



Sachstand

Fernleitungen für Erdgas: Genehmigung, Diversifizierung der Importe

Fernleitungen für Erdgas: Genehmigung, Diversifizierung der Importe

Aktenzeichen: WD 5 - 3000 - 062/25
Abschluss der Arbeit: 13.08.2025
Fachbereich: WD 5: Wirtschaft, Energie und Klima

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Fragestellung und Ergebnis	4
2.	Auswirkung einer Insolvenz auf Genehmigungen	4
2.1.	Grundsätze	4
2.2.	Zertifizierung	5
2.3.	Planfeststellungsbeschluss	5
3.	Widerruf des Planfeststellungsbeschlusses	6
3.1.	Planfeststellungsbeschluss: Verwaltungsakt	6
3.2.	Widerruf rechtmäßiger Verwaltungsakte	6
4.	Diversifizierung der Bezugsquellen	7

1. Fragestellung und Ergebnis

Ein erheblicher Teil der Gasimporte nach Europa und Deutschland erfolgt durch über Land oder See verlaufende Leitungen.¹ Für den Bau und den Betrieb der Leitungen sind nach deutschem Recht je nach Einzelfall unterschiedliche Genehmigungen notwendig, insbesondere ein **Planfeststellungsbeschluss** und eine **Zertifizierung** des Transportnetzbetreibers für den Betrieb (§§ 4a, 4b, 10 ff. Energiewirtschaftsgesetz – EnWG²).³ Es stellen sich folgende Fragen am Beispiel einer GmbH: Wie wirkt sich die Vermeidung einer Insolvenz der Gesellschaft auf diese Genehmigungen aus? Welche grundsätzlichen Möglichkeiten bestehen, einen Planfeststellungsbeschluss für die Errichtung einer Gasfernleitung rückgängig zu machen? Gibt es bindende Vorgaben für Importeure, eine Vielfalt an Bezugsquellen zu nutzen („Diversifizierung“)?

Ein vollständig durchgeführtes Insolvenzverfahren kann, muss aber nicht dazu führen, dass eine Zertifizierung erlischt. Dies hängt u. a. von den im Insolvenzverfahren getroffenen Maßnahmen und den Einzelheiten der Betriebsgenehmigung ab. Auf den Planfeststellungsbeschluss hat eine Insolvenz grundsätzlich keine Auswirkung.

Ein Planfeststellungsbeschluss lässt sich nur unter engen Voraussetzungen widerrufen. Dabei können auch die nationale Versorgungssicherheit oder außenpolitische Ziele Berücksichtigung finden. Der Widerruf kann eine Entschädigungspflicht auslösen. Zur Diversifizierung von Bezugsquellen für Gasimporte bestehen grundsätzlich keine bindenden Auflagen oder Schwellenwerte.

2. Auswirkung einer Insolvenz auf Genehmigungen

2.1. Grundsätze

Grundsätzlich gilt: **Personenbezogene** Genehmigungen erlöschen mit Wegfall einer GmbH (z. B. infolge einer Insolvenz). Hierzu gehört etwa die Gaststätten Erlaubnis.⁴ **Betriebsbezogene** Genehmigungen sind grundsätzlich übertragbar und können daher auch während eines Insolvenzverfahrens an einen anderen (geeigneten) Betreiber übertragen werden. Hierzu gehören z. B. auf Unternehmensgegenstände bezogene Baugenehmigungen.

Die Eröffnung eines Insolvenzverfahrens führt grundsätzlich zur Auflösung einer GmbH (§ 60 Abs. 1 Nr. 4 GmbH-Gesetz – GmbHG⁵). Ab diesem Zeitpunkt erlangt der bestellte Insolvenzverwalter die Verwaltungs- und Verfügungsbefugnis über das Gesellschaftsvermögen

1 FAZ, Jetzt kommt es auf jede Pipeline an, 30.09.2022, <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/nord-stream-jetzt-kommt-es-auf-jede-pipeline-an-18350837.html>.

2 https://www.gesetze-im-internet.de/enwg_2005/BJNR197010005.html.

3 Vgl. zu einem Praxisbeispiel Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Zertifizierungsverfahren für Nord Stream 2, 10.03.2022, WD 5-3000-036/22, <https://www.bundestag.de/resource/blob/894042/WD-5-036-22-pdf.pdf>.

4 Vgl. Saller, in: Grziwotz/Lüke/Saller, Nachbarrecht, 3. Aufl. 2020, Kapitel 5 B VI 1, Rn. 211.

5 <https://www.gesetze-im-internet.de/gmbhg/BJNR004770892.html>.

(§ 80 Insolvenzordnung – InsO⁶). Die Auflösung einer Gesellschaft ist jedoch von ihrer Beendigung zu unterscheiden. Nach der Auflösung besteht die Gesellschaft als juristische Person bis zu ihrer Beendigung fort.⁷

Der Insolvenzverwalter kann eine personenbezogene Genehmigung daher noch nutzen oder übertragen, solange die Gesellschaft besteht. Erst mit der Beendigung der Gesellschaft durch Liquidation und Löschung der GmbH entfällt die Rechtspersönlichkeit und damit auch die Möglichkeit, die personenbezogene Genehmigung zu übertragen.

Stellt sich nach der Eröffnung des Insolvenzverfahrens heraus, dass keine Zahlungsunfähigkeit droht, kann das Insolvenzgericht das Verfahren gemäß § 212 InsO einstellen. In diesem Fall entfällt der Auflösungsgrund, die Gesellschaft bleibt rechts- und handlungsfähig, und es kommt nicht zur Löschung im Handelsregister. Die (personenbezogenen) Betriebsgenehmigungen der GmbH bleiben grundsätzlich bestehen.

2.2. Zertifizierung

Nach § 4a Abs. 3 EnWG erteilt die Regulierungsbehörde „die Zertifizierung des Transportnetzbetreibers, wenn der Transportnetzbetreiber nachweist, dass er entsprechend den Vorgaben der §§ 8 oder 9 oder der §§ 10 bis 10e organisiert ist.“ Zuständige Regulierungsbehörde ist die Bundesnetzagentur.⁸ Nach § 10a Abs. 1 S. 1 EnWG gilt: „Unabhängige Transportnetzbetreiber müssen über die finanziellen, technischen, materiellen und personellen Mittel verfügen, die zur Erfüllung der Pflichten aus diesem Gesetz und für den Transportnetzbetrieb erforderlich sind.“ Der Wortlaut von § 10a Abs. 1 S. 1 EnWG spricht dafür, dass die Zertifizierung personengebundene Aspekte aufweist. Dies kann aber grundsätzlich dahingestellt bleiben, insoweit der Transportnetzbetreiber fortbesteht. Stellt die Vermeidung der Insolvenz im konkreten Fall sicher, dass die Voraussetzungen des § 10a Abs. 1 S. 1 EnWG weiterhin erfüllt sind, spricht dies grundsätzlich für den Fortbestand der Zertifizierung.

2.3. Planfeststellungsbeschluss

Auf den Planfeststellungsbeschluss hat eine Insolvenz grundsätzlich keine Auswirkung. Der Planfeststellungsbeschluss ist objektbezogen und berechtigt daher auch einen Rechtsnachfolger an dem Objekt (z. B. Gasfernleitung).⁹ Ferner ist ein Planfeststellungsbeschluss eine Allgemeinverfügung, richtet sich also nicht an eine bestimmte Person, sondern an die Allgemeinheit.¹⁰

6 <https://www.gesetze-im-internet.de/insol/BjNR286600994.html>.

7 Lorscheider, in: BeckOK GmbHG, 64. Ed. 01.02.2025, § 60, Rn. 19.

8 Hendrich, in: Theobald/Kühling, Energierecht, 129. EL 2025, § 4a EnWG, Rn. 3.

9 Vgl. Mosbacher, in: Engelhardt/App/Schlatmann, VwVG, 13. Aufl. 2025, Vorbemerkungen §§ 6-18, Rn. 9.

10 Goldhammer, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, 6. EL 2024, § 43, Rn. 63 ff.

3. Widerruf des Planfeststellungsbeschlusses

3.1. Planfeststellungsbeschluss: Verwaltungsakt

Die Wirkung der Planfeststellung richtet sich nach § 43c EnWG i. V. m. § 75 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG)¹¹. Ein Planfeststellungsbeschluss stellt die Zulässigkeit des Vorhabens fest.¹² Er konzentriert alle für das Vorhaben erforderlichen öffentlichen Zulassungen.¹³ Es handelt sich bei dem Planfeststellungsbeschluss um eine Allgemeinverfügung und folglich um eine Form eines Verwaltungsakts (§ 35 S. 2 VwVfG).¹⁴

3.2. Widerruf rechtmäßiger Verwaltungsakte

Es ist zu unterstellen, dass der Planfeststellungsbeschluss rechtmäßig ergangen ist. Der Widerruf rechtmäßiger Verwaltungsakte richtet sich nach § 49 VwVfG. Die Vorschrift differenziert zwischen begünstigenden (Abs. 1) und nicht begünstigenden Verwaltungsakten (Abs. 2). Bei dem Planfeststellungsbeschluss handelt es sich um einen begünstigenden Verwaltungsakt: Er stellt die Zulässigkeit des Vorhabens fest. Die Behörde kann ihn ausschließlich für die Zukunft widerrufen (§ 49 Abs. 2 VwVfG). Dies darf eine Behörde auch, „um schwere Nachteile für das Gemeinwohl zu verhüten oder zu beseitigen“ (§ 49 Abs. 2 Nr. 5 VwVfG). Hierzu gehören der Kommentierung zufolge „auch vorrangige sozial-, wirtschafts- oder außenpolitische Ziele“.¹⁵ Die Versorgungssicherheit des Bundes und damit verbundene außenpolitische Interessen bei kriegsbedingten Unsicherheiten ließen sich schlüssig als solche Ziele argumentieren. Direkt anwendbare Rechtsprechung zu Energieinfrastruktur besteht nicht. Im Fall des Widerrufs entsteht ein Anspruch auf Ersatz des Vermögensnachteils, wenn der Begünstigte „auf den Bestand des Verwaltungsaktes vertraut hat“ und „sein Vertrauen schutzwürdig ist“ (§ 49 Abs. 6 S. 1 VwVfG).

11 <https://www.gesetze-im-internet.de/vwvfg/BJNR012530976.html>.

12 Zu Beispielen aus der Praxis siehe Bergamt Stralsund, Gashochdruckleitungen, <https://www.bergamt-mv.de/themen/gashochdruckleitungen/>.

13 Keienburg, in: Theobald/Kühling, Energierecht, 129. EL 2025, § 18 NABEG, Rn. 56.

14 Neumann/Külpmann, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 74, Rn. 19. 15Abel, in: Bader/Ronellenfitsch, BeckOK VwVfG, 68. Edition 2025, § 49, Rn. 64, unter Verweis auf Ramsauer, in: Kopp/Ramsauer, VwVfG, 25. Aufl. 2024, § 49, Rn. 56; siehe auch OVG Berlin, NVwZ-RR 1988, 6 (8), allerdings im Kontext einer Baugenehmigung: „Katastrophensituationen oder sonstige außergewöhnliche Umstände“.

15 Abel, in: Bader/Ronellenfitsch, BeckOK VwVfG, 68. Edition 2025, § 49, Rn. 64, unter Verweis auf Ramsauer, in: Kopp/Ramsauer, VwVfG, 25. Aufl. 2024, § 49, Rn. 56; siehe auch OVG Berlin, NVwZ-RR 1988, 6 (8), allerdings im Kontext einer Baugenehmigung: „Katastrophensituationen oder sonstige außergewöhnliche Umstände“.

4. Diversifizierung der Bezugsquellen

Betreiber von Fernleitungsnetzen sind von gasliefernden Unternehmen grundsätzlich getrennt.¹⁶ Gasimportierende Unternehmen unterliegen unter anderem folgenden Genehmigungsverfahren und Pflichten:

- § 4 EnWG: Genehmigung des Netzbetriebs;
- § 4a EnWG: Zertifizierung und Benennung des Betreibers eines Transportnetzes;
- § 4b EnWG: Zertifizierung in Bezug auf Drittstaaten (Transportnetzbetreiber wird von einer Person aus einem Drittstaat kontrolliert);
- § 52 EnWG: Meldepflichten bei Versorgungsstörungen;
- Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates 2024/1787 (EU-Methanverordnung)¹⁷: Importeure u. a. von Erdgas sind verpflichtet, dem Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle jährlich Informationen zu den von ihnen in der Europäischen Union in Verkehr gebrachten Produkten zu melden.¹⁸

Eine besondere Pflicht zur Diversifizierung der Bezugsquellen formulieren diese energierechtlichen Regelungen nicht. In liberalisierten Energiemärkten¹⁹ wie der Europäischen Union können Gasimporteure daher grundsätzlich frei entscheiden, von welchem Vertragspartner sie Gas kaufen – je nach Preis, Verfügbarkeit, Qualität und Lieferbedingungen. Die Verordnung (EU) 2017/1938 des Europäischen Parlaments und des Rates²⁰ greift den Begriff zwar mehrfach auf, gleichwohl ohne konkrete Vorgaben:²¹

16 Bundesnetzagentur, Entflechtung, <https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Fachthemen/ElektrizitaetundGas/Entflechtung/start.html>.

17 Verordnung (EU) 2024/1787 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 über die Verringerung der Methanemissionen im Energiesektor und zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/942, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32024R1787>.

18 BAFA, Meldepflichten für Importeure nach Art. 27 EU-Methanverordnung, https://www.bafa.de/DE/Aussenwirtschaft/Methanverordnung/Methanverordnung_node.html.

19 Danner, in: Theobald/Kühling, Energierecht, 129. EL 2025, Einführung, Rn. 112.

20 Verordnung (EU) 2017/1938 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2017 über Maßnahmen zur Gewährleistung der sicheren Gasversorgung und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 994/2010, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A02017R1938-20250101&qid=1754992794866>.

21 Siehe auch Verordnung (EU) 2018/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 über das Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz, Anhang I, Allgemeiner Rahmen für integrierte nationale Energie- und Klimapläne, Teil 1, Abschnitt A, 2.3, ii: „Nationale Ziele für die stärkere Diversifizierung der Energiequellen und Energieversorgung aus Drittstaaten, damit die regionalen und nationalen Energiesysteme widerstandsfähiger werden“, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A02018R1999-20231120>.

- Erwägungsgrund 8: „Diversifizierung der Versorgungsquellen“²²;
- Anhang IV, Vorlage für die gemeinsame Risikobewertung, Anhang V, Vorlage für die nationale Risikobewertung, jeweils Nr. 3 lit. c: „Risiko einer Beeinträchtigung der Diversifizierung“;
- Anhang VI, Vorlage für den Präventionsplan, Nr. 5.: „Maßnahmen zur Diversifizierung der Gasversorgungswege und -bezugsquellen“.

Für den Fall, dass die Versorgungssicherheit gefährdet ist, bestehen insbesondere folgende Möglichkeiten:

- Das EnWG trifft Regelungen über Maßnahmen bei Versorgungskrisen und legt in § 16 und § 16a EnWG die Verfahrensweise insbesondere zu „marktbezogenen Maßnahmen“ fest, auch für „Betreiber von Fernleitungsnetzen“.
- Nach § 4 Abs. 1 Außenwirtschaftsgesetz (AWG)²³ kann die Bundesregierung u. a. zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und zur Verhütung der Störung des friedlichen Zusammenlebens der Völker oder der erheblichen Störung der auswärtigen Beziehungen Deutschlands Beschränkungen oder Handlungspflichten anordnen.
- Die Verordnung (EU) 2017/1938 trifft Maßnahmen zur Gewährleistung der sicheren Gasversorgung. Die Verordnung verpflichtet die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und die Unternehmen, Risiken vorzubeugen und die Gasversorgung auch in Krisen zu sichern.
- Die Richtlinie (EU) 2024/1788 des Europäischen Parlaments und des Rates²⁴ enthält u. a. Bestimmungen für die Fernleitung, die Verteilung, die Lieferung und die Speicherung von Erdgas und betrifft demnach die Förderung von Wettbewerb, Transparenz und Trennung von Netz und Handel.

22 Verordnung (EU) 2017/1938 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2017 über Maßnahmen zur Gewährleistung der sicheren Gasversorgung und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 994/2010 (ursprünglicher Rechtsakt), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32017R1938&qid=1754992794866>.

23 https://www.gesetze-im-internet.de/awg_2013/BJNR148210013.html.

24 Richtlinie (EU) 2024/1788 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 über gemeinsame Vorschriften für die Binnenmärkte für erneuerbares Gas, Erdgas und Wasserstoff, zur Änderung der Richtlinie (EU) 2023/1791 und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/73/EG (Neufassung), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/de/TXT/?uri=CELEX%3A32024L1788>; vgl. Art. 1 (Gegenstand und Anwendungsbereich), Erwägungsgrund 61 (Entflechtung) und weitere Erwägungsgründe zum Wettbewerb.