

[REDACTED]

An den  
Nds. Landesbetrieb für Wasserwirtschaft,  
Küsten- und Naturschutz  
Direktion  
Geschäftsbereich 6 Oldenburg  
Im Dreieck 12  
26127 Oldenburg

# per beA  
# per Einschreiben

10. Januar 2023  
Aktenzeichen: VR/1/2023/cz

**D 6 O 10 - 62011 – 695-001**

Sehr geehrte Damen und Herren,

hiermit lege ich namens und in Vollmacht der Deutschen Umwelthilfe e.V. (DUH), vertreten durch die Geschäftsführung, Hackescher Markt 4, 10178 Berlin, gegen Ihren Bescheid vom 16. Dezember 2022 (Gz. D 6 O 10 - 62011 – 695-001), mit welchem Sie der Fa. Uniper Global Commodities SE für Jahrzehnte bis zum 31. Dezember 2043 die wasserrechtliche Erlaubnis zur Einleitung von in erheblichem Umfang mit Bioziden belasteten Abwässern aus dem Betrieb einer Floating Storage and Regasification Unit (FSRU) in die Jade vor Wilhelmshaven erteilt haben,

**Widerspruch**

ein.

Des Weiteren beantrage ich,

**mir Akteneinsicht zu gewähren und mir die gesamten zugrundeliegenden Verwaltungsvorgänge in elektronischer Form, hilfsweise per Post auf meine Kanzlei zur Einsicht für zwei Wochen zu übersenden (§ 29 VwVfG Nds.).**

Eine auf mich lautende Vollmacht liegt bei.

Nach Akteneinsicht soll der Widerspruch begründet werden.

– Einstweilen wird das Folgende vorgetragen:

**1. Wasserrechtliche Erlaubnis erfüllt bereits grundlegende Anforderungen an vollzugsfähigen Bescheid nicht**

— Grundlegende Voraussetzung der Rechtmäßigkeit eines jeden (Erlaubnis)Bescheids ist dessen Vollzugsfähigkeit. Diese wiederum erfordert die Überwachungsfähigkeit des Bescheids. Das heißt, die Einhaltung der in der Erlaubnis festgeschriebenen Anforderungen muss hinreichend bestimmt und kontrollierbar sein. Fehlt es an der Überwachungsfähigkeit, ist die Erlaubnis bereits deshalb rechtswidrig. So liegt es hier:

a) Der NLWKN hat Uniper ausweislich des verfügenden Teils (Ziffern 1.1, 1.1.1) der wasserrechtlichen Erlaubnis vom 16. Dezember 2022 über 13 Auslässe der FSRU die Einleitung von Abwässern in die Jade in einer Menge bis zu

7,02 m<sup>3</sup>/s

25.269 m<sup>3</sup>/h

530.095 m<sup>3</sup>/d

177.780.775 m<sup>3</sup>/a

erlaubt.

Für die Auslässe wird infolge der durch Uniper beabsichtigten Reinigung der FSRU mittels Elektrochlorierung in den Nebenbestimmungen 1.4.2 ff. ein Überwachungswert für die Einleitung von „Chlordioxid und anderen

Oxidantien (angegeben als Chlor)“ festgesetzt. Die Anforderung soll „im Wesentlichen“ für den Gehalt an Restoxidantien (Chlor-, Brom- und Jodoxidantien) gelten, da Chlordioxid an den Einleitungsstellen nicht zu erwarten sei.

Für die zwölf FSRU-Auslässe O1 bis O8 und O10 bis O13 beträgt dieser Überwachungswert 0,2 mg Cl<sub>2</sub>/l, für den FSRU-Auslass O9 beträgt er 0,1 mg Cl<sub>2</sub>/l. Die Nebenbestimmungen 1.4.2 ff. setzen insofern weiter fest, dass die Einhaltung der genannten Überwachungswerte „*behördlich überwacht wird*“, und zwar für jeden Auslass durch die Behörde jeweils monatlich mittels einer Stichprobe (siehe auch Nebenbestimmung 1.4.8).

b) Da sechs (!) von 13 Auslässen aber tatsächlich gar nicht zugänglich sind, werden die Probenahmen an den Einleitungsstellen O2 und O9 bis O13 einfach „*ausgesetzt, bis eine geeignete Probenahmestelle eingerichtet ist*“ (vgl. Nebenbestimmungen 1.4.2.6 und 1.4.6.3). Selbst die Eigenüberwachung durch Uniper wird insoweit „*bis zur Inbetriebnahme geeigneter Probenahmestellen ausgesetzt*“ (vgl. Nebenbestimmung 1.4.9.3).

Ob die Einrichtung geeigneter Probenahmestellen bei der FSRU „Höegh Esperanza“ überhaupt möglich ist, ist jedoch völlig ungeklärt. Uniper wird gleichwohl allein aufgegeben, die „technische Umsetzbarkeit zu prüfen und das Ergebnis der Erlaubnisbehörde bis zum 30.06.2023 mitzuteilen“ (vgl. Nebenbestimmungen 1.4.2.6 und 1.4.6.3).

Für den Fall, dass es keine technische Umsetzbarkeit geben bzw. Uniper eine solche am 30. Juni 2023 als angebliches Prüfergebnis verneinen sollte, werden keinerlei Konsequenzen durch den NLWKN angeordnet.

Und selbst für den Fall einer technischen Umsetzbarkeit wird Uniper durch den NLWKN weder die unverzügliche Einrichtung auferlegt, noch sonst auch nur irgendeine Frist gesetzt.

Das heißt, dass nicht „lediglich“ bis 30. Juni 2023 über sechs Auslässe in einer tatsächlich unbekanntenen und damit sogar noch über den Wert von 0,2 mg/l bzw. 0,1 mg/l hinausgehenden Konzentration in hohem Maße

gesundheits- und umweltschädigende Biozide in die Jade eingeleitet werden können, sondern ohne weiteres sogar bis 31. Dezember 2043.

c) Das alles ist umso bemerkenswerter, weil - zum einen - die fehlende Zugänglichkeit der Auslässe und mithin die fehlende Kontrollierbarkeit bei der FSRU „Höegh Esperanza“ längst bekannt ist, Uniper aber noch nicht einmal wenigstens im Rahmen des Erlaubnisverfahrens auch nur eine Prüfung der Einrichtung von Probenahmestellen aufgegeben worden ist.

Zum anderen will der NLWKN offenbar den Eindruck erwecken, dass er den Schutz unserer Lebensgrundlagen und das Vorsorgeprinzip ernst nehme und eine besonders strenge Kontrolle vorsehe, indem er abweichend vom Antrag der Uniper für deren Eigenüberwachung statt monatlichen Probenahmen „eine engmaschige Überwachung der Einleitungen mit mindestens täglichen Messungen für erforderlich“ halte. Tägliche Messungen seien notwendig, da sie einer engmaschigen Kontrolle der Einleitung dienen und die Datengrundlage für die Umsetzung des Minimierungskonzeptes nach Nebenbestimmung 1.4.13 und der Beweissicherungsuntersuchungen nach Nebenbestimmung 1.4.14 lieferten (vgl. Erlaubnisbescheid, S. 64).

Tatsächlich kann - siehe oben - eine solche „engmaschige Überwachung“ jedoch nicht nur nicht täglich, sondern überhaupt nicht mangels Zugänglichkeit der Auslässe erfolgen. Der NLWKN als dem Landesumweltministerium unterstellte Behörde konterkariert den notwendigen Schutz unserer Lebensgrundlagen und das Vorsorgeprinzip - oder ist seitens des Landesumweltministeriums angehalten worden, dies zu tun.

Damit laufen zugleich die Nebenbestimmungen 1.4.13 (Minimierungskonzept) und 1.4.14 (Beweissicherung) von vornherein leer, ohne dass der NLWKN sich dazu auch nur ansatzweise verhält.

d) Nach alledem hat der NLWKN einen Bescheid erlassen, der in hohem Maße unbestimmt, nicht überwachungsfähig und insgesamt in wesentlichen Teilen vollzugsunfähig ist. Bereits das führt zur

Rechtswidrigkeit.

## **2. Biozideinsatz widerspricht ausdrücklichen Vorgaben des LNG-Beschleunigungsgesetzes**

Der NLKWN will seine wasserrechtliche Erlaubnis auch auf Grundlage des LNG-Beschleunigungsgesetzes (LNGG) und dort insbesondere auch Grundlage von § 7 LNGG erteilt haben (vgl. verfügender Teil 1.1).

§ 7 LNGG macht „Maßgaben für die Anwendung des Wasserhaushaltsgesetzes“ (WHG). § 7 Nr. 4 LNGG enthält zwar zunächst eine (mit Unionsrecht allerdings nicht vereinbare) gesetzliche Regelvermutung dahingehend, dass „bei der Wiedereinleitung von Wasser zum Zweck der Regasifizierung verflüssigten Erdgases in der Regel keine schädlichen Gewässeränderungen im Sinne des § 12 Abs. 1 Nr. 1 WHG zu erwarten“ seien.

Ein Biozideinsatz fällt jedoch nicht nur nicht unter diese (ohnehin unionsrechtswidrige) gesetzliche Regelvermutung, sondern wird vom sogar Gesetzgeber explizit ausgeschlossen. Der Deutsche Bundestag hat der Exekutive und mithin dem NLWKN insoweit unmissverständlich vorgegeben:

*„Bei der Entnahme und Wiedereinleitung von Wasser zu den genannten Zwecken muss insbesondere sichergestellt werden, dass Kühlwasser frei von Schadorganismen (insbesondere Bakterien und Legionellen) bleibt. **Zu diesem Zwecke muss durch Auflagen zugunsten des betroffenen Gewässers zusätzlich sichergestellt werden, dass bei der Vermeidung des Entstehens von Schadorganismen auf den Einsatz von Bioziden verzichtet wird und diese durch entsprechende biozidfreie Stoffe ersetzt werden.**“* (BT-Drs. 20/1742, S. 22).

Mit anderen Worten, der Gesetzgeber hat die „Problematik“ eines Biozideinsatzes ebenso klar gesehen wie eindeutig beantwortet, und

zwar unbedingt, für alle FSRU-Standorte und ohne jede Übergangsfrist.

Bereits das zeigt übrigens, dass die hier beabsichtigte Reinigung mittels Elektrochlorierung kein fortschrittliches Verfahren und mithin nicht Stand der Technik ist:

### **3. Elektrochlorierung mit massivem Biozideinsatz ist nicht Stand der Technik i.S.d. WHG**

Gemäß 57 Abs. 1 Nr. 1 WHG darf eine Erlaubnis für das Einleiten von Abwasser in Gewässer insbesondere nur dann erteilt werden, wenn

*„die Menge und Schädlichkeit des Abwassers so gering gehalten wird, wie dies bei Einhaltung der jeweils in Betracht kommenden Verfahren nach dem Stand der Technik möglich ist“.*

Nach dem hier maßgeblichen Stand der Technik ist überhaupt kein Biozideinsatz erforderlich, die gegenteilige Behauptung des NLWKN fußt tatsächlich und rechtlich auf unzutreffenden Annahmen:

a) Der NLWKN führt aus, mit der von Uniper beabsichtigten Reinigung mittels Elektrochlorierung werde die Menge und Schädlichkeit des Abwassers „zur Überzeugung der Erlaubnisbehörde“ so gering gehalten, wie dies bei Einhaltung der jeweils in Betracht kommenden Verfahren nach dem Stand der Technik möglich sei (vgl. Erlaubnisbescheid, S. 59 ff). Ein chemisches Antifouling sei auf Grund des Bewuchsdrucks geboten. Nach Angaben der Antragstellerin, so der NLWKN weiter, sei die permanente Elektrochlorierung das in der LNG-Industrie am häufigsten eingesetzte und bewährteste Verfahren, um effizient mikrobiellen Bewuchs bzw. Biofouling zu verhindern. Der Einsatz alternativer Biozide und Antifouling-Verfahren für FSRUs sei seitens der Antragstellerin geprüft worden. Es sei nachvollziehbar dargelegt worden, dass der Einsatz einer Elektrochlorierung und die Verwendung von Natriumhypochlorit unter den an der deutschen Nordseeküste vorherrschenden Randbedingungen sowohl aus technischen als auch

aus wirtschaftlichen Gründen auf FSRUs das zu bevorzugende Verfahren zur Verhinderung von Biofouling sei. Für die FSRU „Höegh Esperanza“ wäre die Umrüstung auf eine mechanische Reinigung nach Angaben der Antragstellerin bei dem hohen Bewuchsdruck an der deutschen Nordseeküste nur mit unverhältnismäßigem Aufwand möglich.

Auf den Hinweis in den Einwendungen der DUH auf die mechanische Reinigung unter anderem einer FSRU an der Küste der Insel Krk (Kroatien) habe die Antragstellerin erwidert, dass die Problematik im Ausgangspunkt auf den hohen Bewuchsdruck in der Nordsee zurückgehe. Andernorts, in weniger salzhaltigen Gewässern, bestünde kein vergleichbar starkes Bedürfnis nach chemischer oder ggf. mechanischer Reinigung des (Wasser-)Röhrensystems einer FSRU. Es verbleibe nur der Weg des chemischen Antifouling; dessen Eigenschaft als Stand der Technik werde durch die kürzlich erfolgte Inbetriebnahme der mittels Elektrochlorierung betriebenen FSRUs in Eemshaven (Niederlande) belegt.

b) Tatsächlich verhält es sich wie folgt:

Die Nordsee hat einen Salzgehalt von 3,2 bis 3,5 Prozent, im Bereich der Flussmündungen hat die Nordsee eine Salinität von 1,5 bis 2,5 Prozent, im Mündungsbereich der Jade möglicherweise etwas mehr, und zwar unter Umständen 2,8 bis 3,0 Prozent.

Im Bereich von Eemshaven herrscht eine Salinität von etwa 3,3 Prozent und mithin deutlich über der in Jade. Aus dem niederländischen Standort lässt sich dementsprechend nicht das herleiten, was Uniper gerne für seine Argumentation herleiten möchte.

Die erwähnte kroatische Insel Krk liegt im Mittelmeer. Das Mittelmeer weist einen Salzgehalt von 3,8 Prozent auf.

Sofern der NLWKN offensichtlich ungeprüft die Behauptung von Uniper übernimmt, bei den Verhältnissen um Krk handele es sich um weniger salzhaltige Gewässer, ist auch das folglich schlicht unzutreffend. Das Gegenteil ist der Fall.

Die gesamte diesbezügliche Argumentationskette von Uniper und dem NLWKN läuft ins Leere.

Der Indische Ozean hat übrigens einen Salzgehalt von 3,48 Prozent, der Pazifik von 3,45 Prozent. Die Salinität liegt also auch hier deutlich über der der Jade(Mündung). Die australischen Behörden setzen, siehe die Einwendungen der DUH, gleichwohl Einleitungswerte für den Betrieb von FSRUs von höchstens 0,1 mg Cl<sub>2</sub>/l fest.

Das (seitens des Landesumweltministeriums angewiesene?) Vorgehen des NLWKN ist mit dem Amtsermittlungsgrundsatz aus §§ 24 ff. VwVfG offensichtlich nicht vereinbar.

c) Wasserrechtlich verhält es sich wie folgt:

aa) Indem in § 57 Abs. 1 WHG der „Stand der Technik“ festgesetzt wird, wird der rechtliche Maßstab für das Erlaubte oder Gebotene „an die Front der technischen Entwicklung verlagert, da die allgemeine Anerkennung und die praktische Bewährung allein für den Stand der Technik nicht ausschlaggebend sind“ (siehe nur BVerfG, NJW 1978, 359, 362).

Das heißt, es sind vielmehr Fortschritte in der Technologie und in den wissenschaftlichen Erkenntnissen zu berücksichtigen. Insbesondere im Hinblick auf die Berücksichtigung unionsrechtlicher Vorgaben ist überdies wichtig, dass ein allgemein hohes Schutzniveau für die Umwelt insgesamt erreicht wird (vgl. etwa Czychowski/Reinhardt, WHG, 12. Aufl. 2019, § 3 Rn. 77).

bb) Sofern der NLWKN auf die Wirtschaftlichkeit von Umrüstungen insbesondere mit Blick auf die mechanische Reinigung verweist, ist zwar zutreffend, dass der Begriff des Standes der Technik durch die Bezugnahme in Anlage 1 zum WHG auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit auch eine wirtschaftliche Komponente beinhaltet.

Insoweit wählt der NLWKN allerdings den Bezugspunkt unzutreffend.

Denn für die sogenannte wirtschaftliche Eignung ist maßgebend, ob der wirtschaftliche Aufwand für eine emissionsbegrenzende Maßnahme einem durchschnittlichen Betreiber einer Anlage der bestimmten Art unter in dem betreffenden industriellen Sektor wirtschaftlichen und technisch vertretbaren Verhältnissen zugemutet werden kann (BVerwG, NuR 2015, 847). Die wirtschaftliche Lage des jeweiligen Betreibers ist hingegen hier ohne Bedeutung (BVerwG, NuR 2015, 847). Es kommt hier nicht auf den Einzelfall, also beispielsweise auf den einzelnen Anlagenbetreiber an (Guckelberger, in: Giesberts/Reinhardt (Hrsg.), BeckOK Umweltrecht, Stand: Oktober 2022, § 3 WHG Rn. 35). Gefordert ist vielmehr eine generalisierende Sichtweise, so dass der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in der Regel nur dann verletzt ist, wenn die Einführung einer den Gewässerschutz nicht nur unerheblich fördernden Maßnahme für ganze Branchen ruinös wäre (Faßbender, in: Landmann/Rohmer (Hrsg.), Umweltrecht, Stand: April 2022, § 3 WHG Rn. 90; Czychowski/Reinhardt, a.a.O., § 3 Rn. 76; Kotulla, WHG, 2. Aufl. 2011, § 3 Rn. 102).

Aus den oben genannten Beispielen allein aus Kroatien und Australien erschließt sich, dass die „FSRU-Branche“ keineswegs durch entsprechende Vorgaben ruiniert wird.

cc) Die praktische Eignung bestimmter Maßnahmen ist übrigens für den „Stand der Technik“ jedenfalls bereits dann „gesichert“ im Rechtssinne, wenn sich die betreffende Maßnahmen in einem in- oder ausländischen Betrieb oder aber in einer Versuchsanlage nachgewiesenermaßen bewährt haben (Faßbender, a.a.O., § 3 WHG Rn. 89; Kotulla, a.a.O., § 3 Rn. 101 f.). So liegt es hier etwa mit Blick auf die mechanische Reinigung.

dd) Nur rein vorsorglich sei schließlich darauf hingewiesen, dass die gesetzliche Definition des Standes der Technik in § 3 Nr. 11 WHG hinter den einschlägigen Vorgaben des europäischen Umweltrechts zurückbleibt. Letzteres fordert nämlich - in der Sache anspruchsvoller als die Definition in § 3 Nr. 11 WHG - den effizientesten und

fortschrittlichsten Entwicklungsstand der Tätigkeiten und entsprechenden Betriebsmethoden, der spezielle Techniken als praktisch geeignet erscheinen lässt, grundsätzlich als Grundlage für die Emissionsgrenzwerte heranzuziehen, um Immissionen in und Auswirkungen auf die gesamte Umwelt allgemein zu vermeiden oder, wenn dies nicht möglich ist, zu verhindern (siehe nur Faßbender, a.a.O., § 3 WHG Rn. 85).

ee) Nach alledem wird die wasserrechtliche Erlaubnis den wasserrechtlichen Anforderungen des § 57 Abs. 1 Nr. 1 WHG nicht (und erst recht nicht den unionsrechtlichen Anforderungen) gerecht.

#### **4. Klimarelevanz ausgeblendet**

a) Die Erteilung einer wasserrechtlichen Erlaubnis steht gemäß § 12 Abs. 2 WHG im Ermessen der zuständigen Behörde, hier also des NLWKN. Das Bundesrecht konstituiert einen Ermessensspielraum, so dass zwingend das Berücksichtigungsgebot des § 13 KSG Anwendung findet und Zweck und Ziele des KSG als (mit-)entscheidungserhebliche Gesichtspunkte in die Erwägungen zur Erteilung einer wasserrechtlichen Erlaubnis einzustellen sind.

§ 13 KSG begründet dafür zunächst eine *originäre Ermittlungspflicht der zuständigen Behörde* mit Blick auf die Auswirkungen ihrer Entscheidung auf den Klimaschutz. Das heißt, bei jeder (Ermessens-)Entscheidung ist zu ermitteln, ob sie Auswirkungen auf den Klimaschutz haben kann. Es ist zu prüfen, ob die Entscheidung geeignet ist, den Ausstoß von Treibhausgasen zu erhöhen. Das Ergebnis dieser Prüfung ist sodann an den Klimaschutzziele des KSG zu spiegeln und entsprechend im Rahmen der Erlaubniserteilung zu berücksichtigen.

b) Dabei genügt es, wenn Auswirkungen durch die Entscheidung nur *mittelbar verursacht werden können* (vgl. nur Schink, in: Frenz (Hrsg.), Klimaschutzrecht, 2. Aufl. 2022, § 13 KSG Rn. 24). *Zu ermitteln sind Art und Umfang der unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen der*

*Entscheidung auf die Reduzierung von Treibhausgasen (vgl. BVerwG, Urt. v. 4. Mai 2022 - 9 A 7.21, juris).*

c) Zwar gesteht der NLWKN die Anwendbarkeit von § 13 KSG im Rahmen von § 12 WHG zu (vgl. Erlaubnisbescheid, S. 137). Allerdings kommt der NLWKN bereits der ihm aus § 13 KSG originär obliegenden Ermittlungspflicht nicht nach.

Der NLWKN hat vielmehr jegliche Ermittlung der durch den Betrieb der FSRU sowie anschließend durch die Nutzung des LNG/Erdgases entstehenden Treibhausgasemissionen unterlassen. Gleichwohl hat der NLWKN die *wasserrechtliche Erlaubnis für Jahrzehnte bis zum 31. Dezember 2043* erteilt (vgl. Nebenbestimmung 1.4.1).

Bei den Treibhausgasemissionen handelt es sich jedoch mindestens um mittelbare Auswirkungen der wasserrechtlichen Erlaubnis. Denn ohne diese Erlaubnis ist der Betrieb der FSRU schlechterdings nicht möglich. *Anders ausgedrückt: Der NLWKN ermöglicht mit seiner Erteilung einer wasserrechtlichen Erlaubnis überhaupt erst den jahrzehntelangen Betrieb einer fossilen Infrastruktur.*

Vor diesem Hintergrund kann sich der NLWKN der ihm aus § 13 KSG originär obliegenden Ermittlungspflicht schwerlich mit dem Hinweis entziehen, dass weder der Transport des LNG, noch der mit der Verursachung von Treibhausgasen verbundene Betrieb der FSRU durch diese wasserrechtliche Genehmigung zugelassen“ würden (vgl. Erlaubnisbescheid, S. 137).

d) Überdies fehlt jegliche Betrachtung der Klimawirkungen der unbefristeten Einleitung erwärmten Wassers, was mit § 13 KSG ebenfalls nicht vereinbar ist.

Der NLWKN weist die Einwendung der DUH, dass die klimatologischen Auswirkungen der Einleitung unter dem Gesichtspunkt der Temperatur des eingeleiteten Prozesswassers nicht berücksichtigt sind, zurück (vgl. Erlaubnisbescheid, S. 137), ohne dafür eine Begründung zu liefern. Wasser mit höherer Temperatur kann jedoch weniger Kohlenstoff

aufnehmen als Wasser mit geringerer Temperatur. Auch insofern wäre folglich überhaupt erst einmal eine entsprechende, immerhin überschlägige Ermittlung der verringerten Kohlenstoffaufnahmekapazität insbesondere der Jade und des Jadebusens erforderlich gewesen.

## 5.

Nach Akteneinsicht soll der Widerspruch weiter begründet werden, auch in Bezug auf die naturschutz- und gewässerschutzfachlichen Belange. Insbesondere insoweit wird zunächst vollen Umfangs auf die detaillierten Einwendungen der DUH vom 19. Oktober und 21. November 2022 verwiesen.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Cornelia Ziehm  
Rechtsanwältin