

Klimafeste Wasserwirtschaft

Wie beschleunigen wir die Wasserwende bei bezahlbaren Entgelten?

Mehr Tempo für klimarobuste Wasserinfrastrukturen

Wir alle verlassen uns täglich auf die Infrastrukturen der Daseinsvorsorge. Jederzeit, überall, sicher und bezahlbar – so soll die Wasserversorgung und Abwasserentsorgung in Deutschland auch in Zukunft funktionieren. Dazu bewirtschaftet die kommunale Wasserwirtschaft ein generationenübergreifendes Infrastrukturvermögen mit Sorgfalt und hoher Kostenverantwortung. Mit **über 8 Mrd. Euro jährlich investiert die Wasserwirtschaft beständig und auf hohem Niveau** in den Erhalt und die Erneuerung ihrer Anlagen und Netze. Durch den Klimawandel werden die Investitionen steigen, weil manche Anpassungen beschleunigt werden müssen. Denn klimarobust und resilient sind Infrastruktursysteme dann, wenn sie für Hitzesommer und zunehmende Starkregenereignisse gut aufgestellt sind. Für eine erfolgreiche Transformation müssen die Rahmenbedingungen für Infrastrukturinvestitionen so gesetzt werden, dass wir **mehr Tempo beim Infrastrukturumbau** schaffen. **Die Wasserwirtschaft braucht jetzt die selbe Aufmerksamkeit, wie sie andere – häufig schneller ins Auge fallende – Infrastrukturen schon heute genießen.** Es wurde bewiesen: Deutschland kann das Tempo erhöhen, wenn es darauf ankommt. Und bei der Anpassung unserer Wasser- und Abwasserinfrastruktur an den Klimawandel kommt es jetzt darauf an!

Wie gelingt die Finanzierung der Transformation bei bezahlbaren Entgelten?

Der Koalitionsvertrag hat die Wasserinfrastruktur zu Recht auf die Agenda gesetzt. **Mit der Nationalen Wasserstrategie wurden zudem bereits die richtigen Maßnahmen identifiziert**, um den Wandel zu gestalten. **Nun fehlt nur noch die richtige Geschwindigkeit.** Denn die Anforderungen an die Infrastrukturen steigen stetig, sei es durch die Trinkwasserrichtlinie oder neue Vorgaben der Kommunalabwasserrichtlinie, die erhebliche Investitionen erfordern. Hinzu kommt, dass

die Infrastruktursysteme vielerorts am Ende ihrer Nutzungsdauern angekommen sind und der Investitionsbedarf für ihren Erhalt in den kommenden Jahren deutlich ansteigen wird. **Die Herausforderungen der Klimaanpassung spitzen diese Investitionslage weiter zu und erhöhen den Zeitdruck.** Daher ist es entscheidend, jetzt die Weichen richtig zu stellen und das im Koalitionsvertrag angekündigte „Jahrzehnt der Zukunftsinvestitionen“ auch für die Wasserwirtschaft einzuleiten. Eine VKU-Befragung im Juni 2023 unter kommunalen Unternehmen hat deutlich gezeigt, dass die nötigen Transformationsprozesse nicht in allen Regionen über die Entgelte gestemmt werden können, ohne die Grenze der Bezahlbarkeit für die Bürgerinnen und Bürger zu überschreiten. **Deshalb muss die Finanzierung der Investitionen wesentlicher Teil der politischen Lösungen sein.** Mit dem „Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz“ stellt das Bundesumweltministerium mit angekündigten 4 Mrd. Euro zwar einen Finanzierungshebel bereit. Dieser wird aber nur zu einem ganz geringen Teil für die Anpassung der Wasserinfrastruktur an den Klimawandel zur Verfügung stehen. Diese Mittel werden bei Weitem nicht ausreichend sein. Das zeigt schon der einfache Vergleich zu den 8 Mrd. Euro, die die Wasserwirtschaft bereits heute jährlich investiert. Hier braucht es weitere gezielte Förderungen.

Konkret – was es jetzt braucht! 10 Vorschläge

Neben der Finanzierung ist zudem die **Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsprozessen zentral**, um die Wasserwende zu stemmen. Die kommunale Wasserwirtschaft liefert nachfolgend **konkrete Vorschläge**, wo Änderungen notwendig sind, um die Infrastruktur der kommunalen Wasserwirtschaft sowohl unter als auch über der Straße schneller zu transformieren. Diese Änderungsvorschläge betreffen das materielle Recht genauso wie Verwaltungs- und Gerichtsverfahren.

10 Vorschläge –

Wie die Wasserwende beschleunigt wird

1. **„Überragendes öffentliches Interesse“** auch für Wasserinfrastrukturvorhaben zur Klimaanpassung anerkennen
2. **UVP-Pflichten** auf europarechtlich gebotenes Minimum reduzieren
3. Einführung eines **optionalen Plangenehmigungsverfahrens**
4. Dauerhafte Einführung von **Online-Beteiligungsverfahren**
5. **Anzeigeverfahren** als Alternative
6. **Genehmigungsfiktion** auch für wasserwirtschaftliche Vorhaben einführen
7. **Ausnahmeregeln für drohende Gefährdung** der Trinkwasserversorgung schaffen
8. **Vorzeitigen Bau- und Maßnahmenbeginn** zulassen
9. **Rechtsweg** von Wasserinfrastrukturvorhaben durch Aufnahme in § 48 Abs. 1 VwGO **beschleunigen** und Ausweitung VwGO-Novelle
10. **Personalkapazitäten auf Behördenseite stärken** und **Task-Force einrichten**, die Kompetenzen auf Behördenseite bündelt

„Überragendes öffentliches Interesse“ auch für Wasserinfrastrukturvorhaben zur Klimaanpassung anerkennen

Die Wasser- und Abwasserinfrastruktur sichert die Lebensgrundlage für 83 Millionen Menschen in Deutschland und ist eine unverzichtbare Basis unseres täglichen Lebens. Ihre Instandhaltung ist die Grundlage für das Funktionieren unserer Gesellschaft und die Umsetzung aller anderen energie- und verkehrspolitischen Vorhaben. Vergleichbar zu § 2 EEG, der der Errichtung und dem Betrieb von Anlagen der Erneuerbaren Energien pauschal ein „überragendes öffentliches Interesse“ zuerkennt, sollte auch im Wasserhaushaltsgesetz (WHG) die Feststellung aufgenommen werden, dass die **Errichtung, Instandhaltung und der Betrieb von Wasser- und Abwasserinfrastruktur im überragenden öffentlichen Interesse liegen und der öffentlichen Sicherheit dienen.**

Reduzierung der UVP-Pflichten auf das europarechtlich gebotene Minimum

Wasserinfrastrukturvorhaben lösen fast in jeder Ausgestaltung Umweltverträglichkeitspflichten (UVP-Pflichten) oder UVP-Vorprüfungspflichten aus. Diese wichtigen, europarechtlich indizierten Prüfungen sind zentrales Element eines modernen, integrativen Umweltschutzes. Sie gehen in der Praxis aber regelmäßig auch mit einem enormen

zeitlichen und gutachterlichen Aufwand einher, selbst wenn „nur“ eine Vorprüfungspflicht besteht. Zudem aktivieren sie Klagebefugnisse nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz und machen die entsprechenden Vorhaben öfter und umfangreicher zum Gegenstand von Klageverfahren. **Eine UVP-Pflicht oder Vorprüfungspflicht sollte daher nur dort bestehen, wo der ohnehin strenge europäische Richtliniengeber sie auch vorgesehen hat.** Eine zu strenge, teils überschießende Umsetzung durch den deutschen Gesetzgeber hindert die zügige Umsetzung gerade von kleineren, kommunalen Wasserinfrastrukturprojekten. Kommunale Wasserinfrastrukturprojekte werden aktuell von umfangreichen UVP-Pflichten verlangsamt, die von der EU für größere Vorhaben gedacht sind. So müssen z.B. überörtliche Leitungsprojekte bereits ab 2 km Länge und Überschreiten des Gebiets einer Gemeinde der standortbezogenen UVP-Vorprüfungspflicht nachkommen. Eine Definition für eine Wasserfernleitung besteht nicht. Außerdem könnten durch eine **Anhebung der UVP-Vorprüfungsschwellen** im nationalen Recht entsprechend des nach UVP-Richtlinie zulässigen Rahmens gerade kleinere kommunale Vorhaben erheblich erleichtert werden. Dies gilt z.B. für Abwasserbehandlungsanlagen.

Einführung eines optionalen Plangenehmigungsverfahrens

Soweit überörtliche Wasser- und Abwasserinfrastrukturvorhaben (z.B. Wasserspeicher und Stauwerke) UVP-pflichtig sind, ist ein vollständiges Planfeststellungsverfahren durchzuführen. Auch wenn nur eine UVP-Vorprüfungspflicht besteht und diese Vorprüfung zu einem negativen Ergebnis kommt, letztlich also keine UVP durchgeführt werden muss, bleibt aber dennoch ein Plangenehmigungsverfahren erforderlich, sofern kein Fall von unwesentlicher Bedeutung vorliegt. Wenn keine UVP-Pflicht besteht, sollte aber die Durchführung des Plangenehmigungsverfahrens nicht der ausschließliche Weg sein. In solchen Fällen **sollte der Vorhabenträger selbst entscheiden können, ob er das aufwendigere Plangenehmigungsverfahren durchführen möchte**, um von Konzentrations- und Ausschlusswirkungen zu profitieren, oder ob die Einholung einzelner Genehmigungen sinnvoller ist. Daher sollte **§ 65 Abs. 2 UVPG von einer Plangenehmigungspflicht auf eine Antragslösung umgestellt** werden.

1.150.000

Kilometer ist das Trinkwasser- und Abwassernetz in Deutschland insgesamt lang. Erweiterungs- und Instandhaltungsmaßnahmen nehmen bis 2030 signifikant zu.

Quelle: Nationale Wasserstrategie – BMUV (2023)

Dauerhafte Einführung von Online-Beteiligungsverfahren

Angestoßen durch die Corona-Pandemie besteht auf Grundlage des Planungssicherstellungsgesetzes derzeit die Möglichkeit, Öffentlichkeitsbeteiligungen ausschließlich online durchzuführen und auf Erörterungstermine zu verzichten. Allerdings ist das Planungssicherstellungsgesetz bis zum 31. Dezember 2023 befristet. Eine **dauerhafte Beibehaltung der Online-Auslegung und Online-Beteiligung** ist nicht nur zeitgemäß, sondern kann das Verfahren erheblich erleichtern und beschleunigen.

Anzeigeverfahren als Alternative für Fälle unwesentlicher Bedeutung

Nach dem Vorbild des Netzausbaubeschleunigungsgesetz für Übertragungsnetzleitungen (NABEG), sollten **Vorhaben im Anzeigeverfahren behandelt werden, sofern die Unwesentlichkeit anerkannt wird**. Das setzt voraus, dass keine Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlich ist, keine anderen öffentlichen Belange betroffen sind oder die erforderlichen behördlichen Entscheidungen vorliegen und sie dem Plan nicht entgegenstehen, sowie keine Beeinträchtigung der Rechte anderer erfolgt oder entsprechende Vereinbarungen mit den Betroffenen getroffen werden. Gemäß NABEG **entscheidet die Planfeststellungsbehörde innerhalb eines Monats**, ob anstelle des Anzeigeverfahrens ein Plangenehmigungs- oder Planfeststellungsverfahren durchzuführen ist, oder das Vorhaben genehmigungsfrei bleibt. Dies könnte insbesondere für die Änderung vorhandener wasserwirtschaftlicher Anlagen erhebliche Verfahrensabkürzungen ermöglichen und ihre klimaresiliente Transformation beschleunigen.

Genehmigungsfiktion auch für wasserwirtschaftliche Vorhaben einführen

Die Genehmigungsfiktion – also die angestrebte Entscheidung kraft Gesetzes, wenn die zuständige Behörde den Antrag nicht binnen der vorgesehenen Frist bearbeitet – ist ein seit langem bekanntes Instrument des deutschen Verwaltungsrechts. Für Vorhaben, die der Sicherstellung der Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung der Bevölkerung dienen, sollte eine **Genehmigungsfiktion unter Bezug auf § 42a Verwaltungsverfahrensgesetz angeordnet** werden, um die erhebliche Beschleunigungswirkung auch in diesem zentralen Bereich der Daseinsvorsorge zu nutzen.

Ausnahmeregel bei Gefährdung der Trinkwasserversorgung schaffen

Mit dem LNG-Beschleunigungsgesetz (LNGG) wurden angesichts der Gasversorgungskrise nach Beginn des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine umfangreiche Ausnahmevorschriften geschaffen, um in Deutschland schnellstmöglich Flüssiggasinfrastruktur zu errichten und eine Unterbrechung der Gasversorgung zu verhindern. Unter anderem enthält das LNGG Ausnahmen von der UVP-Prüfung, die Möglichkeit, Auslegungs- und Beteiligungsfristen erheblich zu verkürzen und eine „vor-vorzeitige“ Besitzzeinsweisung schon unmittelbar nach Ende der Einwendungsfrist zu beantragen. Einem drohenden Ausfall der öffentlichen Wasserversorgung kommt mindestens dieselbe existenzielle Bedeutung zu wie dem drohenden Ausfall der Gasversorgung. Auch **für drohende Trinkwassernotlagen sollten daher Parallelregelungen zum LNGG geschaffen werden**.



Ausweitung des vorzeitigen Bau- und Maßnahmenbeginns

Mit der Realisierung eines Vorhabens darf grundsätzlich erst begonnen werden, wenn alle erforderlichen öffentlich-rechtlichen Genehmigungen vorliegen. Ist für das Vorhaben eine öffentliche Förderung beantragt worden, muss zudem die Bewilligung der Förderung abgewartet werden. Dies führt regelmäßig zu erheblichen Verzögerungen. Für den baurechtlichen Teil der Problematik existieren bereits Regelungen, die Abhilfe schaffen. So kann die zuständige Behörde in einem entsprechenden Genehmigungsverfahren zulassen, dass bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen bereits vor Genehmigungserteilung mit der Gewässerbenutzung bzw. Errichtung der Anlage begonnen werden darf. Zuwendungsrechtlich sind die Möglichkeiten eines „vorzeitigen Maßnahmenbeginns“ vor Erhalt des Förderbescheids hingegen bislang stark eingeschränkt. Lediglich in Ausnahmefällen kann ein vorzeitiger Maßnahmenbeginn beantragt werden; flächendeckende Richtlinien existieren nur in wenigen Bereichen. Bauvorhaben, die der öffentlichen Versorgungssicherheit und/oder der Klimaanpassung dienen und förderfähig sind, sollte ein **vorzeitiger Bau- und Maßnahmenbeginn flächendeckend** ermöglicht werden. Außerdem sollte in **Förderrichtlinien** klargestellt werden, dass ein **Vorhaben bereits aufgrund einer vollziehbaren Zulassungsentscheidung** realisiert werden kann, ohne auf die Bestandskraft zu warten. Zudem sollte im Rahmen des vorzeitigen Baubeginns sichergestellt werden, dass **immer die Gesamtmaßnahme** und nicht nur die Gewässerbenutzung in den Genuss des vorzeitigen Beginns kommt.

Aufnahme von Wasserinfrastrukturvorhaben in § 48 Abs. 1 VwGO und Ausweitung VwGO-Novelle

Um Gerichtsverfahren zu verkürzen und zu beschleunigen, sollten Wasser- und Abwasservorhaben, die bestimmte Größenwerte überschreiten, in den Katalog von Infrastrukturprojekten des § 48 Abs. 1 VwGO aufgenommen werden. Sie würden dadurch von der **erstinstanzlichen Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte** profitieren. Hier sind regelmäßig Senate mit Spezialzuständigkeiten eingerichtet, die über besondere Fachkompetenz verfügen. Parallel zur Aufnahme in § 48 Abs. 1 VwGO müssen sodann sämtliche Regelungen der VwGO-Novelle auch auf Wasserinfrastrukturvorhaben erstreckt werden. Die umfassende VwGO-Beschleunigungsnovelle aus dem Jahr 2023 bringt für viele Vorhaben im Sinne der Beschleunigung erhebliche Erleichterungen im gerichtlichen Verfahren mit sich.

Personalkapazitäten in Behörden stärken Einführung einer Task Force

Beschleunigte Verfahren gelingen nur dann, wenn auch die **personelle Ausstattung der zuständigen Behörden und Fachaufsichten entsprechend gestärkt** wird und die Chancen der Digitalisierung in allen Prozessschritten ausgeschöpft werden. Komplexe Verfahren erfordern vernetzte Strukturen – auch auf Seiten der Behörden. Das gilt insbesondere für umfangreiche wasserwirtschaftlichen Infrastrukturen wie den Bau neuer Wasserwerke, die Ertüchtigung von Klärwerken, Klärschlammverbrennungsanlagen oder den Neubau von Talsperren: aufgrund der Langlebigkeit der Infrastrukturen sind diese Vorhaben oftmals nur mit großen zeitlichen Abständen bis hin zu Jahrzehnten in den zuständigen Behörden zu bearbeiten. Zur Beschleunigung **wasserwirtschaftlicher Infrastrukturvorhaben** sollte deshalb für das jeweilige Vorhaben eine **Task Force aller zu beteiligenden Behörden** eingerichtet werden, um schneller offene Fragen klären und untereinander abstimmen zu können und zu den notwendigen Entscheidungen zu kommen.



Kontakt im VKU

Thomas Abel | Geschäftsführer
Leiter Abteilung Wasserwirtschaft
 Telefon 030 58580-150
 Email: abel@vku.de

Erstellt mit juristischer Unterstützung von **TaylorWessing**
Prof. Dr. Norbert Kämper
Dr. Julia Wulff