Mitglieder

EUR 10,00 zzgl. MwSt. für Nichtmitglieder

Hochschulen und Lehre: Preis auf Anfrage

ISBN 3-89999-106-0

Hinweis: Beim Inhalt der vorliegenden Publikation handelt es sich um einen von den Projektpartnern freigegebenen Berichtstext der Zuwendungsempfänger beziehungsweise deren Unterauftragnehmer. AGFW übernimmt keine Verantwortung für den Inhalt der Veröffentlichung. Forschungsberichte stellen i.d.R. keine abgestimmte Branchenmeinung dar. Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autoren. Trotzdem kann von den Autoren, den Herausgebern und dem Verlag keine Haftung für etwaige Fehler übernommen werden. Jede Art der Vervielfältigung, auch auszugsweise, ist nur mit Genehmigung der Autoren oder des Herausgebers gestattet. Weitere Veröffentlichungen aus dem Reallabor GWP gibt es unter www.agfw.de/reallabor-gwp und im AGFW-Shop.

August 2024

© AGFW, Frankfurt am Main

Erstellt von:

Dr. Miriam Vollmer, Rechtsanwältin und Fachanwältin für Verwaltungsrecht

Friederike Pfeifer, Ass. Jur.

re|Rechtsanwälte PartGmbB

Neue Promenade 5

10178 Berlin

+49 30 403 643 62 0

www.re-rechtsanwaelte.de

Dr.-Ing. Andrej Jentsch, Projektkoordinator: Reallabor GWP

AGFW-Projekt GmbH

Stresemannallee 30

60596 Frankfurt am Main

im Auftrag des

AGFW | Der Energieeffizienzverband für Wärme, Kälte und KWK e. V.

Inhalt

1	Zusammenfassung	6
1.1	Übersicht über regulatorische Verbesserungsmöglichkeiten für Genehmigungsverfahren von Großwärmepumpen	7
2	Einführung und Ausgangssituation	12
3	Gemeinschaftsrecht	16
3.1	Zentrale Rechtsgrundlage: Erneuerbare-Energien-Richtlinie (RED III)	16
3.1.1	Überblick	16
3.1.2	Erfordernis der Weiterentwicklung: Erneuerbare vs. Klimaneutrale Energien	19
3.1.3	Art. 7 RED III: Berechnung des Anteils von Energie aus erneuerbaren Quellen	21
3.1.4	Art. 16e RED III: Genehmigungsverfahren für die Installation von Wärmepumpen	22
3.1.5	Art. 23, 24 RED III: (Fern-)Wärmenetze	22
3.1.6	Art. 16 Abs. 3 RED III: Zuständigkeitskonzentration	25
4	Nationales Recht	27
4.1	Fristen für Genehmigungsverfahren nach Art. 16e RED III	27
4.1.1	Anpassung von § 11a Wasserhaushaltsgesetz (WHG)	28
4.1.2	Begründung	32
4.1.3	Weitere Beschleunigungspotentiale	33
4.2	Ergänzung der Baunutzungsverordnung (BauNVO)	35
4.2.1	Anpassung der §§ 8, 9 BauNVO	35
4.2.2	Begründung	37
4.2.3	Anpassung von § 14 BauNVO	38
4.2.4	Begründung	41
4.3	Klarstellung der Reichweite des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)	42
4.4	Ausdrückliche Regelung von Maßstäben für temperaturverändernde Eingriffe	43
4.4.1	Anpassung der Oberflächengewässerverordnung (OGewV)	44

4.4.2	Begründung	46
4.5	Definition einer Untergrenze für die Ansauggeschwindigkeit für den Fischschutz	48
4.5.1	Anpassung von § 35 Wasserhaushaltsgesetz (WHG)	48
4.5.2	Begründung	49
4.5.3	Anpassung Untergesetzlicher Regelungen und technischer Standards	52
4.6	Aufnahme des überragenden öffentlichen Interesses ins WHG	53
4.6.1	Anpassung: neuer § 1a Wasserhaushaltsgesetz (WHG)	53
4.6.2	Begründung	54
4.7	Verfahrenskonzentration und -gestaltung	56
4.7.1	Anpassung: § 13 BImSchG-neu	57
4.7.2	Begründung	59
4.7.3	Anpassung: § 72 Musterbauordnung (MBO)	59
4.7.4	Begründung	60
4.7.5	Anpassung: §11b Wasserhaushaltsgesetz-neu – Projektmanager	62
4.7.6	Begründung und Beurteilung	65
4.7.7	Einheitliche Stelle: (Keine) Regelungslücken mit Blick auf GWP	68
4.7.8	Erläuterung: Verfahren über die Einheitliche Stelle nach §§ 71a-e Verwaltungsverfahrensgesetz	69
4.8	Formvorschriften	72
4.8.1	Anpassung: §§ 10, 16 Bundes-Berggesetz (elektronische Form)	72
4.8.2	Begründung	74
5	ANHANG	75
5.1	Regulierungsvorschläge aus Stellungnahmen und Studien	75

1 Zusammenfassung

Nachdem die Kontrolldichte, der Normbestand und die Teilhaberechte der Öffentlichkeit im Genehmigungsverfahren für Energieanlagen über viele Jahre stets nur gewachsen sind, hat in den letzten Jahren ein Sensibilisierungsprozess in Hinblick auf den daraus resultierenden wachsenden Bürokratieaufwand stattgefunden. Hintergrund ist auch die ehrgeizige Zielsetzung der Europäischen Union, die darauf abzielt, dass in der EU 2030 nur noch 65 % der Treibhausgasemissionen im Vergleich zu 1990 emittiert werden, und dass 2050 in der EU Klimaneutralität erreicht sein soll. Vor diesem Hintergrund will der Gesetzgeber Genehmigungsverfahren, die wesentliche Verzögerungen auf dem Weg zu diesen Zielen nach sich ziehen, nach Möglichkeit minimieren.

Potenzial, aber auch Bedarf, besteht auch in Hinblick auf die Einbindung von Großwärmepumpen (GWP) in Fernwärmenetze. Diese Anlagen profitieren von den schon umgesetzten und/oder politisch beschlossenen Entbürokratisierungspaketen nur teilweise. Denn im Zentrum der Vereinfachungsbemühungen stand bisher neben der Fachplanung vor allem die Immissionsschutzgenehmigung. GWP sind aber nicht originär immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftig. Sie können je nach Technologie wasserrechtlich, baurechtlich oder sogar bergrechtlich genehmigt werden. Da gerade das Wasser- aber auch das Bergrecht bisher nicht im Fokus des Gesetzgebers standen, sind viele Erleichterungen, die das Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) bereits kennt, in den Parallelgesetzen bisher nicht implementiert. Dies betrifft zum Teil auch die Umsetzung von Gemeinschaftsrecht, sodass es einen klaren gesetzgeberischen Auftrag gibt, auch im Wasserhaushaltsgesetz (WHG) und im Bundesberggesetz (BbergG) Erleichterungen aufzugreifen.

Weitere Erleichterungen könnten durch zusätzliche Standards erwirkt werden, mit denen der Gesetz- oder Verordnungsgeber den im Genehmigungsverfahren relevanten Bereich begrenzen könnte. Eine weitere Baustelle stellen Digitalisierungsdefizite dar. Hier sollte die digitale Einreichung ausdrücklich für zulässig erklärt werden.

Noch nicht verlässlich prognostizieren lässt sich der Fortgang des Gesetzgebungsverfahrens nach Veröffentlichung des BMWK-Entwurfs für ein „Gesetz zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren von Geothermieranlagen, Wärmepumpen und Wärmespeichern sowie zur Änderung weiterer rechtlicher Rahmenbedingungen für den klimaneutralen Ausbau der Wärmeversorgung (GeoWG)“ im Juni 2024 (näher 2.).

Insgesamt ergeben sich folgende derzeit noch nicht umgesetzte gesetzgeberische Punkte, mit denen das Genehmigungsverfahren speziell für GWP beschleunigt werden könnte:

1.1 Übersicht über regulatorische Verbesserungsmöglichkeiten für Genehmigungsverfahren von Großwärmepumpen

Rechtsgrundlage, Thema	Prüfungsergebnis, ggfs. Anpassungsvorschlag	Inhalt des Anpassungsvorschlags
Gemeinschaftsrecht		
Erneuerbare-Energien-Richtlinie – RED III (Richtlinie (EU) 2018/2001), zuletzt geändert durch Richtlinie (EU) 2023/2413	Ergänzung: Art. 7 Abs. 3, S. 1 RED III	Wärmepumpen zur Fernwärmeversorgung als Faktor bei Berechnung des Anteils von Energie aus erneuerbaren Quellen berücksichtigen
	Ausweitung: Art. 16 Abs. 3 RED III	Ausweitung der bisher rein koordinierenden Funktion zur echten Verfahrens- und Entscheidungskonzentration

Erneuerbare-Energien-Richtlinie – RED III (Richtlinie (EU) 2018/2001), zuletzt geändert durch Richtlinie (EU) 2023/2413	Kein Anpassungsvorschlag: Art. 16e RED III	Keine Anpassung vorgeschlagen, da Höchstgrenzen der Verfahrensdauer von einem Monat (Wärmepumpen mit weniger als 50 MW) bzw. drei Monaten (Erdwärmepumpen, ohne Angabe von Leistungsgrenzen) bereits äußerst günstig für GWP
	Anpassung Art. 24 RED III	Rücknahme/Streichung des neu vorgeschriebenen Drittzugangs zu Wärmenetzen (hoher Regulierungsaufwand bei unsicherem Nutzen)
Rechtsgrundlage, Thema	Prüfungsergebnis, ggfs. Anpassungsvorschlag	Inhalt des Anpassungsvorschlags
Nationales Recht		
Fristen in Genehmigungsverfahren - Umfassende Umsetzung des Art. 16e RED III:	Ergänzung: § 11a Abs. 5 WHG	Wasser-GWP explizit in Verfahrens- und Fristenregelungen aufnehmen
	§ 10 Abs. 6a BIm-SchG	Kein Anpassungsvorschlag: Fallzahlen gering (GWP idR nicht nach BIm-SchG genehmigungsbedürftig), Fristen bereits vergleichsweise kurz
	BauOen der Länder vereinheitlichen	Fristenregelungen heterogen, teils (z.B. § 69 Abs. 3 BauO Berlin) bereits Monatsfrist, Anpassung im Einzelfall
	Änderung: § 3 BBergG	Ausnahme von Bohrungen bis 400m Tiefe aus dem Kreis bergfreier Bodenschätze - Geothermie- und Grundwasser-GWP profitieren

Baunutzungsverordnung (BauNVO): Zulässigkeit von GWP in unterschiedlichen Baugebieten, auch Innenstadtlagen	Aktualisierung: §§ 8, 9 BauNVO	Zulässigkeit von GWP als Anlagen zur Erzeugung von Wärme aus erneuerbaren Energien oder aus unvermeidbarer Abwärme klarstellen
	Modifikation; § 14 BauNVO	Erweiterung des Kreises privilegierter Anlagen auf GWP, Leistungsgrenze für unbedenkliche Anlagen
Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG)	Neu: § 14 e UVPG	Durch Leistungsgrenzen und Bestimmungen zu unbedenklichen Kältemitteln sicher nicht UVP-pflichtige GWP ausnehmen und so Rechtssicherheit schaffen
Oberflächengewässerverordnung (OGewV)	Neu: Anlage 7 – Tabellen mit Regelungen über Temperaturveränderungen	Ausdrückliche Regelung von Maßstäben für temperaturverändernde Eingriffe durch GWP zur Klarstellung des unproblematischen Eingriffs – differenzieren nach Gewässertyp und Fischpopulation, $\leq 1K$ unbedenklich
Wasserhaushaltsgesetz (WHG): Fischschutz	Modifikation § 35 WHG oder Rechtsverordnung zum Stand der Technik schaffen, Notwendigkeit für vertiefte Prüfung reduzieren	Unbedenkliche Ansauggeschwindigkeit für Wasser-GWP (Seethermie, Fluss-GWP) festlegen; $\leq 0,5$ m/s unbedenklich / technische Überprüfung erforderlich

Wasserhaushaltsgesetz (WHG): Abwägungsvorrang für GWP	Neu: § 1a WHG	überragendes öffentlichen Interesse an treibhausgasemissionsarmen Energien als abwägungsleitenden Grundsatz aufnehmen (verpfl. nach Art. 16 RED III)
Unterschiedliche Vorschriften: Verfahrenskonzentration und -gestaltung verbessern	Modifikation: § 13 BImSchG	Nur für GWP im BImSchG-Verfahren einschlägig; echte Verfahrenskonzentration einschl. Wasser- und Bergrecht
	Modifikation: § 72 Musterbauordnung (MBO)	Echte Verfahrenskonzentration für GWP über das Baugenehmigungsverfahren (einschl. Wasser- und Bergrecht); Bauordnungen der Länder zu modifizieren
Unterschiedliche Vorschriften: Verfahrenskonzentration und -gestaltung verbessern	Neu: Projektmanager, § 11b-neu WHG, ggfs. BBergG	Privater Dritter als Projektmanager zur Verfahrensbeschleunigung bei Wasser-GWP und Erdwärme-GWP: allenfalls eingeschränkte Empfehlung - Vorbild u.a. § 43g EnWG, § 19 NABEG; aber keine Letztentscheidungsbefugnis, unklarer Nutzen; vorrangig: echte Verfahrenskonzentration & bessere Behördenausstattung
	Verfahren über die einheitliche Stelle, §§ 71a-e VwVfG, Fachgesetze	Umsetzung von Vorgaben der RED II, erfasst bereits GWP, die als EE-Anlagen gelten. Regelungslücken fraglich, jedenfalls aber echte Verfahrenskonzentration vorrangig vor verfahrenskordinierender Behörde

Bundesberggesetz (BBergG): Digitalisierung vorantreiben	Modifikation: §§ 10, 16 Abs. 1 BBergG	Formvorschriften: Beschränkung auf Schriftformerfordernis bei Antragstel- lung und Genehmigungserteilung aufheben, elektronische Form zulass- en.
--	---	---

2 Einführung und Ausgangssituation

Der Gebäudesektor hat auch 2023 sein Treibhausgasemissionsminderungsziel verfehlt.¹ Der Austausch fossiler durch klimaneutrale² Wärmequellen in Deutschland muss sich vor diesem Hintergrund deutlich beschleunigen, um das Zwischenziel 2030 zu erreichen und 2045 wie gesetzlich vorgesehen treibhausgasneutral zu wirtschaften³. Hierfür kommt der Fernwärme eine Schlüsselstellung zu. Sie soll nicht nur deutlich ausgebaut werden und so fossile Einzelfeuerungen ersetzen, sondern muss selbst künftig aus klimaneutralen Quellen fließen. Statt aus erdgasbetriebenen Heizkraftwerken, soll Fernwärme künftig u. a. in mit klimaneutralem Strom betriebenen GWP erzeugt werden, die gemeinsam mit Tiefengeothermie, Solarthermie, nachhaltig erzeugten Biobrennstoffen, mit klimaneutralem Strom betriebenen Power-to-Heat-Anlagen und einer intensiveren Nutzung von Abwärme die Versorgung übernehmen sollen. Viele heute vorhandene Anlagen müssen also bis Mitte des Jahrhunderts ausgetauscht sein.

Für den Ausbau der Fernwärme auf Basis von mit klimaneutralem Strom betriebenen GWP reichen erhebliche Anstrengungen der Fernwärmeversorger allein nicht aus. Die GWP sind regelmäßig genehmigungsbedürftig, wobei sich das jeweils einschlägige Genehmigungsrecht nach der verwendeten Technologie, der Wärmequelle und dem Standort der GWP richtet.⁴ Den Genehmigungsbehörden und -verfahren kommt mithin zentrale Bedeutung bei der Beschleunigung der Wärmewende zu. Ebenso wie beim Ausbau von Solar- und Windenergie bedarf es auch beim Rollout von GWP effizienterer und damit schnellerer Verfahren, ohne dass die Ziele eines hohen Schutzniveaus für die Umwelt insgesamt, aber auch der Teilhabe

¹ Expertenrat für Klimafragen (2024): Prüfbericht zur Berechnung der deutschen Treibhausgasemissionen für das Jahr 2023. Prüfung und Bewertung der Emissionsdaten gemäß § 12 Abs. Abs. 1 Bundes-Klimaschutzgesetz. Online verfügbar unter: <https://www.expertenrat-klima.de>, dort Z 2.

² Umweltbundesamt (2021): Treibhausgasneutralität von Kommunen. Online verfügbar unter: <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/treibhausgasneutralitaet-in-kommunen> (Definition auf S. 1)

³ Vgl. § 3 Abs. Abs. 1 und 2 Klimaschutzgesetz (KSG).

⁴ Siehe hierzu im Einzelnen AGFW (2023): Leitfaden Genehmigung von Großwärmepumpen (FuE Heft 101); des.: Gutachten Rechtsrahmen von Genehmigungsverfahren und bestehenden Fördersystemen für Großwärmepumpen in der Fernwärme (FuE Heft 100).

der Öffentlichkeit an Veränderungen in ihrem Umfeld dabei unter die Räder des viel beschworenen Bürokratieabbaus kommen.

Wie diese Zieltrias erreicht werden kann, war vor allem für Wind- und Solaranlagen in den letzten Jahren mehrfach Gegenstand größerer Begutachtungen (aufgeführt im **Anhang** zu dieser Studie). GWP rücken dabei erst seit 2021 immer mehr in den Fokus des Interesses. Inzwischen beschäftigen sich zwei Gutachten aus 2023 mit den bürokratischen Hemmnissen für GWP bzw. der oberflächennahen Geothermie als eine der durch GWP erschließbaren Wärmequellen⁵, aber auch einige der allgemeinen Papiere enthalten Vorschläge, die auch die Verfahren zur Genehmigung von GWP beschleunigen würden. Einige dieser Vorschläge haben bereits Niederschlag in Gesetzesvorhaben gefunden, andere wurden noch nicht oder nur bezogen auf Strom erzeugende Anlagen umgesetzt⁶.

Die vorliegende Studie greift zum einen auf vorhandene Regelungsanregungen zurück und betrachtet diese, sofern sie sich nicht speziell auf GWP beziehen, mit Fokus auf diese spezielle Technologie und ihre besonderen Herausforderungen. Anknüpfungszeitpunkt ist der Stand der Gesetzgebung im April 2024.⁷ Berücksichtigt wird zudem der am 28.06.2024 veröffentlichte Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren für Geothermieranlagen, Wärmepumpen und Wärmespeichern sowie weiterer rechtlicher Rahmenbedingungen aus dem BMWK: Der aus einem Stammgesetz (im Folgenden: GeoWG-E) und Änderungen u.a. im BBergG sowie im WHG bestehende Entwurf zur Umsetzung von Vorgaben aus der RED III würde bei unveränderter Verabschiedung die in der vorliegenden Studie formulierten Beschleunigungsanliegen fördern. Zentral sind hierbei die Ziele,

⁵ Agora Energiewende, Fraunhofer IEG, Roll-out von Großwärmepumpen in Deutschland, 2023; Bundesverband erneuerbare Energien (BEE), Bundesverband Geothermie (BVG), Stellungnahme des Bundesverbands Geothermie e. V. (BVG) und des Bundesverbands Erneuerbare Energien e. V. (BEE) zur Modernisierung des Bergrechts; Fokus Gewinnung v. (oberflächennaher) Erdwärme, 2023.

⁶ Auch hierzu tabellarische Darstellung in Anhang.

⁷ Dies schließt zentrale jüngste Neuerungen ein, wie das Wärmeplanungsgesetz (WPG) und das novellierte Gebäudeenergiegesetz, welche beide zum 01.01.2024 in Kraft getreten sind; ebenso die novellierte Erneuerbare-Energien-Richtlinie der EU (RED III).

- Mit dem GeoWG-E ein eigenes Beschleunigungsgesetz für Geothermie und (Groß-)Wärmepumpen zu schaffen, welches Vorgaben der Richtlinie (EU) 2018/2001 („RED III“) für diese Projekte umsetzt.
- Geothermie- und Großwärmepumpenprojekten zur Umsetzung von Art. 16f Richtlinie (EU) 2018/2001 („RED III“) als „im überragenden öffentlichen Interesse“ liegend einzuordnen (§ 4 GeoWG-E); Regelungen zum vorzeitigen Beginn (§ 5 GeoWG-E), Maßgaben zur Anwendung des Bundesnaturschutzgesetzes (§ 6 GeoWG-E) und die Verkürzung des Instanzenzugs bei Rechtsstreitigkeiten durch die Festschreibung der Oberverwaltungsgerichte als erste Instanz (§ 9 GeoWG-E) vorzunehmen.
- Erleichterungen im Bundesberggesetz (BBergG) und im Wasserhaushaltsgesetz (WHG) zu schaffen, u.a. durch die geplante Umwandlung des bisherigen Erlaubnis-/Bewilligungsverfahrens im Wasserrecht in ein Anzeigeverfahren, soweit Großwärmepumpen betroffen sind (§ 11a WHG-E).

Da der Entwurf bisher weder innerhalb der Bundesregierung abgestimmt ist,⁸ noch ein Zeitplan bis zum voraussichtlichen Inkrafttreten des Gesetzes mitgeteilt wurde, erlauben die enthaltenen Regelungen jedoch noch keine tragfähige Prognose über die zukünftige Rechtslage. Das Gesetzgebungsverfahren sollte wegen seiner hohen Relevanz für Großwärmepumpen beobachtet werden.

Die vorliegende Studie fußt neben der Analyse der bestehenden und zukünftigen Rechtslage zum anderen auf der Untersuchung der ersten Genehmigungsverfahren für GWP und der Herausforderungen, die sich aus diesen für die Zukunft ergeben.⁹

⁸ PM des BMWK vom 28.06.2024, abrufbar unter: <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Artikel/Service/Gesetzesvorhaben/20240628-entwurf-beschleunigung-genehmigungsverfahren-geowg.html> (zuletzt abgerufen: 01.08.2024).

⁹ Siehe hierzu Vorarbeiten im Projekt: AGFW (2024): Factsheets für die Behördenpraxis – Genehmigung von Großwärmepumpen (FuE Heft 102), in die die Erfahrungen der ersten GWP-Projekte eingeflossen sind.

Im Zentrum der Untersuchung in dieser Publikation stehen Regelungsvorschläge zur Genehmigungs- und Verfahrensbeschleunigung. Auf Regelungsvorschläge, die darüber hinausgehen wie z. B. auf die angestrebte Garantie des klimaneutralen Betriebs von GWP in der Fernwärme, wird gegebenenfalls in weiteren Publikationen des Reallabors Großwärmepumpen in der Fernwärme im Detail eingegangen.

Die Studie betrachtet die gemeinschaftsrechtliche (Punkt 3) und die nationale Ebene (Punkt 4).

3 Gemeinschaftsrecht

3.1 Zentrale Rechtsgrundlage: Erneuerbare-Energien-Richtlinie (RED III)

3.1.1 Überblick

Ziel der neuen Erneuerbare-Energien-Richtlinie (Renewable Energies Directive - RED) ist die Erhöhung des Anteils der erneuerbaren Energien in den Sektoren Strom, Wärme und Transport bis zum Jahr 2030. Die Richtlinie gilt nach ihrem erstmaligen Inkrafttreten 2009¹⁰, ihrer Neufassung 2018 (RED II)¹¹ und einer Anpassung 2023 derzeit in ihrer dritten Fassung (RED III)¹². Nach dem aktuell verbindlichen Gesamtziel ist der Anteil von Energie aus erneuerbaren Quellen am Bruttoendenergieverbrauch der Union bis dann auf mindestens 42,5 % anzuheben (Art. 3 Abs. 1 RED III).

Bereits seit der RED II adressiert die Richtlinie (Art. 23 RED II) den Wärmesektor direkt. Mit der RED III ist dies deutlich erweitert worden: Die Erwägungsgründe zur RED III bezeichnen Wärmepumpentechnologie explizit als essentiell für die Erzeugung erneuerbarer Wärme und Kälte aus Umgebungsenergie, sowie als Ermöglichungstechnologie für die Nutzung von Abwärme und -kälte, und strebt gezielte verkürzte Genehmigungsverfahren an.¹³ Die RED III zielt insgesamt auf eine rasche Verbreitung des Anteils an erneuerbaren Energien in der Wärme- und Kälteversorgung.¹⁴ Neben Verbesserungen für die Verbraucherinformation¹⁵ beinhaltet dies die Steigerung des jährlichen Anteils von erneuerbaren Energien, Abwärme und Abkälte in der Fernwärme- und Fernkälteversorgung von 1 auf 2,2 Prozentpunkte – dabei handelt es sich jedoch nicht um ein verbindliches Ziel, sondern um einen Richtwert, womit den unter-

¹⁰ Richtlinie 2009/28/EG (ABl. L 140, 5.6.2009, S. 16).

¹¹ Richtlinie (EU) 2018/2001 (ABl. L 328, 21.12.2018, S. 82).

¹² Richtlinie (EU) 2023/2413 (ABl. L, 2023/2413, 31.10.2023).

¹³ ErwGr. 43 zu RL (EU) 2023/2413; Art. 16, Art. 16e RL (EU) 2023/2413.

¹⁴ ErwGr. 65 zu RL (EU) 2023/2413; neue Fassung des Art. 23 durch RL (EU) 2023/2413.

¹⁵ ErwGr. 66 zu RL (EU) 2023/2413.

schiedlichen Ausbaugraden an Fernwärme- und Fernkältenetzen in den Mitgliedstaaten Rechnung getragen werden soll.¹⁶ Die Betreiber von Fernwärme- und Fernkältenetzen sollen angehalten werden, Dritten Anbietern von Energie aus erneuerbaren Quellen und von Abwärme und -kälte Zugang zu Fernwärme- oder Fernkältesystemen mit einer Leistung von mehr als 25 MW zu gewähren.¹⁷ Die RED III würdigt die Potentiale von Fernwärme- und Fernkältenetzen im Hinblick auf die Stabilisierung des Stromnetzes durch hochgradig effiziente, elektrisch betriebene Wärme- und Kälteerzeuger wie Wärmepumpen, insbesondere in Kombination mit Wärmespeichern; hierbei sollen die Anreize zur Nutzung erneuerbarer Stromquellen verstärkt werden, indem Elektrizität aus erneuerbaren Quellen zum Betrieb der Wärme- und Kälteerzeuger (u.a. Wärmepumpen) auf den bindenden Wert und den Richtwert für die jährliche Steigerung beim Anteil der Wärme- und Kälteversorgung sowie der Fernwärme- und Fernkälteversorgung anrechenbar wird.¹⁸ Abwärme und Abkälte sollen unter näher bestimmten Voraussetzungen zur teilweisen Erfüllung der Zielvorgaben für Erneuerbare im Gebäudebereich, sowie in der Industrie und der Wärme- und Kälteversorgung angerechnet werden dürfen, und zur vollständigen Erfüllung der Zielvorgaben für die Fernwärme- und Fernkälteversorgung.¹⁹ Die Systemintegration von Fernwärme und Fernkälte in den Energiesektor soll durch verbesserte Kooperationen mit den Betreibern von Stromnetzen (ÜNB und VNB), Gasnetzen, sowie lokalen Gebietskörperschaften und der Industrie gefördert werden, um Potenziale im Hinblick auf die Bereitstellung von Flexibilitätsleistungen und die kosteneffiziente Abwärme- und Abkälteversorgung mittels Fernwärme und -kältenetzen zu heben.²⁰

Für GWP, welche in Fernwärmenetze eingebunden werden, sind daher auf den ersten Blick deutliche Verbesserungen der Anreizumgebung zu erwarten. Insbesondere die verbesserte Anrechenbarkeit von Elektrizität aus erneuerbaren Quellen zum Betrieb der Wärme- und Kälteerzeuger (u.a. Wärmepumpen), sowie von Abwärme und Abkälte, und der Ansatz zunehmender Systemintegration weisen darauf hin, dass der EU-Gesetzgeber das Potential von Wärmepumpentechnologien in der Fernwärme erkannt hat und zu adressieren beabsichtigt.

¹⁶ ErwGr. 67 zu RL (EU) 2023/2413, Neufassung von Art. 24 Abs. 4-6 durch RL (EU) 2023/2413.

¹⁷ ErwGr. 68 zu RL (EU) 2023/2413, Neufassung von Art. 24 Abs. 4b durch RL (EU) 2023/2413.

¹⁸ ErwGr. 69 zu RL (EU) 2023/2413; Anpassungen der Art. 23, 24 RL (EU) 2023/2413.

¹⁹ ErwGr. 70 zu RL (EU) 2023/2413; Anpassungen der Art. 23, 24 RL (EU) 2023/2413.

²⁰ ErwGr. 71 zu RL (EU) 2023/2413; neuer Art. 20a der RL (EU) 2023/2413.

Eine umfassende Überprüfung aller in der RED III enthaltenen, in nationales Recht umzusetzenden neuen Vorgaben auf ihre bereits gegebene Bedeutung und ggfs. Anpassungsbedürftigkeit im Hinblick auf GWP kann im Rahmen der vorliegenden Prüfung nicht erfolgen. Adressiert werden ausgewählte Vorschriften der RED III, die sich bereits zum aktuellen Zeitpunkt mit Blick auf GWP als überarbeitungsbedürftig darstellen. Dies betrifft zentral den geltenden Begriff der Erneuerbaren Energien, bzw. die Artikel 7, 16 Abs. 3, 16e, 23 und 24 der RED III. Im laufenden Verfahren zur Umsetzung der Vorgaben aus der RED III in nationales Recht sind bereits Rechtsänderungen zu erwarten, die zukünftig berücksichtigt werden müssen. Einen entsprechenden Gesetzentwurf hat die Bundesregierung angekündigt; es soll sich um ein Beschleunigungsgesetz im Hinblick auf die Vorgaben der RED III handeln.²¹ Konkrete Inhalte sind aber noch nicht bekannt.

Da die mit Art. 16e RED III vorgegebenen Fristen speziell für das Genehmigungsverfahren von Wärmepumpen bereits sehr ambitioniert sind, und der Ausbau der Erneuerbaren vordringliches Ziel ist, wird eine Überarbeitung der Vorschrift nach Prüfung aktuell nicht vorgeschlagen. In Übereinstimmung mit der angeregten Anpassung vom Begriff der erneuerbaren hin zu klimaneutralen Energien (dazu sogleich) sollte die Vorschrift aber nach einer ersten Rollout-Phase – beispielsweise 2028 – angepasst werden, um gezielt die Umrüstung auf klimaneutrale Energiequellen zu fördern und zu beschleunigen (3.1.2.3).

Art. 24 RED III beinhaltet eine neue Vorgabe für die Gewährleistung von Drittzugang in Wärmenetzen, die in ihrer aktuellen Gestalt eine bedenkliche Bilanz zwischen hohem Regulierungsaufwand zur Umsetzung und zweifelhaftem Fördereffekt auf die Wärmewende aufweist und daher gestrichen werden sollte (3.1.2.4).

Die bereits seit der Vorgängerrichtlinie RED II enthaltene Vorschrift des Art. 16 Abs. 3 zur Durchführung des Genehmigungsverfahrens über eine einheitliche Stelle ist im nationalen Recht bereits in unterschiedliche Vorschriften umgesetzt worden (hierzu 3.2.7.5). Die bislang rein koordinierende Funktion sollte jedoch auch auf europäischer Ebene zu einer echten Konzentrationswirkung ausgebaut werden (3.1.3).

²¹ BT-Drs. 20/10720, 6.

3.1.2 Erfordernis der Weiterentwicklung: Erneuerbare vs. Klimaneutrale Energien

Die RED III bezieht sich auf die Nutzung Erneuerbarer Energien. Großwärmepumpen werden in der RED III nicht ausdrücklich genannt. Wärmepumpen kommen dagegen vor, auch im Zusammenhang mit Fernwärmesystemen. Fraglich ist zunächst, ob die derzeitigen Definitionen von erneuerbaren Energien, Fernwärme und Fernkälte sich auf Großwärmepumpentechnologien ohne weiteres anwenden lassen oder wie sie zu erweitern wären, um eine Förderung von Großwärmepumpen in der Fernwärme zielführend zu gewährleisten.

Nach Art. 2 Nr. 1 der Richtlinie bezeichnen die Begriffe Energie aus erneuerbaren Quellen oder 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.

Mit Umgebungsenergie, geothermische Energie, werden zwei der zu den erneuerbaren Energien im Sinne der Richtlinie zählenden Energiequellen ihrerseits in Art. 2 Nr. 2 und 3 der Richtlinie legaldefiniert, und zwar

- **Umgebungsenergie** als natürlich vorkommende thermische Energie und in der Umwelt innerhalb eines begrenzten Gebiets angesammelte Energie, die in der Umgebungsluft, mit Ausnahme von Abluft, oder in Oberflächengewässern oder Abwässern gespeichert sein kann, bzw.
- **Geothermische Energie** als Energie, die in Form von Wärme unter der festen Erdoberfläche; gespeichert ist.

Nicht zu den erneuerbaren Energien im Sinne des Art. 2 Nr. 1 RED III zählen **Abwärme und -kälte**, die Art. 2 Nr. 9

als unvermeidbare Wärme oder Kälte, die als Nebenprodukt in einer Industrieanlage, in einer Stromerzeugungsanlage oder im tertiären Sektor anfällt und die ungenutzt in Luft oder Wasser abgeleitet werden würde, wo kein Zugang zu einem Fernwärmesystem oder einem Fernkältesystem besteht, in dem ein Kraft-Wärme-Kopplungsprozess genutzt wird, genutzt werden wird oder in dem Kraft-Wärme-Kopplung nicht möglich ist definiert.

Der Begriff der Erneuerbaren Energien sollte möglichst zeitnah, auf ressourcenschonende, klimaneutrale Energien erweitert werden. Der Hintergrund für diese Anregung ist, dass das Kriterium der Erneuerbarkeit nicht ausreichend und nicht umfassend genug ist, um Klimaneutralität möglichst schnell zu erreichen. So ist die Verwendung von nicht-nachhaltig genutzter aber formal erneuerbarer Biomasse meist mit höheren Emissionen verbunden als die Nutzung von Kohle²². Gleichzeitig sind wesentliche klimaneutrale Wärmequellen, wie z.B. unvermeidbare Abwärme formal nicht oder nicht vollständig erneuerbar. Hinzu kommt, dass auch klimaneutrale Energiequellen ressourcenschonend²³ genutzt werden müssen, um indirekte klimaschädliche Effekte, wie z.B. leicht vermeidbare Verluste von Strom aus Solar- und Windkraft durch ineffiziente Nutzung, für das Gesamtsystem zuverlässig zu minimieren.

Da das hier vorliegende Dokument allerdings einen Fokus auf die Genehmigungsverfahren hat, soll im Folgenden auch die für einen effektiven Klimaschutz nicht hinreichende Definition der Erneuerbaren Energien verwendet werden. Diese soll hier als Synonym für ressourcenschonende, klimaneutrale Energieversorgungssysteme verstanden werden. Im Folgenden wird auch der Begriff von nahezu klimaneutralen Energien verwendet, um darauf hinzuweisen, dass vollständige Klimaneutralität auch bei Energieerzeugung aus Wind und Sonne erst dann erreicht ist, wenn auch alle Produktions- und Entsorgungsprozesse klimaneutral sind. Mit nahezu klimaneutral sind somit Energieversorgungssysteme gemeint, welche im Betrieb keine zusätzlichen Treibhausgasemissionen erzeugen. Entsprechend müssten GWP, um ihr Klimaschutz-Potential voll auszuschöpfen, möglichst bald mit (Betriebs-)Strom aus zusätzlich installierten, klimaneutralen Energiequellen versorgt werden.

Diese Anforderung sollte sich zukünftig sowohl in Art. 2 (Begriffsbestimmungen) der RED III wiederfinden, als auch in den einschlägigen Einzelregelungen aufgenommen werden. Hierfür werden die im Folgenden dargestellten Formulierungen vorgeschlagen. *

**Darüber hinaus bedarf es eines effizienten Anreizrahmens nicht nur auf europäischer, sondern auch auf nationaler Ebene, um die Klimaneutralität von GWP rundum, Betriebsstromversorgung eingeschlossen, zu gewährleisten. Welcher regulatorischen Instru-*

²² Umweltbundesamt 2022, Kohlendioxid-Emissionsfaktoren für die deutsche Berichterstattung atmosphärischer Emissionen

²³ Jentsch, A. (2023): Ressourcenexergieanalyse - Berechnungsleitfaden für Energiesysteme einschließlich Fernwärme und Fernkälte

mente sich ein solcher Rahmen bedienen könnte, ist Gegenstand eines weiteren Gutachtens im Rahmen des Reallabor-Projektes (voraussichtliche Veröffentlichung: November 2024).

3.1.3 Art. 7 RED III: Berechnung des Anteils von Energie aus erneuerbaren Quellen

Nach Art. 7 Abs. 3, S. 1 RED III wird der Bruttoendenergieverbrauch aus erneuerbaren Quellen in den einzelnen Mitgliedstaaten als Summe berechnet; hierzu gehören die Bruttoendenergieverbräuche von Elektrizität sowie im Wärme- und Kältesektor. Letzterer umfasst die aus erneuerbaren Quellen erzeugte Menge an Fernwärme und Fernkälte, zuzüglich des Verbrauchs anderer Energie aus erneuerbaren Quellen zu Heizungs-, Kühlungs- und Prozesszwecken in bestimmten Sektoren (Industrie, in Haushalten, im Dienstleistungssektor und in der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft), nach Abs. 3 S. 4 werden Umgebungsenergie und geothermische Energie, die mit Wärmepumpen und Fernkältesystemen für die Wärme- und Kälteversorgung verwendet wird, bei der Berechnung des Bruttoendenergieverbrauch aus erneuerbaren Quellen nach Abs. 1 Nr. 1b) angerechnet, sofern der Endenergieoutput den für den Betrieb der Wärmepumpen erforderlichen Primärenergieinput deutlich überschreitet.

Hier bietet sich eine Präzisierung im Hinblick auf klimaneutrale Energiequellen an, die sich durch einen nachfolgenden Satz ergänzen lässt:

Werden Wärmepumpen für die Fernwärmeversorgung verwendet und mit klimaneutralen Energien betrieben, erfolgt die Berechnung unabhängig vom Verhältnis des Energieoutput zum Primärenergieinput.

3.1.4 Art. 16e RED III: Genehmigungsverfahren für die Installation von Wärmepumpen

Art. 16e der RED III thematisiert erstmals speziell das Genehmigungsverfahren für Wärmepumpen. Indes regelt die Norm nicht, ob die Wärmepumpen ihrerseits mit Strom aus nahezu klimaneutralen Quellen betrieben werden müssen, um von den Privilegierungen der RED III zu profitieren. In der aktuellen Fassung adressiert Art. 16e insbesondere die Beschleunigung des Genehmigungsverfahrens, indem die Vorschrift Höchstgrenzen der Verfahrensdauer von einem Monat (Wärmepumpen mit weniger als 50 MW) bzw. drei Monaten (Erdwärmepumpen, ohne Angabe von Leistungsgrenzen) festlegt. Da diese Verfahrensdauern bereits sehr ambitioniert festgesetzt sind, gestaltet sich eine weitere Förderung von Großwärmepumpen, welche spezifisch mit klimaneutralem Strom betrieben werden sollen, in diesem Rahmen als schwierig – zumal der beschleunigte Ausbau der Wärmepumpentechnologie insbesondere im Hinblick auf die Einbindung von Wärmepumpen in der Fernwärmeversorgung derzeit auch unabhängig vom verwendeten Betriebsstrom wünschenswert ist.

Nach einer ersten Rollout-Phase – beispielsweise 2028 – wäre daher eine Vorschrift zu schaffen, welche die Verfahren zur Umrüstung auf klimaneutrale Energiequellen fördert und beschleunigt. Vorbehaltlich zwischenzeitlich weiterer Anpassungen der RED würde sich der aktuelle Art. 16e hierfür anbieten.

3.1.5 Art. 23, 24 RED III: (Fern-)Wärmenetze

Auch Art. 23 und 24 RED III thematisieren die Steigerung von erneuerbaren Anteilen im Wärme- und Kältesektor; hierzu werden unterschiedliche Maßnahmen – auch für die Gestaltung der Fernwärme – vorgegeben. Es wird allerdings ebenfalls keine Aussage zu der Frage getroffen, ob GWP mit (nahezu) klimaneutralem Strom betrieben werden müssen. Während Art. 23 RED III zum aktuellen Zeitpunkt dennoch sinnvolle und vorerst nicht überarbeitungsbedürftige Vorgaben enthält, wirft Art. 24 RED III größere Fragen auf, die sich vor allem an Zweifeln von Zielintention und Regulierungsaufwand festmachen.

Art. 23 RED III: Steigerungsraten und Maßnahmenauswahl

Nach Art. 23 Abs. 1, S. 1 RED III erhöht jeder Mitgliedstaat den Anteil der erneuerbaren Energie im Wärme- und Kältesektor jährlich um mindestens 0,8 Prozentpunkte (für den Zeitraum 2021-2025) bzw. 1,1 Prozentpunkte (für den Zeitraum 2026-2030) gegenüber dem Anteil der erneuerbaren Energie im Wärme- und Kältesektor im Jahr 2020. Dabei erlaubt es Art. 23 Abs.

1, S. 2 RED III den Mitgliedstaaten, Abwärme und -kälte bis zu einer Obergrenze von 0,4 Prozentpunkten auf die jährlichen Erhöhungen anzurechnen. Art. 23 Abs. 4 RED III enthält einen Katalog (a-l) von insgesamt 12 Maßnahmen, von denen die Mitgliedstaaten mindestens 2 nutzen sollen, um die Steigerungsraten zu erreichen. Dazu zählen unter anderem:

- Die Förderung von Verträgen über die Wärme- und Kälteversorgung mit Energie aus erneuerbaren Quellen für Unternehmenskunden und Verbrauchergemeinschaften (Art. 23 Abs. 4 f) RED III) – hiermit dürften PPAs vergleichbare Wärmeverträge gemeint sein, die auch beim Aufbau von Großwärmepumpen zur lokalen Versorgung von Quartieren oder kleineren Wärmenetzen eingesetzt werden könnten.
- Die Förderung der Erzeugung von Biogas und dessen Einspeisung in das Gasnetz anstelle seiner Nutzung für die Elektrizitätserzeugung (Art. 23 Abs. 4 i) RED III).
- Die Förderung von auf erneuerbaren Energieträgern basierenden Fernwärme- und Fernkältenetzen, insbesondere durch Erneuerbare-Energie-Gemeinschaften, unter anderem durch Regulierungsmaßnahmen, Finanzierungsvereinbarungen und Unterstützung (Art. 23 Abs. 4 k) RED III).

Während eine Anpassung von Art. 23 RED III um Sinne einer Überführung des Erneuerbaren in einen klimaneutralen Energienbegriff mittelfristig sinnvoll sein kann, um den Übergang in vollständig klimaneutrale Technologien zu fördern, wird eine kurzfristige Anpassung der Vorschrift nicht vorgeschlagen. Die zur Erreichung der Steigerungsraten vorgegebenen Maßnahmen zur Förderung von erneuerbaren (Fern-)Wärme- und (Fern-)Kältenetzen umfassen bereits Ansätze, die mit dem Roll-Out von GWP gut zusammenpassen, ohne dass diese explizit genannt würden.

Art. 24 RED III: Third Party Access/ Drittzugang für Wärmenetze

Art. 24 RED III regelt unterschiedliche Fragen in Bezug auf den Wärme- und Kältemarkt.

Art. 24 Abs. 1 RED III gibt den Mitgliedstaaten auf, transparente Verbraucherinformationen in Bezug auf Fernwärme- und Fernkälteprodukte zur Verfügung zu stellen: Informationen über die Gesamtenergieeffizienz und den Anteil der Energie aus erneuerbaren Quellen in den Fernwärme- und Fernkältesystemen der Mitgliedstaaten sollen bereitgestellt und beispielsweise auf Rechnungen ausgewiesen werden.

Art. 24 Abs. 4 RED III sieht Steigerungsraten von jahresdurchschnittlich 2,2 Prozentpunkten (2021-2030) vor, welche die Mitgliedstaaten beim Anteil der Energie aus erneuerbaren Quellen

und der Abwärme und -kälte im Bereich Fernwärme oder -kälte gegenüber dem Referenzjahr 2020 anstreben, und für die sie förderliche Maßnahmen in den integrierten nationalen Energie- und Klimaplänen festlegen sollen.

Beide Teilregelungen erscheinen – einerseits im Hinblick auf erneuerbare Fernwärme als zunehmender Marktgütefaktor, andererseits im Hinblick auf die Zunahme von Erneuerbaren in der Fernwärme, zum aktuellen Zeitpunkt als sinnvoll, sollten aber mittelfristig um den genannten Begriff der klimaneutralen Energien ergänzt werden.

Dagegen bestehen mit Blick auf Art. 24 Abs. 4b), 5) RED III Bedenken: Art. 24 Abs. 4b) RED III etabliert erstmals einen Drittzugang zu Wärmenetzen, der sich an Mechanismen des Unbundlings in Strom- und Gasnetzen orientiert und die Dekarbonisierung der Wärmenetze fördern soll.²⁴ Die Mitgliedstaaten sollen Betreiber von Fernwärme- und Fernkältesystemen mit einer Kapazität von mehr als 25 MWh dazu verpflichten, Dritten Anbietern von Energie aus erneuerbaren Quellen und Abwärme und -kälte Zugang zum Netz zu gewähren, oder diesen anzubieten, deren Wärme oder Kälte aus erneuerbaren Quellen oder Abwärme und -kälte zu kaufen und in das Netz einzuspeisen.

Es wird befürchtet, dass sich der Regulierungsaufwand für die Umsetzung in Deutschland als äußerst hoch erweisen könnte – denn die Regelungen im Strom- und Gasbereich haben sich über einen Zeitraum von rund 30 Jahren entwickelt.²⁵ Auch die räumliche Komponente von lokalen Fernwärme- gegenüber einer deutschlandweiten Infrastruktur im Gas- bzw. Stromnetz wird als deutlicher Unterschied gesehen, der eine vergleichbare Wirksamkeit des Drittzugangs anzweifeln lässt. Darüber hinaus ist die Einbindung Dritter in ein Leitungsnetz, welches Flüssigkeiten transportiert und das auch noch bei unterschiedlichen Temperaturen und Drücken technisch eine vollkommen andere Problemstellung als die Einbindung von Anbietern in das Stromnetz und kann daher nicht analog behandelt werden. Letztlich wird infrage gestellt, ob der Drittzugang überhaupt geeignet sein kann, den Anteil erneuerbarer im Wärmenetz zu erhöhen.²⁶ Dies wird auch gestützt durch ein Untersuchungsergebnis, nach dem in Ländern mit

²⁴ Umweltbundesamt (UBA): Kurzanalyse - Drittzugang bei Wärmenetzen, Climate Change 02/2022, S. 32.

²⁵ Umweltbundesamt (UBA): Kurzanalyse - Drittzugang bei Wärmenetzen, Climate Change 02/2022, S. 32.

²⁶ Umweltbundesamt (UBA): Kurzanalyse - Drittzugang bei Wärmenetzen, Climate Change 02/2022, S. 33.

reguliertem Drittnetzzugang mit Ausnahme von Litauen keine eindeutige Korrelation zwischen Netzöffnung und EE/Abwärme-Anteil erkennbar ist.²⁷

Die neue Regelung erscheint damit als insgesamt hinderlich für eine rasche und effiziente Förderung von erneuerbaren bis hin zu klimaneutralen Fernwärmenetzen. Insbesondere der Aufwand von der nationalen rechtlichen Umsetzung über die Definition technischer Anforderungen bis hin zu erforderlichen Preisgestaltungen wird in den vorliegenden Untersuchungen als bedenklich angesehen.

Eine zukünftige Anpassung des Art. 24 RED III sollte im Hinblick auf die zu erwartenden Wirkungen entgegen der Beschleunigungs-Intention darauf hinwirken, die Vorgaben zum Drittzugang vorerst zu streichen.

3.1.6 Art. 16 Abs. 3 RED III: Zuständigkeitskonzentration

Art. 16 Abs. 3 RED fordert die Mitgliedstaaten bereits seit der RED II zur Benennung einer oder mehrerer Anlaufstellen für Antragsteller bei der Genehmigung von Erneuerbaren-Energien-Anlagen auf. Diese Anlaufstellen leisten dem Antragsteller auf sein Ersuchen während des gesamten administrativen Beantragungs- und Genehmigungsverfahrens Beratung und Unterstützung. Obgleich gefordert wird, dass vom Antragsteller während eines gesamten Verfahrens nicht verlangt werden darf, sich an mehr als eine Anlaufstelle zu wenden, liegt hierin keine echte Zuständigkeitskonzentration.²⁸ Denn die Vorschrift spricht zwar von einer einheitlichen Anlaufstelle, aber auch von – mehreren – zuständigen Behörden, welche am Ende des Genehmigungsverfahrens eine oder mehrere Entscheidungen treffen. Der einheitlichen Anlaufstelle in diesem Sinne obliegt es – lediglich – , dem Antragsteller alle erforderlichen Informationen zur Verfügung zu stellen, zudem übernimmt sie eine koordinierende Funktion zwischen den am Verfahren beteiligten Behörden, und kontrolliert die Fristeinhaltung. Das Konzept einer einheitlichen Anlaufstelle als hoheitliche Lotsin²⁹ durchs Genehmigungsverfahren im Sinne der RED II hat der nationale Gesetzgeber dem bereits im Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) verankerten Verfahren über eine einheitliche Stelle nach den §§ 71a-e VwVfG

²⁷ BfEE/BMWK: Kurzgutachten: Regulierungsanforderungen an einen Drittnetzzugang für Wärmenetze, Nov. 2022, S. 43.

²⁸ S. auch Deutinger/Sailer, Die Beschleunigungsgebiete nach der Erneuerbare-Energien-Richtlinie, Würzburger Studien zum Umweltenergierecht Nr. 35 vom 08.02.2024, S. 31.

²⁹ BT- Drs. 19/27672, S. 21: Kontaktpunkt; Jarass BImSchG, 14. Aufl. 2022, BImSchG § 10 Rn. 13a: bloße Verfahrensmittlerin.

zugeordnet und in einzelnen Vorschriften des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG), des Bundesberggesetzes (BBergG) sowie des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG) vorgesehen (näher 0).

Die Einschaltung weiterer Kontaktstellen bzw. koordinierenden Behörden als einheitliche Stelle geht jedoch einerseits nicht weit genug, da Antragsteller weiterhin auf einzelne Entscheidungen von jeweils zuständigen Behörden angewiesen bleiben und auf diese warten müssen. Andererseits bindet die Entscheidung, welche Behörden(teile) als einheitliche Stelle etabliert werden, einiges an Ressourcen, welche dem eigentlichen Verwaltungsverfahren dann nicht zur Verfügung stehen, sodass die einheitliche Stelle zu behindern droht, was sie zu verstärken sucht: Die tatsächliche Beschleunigung der Verfahrensdurchführung.

Es wird daher vorgeschlagen, Art. 16 Abs. 3 RED III wie folgt zu fassen und zur Vorgabe einer echten Verfahrens- und Entscheidungskonzentration umzuformulieren:

Von einem Antragsteller darf während des gesamten Verfahrens nicht verlangt werden, sich an mehr als eine Behörde zu wenden. Die Mitgliedstaaten legen ein Verfahren fest, nach dem von mehreren zuständigen Behörden eine als verfahrensführende und letztentscheidende Behörde bestimmt wird (einheitliche Entscheidungsbehörde). Die einheitliche Entscheidungsbehörde führt den Antragsteller in transparenter Weise durch das administrative Genehmigungsverfahren, einschließlich der den Umweltschutz betreffenden Schritte, und stellt ihm alle erforderlichen Informationen zur Verfügung. Die einheitliche Entscheidungsbehörde holt auch die nach den Verfahrensvorschriften des Mitgliedstaats notwendigen Stellungnahmen und Entscheidungen weiterer zuständiger Behörden ein und trifft eine Letztentscheidung über das gesamte Verfahren.

4 Nationales Recht

4.1 Fristen für Genehmigungsverfahren nach Art. 16e RED III

Der 2023 neu in die Erneuerbare-Energien-Richtlinie aufgenommene Art. 16e Abs. 1 trifft Bestimmungen für die maximale Dauer von Genehmigungsverfahren:

Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass das Genehmigungsverfahren für die Installation von Wärmepumpen mit weniger als 50 MW einen Monat nicht überschreiten darf. Für Erdwärmepumpen darf das Genehmigungsverfahren jedoch drei Monate nicht überschreiten.

Die Grenze von 50 MW würde praktisch alle derzeit in Deutschland aufgebauten Anlagen erfassen. Der neue Art. 16e RED III ist an sich gem. Art. 5 Abs. 1 UAbs. 2 der Änderungsrichtlinie (ÄnderungsRL) 2023/2413 bis 01.07.2024 umzusetzen. Der Gesetzgeber sollte die Möglichkeit ergreifen, die Verfahrensvorschriften nicht nur mit Blick auf Strom erzeugende Anlagen zügig umzusetzen, sondern auch in Hinblick auf GWP, und neben dem BImSchG auch die BauO, das WHG und das BBergG entsprechend erweitern. Die Norm kann also zu erheblichen Beschleunigungseffekten führen, wobei sich der erheblichste Effekt aus der entsprechenden Anpassung des § 11a WHG ergeben dürfte.

Der im Juni 2024 vorgelegte Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren von Geothermieranlagen, Wärmepumpen und Wärmespeichern³⁰ (s. auch oben 2.) sieht eine Umsetzung der Fristenvorgaben im Rahmen des § 57e Abs. 6 BBergG vor; zur Beschleunigung ist daneben ein wasserrechtliches Anzeigeverfahren (statt des bisherigen – höherschwelligen - Erlaubnis- oder Bewilligungsverfahrens) im Rahmen des § 11a WHG vorgesehen. Der Fortgang des Gesetzgebungsverfahrens ist zu beobachten.

³⁰ BMWK-Referentenentwurf v. 28.06.2024, <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Artikel/Service/Gesetzesvorhaben/20240628-entwurf-beschleunigung-genehmigungsverfahren-geowg.html> (zuletzt abgerufen: 06.08.2024).

4.1.1 Anpassung von § 11a Wasserhaushaltsgesetz (WHG)

§ 11a WHG, welcher das Verfahren bei Vorhaben zur Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Quellen betrifft, sollte ergänzt werden, um die Durchführung des beschleunigten Verfahrens nach den Vorgaben der RED III ausdrücklich für GP-Vorhaben zu ermöglichen.

Dafür sind **§ 11a Abs. 1 WHG** sowie **§ 11a Abs. 5 WHG** anzupassen wie folgt (Änderungen fett):

§ 11a Abs. 1 WHG

(1) Die Absätze 2 bis 5 gelten für die Erteilung einer Erlaubnis oder Bewilligung ergänzend bei folgenden Vorhaben:

- 1. Errichtung und Betrieb sowie Modernisierung von Anlagen zur Nutzung von Wasserkraft, ausgenommen Pumpspeicherkraftwerke,*
- 2. Errichtung und Betrieb von Anlagen zur Gewinnung von Erdwärme, wenn ein bergrechtlicher Betriebsplan nicht erforderlich ist,*
- 3. Errichtung und Betrieb von Anlagen zur Erzeugung von Wärme aus Umgebungsenergie, die in Oberflächengewässern oder Abwässern gespeichert ist, und die in ein Wärmenetz gespeist wird.***

Die Modernisierung im Sinne des Satzes 1 Nummer 1 umfasst Maßnahmen zur Steigerung der Effizienz oder der Kapazität der Anlage, insbesondere den vollständigen oder teilweisen Austausch der Anlage, eines Anlagenteils oder des Betriebssystems.

§ 11a Abs. 5 WHG

(5) 1Die zuständige Behörde entscheidet über die Erteilung der Erlaubnis oder Bewilligung

1. innerhalb eines Jahres bei

- a) Errichtung und Betrieb von Anlagen zur Nutzung von Wasserkraft mit einer Stromerzeugungskapazität von weniger als 150 Kilowatt,*
- b) Errichtung und Betrieb von Anlagen zur Gewinnung von Erdwärme, wenn das Vorhaben der Erzeugung von Strom mit einer Kapazität von weniger als 150 Kilowatt dient,*

c) der Modernisierung von Anlagen zur Nutzung von Wasserkraft,

2. innerhalb von zwei Jahren bei

a) Errichtung und Betrieb von Anlagen zur Nutzung von Wasserkraft mit einer Stromerzeugungskapazität von 150 Kilowatt oder mehr,

b) Errichtung und Betrieb von Anlagen zur Gewinnung von Erdwärme, wenn das Vorhaben der Erzeugung von Strom in einem Kraftwerk dient.

3. innerhalb eines Monats bei

a) Errichtung und Betrieb von Anlagen zur Erzeugung von Wärme aus Umgebungsenergie nach Abs. 1, S. 1 Nr. 3 mit einer Leistung von bis zu 50 MW.

2 Die zuständige Behörde kann die jeweilige Frist nach Satz 1 Nr. 1 und 2 um bis zu ein Jahr, nach Satz 1 Nr. 3 um bis zu 6 Monate verlängern, wenn außergewöhnliche Umstände vorliegen.

3 Sie teilt die Fristverlängerung in den Fällen des Absatzes 2 der einheitlichen Stelle, andernfalls dem Träger des Vorhabens mit.

4 Die Frist nach Satz 1 beginnt mit Eingang der vollständigen Antragsunterlagen.

5 Weitergehende bestehende Rechtsvorschriften der Länder, die kürzere Fristen vorsehen, bleiben unberührt.

Tabellarische Darstellung der Änderungen von § 11a WHG

	§ 11a WHG – alt –	§ 11a WHG – neu –
1.	Abs. 1	In § 11a Abs. 1 S. 1 Nr. 2 wird der Punkt am Satzende durch ein Komma ersetzt. Nach § 11a Abs. 1 S. 1 Nr. 2 wird folgende Nr. 3 eingefügt:
	(1) Die Absätze 2 bis 5 gelten für die Erteilung einer Erlaubnis oder Bewilligung ergänzend bei folgenden Vorhaben: 1. Errichtung und Betrieb sowie Modernisierung von Anlagen zur Nutzung von Wasserkraft, ausgenommen Pumpspeicherkraftwerke, 2. Errichtung und Betrieb von Anlagen zur Gewinnung von Erdwärme, wenn ein bergrechtlicher Betriebsplan nicht erforderlich ist. Die Modernisierung im Sinne des Satzes 1 Nummer 1 umfasst Maßnahmen zur Steigerung der Effizienz oder der Kapazität der Anlage, insbesondere den vollständigen oder teilweisen Austausch der Anlage, eines Anlagenteils oder des Betriebssystems.	3. Errichtung und Betrieb von Anlagen zur Erzeugung von Wärme aus Umgebungsenergie, die in Oberflächengewässern oder Abwässern gespeichert ist, und die in ein Wärmenetz gespeist wird.
2.	Abs. 5 – alt –	Abs. 5 – neu –
	§ 11a Abs. 5 S. 1	In § 11a Abs. 5 S. 1 Nr. 2 b) wird der Punkt am Satzende durch ein Komma ersetzt. Nach § 11a Abs. 5 S. 1 Nr. 2 b) wird folgende Nr. 3 eingefügt:

	(5) Die zuständige Behörde entscheidet über die Erteilung der Erlaubnis oder Bewilligung 1. innerhalb eines Jahres bei a) Errichtung und Betrieb von Anlagen zur Nutzung von Wasserkraft mit einer Stromerzeugungskapazität von weniger als 150 Kilowatt, b) Errichtung und Betrieb von Anlagen zur Gewinnung von Erdwärme, wenn das Vorhaben der Erzeugung von Strom mit einer Kapazität von weniger als 150 Kilowatt dient, c) der Modernisierung von Anlagen zur Nutzung von Wasserkraft, 2. innerhalb von zwei Jahren bei a) Errichtung und Betrieb von Anlagen zur Nutzung von Wasserkraft mit einer Stromerzeugungskapazität von 150 Kilowatt oder mehr, b) Errichtung und Betrieb von Anlagen zur Gewinnung von Erdwärme, wenn das Vorhaben der Erzeugung von Strom in einem Kraftwerk dient.	3. innerhalb eines Monats bei a) Errichtung und Betrieb von Anlagen zur Erzeugung von Wärme aus Umgebungsenergie nach Abs. 1, S. 1 Nr. 3 mit einer Leistung von bis zu 50 MW.
	§ 11a Abs. 5 S. 2-6	§ 11a Abs. 5 S. 2-6 werden als § 11a Abs. 5 S. 2-4 wie folgt gefasst:
	Die zuständige Behörde kann die jeweilige Frist nach Satz 1 einmalig um bis zu 18 und längstens um 24 Monate verlängern, soweit die Prüfung von Anforderungen nach umweltrechtlichen Vorschriften, die der Umsetzung entsprechender Vorgaben der Europäischen Gemeinschaften oder der Europäischen Union dienen, insbesondere die Prüfung der	2 Die zuständige Behörde kann die jeweilige Frist nach Satz 1 Nr. 1 und 2 um bis zu ein Jahr, nach Satz 1 Nr. 3 um bis zu 6 Monate verlängern, wenn außergewöhnliche Umstände vorliegen.

Einhaltung der Bewirtschaftungsziele, mit einem erhöhten Zeitaufwand verbunden ist. Im Übrigen kann die zuständige Behörde die jeweilige Frist nach Satz 1 um bis zu ein Jahr verlängern, wenn außergewöhnliche Umstände vorliegen. Sie teilt die Fristverlängerung nach Satz 2 oder Satz 3 in den Fällen des Absatzes 2 der einheitlichen Stelle, andernfalls dem Träger des Vorhabens mit. Insgesamt beträgt die Höchstdauer der Fristverlängerung nach Satz 2 und Satz 3 18 und längstens 24 Monate. Die Frist nach Satz 1 beginnt mit Eingang der vollständigen Antragsunterlagen. Weitergehende bestehende Rechtsvorschriften der Länder, die kürzere Fristen vorsehen, bleiben unberührt.	3 Sie teilt die Fristverlängerung in den Fällen des Absatzes 2 der einheitlichen Stelle, andernfalls dem Träger des Vorhabens mit. 4 Die Frist nach Satz 1 beginnt mit Eingang der vollständigen Antragsunterlagen. 5 Weitergehende bestehende Rechtsvorschriften der Länder, die kürzere Fristen vorsehen, bleiben unberührt.
---	---

4.1.2 Begründung

Im Verfahren auf **Erteilung einer wasserrechtlichen Erlaubnis oder Bewilligung** enthält § 11a Abs. 5 Wasserhaushaltsgesetz (WHG) Fristen für die Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Quellen. Indes sind diese mit einem bzw. zwei Jahren deutlich länger als Art. 16e Abs. 1 RED III vorsieht. Zum anderen gelten sie nur für Wasserkraftwerke, die Strom erzeugen, und für die Gewinnung von Erdwärme, wenn diese der Erzeugung von Strom dient. Fernwärme ist hier nicht genannt. Entsprechend würde eine Umsetzung der Art. 16e Abs. 1 RED III hier überhaupt erstmals eine Frist, zudem äußerst ambitioniert mit nur einem Monat, einführen.

Fristen im WHG, etwa eine Aufnahme von GWP in den § 11a Abs. 5 WHG würden gerade für Wasser-GWP also eine ganz erhebliche Neuerung bedeuten. An bestehenden Standorten von Fernwärmeversorgern ist zwar oft keine neue Erlaubnis oder Bewilligung nötig, da die beste-

henden Befugnisse zur Kühlwasserentnahme auch die Abkühlung abdecken. Dort, wo es bisher keine Wasserrechte gibt – etwa an neuen Standorten – oder wo die bestehenden Rechte ausgeweitet werden müssen, kann eine Fristsetzung gemäß Art. 16e Abs. 1 RED III eine wesentliche Beschleunigung von GWP-Projekten bewirken.

4.1.3 Weitere Beschleunigungspotentiale

Im **immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren** gilt § 10 Abs. 6a Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG). Hiernach ist innerhalb einer Frist von sieben Monaten, in vereinfachten Verfahren innerhalb einer Frist von drei Monaten, zu entscheiden. Die Behörde kann diese Fristen um drei Monate verlängern. Die Bearbeitungszeit würde sich damit um zwei Monate verkürzen.

Diese Änderung würde sich auf GWP allerdings in verhältnismäßig wenigen Fällen auswirken. Denn GWP sind nicht an sich genehmigungsbedürftig, da sie nicht im Anhang 1 zur 4. Bundes-Immissionsschutzverordnung (4. BImSchV) aufgeführt werden. Damit unterfallen neue, nicht an einem bereits immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftigen Standort errichtete Vorhaben (Stand Alone Vorhaben) nicht dem Immissionsschutzrecht, so dass sie auch nicht von Beschleunigungen im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren profitieren. Anders ist die Lage allerdings dort zu beurteilen, wo GWP an einem bestehenden Standort errichtet werden. Sofern die Anlagen nicht mangels lokaler Emissionen als lediglich nach § 15 BImSchG anzeigepflichtig zu betrachten sind, kommt ein Genehmigungsverfahren nach § 16 BImSchG als wesentliche Änderung in Betracht, auf das die Verkürzung wiederum anwendbar wäre.

- Im **baurechtlichen Genehmigungsverfahren** ergeben sich Bearbeitungszeiten aus den Bauordnungen (BauO) der Länder. Während manche Bauordnungen bereits Monatsfristen vorsehen (z. B. § 69 Abs. 3 BauO Berlin), gewähren manche längere Bearbeitungszeiten (z. B. drei Monate nach § 71 Abs. 6 BauO NRW). Bayern begrenzt bei Gebäuden, die keine Wohngebäude sind, die Genehmigungszeiten nur auf zwei Jahre (§ 65 Abs. 3 Nr. 5 b Bayerische Bauordnung (Bay BauO)), die derzeit bestehende Privilegierung von EE-Anlagen ist auf wenige Fälle begrenzt, zu denen GWP nicht gehören (§ 65 Abs. 3 Nr. 5 a Bay BauO). Zumindest in manchen Bundesländern würde sich mit einer Umsetzung des Art. 16e Abs. 1 RED III in die jeweilige Bauordnung des Landes das Genehmigungsverfahren also wesentlich verkürzen.

Eine solche Änderung wirkt sich zwar nicht auf die GWP selbst aus, da diese nicht zwangsläufig eine bauliche Anlage darstellt. Allerdings werden GWP regelmäßig eingehaust, schon wegen der Geräuschemissionen. Findet kein immissionsschutzrechtliches Genehmigungsverfahren statt, in dem das Baurecht bedingt durch die Konzentrationswirkung der Immissionsschutzgenehmigung mitgeprüft wird, kann also ein selbständiges Baugenehmigungsverfahren stattfinden, so dass Verfahrensvorschriften der jeweiligen Bauordnung zum Tragen kommen. (Zum Vorschlag einer Verfahrenskonzentration für GWP-Vorhaben über das Baurecht siehe 4.2)

- Bislang enthält das Bundesberggesetz (BBergG) keine Regelungen, die eine beschleunigte **Genehmigung der geothermischen Nutzung von Untergrundwärme** als bergfreiem Bodenschatz anordnen. Insofern würde eine Umsetzung des 16e Abs. 1 RED III das bergrechtliche Verfahrensrecht deutlich modifizieren.

Indes sind solche Fälle voraussichtlich selten. Bei oberflächennaher Geothermie, bei der die Bohrung nicht mehr als 100 m in die Tiefe geht, ist die Wasserbehörde zuständig und prüft die bergrechtliche Bewilligung im Zuge des wasserrechtlichen Verfahrens. Die Verfahrensvorschriften des BBergG kommen dann nicht zum Tragen. Erst ab einer Bohrungstiefe von 100 m und mehr ist zu prüfen, ob ein bergrechtlicher Betriebsplan erteilt werden muss.

4.2 Ergänzung der Baunutzungsverordnung (BauNVO)

Wärme wird wegen der teilweise erheblichen Verluste beim Transport über längere Strecken oft in oder an Innenstadtlagen erzeugt. Dort befinden sich auch traditionell bereits heute Fernwärmeerzeuger, so dass die Netzhydraulik auf diese Standorte ausgelegt ist. Auch für GWP ergibt es deswegen Sinn, in der Nähe der Wärmekunden errichtet und betrieben zu werden. Damit ist es sinnvoll, dass ihre baurechtliche Zulässigkeit auch in typischen Innenstadtlagen bzw. Wohnlagen gewährleistet ist.

Das Baurecht hat solche Lagen in der Baunutzungsverordnung klassifiziert, der Baugebiete aufführt und definiert, welche Nutzungen im jeweiligen Baugebiet im Allgemeinen zulässig sind. Keins der hier definierten Baugebiete nennt GWP, aber viele der aufgeführten Baugebiete legen eine Versorgung mit Fernwärme nahe, die auch aus ortsnahe errichteten GWP gespeist werden kann, z. B. reine Wohngebiete (§ 3 Baunutzungsverordnung (BauNVO)), allgemeine Wohngebiete (§ 4 BauNVO), Dorfgebiete (§ 5 BauNVO), auch Misch- und urbane Gebiete (§ 6 und § 6a BauNVO), u. v. m.

4.2.1 Anpassung der §§ 8, 9 BauNVO

§ 8 Abs. 2 Nr. 1 (Gewerbegebiete) und **§ 9 Abs. 2 Nr. 1 BauNVO** (Industriegebiete) sind wortlautgleich. Sie bestimmen, welche Anlagen regelmäßig im jeweiligen Baugebiet zulässig sind. Damit GWP-Vorgaben in Zukunft eindeutig als zulässige Anlagen eingeordnet werden, sollte Abs. 2 Nr. 1 in beiden Vorschriften zukünftig lauten wie folgt:

(2) Zulässig sind

1. Gewerbebetriebe aller Art einschließlich

a) Anlagen zur Erzeugung von Strom aus solarer Strahlungsenergie oder Windenergie,

b) Anlagen zur Erzeugung von Nutzwärme aus Geothermie, Solarthermie, Umweltwärme oder aus unvermeidbarer Abwärme,

c) Lagerhäuser, Lagerplätze und öffentliche Betriebe, [...]

Tabellarische Darstellung der Änderungen von § 8 Abs. 2 Nr. 1, § 9 Abs. 2 Nr. 1 BauNVO

§ 8 BauNVO – alt ³¹ – (Gewerbegebiete) § 9 BauNVO – alt – (Industriegebiete)	§ 8 BauNVO – neu – (Gewerbegebiete) § 9 BauNVO – neu – (Industriegebiete)
Abs. 2	Abs. 2 wird bis zum Komma nach Nr. 1 – nach den Wörtern und öffentliche Betriebe, wie folgt gefasst:
(2) Zulässig sind 1. Gewerbebetriebe aller Art einschließlich Anlagen zur Erzeugung von Strom oder Wärme aus solarer Strahlungsenergie oder Windenergie, Lagerhäuser, Lagerplätze und öffentliche Betriebe, [...]	(2) Zulässig sind 1. Gewerbebetriebe aller Art einschließlich a) Anlagen zur Erzeugung von Strom aus solarer Strahlungsenergie oder Windenergie, b) Anlagen zur Erzeugung von Nutzwärme aus Geothermie, Solarthermie, Umweltwärme oder aus unvermeidbarer Abwärme, c) Lagerhäuser, Lagerplätze und öffentliche Betriebe, [...]

³¹ Zuletzt geändert durch Art. 2 G. v. 03.07.2023 (BGBl. I Nr. 176).

4.2.2 Begründung

Nach § 8 Abs. 2 Nr. 1 BauNVO sind in Gewerbegebieten, nach § 9 Abs. 2 Nr. 1 BauNVO in Industriegebieten Gewerbebetriebe aller Art zulässig – dies umfasst auch Anlagen zur Erzeugung von Strom oder Wärme aus solarer Strahlungsenergie oder Windenergie. Während diese Anlagentypen nach der Rechtsprechung bereits länger als allgemein zulässig galten, soll ihre 2023 aufgenommene³², ausdrückliche Nennung dies klarstellen und so der Praxis die Zulassung erleichtern.³³ Die allgemeine Anforderung an die Gebietsverträglichkeit nach § 15 BauNVO blieb hiervon unberührt.

Die Klarstellung ist in Bezug auf erneuerbare bzw. besonders effiziente Quellen der Wärmeerzeugung allerdings unvollständig. Die für GWP entscheidende Nutzung von „Umgebungs-wärme“ zur Wärmeerzeugung fehlt in der Aufzählung privilegierter Anlagen. Dies beeinträchtigt die Nutzung der in zahlreichen Industrie- und Gewerbegebieten gegebenen Potentiale zur Nutzung von Abwärme aus Kühltürmen, Rechenzentren u.a., welche GWP gewährleisten können. Die Entwurfsbegründung gibt keine Auskunft darüber, ob die Einschränkung intendiert war.³⁴ Angesichts der entgegenstehenden Ziele zur Dekarbonisierung der Wärmenetze ist eher ein gesetzgeberisches Versehen anzunehmen. Auch § 11 Abs. 2 BauNVO weist darauf hin, dass keine Beschränkung nur auf die beiden genannten Quellen erneuerbarer Energie bezweckt ist, denn er nennt diese nur als Beispiele (*erneuerbarer Energien, wie Windenergie und solare Strahlungsenergie*³⁵).

Es bedarf daher einer Ergänzung der Klarstellung in Übereinstimmung mit den neuen Begriffsdefinitionen des Wärmeplanungsgesetzes (WPG)³⁶ und des Gebäudeenergiegesetzes (GEG). Denn nach der Definition des WPG umfasst Wärme aus erneuerbaren Energien nicht nur Umweltwärme, Geothermie, Abwasser und Solarthermie u.a.m., sondern auch die Wärme aus Wärmepumpen selbst, wenn diese bestimmte EU-Mindesteffizienzkriterien erfüllen (§ 3 Abs. 1 Nr. 15 WPG). Unvermeidbare Abwärme (§ 3 Abs. 1 Nr. 13 WPG) wiederum zählt zwar nicht

³² Durch Art. 2 G. v. 03.07.2023 (BGBl. I Nr. 176).

³³ BT-Drs. 20/7248, S. 36.

³⁴ BT-Drs. 20/7248, S. 36.

³⁵ § 11 Abs. 2 BauNVO im Wortlaut: (2) Für sonstige Sondergebiete sind die Zweckbestimmung und die Art der Nutzung darzustellen und festzusetzen. Als sonstige Sondergebiete kommen insbesondere in Betracht [...] Gebiete für Anlagen, die der Erforschung, Entwicklung oder Nutzung erneuerbarer Energien, wie Windenergie und solare Strahlungsenergie, dienen.

³⁶ Wärmeplanungsgesetz v. 20.12.2023 (BGBl. I Nr. 394).

zu den erneuerbaren Wärmequellen nach dem WPG, ist jedoch gleichwertig bei den Wärmepotenzialen und zur Erreichung der verpflichtenden Anteile an erneuerbaren Energien in Wärmenetzen anrechenbar (Wärme aus erneuerbaren Energien, aus unvermeidbarer Abwärme oder einer Kombination hieraus, vgl. §§ 29 Abs. 1, 30 Abs. 1, 31 Abs. 1, 32 Abs. 1 WPG u.a.m.).

4.2.3 Anpassung von § 14 BauNVO

§ 14 BauNVO bestimmt weitere zulässige Anlagentypen in Baugebieten. Dabei ist sowohl der Kreis der Anlagen zu eng gefasst und müsste um Anlagen zur klimaneutralen Wärmeerzeugung ergänzt werden. Zudem ist eine Leistungsgrenze aufzunehmen, denn nicht jede GWP eignet sich zur Einordnung als untergeordnete Nebenanlage im Sinne des § 14 BauNVO. Die Anpassungen betreffen die **Titelüberschrift des § 14**, sowie **§ 14 Abs. 1 und Abs. 3 BauNVO**. Sie sollten zukünftig lauten wie folgt:

§ 14 Nebenanlagen; untergeordnete Anlagen zur Nutzung solarer Strahlungsenergie, Umgebungswärme, Abwärme und Kraft-Wärmekopplungsanlagen

(1) 1 Außer den in den §§ 2 bis 13 genannten Anlagen sind auch untergeordnete Nebenanlagen und Einrichtungen zulässig, die dem Nutzungszweck der in dem Baugebiet gelegenen Grundstücke oder des Baugebiets selbst dienen und die seiner Eigenart nicht widersprechen.

2 Soweit nicht bereits in den Baugebieten nach dieser Verordnung Einrichtungen und Anlagen für die Tierhaltung, einschließlich der Kleintierhaltungszucht, zulässig sind, gehören zu den untergeordneten Nebenanlagen und Einrichtungen im Sinne des Satzes 1 auch solche für die Kleintierhaltung.

3 Zu den untergeordneten Nebenanlagen und Einrichtungen im Sinne des Satzes 1 gehören auch Anlagen zur Erzeugung von Strom oder Wärme aus erneuerbaren Energien und unvermeidbarer Abwärme.

4 Anlagen zur Erzeugung von Wärme nach Satz 3 sind bis zu einer thermischen Leistung von insgesamt 1 MW oder weniger als 10 % der thermischen Leistung des Versorgerstandorts als Nebenanlage im Sinne des Satzes 1 einzuordnen.

5 Im Bebauungsplan kann die Zulässigkeit der Nebenanlagen und Einrichtungen eingeschränkt oder ausgeschlossen werden.

(3) 1 Als Anlagen im Sinne des Absatzes 1 Satz 1 gelten, soweit sie nicht bereits nach den §§ 2 bis 13 zulässig sind, auch Anlagen nach Absatz 1 Satz 3, wenn die erzeugte Energie vollständig oder überwiegend in das öffentliche Netz eingespeist wird.

2 In Gewerbe-, Industrie- und sonstigen Sondergebieten gilt Satz 1 auch für sonstige baulich untergeordnete Anlagen zur Nutzung solarer Strahlungsenergie.

Tabellarische Darstellung der Änderungen von § 14 BauNVO:

§ 14 BauNVO – alt ³⁷ –	§ 14 BauNVO – neu –
Überschrift	Die Überschrift wird wie folgt gefasst:
Nebenanlagen; Anlagen zur Nutzung solarer Strahlungsenergie und Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen	Nebenanlagen; untergeordnete Anlagen zur Nutzung solarer Strahlungsenergie, Umgebungswärme, Abwärme und Kraft-Wärme-kopplungsanlagen
Abs. 1	Abs. 1 wird wie folgt gefasst:
(1) Außer den in den §§ 2 bis 13 genannten Anlagen sind auch untergeordnete Nebenanlagen und Einrichtungen zulässig, die dem Nutzungszweck der in dem Baugebiet gelegenen Grundstücke oder des Baugebiets selbst dienen und die seiner Eigenart nicht widersprechen. Soweit nicht bereits in den Baugebieten nach dieser Verordnung Einrichtungen und Anlagen für die Tierhaltung, einschließlich der Kleintierhaltungszucht, zulässig sind, gehören zu den untergeordneten Nebenanlagen und Einrichtungen im Sinne des Satzes 1 auch solche für die Kleintierhaltung. Zu den untergeordneten Nebenanlagen und Einrichtungen im Sinne des	(1) ¹ Außer den in den §§ 2 bis 13 genannten Anlagen sind auch untergeordnete Nebenanlagen und Einrichtungen zulässig, die dem Nutzungszweck der in dem Baugebiet gelegenen Grundstücke oder des Baugebiets selbst dienen und die seiner Eigenart nicht widersprechen. ² Soweit nicht bereits in den Baugebieten nach dieser Verordnung Einrichtungen und Anlagen für die Tierhaltung, einschließlich der Kleintierhaltungszucht, zulässig sind, gehören zu den untergeordneten Nebenanlagen und Einrichtungen im Sinne des Satzes 1 auch solche für die Kleintierhaltung.

³⁷ Zuletzt geändert durch Art. 2 G. v. 03.07.2023 (BGBl. I Nr. 176).

Satzes 1 gehören auch Anlagen zur Erzeugung von Strom oder Wärme aus erneuerbaren Energien. Im Bebauungsplan kann die Zulässigkeit der Nebenanlagen und Einrichtungen eingeschränkt oder ausgeschlossen werden.	³ Zu den untergeordneten Nebenanlagen und Einrichtungen im Sinne des Satzes 1 gehören auch Anlagen zur Erzeugung von Strom oder Wärme aus erneuerbaren Energien und unvermeidbarer Abwärme. ⁴ Anlagen zur Erzeugung von Wärme nach Satz 3 sind bis zu einer thermischen Leistung von insgesamt 1MW oder weniger als 10 % der thermischen Leistung des Versorgerstandorts als Nebenanlage im Sinne des Satzes 1 einzuordnen. ⁵Im Bebauungsplan kann die Zulässigkeit der Nebenanlagen und Einrichtungen eingeschränkt oder ausgeschlossen werden.
Abs. 3	Abs. 3 wird wie folgt gefasst:
(3) Soweit baulich untergeordnete Anlagen zur Nutzung solarer Strahlungsenergie in, an oder auf Dach- und Außenwandflächen oder Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen innerhalb von Gebäuden nicht bereits nach den §§ 2 bis 13 zulässig sind, gelten sie auch dann als Anlagen im Sinne des Absatzes 1 Satz 1, wenn die erzeugte Energie vollständig oder überwiegend in das öffentliche Netz eingespeist wird. In Gewerbe-, Industrie- und sonstigen Sondergebieten gilt Satz 1 auch für sonstige baulich untergeordnete Anlagen zur Nutzung solarer Strahlungsenergie.	(3) ¹ Als Anlagen im Sinne des Absatzes 1 Satz 1 gelten, soweit sie nicht bereits nach den §§ 2 bis 13 zulässig sind, auch Anlagen nach Absatz 1 Satz 3, wenn die erzeugte Energie vollständig oder überwiegend in das öffentliche Netz eingespeist wird. ² In Gewerbe-, Industrie- und sonstigen Sondergebieten gilt Satz 1 auch für sonstige baulich untergeordnete Anlagen zur Nutzung solarer Strahlungsenergie.

4.2.4 Begründung

§ 14 BauNVO erweist sich im Hinblick auf GWP im Besonderen, aber auch auf Technologien zur Erzeugung von Wärme aus erneuerbaren Energien im Allgemeinen, derzeit als hinderlich. Bestimmte Typen von GWP sollten als untergeordnete Nebenanlage eingeordnet werden können. Der aktuelle Begriff für privilegierte Anlagen zur Erzeugung von Strom oder Wärme aus solarer Strahlungsenergie bzw. KWK erweist sich als zu eng. Im Ergebnis sind daher §§ 14 Abs. 1 und Abs. 3 anzupassen, sowie die Überschrift entsprechend zu ändern.

§ 14 BauNVO regelt übergreifend für diese und andere in §§ 2 – 13 BauNVO definierten Baugebiete, welche Nebenanlagen und Einrichtungen abgesehen von den jeweils als gebietstypisch Aufgezählten zulässig sind. Vor allem betrifft dies Nebenanlagen, die der örtlichen Versorgung dienen. Indes ist gerade bei GWP der Bezug zur ortsnahen Versorgung oft nicht selbstverständlich, so dass ihre baurechtliche Zulässigkeit abseits bereits für die Energieversorgung genutzter Flächen in der BauNVO nicht hinreichend abgesichert ist. Denn GWP erzeugen regelmäßig weit mehr Wärme, als innerhalb der Reichweite ihrer unmittelbaren Umweltauswirkungen (wie z. B. Schall) verbraucht wird. Es ist mithin in vielen Konstellationen fraglich, ob es sich nach derzeitigem Begriffsverständnis um Nebenanlagen im Sinne des § 14 Abs. 2 BauNVO handelt, die als Ausnahme zugelassen werden können, auch wenn für sie keine Flächen festgesetzt worden sind. Jedenfalls werden konventionelle Luftwärmepumpen derzeit in der Regel als Teil der Hauptanlage eingeordnet.³⁸ Für andere Wärmepumpentypen fehlen bisher sichere Einordnungen, und damit auch Rechtssicherheit zur Beurteilung durch die Behörden im Baugenehmigungsverfahren.

Das Fehlen der Eigenschaft als Nebenanlage hindert in der Folge auch die verbundene, privilegierte Einordnung als Anlage zur Erzeugung von Strom oder Wärme aus erneuerbaren Energien nach § 14 Abs. 1 S. 3 BauNVO. Obwohl diese 2023 aufgenommene Klarstellung potentiell auch die Wärmeerzeugung mittels Wärmepumpentechnologien erfasst – denn sie bezieht sich insgesamt auf Anlagen zur Erzeugung von Strom oder Wärme aus erneuerbaren Energien – dürften GWP in vielen Fällen von der Ausnahmeregelung nicht profitieren können.

³⁸ Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen (Hrsg.): Leitfaden Luftwärmepumpen, 2023, Abschnitt 2.1, abrufbar unter: https://wirtschaft.hessen.de/sites/wirtschaft.hessen.de/files/2023-03/2023-03-01_merkblatt_gemeinsamer_leitfaden_-_formatierung_angepasst_-_final_abgestimmt.pdf (zuletzt abgerufen: 27.05.2024).

Dazu trägt zusätzlich bei, dass es bislang an einer einheitlichen Definition des Begriffs der Wärmepumpe fehlt. Mit Blick auf die wünschenswerte Einbeziehung bestimmter GWP als Nebenanlagen im Sinne der BauNVO ist ein nach Leistungsgrenzen und Dimensionen differenzierter Begriff der GWP vorzuziehen. Denn während der Einbeziehung von GWP im Industriemaßstab – wie etwa das GWP-Projekt in Mannheim mit einer Leistung von 20 MW³⁹ – als Nebenanlage kaum denkbar ist, kommt die Einordnung bei kleineren GWP – etwa mit der in § 22 Abs. 2 Gebäudeenergiegesetz (GEG) genannten unteren Leistungsgrenze von 500 kW – als Nebenanlage eines größer dimensionierten (Wohn-)Gebäudes durchaus in Betracht.

Aus den gleichen Gründen – zu eng gefasster Kreis der Anlagen, unklare Einordnung von GWP – kann auch eine weitere, bereits bestehende Regelung der BauNVO nicht zur Förderung von GWP in Wärmenetzen greifen: § 14 Abs. 3 S. 1 BauNVO privilegiert zwar bereits seit 2013⁴⁰ besonders erwünschte Anlagen, die ganz oder fast vollständig ins Netz einspeisen. Die erweiterte Zulässigkeit solcher Anlagen setzt erstens allerdings bauliches Untergeordnetsein voraus, erfasst derzeit also nur PV-Anlagen in, an oder auf Dach- und Außenwandflächen sowie KWK-Anlagen innerhalb von Gebäuden. Zweitens fallen GWP auch nicht unter die beiden Anlagenkategorien PV und KWK. An dieser Stelle existiert also eine Lücke, die durch Erweiterung des § 14 Abs. 1 bzw. Abs. 3 BauNVO auf GWP geschlossen werden könnte, um die Genehmigungsfähigkeit von GWP gerade in dichtbesiedelten Gebieten klarzustellen und aufwändige individuelle Prüfungen zu ersparen.

Zudem müsste der Titel von § 14 BauNVO – § 14 Nebenanlagen; Anlagen zur Nutzung solarer Strahlungsenergie und Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen dem neuen Inhalt angepasst werden, um der Rechtsanwendung die rasche Auffindbarkeit der Regelungsinhalte über das Inhaltsverzeichnis weiterhin zu gewährleisten.

4.3 Klarstellung der Reichweite des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)

GWP-Vorhaben sind in der Regel keine genehmigungsbedürftigen Anlagen im Sinne der 4. BImSchV, die die genehmigungsbedürftigen Anlagentypen aufführt. Überwiegend bedürfen

³⁹ <https://www.agfw.de/hintergrund-reallabor-gwp> (zuletzt abgerufen 27.08.2024)

⁴⁰ Art. 2 Nr. 1 G. zur Stärkung der Innenentwicklung in den Städten und Gemeinden und weiteren Fortentwicklung des Städtebaurechts v. 11.06.2013 (BGBl. I 1548); Entwurfsbegründung: BT-Drs. 17/11468, 10f., 18.

sie auch nicht der Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP). Dadurch sind sie allerdings auch von Verfahrenserleichterungen der 9. BImSchV ausgeschlossen, deren Anwendungsbereich auf diese Anlagentypen begrenzt ist. Die bearbeitende Behörde kann sich deswegen nicht auf eine ausdrückliche Ausnahme von der UVP-Pflicht berufen, sondern verliert über einer gesonderten Prüfung der UVP-Pflicht Zeit. Hier wäre eine Ergänzung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) hilfreich, die – etwa als § 14e UVPG – für definierte Fälle der Errichtung einer GWP klarstellt, dass diese regelmäßig nicht erforderlich ist.

Nun ist gerade bei großen GWP nicht ausgeschlossen, dass diese als Anlage nach Anhang II zur UVPG gem. Art. 4 Abs. 2 der RL 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (UVPG-RL) aus gemeinschaftsrechtlichen Gründen doch einer für die Bundesrepublik nicht abänderbaren UVP bedarf. Denn die Bundesrepublik ist nicht berechtigt, den gemeinschaftsrechtlichen Standard zu unterschreiten. GWP sollten deswegen nicht generalisiert ausgenommen werden. Sinnvoll wäre es aber, Grenzen für die Größe, u. U. auch für die verwandten Kältemittel zu definieren, um die Prüfung der UVP-Pflicht in Genehmigungsbehörden abzukürzen und die Rechtssicherheit auch für die Behörden zu erhöhen.

4.4 Ausdrückliche Regelung von Maßstäben für temperaturverändernde Eingriffe

Wasserbehörden haben regelmäßig Erfahrung mit der Nutzung von Gewässern als Kühlwasser. Es gibt aber bisher kaum Erfahrungen mit der Entnahme von Wärme und dem Eintrag von Kälte, wie sie vor allem von Flusswasserwärmepumpen ausgeht. Der Erkenntnisstand zu möglichen Auswirkungen auf den Fischbestand ist erweiterungsbedürftig. Zentrale Vorschriften zu Temperaturregelungen sind in der Verordnung zum Schutz der Oberflächengewässer (OGewV)⁴¹ verortet.

⁴¹ V. v. 20.06.2016 (BGBl. I 1373), zuletzt geändert durch Art. 2 Abs. 4 G v. 9.12.2020 (BGBl. I 2873).

4.4.1 Anpassung der Oberflächengewässerverordnung (OGewV)

Die OGewV ist zu erweitern, da sie sich bislang ausschließlich auf Temperaturmaxima und zulässige Temperaturdifferenzen bezieht.⁴² Dies sollte auf der Grundlage wissenschaftlicher Erkenntnisse erfolgen. Entsprechend ist der nachfolgende Vorschlag zur Überarbeitung der zulässigen Temperaturänderungen in Anlage 7 zur OGewV einem Forschungsbericht entnommen. Dieser empfiehlt zudem, in der OGewV einen Passus vorzusehen, dass zur Bewertung der Temperaturverhältnisse, wenn vorhanden, lokale Kenntnisse der Vollzugsbehörde ergänzend zu berücksichtigen sind.⁴³

Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser: Temperaturempfindlichkeiten der Fischgemeinschaften in deutschen Fließgewässern – Überprüfung der Orientierungswerte für die Temperatur. Abschlussbericht, Stand 19.11.2021, S. 67 (Tabelle 7).

⁴² Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser: Temperaturempfindlichkeiten der Fischgemeinschaften in deutschen Fließgewässern – Überprüfung der Orientierungswerte für die Temperatur. Abschlussbericht, Stand 19.11.2021, S. 31, S. 10.

⁴³ Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser: Temperaturempfindlichkeiten der Fischgemeinschaften in deutschen Fließgewässern – Überprüfung der Orientierungswerte für die Temperatur. Abschlussbericht, Stand 19.11.2021, S. 31, S. 42.

	Fischgemeinschaft						
	Sa-ER	Sa-MR	Sa-HR	Cyp-R	EP	MP	HP
Anforderungen							
T_{max} Sommer (Juni bis September) [°C]	≤ 20	≤ 20	≤ 21,5	≤ 23	≤ 25	≤ 28	≤ 28
Temperaturerhöhung und -absenkung Sommer (Juni bis September) [ΔT in K]*	≤ 1,5	≤ 1,5	≤ 1,5	≤ 2	≤ 3	≤ 3	≤ 3
Temperaturerhöhung und -absenkung Herbst (Oktober bis November) [ΔT in K]*	≤ 1	≤ 1,5	≤ 1,5	≤ 2	≤ 2	≤ 2	≤ 2
T_{max} Winter (Dezember bis März) [°C]	≤ 8	≤ 10	≤ 10	≤ 10	≤ 10	≤ 10	≤ 10
Temperaturerhöhung und -absenkung Winter (Dezember bis März) [ΔT in K]*	≤ 1	≤ 1,5	≤ 1,5	≤ 2	≤ 2	≤ 2	≤ 2
Temperaturerhöhung und -absenkung Frühjahr (April bis Mai) [ΔT in K]*	≤ 1	≤ 1,5	≤ 1,5	≤ 2	≤ 2	≤ 2	≤ 2
* ΔT in Bezug zur durch thermische Einleitungen innerhalb der Fischgemeinschaft möglichst unbeeinflussten, aktuellen Gewässertemperatur. T_{max} und ΔT können lokal weiter verringert werden, wenn regionale Anpassungen der Fischgemeinschaft dies erfordern.							

4.4.2 Begründung

Wasserbehörden haben regelmäßig Erfahrung mit der Nutzung von Gewässern als Kühlwasser. Es gibt aber bisher kaum Erfahrungen mit der Entnahme von Wärme und der Einleitung von Kälte, wie sie vor allem von Flusswasserwärmepumpen ausgeht.

Bisherige Temperaturregelungen der Verordnung zum Schutz der Oberflächengewässer (OGewV)⁴⁴ und anderer Verordnungen fokussieren sich entsprechend ausschließlich auf Temperaturmaxima und zulässige Temperaturdifferenzen.⁴⁵ Bislang ist von eher positiven Auswirkungen auszugehen, weil die Entnahme thermischer Energie weit hinter der Einleitung zurückbleibt. Dies gilt oft sogar direkt an der GWP, wenn sich diese auf einem vorhandenen Betriebsgrundstück befindet, wo auch ein Heizkraftwerk (HKW) betrieben wird. Die Einleitung von Wärme reduziert sich bilanziell in diesem Falle lediglich, so dass eine gesonderte Befassung der Wasserbehörden mit der GWP und deren Wärmeentzug nicht stattzufinden braucht.

Auf neuen, bisher noch nicht genutzten Standorten oder bei künftig möglicherweise gänzlich anderen Größenverhältnissen zwischen Entnahme und Einleitung thermischer Energie sieht dies indes anders aus. Unbedenkliche Temperatur**absenkungen** sind jedoch noch nicht festgelegt worden. Eine Definition regelmäßig unerheblicher und deswegen unproblematisch zuzulassender Veränderungen des Temperaturniveaus bei unterschiedlichen Fließgeschwindigkeiten würde die rechtssichere Handhabung durch die Wasserbehörden erleichtern.

Bei der Festlegung von Grenzwerten ist zu berücksichtigen, dass die Datenlage zur Auswirkung von Temperaturveränderungen auf die Fischpopulation insgesamt heterogen ist und mit Blick auf Abkühlung schlechter.⁴⁶ Als gesichert darf gelten, dass bei fast allen Fischarten, das

⁴⁴ V. v. 20.06.2016 (BGBl. I 1373), zuletzt geändert durch Art. 2 Abs. 4 G v. 9.12.2020 (BGBl. I 2873).

⁴⁵ Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser: Temperaturempfindlichkeiten der Fischgemeinschaften in deutschen Fließgewässern – Überprüfung der Orientierungswerte für die Temperatur. Abschlussbericht, Stand 19.11.2021, S. 31, S. 10.

⁴⁶ Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser: Temperaturempfindlichkeiten der Fischgemeinschaften in deutschen Fließgewässern – Überprüfung der Orientierungswerte für die Temperatur. Abschlussbericht, Stand 19.11.2021, S. 31, S. 42.

Eistadium am empfindlichsten gegenüber Temperatur**erhöhungen** ist.⁴⁷ Jedoch finden sich in der Fachliteratur offenbar auch zahlreiche Beispiele für negative Auswirkungen von Temperaturstress durch Temperatur**absenkungen**, die sich allerdings auf Kälteschocks bzw. plötzliche Abkühlung beziehen und Auswirkungen auf Fluchtverhalten, verlängerte Eientwicklungszeiten und das Geschlecht der Embryonen entfalten können.⁴⁸ Rasche Temperaturänderungen sollten nach Auffassung einer Forschungsarbeit im Auftrag der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft, welche die Auswertung von 1.006 Temperaturdatensätzen mit bis zu zehn Einzelparametern für 68 in deutschen Fließgewässern vorkommende Neunaugen- und Fischarten aus 168 Studien umfasst⁴⁹, daher in beide Richtungen +/- 1K/h nicht überschreiten.⁵⁰

Auch die Anforderungen der OGewV beschränken sich derzeit auf Temperaturerhöhungen, welche an Einleitungsstellen in Oberflächengewässer durch das Einleiten von Abwärme verursacht werden. Dagegen ist die Abkühlung von Gewässern – bzw. zulässige Temperaturabsenkungen – durch die Einleitung von relativ kälterem Wasser, in der OGewV bislang ungeregelt.⁵¹ Zentral für Erwägungen zur Regelung zulässiger Temperaturabsenkungen sind § 5 Abs. 4 OGewV, sowie die Anlagen 3 und 7 zu § 5 Abs. 4 S. 2 OGewV. Die hier vorgebrachten Anpassungsvorschläge betreffen insbesondere Anlage 7.

⁴⁷ Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser: Temperaturempfindlichkeiten der Fischgemeinschaften in deutschen Fließgewässern – Überprüfung der Orientierungswerte für die Temperatur. Abschlussbericht, Stand 19.11.2021, S. 31, S. 49.

⁴⁸ Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser: Temperaturempfindlichkeiten der Fischgemeinschaften in deutschen Fließgewässern – Überprüfung der Orientierungswerte für die Temperatur. Abschlussbericht, Stand 19.11.2021, S. 31, S. 10.

⁴⁹ Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser: Temperaturempfindlichkeiten der Fischgemeinschaften in deutschen Fließgewässern – Überprüfung der Orientierungswerte für die Temperatur. Abschlussbericht, Stand 19.11.2021, S. 31, S. 64.

⁵⁰ Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser: Temperaturempfindlichkeiten der Fischgemeinschaften in deutschen Fließgewässern – Überprüfung der Orientierungswerte für die Temperatur. Abschlussbericht, Stand 19.11.2021, S. 31, S. 10.

⁵¹ Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser: Temperaturempfindlichkeiten der Fischgemeinschaften in deutschen Fließgewässern – Überprüfung der Orientierungswerte für die Temperatur. Abschlussbericht, Stand 19.11.2021, S. 31, S. 42.

4.5 Definition einer Untergrenze für die Ansauggeschwindigkeit für den Fischschutz

4.5.1 Anpassung von § 35 Wasserhaushaltsgesetz (WHG)

§ 35 WHG, die zentrale wasserhaushaltsrechtliche Regelung zum Schutz der Fischpopulation bei der Nutzung von Wasserkraft, sollte durch eine Klarstellung hinsichtlich Gewässer-GWP und eine Ermächtigungsgrundlage zum Erlass einer konkretisierenden Verordnung ergänzt werden. Hierzu sollte § 35 Abs. 1 zukünftig lauten wie folgt:

(1)¹ Die Nutzung von Wasserkraft darf nur zugelassen werden, wenn auch geeignete Maßnahmen zum Schutz der Fischpopulation ergriffen werden.

² Die Anforderung nach Satz 1 erstreckt sich auch auf Anlagen, welche die thermische Energie aus Oberflächengewässern zur Erzeugung von Wärme und Kälte nutzen.

³ Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz erlässt durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Vorschriften über Anforderungen an geeignete Maßnahmen nach Satz 1.

Tabellarische Darstellung der Änderungen von § 35 WHG:

§ 35 WHG – alt –	§ 35 WHG – neu –
Abs. 1	Abs. 1 wird wie folgt gefasst:
(1) Die Nutzung von Wasserkraft darf nur zugelassen werden, wenn auch geeignete Maßnahmen zum Schutz der Fischpopulation ergriffen werden.	(1) ¹ Die Nutzung von Wasserkraft darf nur zugelassen werden, wenn auch geeignete Maßnahmen zum Schutz der Fischpopulation ergriffen werden. ² Die Anforderung nach Satz 1 erstreckt sich auch auf Anlagen, welche die thermische Energie aus Oberflächengewässern zur Erzeugung von Wärme und Kälte nutzen.

	³ Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz erlässt durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Vorschriften über Anforderungen an geeignete Maßnahmen nach Satz 1.
--	---

4.5.2 Begründung

Im Kontext der Erteilung wasserrechtlicher Erlaubnisse und Bewilligungen steht die Frage nach der Ansauggeschwindigkeit des Wassers, dessen thermische Energie entnommen werden soll. Denn dieser Prozess wirkt sich unter Umständen auf Lebewesen im Wasser aus, insbesondere Fische. Abhängig von der Ansauggeschwindigkeit und den Ansaugeinrichtungen (v. a. der Saugschlauch), aber auch vom Standort der Entnahme des Wassers, können vor allem Jungfischauflkommen geschädigt werden.

Diese Problematik ist bereits heute aus dem Kontext anderer Nutzungen von Gewässern bekannt. Eine schnelle Verbreitung von GWP würde gleichwohl profitieren, wenn für unterschiedliche Gewässertypen, Tiefen und Fließgeschwindigkeiten für den Fischschutz unproblematische Nutzungen definiert und ausgenommen würden, so dass Einzelfallprüfungen sich für einen Teil der Nutzungen erübrigen würden.

Eine solche Definition wäre auf der Grundlage des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) vorzunehmen, denn dies ist das zentrale Instrument zum Fischschutz in Deutschland.⁵² Der Schutz der Fischpopulation ist ausdrücklich (nur) im Hinblick auf Anlagen zur Nutzung von Wasserkraft in § 35 WHG geregelt.

Im Hinblick auf GWP ist zunächst klarzustellen, dass auch die Nutzung von Wasser als Wärmequelle unter den Begriff der Wasserkraft fällt.

Denn die Nutzung der thermischen Energie des Wassers wird nach herkömmlichem Verständnis nicht unter den Begriff der Wasserkraft gefasst. Dies ist grundsätzlich auch sachgerecht,

⁵² Forum Fischschutz und Fischabstieg: Ziele für den Fischschutz und Fischabstieg in Deutschland. Factsheet 02 – Oktober 2020, abrufbar unter: https://forum-fischschutz.de/sites/default/files/FSFFS_02_11.pdf.

da zwischen der Nutzung von Bewegungs- oder Lageenergie des Wassers zur Energieerzeugung ein Unterschied zur Nutzung von Wärme besteht. Entsprechend beziehen sich sämtliche Begriffe in der bisherigen Legaldefinition der Wasserkraft auf Stromerzeugung durch den Antrieb von Turbinen. Auch einschlägige Fachveröffentlichungen mit dem Gegenstand des Fischschutzes auf Grundlage von § 35 WHG befassen sich ausschließlich mit Schutzmaßnahmen – etwa Fischschutzrechen – welche (Jung-) Fische am Einschwimmen in Turbinen hindern sollen.⁵³

Allerdings wird im Recht bereits teilweise ein weiterer Begriff der Wasserkraft angenommen. Von diesem Wasserkraftbegriff soll auch die Nutzung der Energie aus Temperaturgradienten im Wasser erfasst sein.⁵⁴ Dies regelt zum Beispiel § 3 Nr. 21 Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG 2023)⁵⁵ ausdrücklich. Entstehungsgeschichtlich ist § 35 WHG eng mit dem EEG verknüpft, denn die Vorschrift wurde als spezifische wasserhaushaltsrechtliche Vorschrift über Eingriffe in den Gewässerhaushalt bei der Nutzung von Wasserkraft zur Energiegewinnung eingefügt,⁵⁶ nachdem die Ausweitung der Energiegewinnung aus Wasserkraft, die heute nach den Maßgaben der §§ 19 Abs. 1, 40 EEG 2023 gefördert wird, bereits länger angestrebt wurde.

Das Begriffsverständnis könnte sich entsprechend übertragen lassen. Eine Klarstellung wäre jedoch wünschenswert, um von bereits gewonnenen Erkenntnissen des Fischschutzes im Bereich der Wasserkraft profitieren zu können und um Anknüpfungspunkte für klar unbedenkliche Anwendungsfälle von GWP zu erhalten. Da allerdings bereits zahlreiche weitere Vorschriften in Bezug auf Umweltwärme aus Wasser zur Wärmeerzeugung bestehen, sollte dies nicht durch eine Integration der Wärmenutzung in den bisherigen Wasserkraftbegriff erfolgen, sondern über eine Gleichbehandlung.

Näher geregelt werden sollten Anforderungen an Maßnahmen zum Fischschutz – und auch Unbedenklichkeitsgrenzen – im Rahmen einer Rechtsverordnung, die sich bei Bedarf rascher ändern lässt als das Gesetz. Ob eine entsprechende Verordnungsermächtigung im Rahmen

⁵³ Umweltbundesamt (UBA) (Hrsg.): Forum Fischschutz und Fischabstieg: Ergebnisse und Ausblick – Abschlussbericht. Texte 113/2023, S. 13, S. 36.

⁵⁴ BerlKommEnergieR/Schumacher, 5. Aufl. 2022, EEG 2021 § 3 Rn. 115.

⁵⁵ Unverändert bereits § 3 Abs. 1 EEG 2004: Wasserkraft einschließlich der Wellen-, Gezeiten-, Salzgradienten- und Strömungsenergie.

⁵⁶ Czychowski/Reinhardt, 13. Aufl. 2023, WHG § 35 Rn. 1, BT-Drs. 16/12275, 61.

der Gesamtsystematik des WHG den Gemeinsamen Bestimmungen,⁵⁷ und hier dem Katalog der Ermächtigungsgrundlagen – § 23 Rechtsverordnungen zur Gewässerbewirtschaftung – zuzuordnen wäre, oder aufgrund des spezifischen Regelungsgehalts dem Abschnitt zu Oberflächengewässern,⁵⁸ bleibt vertiefter Prüfung vorbehalten.

Zu beachten wäre außerdem, dass Ziele des Schutzes der Fischpopulation im Rahmen einer Abwägungsentscheidung mit dem – ebenfalls in WHG zu integrierenden – überragenden öffentlichen Interesse am Ausbau der erneuerbaren Energien (4.6), darunter der Dekarbonisierung der Wärmenetze, in Ausgleich gebracht werden sollten.

⁵⁷ Kapitel 2 Bewirtschaftung von Gewässern - Abschnitt 1 Gemeinsame Bestimmungen (§§ 6-24 WHG).

⁵⁸ Kapitel 2 Bewirtschaftung von Gewässern – Abschnitt 2 Bewirtschaftung oberirdischer Gewässer (§§ 25-42 WHG).

4.5.3 Anpassung Untergesetzlicher Regelungen und technischer Standards

Nach Erkenntnissen des Forums Fischschutz und Fischabstieg⁵⁹ fehlt es bisher an einem einheitlichen Vorgehen der Bundesländer im Bereich des Fischschutzes: Zwar würden in der Regel die Vorgaben des § 35 WHG in den Landesfischereigesetzen, teils in den Landeswassergesetzen konkretisiert.⁶⁰ Der Grad der Konkretisierung variere jedoch zwischen ausgearbeiteten Priorisierungskonzepten und konkreten Zielvorgaben einerseits, bis hin zum Fehlen von Festlegungen andererseits. Es fehle an rechtlich anerkannten, technischen Standards zur Umsetzung von Fischschutzmaßnahmen.⁶¹ Dies erschwert bereits den Nutzern herkömmlicher Wasserkraft die rechtskonforme und mit Blick auf den Fischschutz sinnvolle Gestaltung ihrer Anlagen. Zukünftig dürfte diese Problematik sich auf GWP erstrecken. Insofern ist auf eine einheitliche(re) Lösung hinzuwirken.

Beim Stand der Technik ist hierzu allerdings nicht nur der Gesetzgeber aufgefordert, erforderlich sind auch neuerliche Branchenstandards. Aktuelle Standards zum Fischschutz ergeben sich etwa – kostenpflichtig – aus einschlägigen Veröffentlichungen der Deutschen Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e.V. (DWA).⁶² Spezifische Standards zu Wärmepumpentechnologien sind bisher aber nicht bekannt. Von einigen Behörden als Standard an-

⁵⁹ Das Forum Fischschutz und Fischabstieg wurde 2012 vom Umweltbundesamt (UBA) eingerichtet und bestand bis 2022. Nach der Selbstbeschreibung flossen Kenntnisse von über 300 Personen aus der Wasserwirtschaft und dem Naturschutz der Länder und des Bundes, der Bundeswasserstraßenverwaltung, der Energiewirtschaft, dem Ingenieurwasserbau und der Fischereibiologie, den Naturschutz-, Angler- und Fischereiverbänden und der universitären Wissenschaft als Teilnehmende an Fachworkshops in die Veröffentlichungen und Factsheets des Forums ein, vgl. Umweltbundesamt (UBA) (Hrsg.): Forum Fischschutz und Fischabstieg: Ergebnisse und Ausblick – Abschlussbericht. Texte 113/2023, S. 5.

⁶⁰ Umweltbundesamt (UBA) (Hrsg.): Forum Fischschutz und Fischabstieg: Ergebnisse und Ausblick – Abschlussbericht. Texte 113/2023, S. 11.

⁶¹ Umweltbundesamt (UBA) (Hrsg.): Forum Fischschutz und Fischabstieg: Ergebnisse und Ausblick – Abschlussbericht. Texte 113/2023, S. 12.

⁶² <https://shop.dwa.de/DWA-Themen-T2-2021-Methodische-Grundlagen-zur-standoertlichen-Evaluierung-des-Fischschutzes-und-Fischabstiegs-August-2021/TH-WW-7.2-PDF-21>

erkannt wird auch das Werk von Ebel (Handbuch Rechen- und Bypasssysteme. Ingenieurbio-logische Grundlagen, Modellierung und Prognose, Bemessung und Gestaltung, 2013),⁶³ wel-ches mit über 10 Jahren Veröffentlichungsalter jedoch nicht mehr uneingeschränkt anwendbar sein dürfte.

Als ein erster Anknüpfungspunkt für sachlich sinnvolle Unbedenklichkeitsgrenzen für Zuleitun-gen und Anströmvorrichtungen bei GWP dürften sich die im Hinblick auf Wasserkraftnutzung am häufigsten vorgegebenen Schutzmaßnahmen – Stababstand (zwischen 10 mm und 20 mm je nach Zielart) für Rechen, sowie eine maximale Anströmgeschwindigkeit (0,5 m/s) am Rechen⁶⁴ – anbieten.

4.6 Aufnahme des überragenden öffentlichen Interesses ins WHG

4.6.1 Anpassung: neuer § 1a Wasserhaushaltsgesetz (WHG)

Zu den Vorgaben der RED III gehört die Aufnahme des überragenden öffentlichen Interesses am Ausbau der Erneuerbaren Energien. Hierdurch kann der Ausbau klimaschützender Tech-nologien – wie GWP - in Abwägungsentscheidungen größeres Gewicht erhalten. Um dies im Wasserhaushaltsgesetz (WHG) zu ermöglichen, welches für Gewässer-GWP zentral ist, sollte nach § 1 WHG wird folgender § 1a eingefügt werden:

§ 1 a

(1) 1 Vorhaben zur Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Quellen einschließ-lich Wärme und Kälte, die damit verbundene Errichtung und der Betrieb von Anla-gen sowie den dazugehörigen Nebenanlagen, liegen im überragenden öffentlichen Interesse und dienen der öffentlichen Sicherheit.

⁶³ Vgl. Umweltbundesamt (UBA) (Hrsg.): Forum Fischschutz und Fischabstieg: Ergebnisse und Ausblick – Abschlussbericht. Texte 113/2023, S. 12.

⁶⁴ Forum Fischschutz und Fischabstieg: Ziele für den Fischschutz und Fischabstieg in Deutschland. Factsheet 02 – Oktober 2020, abrufbar unter: https://forum-fischschutz.de/sites/default/files/FSFFS_02_11.pdf, S. 1.

2 Bis die Stromerzeugung im Bundesgebiet nahezu treibhausgasneutral ist, sollen die erneuerbaren Energien als vorrangiger Belang in die jeweils durchzuführenden Schutzgüterabwägungen im Anwendungsbereich dieses Gesetzes eingebracht werden.

3 Satz 2 ist nicht gegenüber Belangen der Landes- und Bündnisverteidigung anzuwenden.

(2) Die Vorschriften §§ 11 a, 78 Abs. 5 und § 108 dieses Gesetzes bleiben unberührt.

4.6.2 Begründung

Art. 16 RED III verlangt von den Mitgliedstaaten bis zum 21.02.2024 anzuordnen, dass

bis zum Erreichen der Klimaneutralität im Genehmigungsverfahren, bei der Planung, beim Bau und beim Betrieb von Anlagen zur Erzeugung von erneuerbarer Energie, bei dem Anschluss solcher Anlagen an das Netz, dem betreffenden Netz selbst sowie bei Speicheranlagen davon ausgegangen wird, dass sie im überragenden öffentlichen Interesse liegen und der öffentlichen Gesundheit und Sicherheit dienen.

Da GWP nur als Änderung einer immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftigen Anlage selbst Gegenstand eines immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens werden, profitieren sie von dieser Regelung, die Abwägungsvorgänge zugunsten von EE-Anlagen verschiebt, aber oft nicht. Um die Privilegierungswirkung auch auf andere Verfahren auszurollen, sollte das überragende öffentliche Interesse speziell an Wasser-Wärmepumpen auch im WHG verankert werden, um Abwägungsvorgänge zu vereinfachen und so zu beschleunigen. Auch im Hinblick auf die Maßnahmen zum Fischschutz (4.5) ist eine entsprechende Ergänzung des WHG erforderlich, damit eine zielgerechte Abwägung erfolgen kann.

Das überragende öffentliche Interesse ist bereits in mehrere anderen Vorschriften aufgenommen worden. An diesen Formulierungen sollte sich die neue Vorschrift im WHG orientieren.

Vergleich: „überragendes öffentliches Interesse“ in anderen Vorschriften

§ 1 Abs. 2 NABEG Grund- satz	(2) Die Errichtung und der Betrieb sowie die Änderung von Stromleitungen, die in den Anwendungsbereich dieses Gesetzes fallen, einschließlich der für den Betrieb notwendigen Anlagen, liegen im überragenden öffentlichen Interesse und dienen der öffentlichen Sicherheit. Bis die Stromversorgung im Bundesgebiet nahezu treibhausgasneutral ist, soll der beschleunigte Ausbau dieser Stromleitungen und Anlagen als vorrangiger Belang in die jeweils durchzuführende Schutzgüterabwägung eingebracht werden. Satz 2 ist nicht gegenüber Belangen der Landes- und Bündnisverteidigung anzuwenden.
§ 2 Abs. 3 WPG Ziele für die lei- tungsgebun- dene Wärme- versorgung	Die Errichtung und der Betrieb von Anlagen zur Erzeugung von Wärme aus erneuerbaren Energien, die in ein Wärmenetz gespeist wird, von erforderlichen Nebenanlagen sowie von Wärmenetzen liegen im überragenden öffentlichen Interesse und dienen der öffentlichen Sicherheit. Bis die leitungsgebundene Wärmeversorgung im Bundesgebiet nahezu vollständig auf erneuerbaren Energien oder unvermeidbarer Abwärme beruht, längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2040, sollen die Anlagen im Sinne von Satz 1 als vorrangiger Belang in die jeweils durchzuführenden Schutzgüterabwägungen eingebracht werden. Satz 2 ist nicht gegenüber Belangen der Landes- und Bündnisverteidigung anzuwenden. Die Bundesregierung berichtet dem Deutschen Bundestag bis spätestens zum Ablauf des 31. Dezember 2030 über die Anwendung dieser Regelung. Sofern sich aus dem Bericht die Notwendigkeit gesetzgeberischer Maßnahmen ergibt, soll die Bundesregierung diese vorschlagen.
§ 2 EEG Beson- dere Bedeu- tung der erneu- erbaren Ener- gien	Die Errichtung und der Betrieb von Anlagen sowie den dazugehörigen Nebenanlagen liegen im überragenden öffentlichen Interesse und dienen der öffentlichen Sicherheit. Bis die Stromerzeugung im Bundesgebiet nahezu treibhausgasneutral ist, sollen die erneuerbaren Energien als vorrangiger Belang in die jeweils durchzuführenden Schutzgüterabwägungen eingebracht werden. Satz 2 ist nicht gegenüber Belangen der Landes- und Bündnisverteidigung anzuwenden.

4.7 Verfahrenskonzentration und -gestaltung

Die Verfahrenskonzentration bewirkt, dass anstelle zahlreicher Einzelgenehmigungen für ein genehmigungsbedürftiges Projekt ein zusammengefasstes Verfahren mit einem zeitlich und inhaltlich koordinierten Verfahrensergebnis erfolgt.⁶⁵ Genehmigungsvorbehalte außerhalb des Immissionsschutzrechts – zum Beispiel baurechtliche Fragen – bleiben für das genehmigungsbedürftige Vorhaben bestehen, aber sie werden im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren mit abgearbeitet.⁶⁶

Bei GWP-Vorhaben ist zu beachten, dass diese nur unter die nach Immissionsschutzrecht genehmigungsbedürftigen Verfahren fallen, sofern sie als zusätzlicher Teil einer bereits genehmigungsbedürftigen Anlage errichtet und dann im Verfahren geprüft werden. Sie können daher in der Regel nicht von der immissionsschutzrechtlichen Verfahrenskonzentration profitieren. Für die Fälle, in denen das Genehmigungsverfahren nach BImSchG erfolgt, ist die Verfahrenskonzentration nach § 13 BImSchG klarzustellen. Auch Optionen, für bestimmte Genehmigungsschritte einen Vorbescheid zu erhalten (§ 9 BImSchG iVm. § 23 9. BImSchV), sowie zur Verfahrensbeschleunigung einen Projektmanager einzusetzen (§ 2 Abs. 2 Nr. 5 9. BImSchV), sollten auf alle GWP-Vorhaben erstreckt werden. Daneben bedarf es der Erstreckung solcher Optionen auch außerhalb des Anwendungsbereichs des BImSchG.

Der im Juni 2024 vorgelegte Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren von Geothermieranlagen, Wärmepumpen und Wärmespeichern⁶⁷ (s. auch oben 2.) sieht eine Anpassung des § 57e BBergG vor, mit der die Rolle der in Abs. 2-4 bereits vorgesehenen „Einheitlichen Stelle“ (näher hierzu 4.7.7, 4.7.8) erweitert werden soll. Eine echte Verfahrenskonzentration würde jedoch auch bei unveränderter Umsetzung der geplanten Anpassung nicht geschaffen; diese bleibt weiterhin zu fordern.⁶⁸

⁶⁵ Näher *Lang* in Säcker/Ludwigs, Berliner Kommentar zum Energierecht, 5. Auflage 2022, § 13 BImSchG Rn. 1.

⁶⁶ Ebd. (*Lang* in Säcker/Ludwigs, Berliner Kommentar zum Energierecht, 5. Auflage 2022, § 13 BImSchG Rn. 1).

⁶⁷ BMWK-Referentenentwurf v. 28.06.2024, <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Artikel/Service/Gesetzesvorhaben/20240628-entwurf-beschleunigung-genehmigungsverfahren-geowg.html>

⁶⁸ Vgl. auch Stellungnahme des AGFW v. 17.07.2024

4.7.1 Anpassung: § 13 BImSchG-neu

Soweit über GWP-Vorhaben im Rahmen des immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens entschieden wird, sollte durch Anpassung des § 13 BImSchG gewährleistet werden, dass eine echte Verfahrenskonzentration gegeben ist und dass sich diese auf die regelmäßig erforderlichen wasser- oder bergrechtlichen Genehmigungen erstreckt. Dazu sollte § 13 BImSchG gefasst werden wie folgt:

§13 Einheitliche Genehmigung im konzentrierten Verfahren

(1) *Die Genehmigung schließt andere die Anlage betreffende behördliche Entscheidungen ein (**einheitliche Genehmigung**).*

(2) ***Zu den Entscheidungen nach Abs. 1 gehören insbesondere öffentlich-rechtliche Genehmigungen, Zulassungen, Verleihungen, Erlaubnisse und Bewilligungen, einschließlich wasser- und bergrechtlicher Zulassungen.***

(3) ***Für die folgenden Verfahren ergeben sich Ausnahmen:***

a. Ist das Planfeststellungsverfahren durch Rechtsvorschrift angeordnet, ersetzt der Planfeststellungsbeschluss die einheitliche Genehmigung.

b. Sind behördliche Entscheidungen auf Grund atomrechtlicher Vorschriften erforderlich, führt die zuständige Atombehörde das Verfahren und erteilt die einheitliche Genehmigung.

Tabellarische Übersicht der Änderung in § 13 BimschG:

§ 13 BImSchG aktuell	§ 13 BImSchG – neu – Entwurf
Genehmigung und andere behördliche Entscheidungen	Einheitliche Genehmigung im konzentrierten Verfahren
Die Genehmigung schließt andere die Anlage betreffende behördliche Entscheidungen ein, insbesondere öffentlich-rechtliche Genehmigungen, Zulassungen, Verleihungen, Erlaubnisse und Bewilligungen mit Ausnahme von Planfeststellungen, Zulassungen bergrechtlicher Betriebspläne, behördlichen Entscheidungen auf Grund atomrechtlicher Vorschriften und wasserrechtlichen Erlaubnissen und Bewilligungen nach § 8 in Verbindung mit § 10 des Wasserhaushaltsgesetzes.	(1) Die Genehmigung schließt andere die Anlage betreffende behördliche Entscheidungen ein (einheitliche Genehmigung). (2) Zu den Entscheidungen nach Abs. 1 gehören insbesondere öffentlich-rechtliche Genehmigungen, Zulassungen, Verleihungen, Erlaubnisse und Bewilligungen, einschließlich wasser- und bergrechtlicher Zulassungen. (3) Für die folgenden Verfahren ergeben sich Ausnahmen: a. Ist das Planfeststellungsverfahren durch Rechtsvorschrift angeordnet, ersetzt der Planfeststellungsbeschluss die einheitliche Genehmigung. b. Sind behördliche Entscheidungen auf Grund atomrechtlicher Vorschriften erforderlich, führt die zuständige Atombehörde das Verfahren und erteilt die einheitliche Genehmigung.
Folgeänderungen	§ 67 Übergangsvorschrift Abs. 11 (neu): § 13 Abs. 2 S. 2 gilt klarstellend für einen Zeitraum von 5 Jahren ab Inkrafttreten des Gesetzes [...]. Nach Ablauf des Zeitraums wird die geltende Fassung der Vorschrift bereinigt und im BGBl. bekannt gemacht.

4.7.2 Begründung

Wenn geplante GWP – die in der Regel nicht selbst nach Immissionsschutzrecht genehmigungsbedürftig sind – als Teil einer genehmigungsbedürftigen Anlage die Verfahren durchlaufen, fehlt es an einer umfassenden Verfahrenskonzentration. Gerade die regelmäßig für Gewässer-GWP und teils für Erdwärme-GWP durchzuführenden wasserrechtlichen Zulassungen, sowie die für Erdwärme-GWP in Betracht kommenden bergrechtlichen Verfahren sind bislang nicht von der Konzentrationswirkung des § 13 BImSchG erfasst. Diese fortbestehende Zerteilung der Genehmigungslage kompliziert Vorhaben und stellt einen Anachronismus dar, der auch mit Art. 16 Abs. 3 RED III kaum vereinbar ist. Denn dieser fordert gerade, dass der Vorhabenträger einem und nicht zwei Ansprechpartner für die Legalisierung eines Vorhabens gegenübersteht.

4.7.3 Anpassung: § 72 Musterbauordnung (MBO)

Vorgeschlagen wird, den § 72 MBO nach Abs. 1 durch einen neuen Abs. 1a zu ergänzen, der die Verfahrenskonzentration für erforderliche Genehmigungsschritte auch außerhalb des immissionsschutzrechtlichen Verfahrens bewirkt:

(1) ¹ Die Baugenehmigung ist zu erteilen, wenn dem Bauvorhaben keine öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegenstehen, die im bauaufsichtlichen Genehmigungsverfahren zu prüfen sind. 2Die durch eine Umweltverträglichkeitsprüfung ermittelten, beschriebenen und bewerteten Umweltauswirkungen sind nach Maßgabe der hierfür geltenden Vorschriften zu berücksichtigen.

(1a) Die Genehmigung bei der Errichtung einer Anlage mit einer thermischen Leistung von mindestens 500 Kilowatt, welche zur Wärmeerzeugung aus erneuerbaren Energien im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 15 Wärmeplanungsgesetz (WPG) für die Nutzung in einem Wärmenetz bestimmt ist (Großwärmepumpe) schließt andere die Anlage betreffende behördliche Entscheidungen ein (einheitliche Genehmigung).

Zu den Entscheidungen nach Satz 1 gehören insbesondere öffentlich-rechtliche Genehmigungen, Zulassungen, Verleihungen, Erlaubnisse und Bewilligungen, einschließlich wasser- und bergrechtlicher Zulassungen.

Tabellarische Übersicht: Änderungen an § 72 MBO

§ 72 MBO	§ 72 MBO-Neu
Abs. 1 1 Die Baugenehmigung ist zu erteilen, wenn dem Bauvorhaben keine öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegenstehen, die im bauaufsichtlichen Genehmigungsverfahren zu prüfen sind. 2 Die durch eine Umweltverträglichkeitsprüfung ermittelten, beschriebenen und bewerteten Umweltauswirkungen sind nach Maßgabe der hierfür geltenden Vorschriften zu berücksichtigen.	Dem Abs. 1 wird folgender Abs. 1a angefügt: (1a) Die Genehmigung bei der Errichtung einer Anlage mit einer thermischen Leistung von mindestens 500 Kilowatt, welche zur Wärmeerzeugung aus erneuerbaren Energien im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 15 Wärmeplanungsgesetz (WPG)⁶⁹ für die Nutzung in einem Wärmenetz bestimmt ist (Großwärmepumpe) schließt andere die Anlage betreffende behördliche Entscheidungen ein (einheitliche Genehmigung). Zu den Entscheidungen nach Satz 1 gehören insbesondere öffentlich-rechtliche Genehmigungen, Zulassungen, Verleihungen, Erlaubnisse und Bewilligungen, einschließlich wasser- und bergrechtlicher Zulassungen.

4.7.4 Begründung

Da sich GWP nach der jeweiligen Ausgestaltung erheblich unterscheiden, kommen je nach Vorhabentyp zunächst unterschiedliche Regelungsstandorte in Betracht. Mit Blick auf GWP, welche Erdwärme nutzen und deren Bohrungen bergrechtlich relevant werden, könnte eine bei den Bergbehörden angesiedelte Verfahrensdurchführung sinnvoll sein. Mit Blick auf GWP, deren Wärmequelle ein Fluss oder anderes Oberflächengewässer ist, läge der Schwerpunkt bei der Wasserbehörde. Ist eine GWP etwa aufgrund der Gefährlichkeit des in der Anlage verwendeten Kühlmittels störfallrelevant, fällt das Verfahren ins BImSchG zurück und richtet

⁶⁹ Wärmeplanungsgesetz vom 20. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 394).

sich nach § 23b BImSchG, umfasst aber wiederum keine wasserrechtlichen oder bergrechtlichen Zulassungen.

Der gemeinsame Nenner von GWP ist jedoch das Baugenehmigungsverfahren. Ein GWP dürfte in jedem Fall allein aufgrund der für große Anlagen erforderlichen Einhausung eine Baugenehmigung erfordern.

Das Baugenehmigungsverfahren richtet sich nach den Bauordnungen der Länder, welche sich an die bundesweit abgestimmte, in sich aber nicht rechtsverbindliche Musterbauordnung (MBO) richten, aber landesspezifische Abweichungen enthalten. Die Baugenehmigung ist nach § 72 Abs. 1 MBO zu erteilen, wenn dem Bauvorhaben keine öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegenstehen, die im bauaufsichtlichen Genehmigungsverfahren zu prüfen sind. Dies stellt einen möglichen Anknüpfungspunkt für den Einbau einer Vorschrift dar, die dem bauaufsichtlichen Genehmigungsverfahren einen Prüfauftrag für weitere öffentlich-rechtliche Vorschriften erteilt.

Nach § 74 S. 1 Nr. 3 MBO prüft die Bauaufsichtsbehörde im regulären (nicht vereinfachten) Baugenehmigungsverfahren andere öffentlich-rechtliche Anforderungen, soweit wegen der Baugenehmigung eine Entscheidung nach anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften entfällt oder ersetzt wird. Die landesrechtliche Ausgestaltung konkretisiert teils diese Konzentrationswirkung und kann für eine mögliche Vorschrift zugunsten Großwärmepumpen als Vorbild dienen.

Nach § 72 Abs. 2 HBauO schließt etwa die Baugenehmigung andere die Anlage betreffende behördliche Entscheidungen ein, sofern solche nach den im Baugenehmigungsverfahren zu prüfenden öffentlich-rechtlichen Vorschriften erforderlich sind, und benennt diese. Im Rahmen des sogenannten Baugenehmigungsverfahrens mit Konzentrationswirkung nach § 62 Abs. 1 Nr. 3 HBauO prüft die Bauaufsichtsbehörde die Zulässigkeit nach anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften, soweit diese für das Vorhaben beachtlich sind, mit Ausnahme atomrechtlicher Genehmigungen sowie von Vorschriften, die ihrerseits die Durchführung eines förmlichen Verfahrens vorsehen. Dazu gehören allgemein die Fälle, in denen das förmliche Verfahren durch Rechtsvorschrift angeordnet ist, § 63 Abs. 1 VwVfG. Mit Relevanz für GWP umfasst sind z.B. wasserrechtliche förmliche Verfahren, deren Anordnung sich nach den Landeswassergesetzen richtet. So darf nach § 18 Abs. 1 Hamburgisches Wassergesetz (HaWG) die Bewilligung nur im förmlichen Verfahren erteilt werden. Für Fälle wie diesen müssten in den entsprechenden Regelungen Kollisionsregeln geschaffen werden; wo das Bundesrecht ein förmliches

Verwaltungsverfahren vorschreibt, bedürfte es einer bundesrechtlichen Öffnungsklausel, damit eine Konzentrationswirkung auf landesrechtlicher Ebene hergestellt werden kann.

4.7.5 Anpassung: §11b Wasserhaushaltsgesetz-neu – Projektmanager

Nach dem Vorbild des § 43g EnWG und weiteren Vorschriften könnte ein Projektmanager als Verfahrenskümmerer in Gestalt eines privaten Dritten einbezogen werden. Dies wird nach Prüfung (4.7.6) nicht uneingeschränkt empfohlen, findet aber weiterhin Verbreitung – zuletzt wurde eine entsprechende Rolle als Teil Beschleunigungsnovelle immissionsschutzrechtlicher Vorschriften angenommen⁷⁰ und wird zukünftig in der Verordnung über das Genehmigungsverfahren (§ 2b 9. BlmschV-neu) zu finden sein. Eine entsprechende Rolle einzuführen, würde sich mit Blick auf GWP insbesondere im Wasserrecht anbieten und könnte lauten wie folgt:

§ 11b WHG (neu): Projektmanager

(1) In dem Verfahren nach § 11 kann die nach Landesrecht zuständige Behörde einen Dritten, der als Verwaltungshelfer beschäftigt werden kann, auf Vorschlag oder mit Zustimmung des Trägers des Vorhabens und auf dessen Kosten mit der Vorbereitung und Durchführung von Verfahrensschritten beauftragen wie

- 1. der Fristenkontrolle,***
- 3. der Koordinierung von erforderlichen Sachverständigengutachten,***
- 4. dem Qualitätsmanagement der Anträge und Unterlagen der Vorhabenträger,***
- 5. dem Entwurf von Entscheidungen.***

(2) Die nach Landesrecht zuständige Behörde soll im Falle einer Beauftragung des Projektmanagers mit diesem vereinbaren, dass die Zahlungspflicht unmittelbar zwischen Vorhabenträger und Projektmanager entsteht und eine Abrechnung zwischen diesen erfolgt; Voraussetzung ist, dass der Vorhabenträger einer solchen zugestimmt hat. Der Projektmanager ist verpflichtet, die Abrechnungsunterlagen ebenfalls der zuständigen Behörde zu übermitteln. Die zuständige Behörde prüft, ob die vom Projektmanager abgerechneten Leistungen dem jeweiligen Auftrag

⁷⁰ BT-Drs. 20/11657, 22; BR-Drs. 277/24 (Beschluss).

entsprechen, und teilt dem Vorhabenträger das Ergebnis dieser Prüfung unverzüglich mit.

(3) In den Fällen des § 11a Abs. 2 nimmt der Projektmanager die Aufgaben nach § 11b Abs. 1 gegenüber der Einheitlichen Stelle wahr.

(4) Die Entscheidung über die Erteilung der Erlaubnis oder Bewilligung liegt allein bei der zuständigen Behörde.

Tabellarische Übersicht Vorbildregelung und § 11b-neu:

§ 43g EnWG (Vorbild)	§ 11b WHG (neu): Projektmanager
(1) Die nach Landesrecht zuständige Behörde kann einen Dritten, der als Verwaltungshelfer beschäftigt werden kann, auf Vorschlag oder mit Zustimmung des Trägers des Vorhabens und auf dessen Kosten mit der Vorbereitung und Durchführung von Verfahrensschritten beauftragen wie 1. der Erstellung von Verfahrensleitplänen unter Bestimmung von Verfahrensabschnitten und Zwischenterminen, 2. der Fristenkontrolle, 3. der Koordinierung von erforderlichen Sachverständigengutachten, 4. dem Qualitätsmanagement der Anträge und Unterlagen der Vorhabenträger, 5. der Koordinierung der Enteignungs- und Entschädigungsverfahren nach den §§ 45 und 45a, 6. dem Entwurf eines Anhörungsberichtes,	(1) In dem Verfahren nach § 11 kann die nach Landesrecht zuständige Behörde einen Dritten, der als Verwaltungshelfer beschäftigt werden kann, auf Vorschlag oder mit Zustimmung des Trägers des Vorhabens und auf dessen Kosten mit der Vorbereitung und Durchführung von Verfahrensschritten beauftragen wie 1. der Fristenkontrolle, 3. der Koordinierung von erforderlichen Sachverständigengutachten, 4. dem Qualitätsmanagement der Anträge und Unterlagen der Vorhabenträger, 5. dem Entwurf von Entscheidungen. (2) Die nach Landesrecht zuständige Behörde soll im Falle einer Beauftragung des Projektmanagers mit diesem vereinbaren, dass die Zahlungspflicht unmittelbar zwischen Vorhabenträger und Projektmanager entsteht und eine Abrech-

7. der ersten Auswertung der eingereichten Stellungnahmen, 8. der organisatorischen Vorbereitung eines Erörterungstermins, 9. der Leitung des Erörterungstermins und 10. dem Entwurf von Entscheidungen. (2) Die nach Landesrecht zuständige Behörde soll im Falle einer Beauftragung des Projektmanagers mit diesem vereinbaren, dass die Zahlungspflicht unmittelbar zwischen Vorhabenträger und Projektmanager entsteht und eine Abrechnung zwischen diesen erfolgt; Voraussetzung ist, dass der Vorhabenträger einer solchen zugestimmt hat. Der Projektmanager ist verpflichtet, die Abrechnungsunterlagen ebenfalls der zuständigen Behörde zu übermitteln. Die zuständige Behörde prüft, ob die vom Projektmanager abgerechneten Leistungen dem jeweiligen Auftrag entsprechen, und teilt dem Vorhabenträger das Ergebnis dieser Prüfung unverzüglich mit. (3) Die Entscheidung über den Planfeststellungsantrag liegt allein bei der zuständigen Behörde.	nung zwischen diesen erfolgt; Voraussetzung ist, dass der Vorhabenträger einer solchen zugestimmt hat. Der Projektmanager ist verpflichtet, die Abrechnungsunterlagen ebenfalls der zuständigen Behörde zu übermitteln. Die zuständige Behörde prüft, ob die vom Projektmanager abgerechneten Leistungen dem jeweiligen Auftrag entsprechen, und teilt dem Vorhabenträger das Ergebnis dieser Prüfung unverzüglich mit. (3) In den Fällen des § 11a Abs. 2 nimmt der Projektmanager die Aufgaben nach § 11b Abs. 1 gegenüber der Einheitlichen Stelle wahr. (4) Die Entscheidung über die Erteilung der Erlaubnis oder Bewilligung liegt allein bei der zuständigen Behörde.
---	---

4.7.6 Begründung und Beurteilung

Einen sogenannten Projektmanager im Rahmen des Genehmigungsverfahrens einzusetzen, ermöglichen mittlerweile zahlreiche Fachgesetze.⁷¹ Auch nach § 2 Abs. 2 Nr. 5 der 9. BIm-SchV ist es möglich, dem behördlichen Verfahrensbevollmächtigten auf Kosten des Antragstellers einen Projektmanager beizustellen, wenn dies der Verfahrensbeschleunigung dienlich ist. Dabei handelt es sich um eine Privatperson, die allgemein rechtlich als Verwaltungshelfer⁷² einzuordnen sein dürfte. Der im EnWG vorgesehene Projektmanager wird bezeichnet als Dritter, der als Verwaltungshelfer beschäftigt werden *kann* (§ 43g Abs. 1 S. 1 EnWG), insofern kommt unter Umständen auch eine andere Rolle in Betracht. Der Projektmanager kann die Behörde und den Antragsteller in unterschiedlichen Verfahrensschritten unterstützen und ggfs. auch vermitteln, aber das hoheitliche Handeln nicht ersetzen. Insbesondere die Letztentscheidungsverantwortung verbleibt bei der Behörde.⁷³

Der Einsatz von Projektmanagern wird einerseits von wichtigen Praxisakteuren als sinnvolle Ergänzung zur Beschleunigung des Verwaltungsverfahrens angesehen – andererseits erscheint es fraglich, wie zuverlässig bzw. effektiv die Beschleunigungswirkung tatsächlich ist.

⁷¹ § 43g Energiewirtschaftsgesetz (EnWG), § 29 Netzausbaubeschleunigungsgesetz (NABEG), § 17 Bundesfernstraßengesetz (FStrG), § 17a Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG), § 14f Bundeswasserstraßengesetz (WaStrG) und § 28b Personenbeförderungsgesetz (PBefG). Dies betrifft jeweils Planfeststellungsverfahren, mit gemeinsamen Verfahrensanforderungen (vgl. die §§ 72 ff. VwVfG). Auch § 4b Baugesetzbuch (BauGB) erlaubt die Einschaltung eines Dritten zur Vorbereitung und Durchführung von Verfahrensschritten im Verfahren zur Aufstellung von Bauleitplänen. Siehe Prall/Große et.al. (2022), S. 13.

⁷² Nach anderer Ansicht als Beliehener oder Sachverständiger, mit näherer Begründung für die Rolle als Verwaltungshelfer Prall/Große et.al. (2022): Projektmanager in Genehmigungsverfahren für Windenergieanlagen. S. 8f. abrufbar unter: https://www.fachagentur-windenergie.de/fileadmin/files/Veroeffentlichungen/Genuehmigung/FA_Wind_Hintergrundpapier_Projektmanager_07-2022.pdf

⁷³ Prall/Große et.al. (2022), S. 6.

Beispielsweise wurde die Erweiterung der Einsatzmöglichkeiten von Projektmanagern im Anwendungsbereich des EnWG im Gesetzgebungsverfahren zur EnWG-Novelle 2022⁷⁴ von allen vier Übertragungsnetzbetreibern (ÜNB) während der Beratungen getragen und eingefordert wurde.⁷⁵ Die Option, einen Projektmanager einzusetzen, besteht nachfolgend bereits seit 2011.⁷⁶ Dennoch sind, soweit ersichtlich, keine Evaluationen oder sonstige Berichte veröffentlicht, welche eine Beschleunigung des Genehmigungsverfahrens durch den Einsatz eines Projektmanagers zuverlässig bzw. deutlich belegen. Für den Bereich Windenergieanlagen an Land liegt eine Untersuchung vor, die einen bisher eher verhaltenen Gebrauch der Option nahelegt.⁷⁷

Die Einschaltung eines Projektmanagers erscheint auf den ersten Blick zielführend zur Verfahrensbeschleunigung. erscheint ein erfolgreicher Einsatz des Projektmanagers als vergleichsweise voraussetzungsreich: Es entstehen zusätzliche Kosten für den Vorhabenträger, und den möglicherweise durch gute Koordination und Kommunikation(-smittlung) erreichten Beschleunigungseffekten stehen bei der Behörde neue Verwaltungsaufwände gegenüber (Befauftragung⁷⁸, ggfs. Unterstützung der Auswahl, im Rahmen von § 43g Abs. 2 EnWG auch Initiieren einer Vereinbarung über die Zahlungsverhältnisse, sowie Überprüfung der auftragsgerechten Abrechnung).⁷⁹

Obwohl das Bedürfnis für einen Projektmanager oder Verfahrenskümmerer nicht von der Hand zu weisen ist, wird die Aufnahme einer entsprechenden Regelung für den Bereich von GWP

⁷⁴ Verkündet als Gesetz zur Änderung des Energiewirtschaftsrechts im Zusammenhang mit dem Klimaschutz-Sofortprogramm und zu Anpassungen im Recht der Endkundenbelieferung v. 19.07.2022 (BGBl. I S. 1214).

⁷⁵ 50Hertz Transmission GmbH: Stellungnahme zur EnWG-Novelle v. 16.05.2022, BT-Ausschuss-Drs. 20(25)84, S. 2 (zur gemeinsamen Tragung bestimmter Positionen durch die 4 ÜNB), S. 10 (zur Erweiterung der Einsatzmöglichkeiten von Projektmanagern).

⁷⁶ Aufgenommen durch Artikel 2 G. v. 28.07.2011 (BGBl. I S. 1690).

⁷⁷ Prall/Große et.al. (2022), S. 7; s. auch BWE (2019): Aktionsplan für mehr Genehmigungen von Windenergieanlagen an Land, S. 17, S. 28.

⁷⁸ Zu drohenden Verzögerungen durch vergaberechtliche Erfordernisse siehe Burgi/Nischwitz/Zimmermann: Beschleunigung bei Planung, Genehmigung und Vergabe, NVwZ 2022, 1321 (1326).

⁷⁹ Näher zu weiteren Kritikpunkten und mit Zweifeln an der praktischen Verbreitung s. auch BeckOK EnWG/Winkler/Zeccola, 10. Ed. 1.3.2024, EnWG § 43g Rn. 1, 2.

daher nicht uneingeschränkt empfohlen. Die Forderung sollte allenfalls nachgeordnet gegenüber einer besseren Verwaltungsorganisation insgesamt, vor allem aber gegenüber konzentrierten und projektorientiert durchgeführten Verwaltungsverfahren durch eine verfahrensführende Behörde mit Letztentscheidungsbefugnis erhoben werden.

Sollte eine entsprechende Rolle in den für GWP relevanten Gesetzen dennoch für erforderlich und zielführend gehalten werden, wären folgende Punkte zu beachten:

- Die Option für den Einsatz eines Projektmanagers wäre in jedem GWP betreffenden Gesetz aufzunehmen: Jedenfalls im Wasserhaushalts- sowie im Bundesberggesetz (WHG und BBergG). Ein Formulierungsvorschlag für das WHG wird im Folgenden vorgelegt.
- Es wären möglichst übereinstimmende Handlungsbereiche vorzusehen. § 43g EnWG bietet sich neben § 29 NABEG als Vorbildregelung an, weil die Ausgestaltung mittlerweile – gegenüber etwa dem recht knapp gehaltenen Prüfauftrag über den Einsatz eines Projektmanagers in § 2 Abs. 2 S. 2 Nr. 5, 9. BlmschV – einen detaillierten und mehrfach aktualisierten Katalog über mögliche Einsatzbereiche gibt, die mit Hinblick auf GWP nach den Bedürfnissen der Technologie angepasst, erweitert bzw. gestrichen werden können.
- § 43g EnWG und § 29 NABEG sind mit Blick auf das Planfeststellungsverfahren geschaffen worden. Der Einsatz von Projektmanagern im Genehmigungsverfahren für GWP ist daraufhin zu überprüfen, ob die Vorschrift(en) ggfs. weniger komplex sein können.
- Teils versuchen auch behördliche Akteure selbst bereits, die genehmigungsbeschleunigend wirkende projektorientierte Verfahrenssteuerung als Mittel zur Verbesserung des Verwaltungsverfahrens zu empfehlen und zu verbreiten. Insofern solche landesseitigen und gemeindlichen Empfehlungen bereits die Funktion des Projektmanagers vorsehen, auch unter abweichender Benennung (z.B. Verfahrenssteuerer⁸⁰), ist darauf zu achten, begriffliche und Rollen-Missverständnisse, sowie die Etablierung von Doppelstrukturen zu vermeiden. Gleiches gilt für die Einheitliche Stelle im Sinne des § 71a ff. VwvG (dazu sogleich), die als öffentliche Stelle ebenfalls koordinierende Funktionen im Verfahren übernimmt, und deren Einsatzbereich sich mit dem Projektmanager überlappen können.

⁸⁰ Normenkontrollrat Baden-Württemberg: Ein Schlüssel zu schnelleren Genehmigungen – Projektorientierte Verfahrenssteuerung, Empfehlungsbericht, 2022, S. 2, S. 34 ff.

4.7.7 Einheitliche Stelle: (Keine) Regelungslücken mit Blick auf GWP

- In Fällen des § 10 Abs. 5a (wenn GWP ausnahmsweise im immissionsschutzrechtlichen Verfahren genehmigt werden) und § 23 b Abs. 3a BImSchG (störfallrechtliches Verfahren) ergibt sich keine Regelungslücke im Hinblick auf GWP: Denn GWP unterfallen grundsätzlich den sogenannten RED II-Anlagen, für die auch das Verfahren über eine einheitliche Stelle Anwendung findet.
- § 11a Abs. 1 Nr. 2 WHG⁸¹ erfasst Erdwärme-GWP, die keinen bergrechtlichen Betriebsplan erfordern. Hinsichtlich Wasserkraft trotz insofern missverständlicher Formulierung keine Regelungslücke, da aus systematischen Erwägungen jegliche Gewässerbenutzung von § 11a WHG erfasst⁸²
- § 57e BBergG: Anwendungsbereich [umfasst] die Produktionsschritte, die der Nutzung der Erdwärme unmittelbar vorgelagert sind und dem Bergrecht unterliegen, also die Gewinnung der Erdwärme. Nicht von der Richtlinienumsetzung erfasst sind die Bergbauberechtigungen und die Aufsuchung der Erdwärme.⁸³

⁸¹ Kommentierung bei Czychowski/Reinhardt, 13. Aufl. 2023, WHG § 11a Rn. 20f.

⁸² Czychowski/Reinhardt, 13. Aufl. 2023, WHG § 11a Rn. 13.

⁸³ BT-Drs. 19/28402, S. 15.

4.7.8 Erläuterung: Verfahren über die Einheitliche Stelle nach §§ 71a-e Verwaltungsverfahrensgesetz

Die Einheitliche Stelle soll ebenfalls der Verfahrensbeschleunigung dienen. Das Verfahren über die einheitliche Stelle ist in §§ 71a - e VwVfG⁸⁴ geregelt und bedarf der Anordnung durch Rechtsvorschrift im jeweiligen Fachgesetz, § 71a VwVfG. Die EU-Dienstleistungsrichtlinie,⁸⁵ in deren Umsetzung das Verfahren eingeführt wurde, spricht von einem einheitlichen Ansprechpartner (Art. 6 DLRL). Die Einheitliche Stelle im deutschen Recht ist inhaltlich gleichbedeutend.⁸⁶ Nachdem mit der RED II der Art. 16 Abs. 3 der Richtlinie eine einheitliche Anlaufstelle für den Antragsteller im Genehmigungsverfahren für Erneuerbare-Energien-Anlagen aufgenommen wurde, hat der nationale Gesetzgeber diese Vorgabe in mehreren Fachgesetzen umgesetzt (dazu sogleich) und dem Verfahren über die einheitlichen Stelle nach § 71a ff. VwVfG zugeordnet.

Während die Einheitliche Stelle ähnlich wie der Projektmanager die Funktion eines unterstützenden Verfahrensmittlers zwischen Antragsteller und zuständiger Behörde innehat⁸⁷, ist sie anders als dieser kein privat organisierter Dritter, sondern eine öffentliche Stelle. Die Zuständigkeit richtet sich nach den jeweiligen Landesbestimmungen; in Niedersachsen liegt sie beispielsweise nach dem Niedersächsisches Gesetz über Einheitliche Ansprechpartner (NEAG)⁸⁸ bei den Landkreisen und kreisfreien Städten, den großen selbständigen Städten, sowie dem für Wirtschaft zuständige Ministerium; im übertragenen Wirkungskreis auch die kommunalen Körperschaften (§ 1 S. 1, 2 NEAG).

Anders als etwa das Planfeststellungsverfahren entfaltet das Verfahren über eine einheitliche Stelle aber weder Konzentrations- noch Integrationswirkung, es lässt Zuständigkeiten und Be-

⁸⁴ Eingeführt durch Artikel 1 des 4. Gesetzes zur Änderung verwaltungsverfahrenrechtlicher Vorschriften (4. VwVfÄndG) – G. v. 11.12.2008 (BGBl. I S. 2418).

⁸⁵ Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt (ABl. EG Nr. L 376 S. 36) – Dienstleistungsrichtlinie (DLRL).

⁸⁶ BT-Drs. 16/10493, S. 2, S. 13.

⁸⁷ BT-Drs. 16/10493, S. 13.

⁸⁸ G. v. 16.12.2009 (Nds. GVBl. S. 481 - VORIS 20210 -).

fugnisse der im Zusammenhang mit einem bestimmten Vorhaben beteiligten Behörden unberührt.⁸⁹ Allerdings ist auch das Planfeststellungs- bzw. Plangenehmigungsverfahren mittlerweile und in bestimmten Fällen – etwa § 70a WHG – auf Antrag über eine einheitliche Stelle abzuwickeln, die Kombination von echter Konzentrations- und bloßer Koordinationswirkung in diesen Fällen also denkbar. Das Verfahren über die Einheitliche Stelle ist nicht zwingend durchzuführen, sondern auf Wunsch und Antrag des Vorhabenträgers,⁹⁰ und soll die Leistungen der Verwaltung gegenüber Wirtschaft und Bürgern verbessern.⁹¹

Verfahren über die Einheitliche Stelle in den Fachgesetzen mit GWP-Relevanz

Während das Verfahren initial eingeführt wurde, um den Anforderungen im Anwendungsbereich der DLRL nachzukommen, beabsichtigte der Gesetzentwurf bereits die Geltung für prinzipiell jedes Verwaltungsverfahren.⁹² Im Rahmen der Umsetzung der RED II (RL (EU) 2018/2001) wurden 2021 in den GWP-relevanten Fachgesetzen BImSchG, WHG, sowie BBergG jeweils Rechtsvorschriften geschaffen, welche die Durchführung des Verfahrens über eine Einheitliche Stelle auf Antrag ermöglichen sollen:

- § 10 Abs. 5a BImSchG (immissionsschutzrechtliches Genehmigungsverfahren)
- § 23b Abs. 3a BImSchG (störfallrechtliches Genehmigungsverfahren)
- § 11a Abs. 2-4 WHG (Verfahren bei Vorhaben zur Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Quellen)⁹³
- § 57e Abs. 2-4 BBergG (Verfahren im Zusammenhang mit Vorhaben zur Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Quellen; namentlich Erdwärme).⁹⁴

⁸⁹ BT-Drs. 16/10493, S. 13.

⁹⁰ BT-Drs. 16/10493, S. 13.

⁹¹ BT-Drs. 16/10493, S. 1.

⁹² BT-Drs. 16/10493, S. 1.

⁹³ Aufgenommen durch Artikel 2 des Gesetzes zur Umsetzung von Vorgaben 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) für Zulassungsverfahren nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz, dem Wasserhaushaltsgesetz und dem Bundeswasserstraßengesetz (BImSchGuaÄndG), G. v. 18.8.2021 (BGBl. I 3901).

⁹⁴ Aufgenommen durch Artikel 1 des Gesetzes zur Änderung des Bundesberggesetzes und zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung, G. v. 14.6.2021 (BGBl. I 1760).

Redaktionell ähnlich gestaltet, ermöglichen diese Vorschriften auf Antrag des Vorhabenträgers die Abwicklung des Verfahrens über eine solche einheitliche Stelle. Diese soll zudem ein Verfahrenshandbuch für den Vorhabenträger auch online verfügbar machen und im Verfahren koordinierend zur Verfügung stehen. Anmerkung: Defizitäre Verfahrensbeschleunigung trotz Optionen zur Koordination und Konzentration.

Trotz zahlreicher Bemühungen, Genehmigungsverfahren, die die Zuständigkeit unterschiedlicher Behörden berühren, durch Koordinierung zu straffen und zu beschleunigen, ist dies bisher nicht zufriedenstellend gelungen. Dabei stehen bereits mehrere, unterschiedlich weit reichende Optionen von der Koordination des Verfahrens durch Private oder durch einen behördlichen einheitlichen Ansprechpartner, bis hin zur echten Verfahrenskonzentration zur Verfügung, bei der die verfahrensführende Behörde Entscheidungen für sämtliche Teilverfahren bei beteiligten Behörden einholt bzw. selbst prüft und entscheidet, sodass der Vorhabenträger letztlich nur einen einzigen, umfassend wirksamen Genehmigungsbescheid erhält.

Die Herbeiführung echter Konzentrationswirkung sollte nach den obigen Ausführungen als Vorzugsvariante betrachtet werden. Weitere durch Rechtsvorschriften etablierte öffentliche (Einheitliche Stelle/ Einheitlicher Ansprechpartner) und private (Projektmanager) Einrichtungen mit koordinierender Funktion – aber ohne Letztentscheidungsberechtigung – sind als nachgeordnete Optionen in Erwägung zu ziehen und ggfs. auf den Anwendungsbereich für GWP zu übertragen.

Zuletzt hat der Bundesrat am 14.06.2024 dem Gesetz zur Verbesserung des Klimaschutzes beim Immissionsschutz, zur Beschleunigung immissionsschutzrechtlicher Genehmigungsverfahren und zur Umsetzung von EU-Recht⁹⁵ zugestimmt,⁹⁶ damit jedoch zugleich die Befürchtungen verbunden, dass *Auslegungsfragen, Rechtsunsicherheiten, Klageverfahren und damit zumindest zwischenzeitlich verlängerten Genehmigungs- und Umsetzungszeiträumen [...], Investitionsrisiken und nachträgliche Anordnungen für die Antragsteller*⁹⁷ aus der Gesetzesnovelle entstehen könnten. Insofern sind Beschleunigungseffekte durch Anpassungen der rechtlichen Verfahrensvorgaben nicht in jedem Fall zu erwarten, sondern ergeben sich aus einem

⁹⁵ BT-Drs. 20/7502 (Gesetzentwurf der Bundesregierung), BT-Drs. 20/11657 (Beschlussempfehlung).

⁹⁶ BR-Plenarprotokoll 1045, 219;

⁹⁷ BR-Drs. 277/24 (Beschluss), 4. (EntschlieÙung).

Zusammenspiel rechtlicher Vorgaben mit weiteren Faktoren (z.B. personelle Ausstattung, spezifische Sachkenntnis bei den beteiligten Behörden, Qualität der Antragsunterlagen).

4.8 Formvorschriften

4.8.1 Anpassung: §§ 10, 16 Bundes-Berggesetz (elektronische Form)

Neben anderen denkbaren Erleichterungen von Formerfordernissen ist besonders das flächendeckende Ermöglichen der elektronischen Form vordringlich. Der im Juni 2024 vorgelegte Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren von Geothermianlagen, Wärmepumpen und Wärmespeichern⁹⁸ (s. auch oben 2.) sieht diese Verfahrenserleichterung im Rahmen des § 57e BBergG vor.

Auch **§§ 10, 16 BBergG** schließen die elektronische Form bislang aber noch aus, weshalb diese in jedem Fall wie folgt zu fassen sind:

§ 10 Antrag

1 Erlaubnis und Bewilligung werden nur auf Antrag erteilt, Bergwerkseigentum nur auf Antrag verliehen.

*2 Der Antrag ist **schriftlich oder elektronisch** bei der zuständigen Behörde zu stellen.*

§ 16 Form, Inhalt und Nebenbestimmungen

(1)

*1 Erlaubnis und Bewilligung werden in **schriftlicher oder elektronischer** Form erteilt.*

2 Sie sind für ein bestimmtes Feld und für bestimmte Bodenschätze zu erteilen.

3 Das gleiche gilt für Bergwerkseigentum.

4 Die Erlaubnis ist als Erlaubnis zur Aufsuchung zu gewerblichen oder zu wissenschaftlichen Zwecken oder als Erlaubnis zur großräumigen Aufsuchung zu bezeichnen.

⁹⁸ BMWK-Referentenentwurf v. 28.06.2024, <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Artikel/Service/Gesetzesvorhaben/20240628-entwurf-beschleunigung-genehmigungsverfahren-geowg.html>

Tabellarische Übersicht der Anpassungen in § 10, § 16 Bundesberggesetz (BBergG):

§ 10 BBergG – alt –	§ 10 BBergG – neu –
	§ 10 BBergG wird wie folgt gefasst:
Erlaubnis und Bewilligung werden nur auf Antrag erteilt, Bergwerkseigentum nur auf Antrag verliehen. Der Antrag ist schriftlich bei der zuständigen Behörde zu stellen.	¹ Erlaubnis und Bewilligung werden nur auf Antrag erteilt, Bergwerkseigentum nur auf Antrag verliehen. ² Der Antrag ist schriftlich oder elektronisch bei der zuständigen Behörde zu stellen.
§ 16 BBergG – alt –	§ 16 BBergG – neu –
Abs. 1	Abs. 1 wird wie folgt gefasst:
(1) Erlaubnis und Bewilligung bedürfen der Schriftform; die elektronische Form ist ausgeschlossen. Sie sind für ein bestimmtes Feld und für bestimmte Bodenschätze zu erteilen. Das gleiche gilt für Bergwerkseigentum. Die Erlaubnis ist als Erlaubnis zur Aufsuchung zu gewerblichen oder zu wissenschaftlichen Zwecken oder als Erlaubnis zur großräumigen Aufsuchung zu bezeichnen.	(1) ¹ Erlaubnis und Bewilligung werden in schriftlicher oder elektronischer Form erteilt. ² Sie sind für ein bestimmtes Feld und für bestimmte Bodenschätze zu erteilen. ³ Das gleiche gilt für Bergwerkseigentum. ⁴ Die Erlaubnis ist als Erlaubnis zur Aufsuchung zu gewerblichen oder zu wissenschaftlichen Zwecken oder als Erlaubnis zur großräumigen Aufsuchung zu bezeichnen.

4.8.2 Begründung

Nach Art. 16 Abs. 3 RED III müssten die Mitgliedstaaten die Durchführung aller erforderlichen Genehmigungsverfahren in elektronischer Form erst bis zum 25.11.2025 ermöglichen. Dies sollte vorgezogen werden. Denn die Digitalisierung der Antragsverfahren ist in Deutschland bisher unzureichend. Zum Teil sind in für GWP relevanten Materien elektronische Verfahren sogar ausgeschlossen (§§ 10, 16 Abs. 1 BBergG). Die Zulassung sämtlicher Verfahrensschritte in elektronischer Form, auch die Auslegung, sollte möglich sein, um Aufwände zu vermeiden und Zeitverluste zu minimieren, die derzeit in vielen Verfahren davon verursacht werden, dass die in Papierform schriftlich eingereichten Unterlagen nicht in beliebiger Anzahl vorliegen.

Eine umfassende Auflistung sämtlicher Formvorschriften, welche die elektronische Form im Genehmigungsverfahren bereits ermöglichen und daher keiner Anpassung bedürfen, sowie derer, die diese Anforderung noch nicht erfüllen und damit überarbeitungsbedürftig sind, bleibt vertiefter Prüfung vorbehalten.

5 ANHANG

5.1 Regulierungsvorschläge aus Stellungnahmen und Studien

Zahlreiche Veröffentlichungen befassen sich in geringerer oder stärkerer Vertiefung mit Themen rund um die regulatorische Förderung von GWP. Im Vordergrund stehen derzeit Vorschläge zur Erleichterung von einzelnen Technologien. Dazu gehören insbesondere Vorhaben der Geothermie und damit verbunden Anpassungen des Bergrechts, welche teils bzw. potenziell auch Erdwärme- und teils (Grund-)Wasserwärmepumpen betreffen. Dagegen sind Vorhaben zur Nutzung von Oberflächengewässern – wie etwa durch (Fluss-)Wasser-GWP nahezu gar nicht mit konkreten Vorschlägen vertreten.

Einige Stellungnahmen knüpfen auch an den derzeit im Beratungsverfahren befindlichen Entwurf für ein Viertes Bürokratieentlastungsgesetz an. Dabei handelt es sich um den Entwurf für ein äußerst breites und kleinteiliges Artikelgesetz, welches den Bürokratieabbau insgesamt befördern soll und in Art. 36 der Entwurfsfassung Erleichterungen im Bundesberggesetz (BBergG) vorsieht, welche letztlich auch Erdwärme- und Grundwasserwärmepumpen dienlich sein könnten.

Eine ausdrückliche Befassung mit Großwärmepumpen nimmt allerdings, soweit ersichtlich, nur die Studie Roll-Out von Großwärmepumpen in Deutschland (Agora Energiewende, Fraunhofer IEG, 2023) vor. Diese beinhaltet aber über die Nennung einiger Gesetzestitel, die für anpassungsbedürftig erachtet werden (zum Beispiel Raumordnung, Bodenrecht, Wasserrecht, BBergG, BauGB, UVP⁹⁹) hinaus, keine detaillierten bzw. begründeten Anpassungsvorschläge für Regulierung zugunsten von GWP. Teils sind die Anpassungsvorschläge aufgrund hoher europäischer und nationaler Aktivität des Gesetzgebers auch bereits ganz oder teilweise überholt, teils wiederum gesetzessystematisch ergänzungsbedürftig.

Die nachfolgende Tabelle soll einen knappen Überblick über die in der Recherche berücksichtigten Dokumente geben, welche für die vorhergehende Analyse einzelner Regelungsbedarfe Anstoß gegeben hat und ggfs. für weitergehende Regelungsvorschläge geben kann.

Tabelle: Übersicht der Regulierungsvorschläge

⁹⁹ Agora 2023, S. 93.

Verfas- sende In- stitution	Jahr	Titel, Kurzinhalt	Vorschläge	Stand der Umsetzung (05/2024)
AGFW	2024	Kurzstellungnahme Zum Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Entlastung der Bürgerinnen und Bürger, der Wirtschaft sowie der Verwaltung von Bürokratie, 02.02.2024	GWP-spezifisch: nur Forderung nach Anpassung § 44 BNatschG (Populationschutz statt Individuen-schutz), bundeseinheitliche Vorgaben zum Fischschutz; Hins. Geothermie: Konzentrationswirkung; Weitergehend mit Blick auf Ausbau v. Wärmenetzen: Straffung v. Genehmigungsverfahren, Anpassung der Landesstraßengesetze, u.a.	Bisher nicht umgesetzt
Agora Energie- wende, Fraunhofer IEG	2023	Roll-out von Großwärmepumpen in Deutschland	GWP-Spezifisch: Gesamte Studie. Regulatorische Forderungen in Kap. 8, insb. S. 93: Beschleunigung des gesamten Planungs- und Genehmigungsverfahrens durch: 1. Einbindung von Generalunternehmern/-übernehmern, 2. (Praxis-)Leitfäden mit spezifischen Informationen zum Umgang mit verschiedenen	1. nicht umgesetzt 2. teils umgesetzt 3. teils umgesetzt: Bundes-Wärmeplanungs-gesetz (WPG, BGBl. 2023 I Nr. 394) Inkrafttreten am 1.1.2024; § 2 Abs. 3 WPG: überragendes öff. Interesse; ROG geändert durch Art. 1 G.v.22.3.2023 (BGBl. 2023 I Nr.

			Wärmequellen und Großwärmepumpentechnologien für Investoren, Planer und Behörden, 3. gesetzliche Verankerung auf Bundes- und Länderebene, dass Maßnahmen zur Dekarbonisierung der Wärmenetze von überragendem öffentlichen Interesse sind, einschließlich der Anpassung zum Teil konkurrierender Gesetze (zum Beispiel Raumordnung, Bodenrecht, Wasserrecht, BBergG, BauGB, UVPG), 4. Fortführung der Maßnahmen zur beschleunigten Genehmigungserteilung für Großwärmepumpen, welche im Rahmen der im Dezember 2022 in Kraft getretenen und auf 18 Monate befristeten EU-Notfallverordnung eingeführt worden sind, 5. zügige Einführung einer verbindlichen kommunalen Wärmeplanung und Ausweisung von Vorzugsflächen in der Flächennutzungsplanung. Die Transformation der Wärmenetze kann beschleunigt werden, wenn künftig bei	88; BT-Drs. 20/4823 u.a.); BBergG, WHG noch nicht angepasst 4. Regelungen der EU-Notfallverordnung – VO (EU) 2022/2577 – teils in die Novelle der Erneuerbare-Energien-Richtlinie (RED III) übernommen; Umsetzung in nationales Recht ausstehend 5. Kommunale Wärmeplanung verpflichtend im Rahmen des WPG; Vorzugsflächen – RED III Beschleunigungsgebiete müssen umgesetzt werden, steht aus.
--	--	--	---	--

			jeder (innerstädtischen) Tiefbaumaßnahme vorausschauend geprüft wird, ob proaktive Maßnahmen zur vorsorglichen Erschließung von Wärmequellen oder zur Verlegung von Wärmetrassen vorgenommen werden können.	
Bundesverband erneuerbare Energien (BEE), Bundesverband Geothermie (BVG)	2023	Stellungnahme des Bundesverbands Geothermie e. V. (BVG) und des Bundesverbands Erneuerbare Energien e. V. (BEE) zur Modernisierung des Bergrechts; Fokus Gewinnung v. (oberflächen-naher) Erdwärme	Anpassungsvorschläge betreffen Geothermie insgesamt, nicht spezifisch, aber teilweise miterfasst sind Erdwärme-GWP. Stellungnahme beinhaltet Vorschläge für I. Bundesberggesetz (BBergG) – Ausnahme von Erdwärmeverhaben bis Tiefe v. 400 m vom Bergrecht, § 3 BBergG II. Energiewirtschaftsgesetz (EnWG): Ausbau erneuerbarer als überragendes öff. Interesse III. Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung bergbaulicher Vorhaben (UVP-V Bergbau)	I. noch nicht umgesetzt, Art. 36 Entwurf für BürokratieentlastungsG sieht eine solche Änderung aber vor, BT-Drs. 20/11306, S. 109 (§ 3 Absatz 3 Satz 2 Nummer 2 Buchstabe b BBergG-E soll klarstellen, dass oberflächennahe Geothermie bis 400m Tiefe kein bergfreier Bodenschatz ist.) II. Umgesetzt in WPG, GEG, EEG; ausstehend: WHG, ggfs. BBergG III. Nicht umgesetzt IV. Nicht umgesetzt

			IV. Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPg) V. Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO): OVG als erste Instanz für Erdwärmeverhaben, zur Beschleunigung des Instanzenzuges bei Rechtsstreitigkeiten	V. Nicht umgesetzt
BDEW	2021	Energiewende ermöglichen – 25 Vorschläge für mehr Tempo bei Planung und Genehmigung	Breite Vorschläge für Beschleunigung von Planung und Genehmigung; nicht spezifisch für GWP, sondern insgesamt für Ausbau der Energieinfrastruktur – Ausgangspunkt Bedarf an Zubau von mind. 100 GW PV-Anlagen, 50 GW Windenergien Land, 12 GW Windenergie auf See und 14 GW Gas-KWK-Anlagen. Teils aber Überschneidungen mit Anpassungsbedarfen zugunsten GWP, z.B. 5. Umsetzung der Energiewende und des Klimaschutzes in Abwägungen stärken z. B. Festlegung des Ausbaus der EE-Erzeugung als im öffentlichen Interesse und zur öffentlichen Sicherheit 10. Flächenbereitstellung	5. teils umgesetzt: Bundes-Wärmeplanungsgesetz (WPG, BGBl. 2023 I Nr. 394) Inkrafttreten am 1.1.2024; § 2 Abs. 3 WPG: überragendes öff. Interesse; ROG geändert durch Art. 1 G.v.22.3.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 88; BT-Drs. 20/4823 u.a.); BBergG, WHG noch nicht angepasst 10. noch nicht umgesetzt, Beschleunigungsgebiete nach RED III sind umzusetzen

			15. Genehmigungsbehörden besser mit Personal ausstatten 16. Projektmanager einsetzen [...] 24. Abschaffung redundanter Prüfschritte durch Verfahrensintegration	15. nicht umgesetzt, Bedarf bei GWP ebenfalls erkennbar 16. Für GWP nicht umgesetzt, aber auch nicht empfehlenswert (s.o. 3.2.7.4) 24. Nicht umgesetzt
BDEW	2024	Stellungnahme zum Referentenentwurf eines vierten Bürokratienteilsetzungsgesetzes (BEG IV) v. 2.2.2024	Nicht GWP-spezifisch, Forderungen z.T. weiterentwickelte Derivate aus dem Ermöglichungspapier 2021; entsprechend sind bestimmte Forderungen zur Verbesserung des Planungs- und Genehmigungsverfahrens auch mit Blick auf GWP sinnvoll. Z.B. Harmonisierung artenschutzrechtlicher Ausnahmetatbestände (Vogelschutz- und FFH-RL) Wasserwirtschaftliche Anpassungen	Nicht umgesetzt
BNetzA	2024	Netze. Sicher. Effizient. Transformiert	Betrifft nur Strom- und Gas, Wärmewende/Wärmenetze stark unterrepräsentiert; Wär-	unerheblich

			mepumpen finden Erwähnung als zusätzliche Verbraucher in den Stromnetzen, Benennung Anpassungsbedarf ohne konkrete Regulierungsvorschläge mit Relevanz für GWP	
BVG	2024	Stellungnahme des Bundesverbandes Geothermie e. V. (BVG) zum Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Entlastung der Bürgerinnen und Bürger, der Wirtschaft sowie der Verwaltung von Bürokratie (Viertes Bürokratienteilungsgesetz, BEG IV, RefE vom 11. Januar 2024)	Nicht GWP- sondern Geothermievorhaben-Bezug; Erdwärme- bzw. tw. Grundwasserwärmepumpen aber potentiell betroffen Befürwortet Änderung des BBergG; weitere Vorschläge: Anpassungen Wasserhaushaltsgesetz (WHG), Geologiedatengesetz (Geo-IDG) weitere Bestimmungen im Rahmen eines Geothermieerschließungsgesetzes	Noch nicht umgesetzt, Art. 36 Entwurf für Bürokratienteilungsgesetz sieht geforderte BBergG-Änderung vor, BT-Drs. 20/11306, S. 109 (§ 3 Absatz 3 Satz 2 Nummer 2 Buchstabe b BBergG-E soll klarstellen, dass oberflächennahe Geothermie bis 400m Tiefe kein bergfreier Bodenschatz ist.); Übrigen Vorschläge: Nicht umgesetzt
BVG	2023	Klimaneutrale Wärme aus Geothermie	Nicht GWP- sondern Geothermievorhaben-Bezug;	1. umgesetzt 2. nicht umgesetzt

		2045 Vorschläge für eine Anpassung der gesetzlichen Rahmenbedingungen für den Ausbau der Nutzung der Geothermie im Rahmen der Energie- und Wärmewende	Erdwärme- bzw. tw. Grundwasserwärmepumpen aber potenziell betroffen Anpassungsvorschläge für: 1. Vorgesehenes Wärmepflanzungsgesetz (WPG, Referentenentwurf vom 01.06.2023), alternativ EnWG oder BBergG/WHG 2. Baugesetzbuch (BauGB) 3. Bundesberggesetz (BBergG) 4. Wasserhaushaltsgesetz (WHG) 5. Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) 6. Bundeskompensationsverordnung (BKompV) 7. Geologiedatengesetz (GeolDG) 8. Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung bergbaulicher Vorhaben (UVP-V Bergbau) 9. Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG)	3. nicht umgesetzt, Umsetzung steht aus (BT-Drs. 20/11306, S. 109) 4. – 11. Nicht umgesetzt
--	--	--	---	---

			10. Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) 11. Gewerbesteuergesetz (GewStG)	
--	--	--	---	--

Forschung & Entwicklung | Heft 102



Factsheets für die Behördenpraxis: Genehmigung von Großwärmepumpen

Ein Forschungsbericht aus dem Reallabor GWP -
Großwärmepumpen in Fernwärmenetzen

www.agfw.de



**Bestellen Sie online
unter shop.agfw.de!**

Reallabor Großwärme

Wärmewende Genehr

Regulatorisches Lerne

Reallabor Großwärme

Wärmewende Genehr

Regulatorisches Lerne

Reallabor Großwärme

Wärmewende Genehr

Regulatorisches Lerne

Reallabor Großwärme