

20. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Klimaschutz und
Energie

Ausschussdrucksache **20(25)424**

29. Juni 2023

Stellungnahme

Dr. Cornelia Ziehm, Rechtsanwältin

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des LNG-Beschleunigungsgesetzes und des Energiewirtschaftsgesetzes“, BT-Drs. 20/7279, 20/7365 sowie zum Änderungsantrag der Fraktionen von SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP zu dem Gesetzentwurf auf Drs. 20/7279 - Ausschussdrucksache 20(25)420 -

Siehe Anlage

RECHTSANWÄLTIN
DR. CORNELIA ZIEHM

An den
Deutschen Bundestag
Ausschuss für Klimaschutz und Energie
Platz der Republik 1
11011 Berlin

**Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des LNG-
Beschleunigungsgesetzes und des Energiewirtschaftsgesetzes, BT-
Drs. 20/7279**

Weder kurz- noch mittel- oder langfristig besteht ein energiewirtschaftlicher Bedarf für weitere, über die bereits jetzt in Deutschland in Betrieb befindlichen LNG-Vorhaben in Gestalt von FSRUs in Wilhelmshaven, Brunsbüttel und Lubmin hinaus. Damit kann für die Realisierung von weiteren LNG-Vorhaben an den in der Anlage zu § 2 LNGG schon bisher genannten Standorten gesetzlich nicht mehr pauschal ein Bedarf und erst recht nicht mehr gesetzlich pauschal ein beschleunigter Bedarf samt eines überragenden öffentlichen Interesses für den weiteren Neubau fossiler Gasinfrastruktur festgestellt werden. Es fehlt an einer validen Grundlage zur gesetzlichen Bedarfsfeststellung für die bisher bereits in der Anlage zu § 2 LNGG geführten, aber noch nicht umgesetzten LNG-Vorhaben.

Es fehlt damit zugleich und erst recht an einer validen Grundlage zur gesetzlichen Bedarfsfeststellung für die Aufnahme neuer Standorte für LNG-Vorhaben in die Anlage zu § 2 LNGG, wie sie der vorliegende Gesetzentwurf mit Blick insbesondere auf Mukran auf Rügen und die

Anbindungspipeline durch den Greifswalder Bodden vorsieht.

Mit der Verabschiedung des vorliegenden Gesetzentwurfs für die Novellierung des LGG würde die Klimakrise weiter gegen die Energiekrise ausgespielt werden, statt beides endlich und entsprechend den verfassungsrechtlichen Anforderungen aus Art. 2 Abs. 2, Art. 20a GG zusammen zu denken.

Gesetzliche Festlegungen im Jahre 2023 zum Aufbau neuer fossiler Infrastruktur und zu deren jahrzehntelangem Betrieb sind mit der vom Bundesverfassungsgericht in seinem Klima-Beschluss vom 24. März 2021 geforderten Freiheitswahrung künftiger Generationen, der geforderten rechtzeitigen Einleitung der Transformation hin zur Treibhausgasneutralität bereits bis 2030 sowie unmittelbar ab 2030 und dem dafür vom Gericht geforderten hinreichenden Entwicklungsdruck nicht vereinbar. Sie konterkarieren diesen.

Das gilt noch einmal mehr, weil das bisherige LGG eine befristete Geltungsdauer von immerhin „nur“ bis 30. Juni 2025 vorsieht, nunmehr aber offenbar eine vollständig unbefristete Geltung des LGG beabsichtigt ist – was im Übrigen per se in Widerspruch zu der gleichzeitigen Behauptung eines (dann ja zeitlich unbegrenzten) dringenden beschleunigten Bedarfs steht.

Annahmen des LGG-Gesetzgebers zur Kompatibilität mit den Klimazielen aus dem Pariser Klimaschutzübereinkommen und dem Klimaschutzgesetz waren und sind unzutreffend. Diverse aktuelle Studien führender (Energie)Wirtschaftsforschungsinstitute bestätigen das. Deutschland wird keine Treibhausgasneutralität erreichen bis spätestens Ende 2044, wenn heute und in den kommenden Jahren fossile Anlagen für einen Betrieb bis Ende 2043 bzw. sogar für einen unbefristeten Betrieb genehmigt werden.

Nicht nur der Sechste Sachstandsbericht des Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) führt nochmals eindringlich vor Augen, dass das laufende Jahrzehnt bis 2030 entscheidend ist, um das - auch verfassungsrechtlich maßgebliche - Temperaturziel aus dem Pariser

Übereinkommen einhalten zu können; die globalen Treibhausgasemissionen müssen, so der IPCC, ab sofort in allen Sektoren sinken und bis 2030 halbiert werden, um das 1,5-Grad-Ziel noch zu erreichen. □

Der beabsichtigte weitere Aufbau und Betrieb der LNG-Infrastruktur bindet zwangsläufig Ressourcen und Aufmerksamkeit, die nicht für Energieeffizienz-Maßnahmen und den Ausbau der erneuerbaren Energien zur Verfügung stehen.

Im Einzelnen zur fehlenden validen Grundlage für eine gesetzliche Bedarfsfeststellung:

- Die Annahmen des Gesetzgebers des LNKG aus dem Frühjahr 2022 haben sich nicht bewahrheitet. Feststeht heute, dass tatsächlich keine Gasmangellage besteht und erst recht keine Krise der Gasversorgung, beides droht auch nicht für den kommenden Winter 2023/2024. Es gab und gibt keine Versorgungslücke, es gab und gibt noch nicht einmal temporäre Gasnetzengpässe.
- Selbst die vom Gesetzgeber des LNKG im Frühjahr 2022 befürchtete und dann im Spätsommer tatsächlich eingetretene vollständige Einstellung der russischen Gaslieferungen über die Pipeline NordStream 1 am 31. August 2022 und der Wegfall von Ringflüssen über Polen und Tschechien nach Deutschland konnten substituiert werden.
- Im Unterschied zu heute gab es im Frühjahr 2022 nach den Feststellungen der Bundesnetzagentur noch nicht einmal eine halbwegs valide Datenbasis mit Blick auf die Gasversorgung in Deutschland mit der Folge,
 - dass seinerzeit Einspareffekte in anderen EU-Ländern gar nicht oder grundsätzlich unzureichend von der Bundesregierung in ihre, dem LNKG aus 2022 zugrundeliegenden Prognosen eingestellt worden waren,

- so dass tatsächlich deutlich weniger Weiterleitungen aus Deutschland in andere Länder erfolgten und erfolgen,
- dass andere EU-Länder einerseits erhebliche Einspareffekte zu verzeichnen und andererseits LNG-Terminals reaktiviert haben, die in der Vergangenheit schlecht ausgelastet gewesen waren und dies in den Prognosen der Bundesregierung aus dem Frühjahr 2022 ebenfalls nicht (ausreichend) berücksichtigt worden war.
- Heute droht keine Gasmangellage oder Gasversorgungskrise für den Winter 2023/2024, für weitere, über die bislang in Betrieb befindlichen LNG-Vorhaben hinaus besteht auch mittel- und langfristig kein Bedarf:
 - Der Gasverbrauch in Deutschland ist in 2022 deutlich gesunken und liegt auch in 2023 deutlich unter den Verbräuchen der Vorjahre.
 - Die Gasflüsse nach Deutschland sind stabil und ausgeglichen, bereits Anfang Juni 2023 war ein Speicherfüllstand von 75 Prozent erreicht.
 - Deutschland konnte und kann auch künftig grundsätzlich jährlich etwa 35 bis 40 Milliarden Kubikmeter über Gasimporte aus Belgien, den Niederlanden und Frankreich beziehen. Hinzukommen erhebliche Gasimporte aus Norwegen, 46 Milliarden Kubikmeter Gas pro Jahr stehen grundsätzlich allein aus Norwegen zur Verfügung. Außerdem stehen 5 Milliarden Kubikmeter aus eigener Gasförderung in Deutschland zur Verfügung.
 - Darüber hinaus stehen mit dem genehmigten Betrieb der FSRU Esperanza in Wilhelmshaven bzw. der FSRU Neptune in Lubmin Regasifizierungskapazitäten von 7,5 Milliarden Kubikmeter pro Jahr bzw. 5,2 Milliarden Kubikmeter pro Jahr zur Verfügung, hinzu kommt die Regasifizierungskapazität der FSRU Gannet

in Brunsbüttel mit 7,5 Milliarden Kubikmeter pro Jahr.

- Die Bundesregierung rechnet selbst ausweislich des Berichts des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) vom 1. März 2023 an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestags zu den LNG-Planungen mit deutlichen Überkapazitäten: So wird einerseits ein „Risikoaufschlag“ auf die prognostizierten Gasbedarfe von 10 Prozent unterstellt, der 8,1 Milliarden Kubikmeter entspricht. Zusätzlich rechnet die Bundesregierung noch mit einem „Sicherheitspuffer“ von 34,4 Milliarden Kubikmeter. In Summe bedeutet das 42,5 Milliarden Kubikmeter. Diesen Mengen werden im Bericht des BMWK ausdrücklich keine konkreten Bedarfe, Szenarien oder gar Zahlen entgegengestellt, sondern lediglich allgemeine Erwägungen zu einem Ausfall weiter Teile der bestehenden Infrastruktur durch „Havarie, Sabotage oder andere exogene Ereignisse“. Warum diese Ausfälle zwar die Pipeline-Infrastruktur betreffen sollen, nicht aber die ebenfalls sehr verwundbare LNG-Infrastruktur mit ihren fragilen Lieferketten, bleibt zudem vollständig offen. Das ist in Anbetracht der kürzlich öffentlich bekannt gewordenen Informationen über die Hintergründe und seinerzeitigen Kenntnisse zu den Anschlägen auf die Pipelines NordStream 1 und Nordstream 2 umso bemerkenswerter.
- Tatsächlich geht aus dem Bericht des BMWK vom 1. März 2023 überdies hervor, dass *mit Blick auf zusätzliche Importe bzw. eine LNG-Infrastruktur im Jahr 2030 allenfalls eine jährliche Versorgungslücke von lediglich 4,8 Milliarden Kubikmeter* besteht. Selbst wenn man Osteuropa und Österreich dazu nähme, betrüge die Versorgungslücke in 2030 lediglich 11,6 Milliarden Kubikmeter. Dem liegen folgende Berechnungen auf Grundlage der Angaben des BMWK vom 1. März 2023 an den Haushaltsausschuss zugrunde:

Verfügbares Gas:

Summe der Importe für Deutschland: 64,3 Mrd. Kubikmeter

Eigenförderung Deutschland: 5,0 Mrd. Kubikmeter

gesamtes verfügbares Gas = 64,3 + 5,0 = 69,3 Mrd. Kubikmeter

Gasbedarf:

Bedarf insgesamt (Deutschland + Osteuropa und Österreich):

80,9 Mrd. Kubikmeter

Tatsächliche Versorgungslücke in 2030 (inklusive Osteuropa und Österreich):

80,9 - 69,3 = 11,6 Mrd. Kubikmeter

Tatsächliche Versorgungslücke in 2030 (exklusive Osteuropa und Österreich, nur Deutschland):

74,1 - 69,3 = 4,8 Mrd. Kubikmeter

- Vor diesem Hintergrund sind die Ausbaupläne der Bundesregierung von 54 Milliarden Kubikmeter im Jahr 2030, denen nunmehr das LNGG mit dem vorliegenden Gesetzentwurf „angepasst“ werden soll, deutlich überdimensioniert und nicht pauschal in dieser Größenordnung mit einem „Sicherheitspuffer“ zu begründen.
- Auch aus einer Stellungnahme der Bundesnetzagentur vom 15. Mai 2023 ergibt sich nichts anderes. Bemerkenswert ist, im Gegenteil, vielmehr, dass die Bundesnetzagentur in dieser Stellungnahme nun ausführt, dass mit den bestehenden Kapazitäten (ohne Mukran) die Versorgung auch dann gesichert wäre, wenn es einen kalten Winter gäbe *und* die verbleibenden russischen Lieferungen für Osteuropa ersetzt werden müssten. Nur wenn *zusätzlich* die Lieferung aus Norwegen unterbrochen würde, sei Mukran mit zwei FSRU erforderlich. Darüber hinaus enthält die Stellungnahme einen bemerkenswerten inneren Widerspruch: Die Bundesnetzagentur argumentiert, dass die beiden von Bundesregierung in Mukran beabsichtigten FSRUs notwendig seien, weil wegen bestehender Netzengpässe die Gasmengen aus den zusätzlichen FSRUs in Wilhelmshaven und Stade bis 2026 nicht abtransportiert werden könnten. Daraus folgt,

dass man *entweder* die beiden FSRUs in Mukran braucht *oder* die beiden zusätzlichen FSRUs in Wilhelmshaven und Stade. In dem vorliegenden Gesetzentwurf sind indes alle vier FSRUs aufgeführt.

- Der Gesetzgeber kann und darf einen Bedarf nur auf valider Grundlage feststellen. Diese gibt es nicht.

Für die weiteren rechtlichen Bedenken wird vollen Umfangs auf das als Anlage beigefügte Rechtsgutachten „Bewertung der Rechtskonformität und Umsetzungspraxis des LNG-Beschleunigungsgesetzes“ Bezug genommen, welches die Unterzeichnerin im April 2023 für die Deutsche Umwelthilfe e.V. (DUH) erstellt hat.

Berlin, 29. Juni 2023

Dr. Cornelia Ziehm
Rechtsanwältin

**Bewertung der Rechtskonformität und
Umsetzungspraxis des LNG-
Beschleunigungsgesetzes**

Gliederung

<i>Zusammenfassung</i>	S. 2
<i>1. Annahmen des LGG-Gesetzgebers zum (beschleunigten) Bedarf für den Neubau fossiler Gasinfrastruktur sind überholt</i>	S. 3
<i>2. Annahmen des LGG-Gesetzgebers zur Kompatibilität mit Klimazielen und Klimaschutzgesetz sind unzutreffend</i>	S. 10
<i>3. Europarechtswidrige Ausnahme von der Pflicht zur Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen</i>	S. 15
<i>4. Europarechtswidrige Verletzung des für den Schutz der Lebensgrundlagen maßgeblichen Gewässer- und Meeresschutzrechts</i>	S. 22
<i>5. Faktische Abschaffung der für den Schutz der Lebensgrundlagen maßgeblichen naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung</i>	S. 25
<i>6. Europa- und völkerrechtswidriger Verstoß gegen das Gebot effektiver Beteiligung der Öffentlichkeit</i>	S. 27
<i>7. Gefahr der Schaffung rechtswidriger Fakten durch die Zulassung des vorzeitigen Beginns ohne hinreichende Beurteilungsgrundlage</i>	S. 29

Zusammenfassung

Das LNG-Beschleunigungsgesetz ist in weiten Teilen europarechtswidrig und basiert auf Annahmen, die jetzt überholt sind bzw. von Beginn an unzutreffend waren. Das Gesetz bedarf mit Blick auf noch nicht realisierte Vorhaben der grundlegenden Revision bzw. der Aufhebung.

Die Feststellung des gesetzlichen Bedarfs für 18 LNG-Vorhaben an bestimmten Standorten basiert auf einer Grundlage, die nicht (mehr) valide ist. Für diese LNG-Vorhaben kann folglich nach höchstrichterlicher Rechtsprechung qua Gesetz heute kein Bedarf (mehr) und erst recht qua Gesetz heute kein beschleunigter Bedarf (mehr) samt eines überragenden öffentlichen Interesses für den weiteren Neubau fossiler Gasinfrastruktur festgestellt werden.

Auch die Annahmen des LNG-Beschleunigungsgesetzes zur angeblichen Kompatibilität mit Klimazielen und Klimaschutzgesetz waren und sind unzutreffend. Tatsächlich würde die weitere Anwendung des Gesetzes nicht nur zu erheblichen Überkapazitäten und erheblichen fossilen Lock-Ins führen. Das LNG-Beschleunigungsgesetz und die ihm zugrundeliegende Begründung konterkarieren darüber hinaus die vom Bundesverfassungsgericht in seinem Klima-Beschluss geforderte verbindliche, stetige und deutliche Reduktion von Treibhausgasemissionen bereits bis 2030 sowie ab 2030. Das Abstellen des LNG-Beschleunigungsgesetzes erst auf den Beginn des Jahres 2044 steht mit der vom Bundesverfassungsgericht verlangten rechtzeitigen Einleitung des Übergangs zur Klimaneutralität und den dies konkretisierenden Vorgaben des Klimaschutzgesetzes offensichtlich nicht in Einklang.

Selbstredend sind auch die nicht mit dem Europarecht konformen Regelungen aufzuheben. Das gilt insbesondere für die europarechtswidrige Pauschalausnahme von der Pflicht zur Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen sowie den gesetzlichen Regelausschluss schädlicher Gewässerbeeinträchtigungen in Zusammenhang mit LNG-Vorhaben.

Auch ohne LNG-Beschleunigungsgesetz wären Genehmigungsverfahren für land- und wasserseitige LNG-Vorhaben übrigens ohne weiteres möglich, sie unterlägen dann allerdings denselben Verfahrens- und materiellen Anforderungen wie alle anderen immissions- und gewässerschutzrechtlich sowie energiewirtschaftlich relevanten Vorhaben auch.

1. Annahmen des LNGG-Gesetzgebers zum (beschleunigten) Bedarf für den Neubau fossiler Gasinfrastruktur sind überholt

a) Mit dem LNG-Beschleunigungsgesetz (kurz: LNGG)¹ sollte schnellstmöglich eine von russischen Importen unabhängige nationale Gasversorgung ermöglicht werden.

Die „schnellstmögliche Durchführung“ von Vorhaben an in der Anlage zu § 2 LNGG bezeichneten Standorten dient nach § 3 S. 3 LNGG

„dem zentralen Interesse an einer sicheren und diversifizierten Gasversorgung in Deutschland und ist aus Gründen eines überragenden öffentlichen Interesses und im Interesse der öffentlichen Sicherheit erforderlich“.

Für Vorhaben an den in der Anlage zu § 2 LNGG genannten Standorten schafft § 3 LNGG *„eine gesetzliche Planrechtfertigung und ein beschleunigtes Zulassungs- und Vergabeverfahren“*.²

b) Zur Begründung des Vorstehenden ging der LNGG-Gesetzgeber von Folgendem aus:

„Zur Versorgung der Verbraucherinnen und Verbraucher im Frühjahr und Sommer 2022 genügen die derzeitigen (10.5.2022) Erdgas- und LNG-Importe in Verbindung mit den gegenwärtig vorhandenen rd. 64 TWh (Stand: 05.04.2022) in den nationalen Gasspeichern aufgrund des geringen Heizbedarfs grundsätzlich. Für die darauffolgende Heizperiode ist eine flächendeckende Versorgung derzeit jedoch noch nicht gesichert. Bereits im Winter 2021/2022 war die Versorgung Deutschlands mit Erdgas durch geringe Speicherfüllstände gekennzeichnet. Im Falle einer kurzfristigen Unterbrechung oder eines Komplettausfalls russischer Gaslieferungen, würde eine hinreichende Befüllung der Speicher im Sommer in Vorbereitung auf den nächsten Winter jedoch unmöglich; u. a. die Erfüllung der mit dem Gasspeichergesetz und der geplanten EU-

¹ Gesetz zur Beschleunigung des Einsatzes verflüssigten Erdgases, „LNG-Beschleunigungsgesetz“ v. 24. Mai 2022 (BGBl. I S. 802), geändert durch Art. 6 des Gesetzes v. 8. Oktober 2022 (BGBl. I S. 1726).

² Vgl. BT-Drs. 20/1742 zu § 3, S. 17.

Regulierung gesetzten Füllstandsvorgaben stünde in Gefahr. Eine solche Gasmangellage muss mit allen Kräften vermieden werden. Ohne die schnellstmögliche Errichtung der entsprechenden LNG-Infrastruktur ist eine Substituierung des russischen Gases in dem zur Abwendung schwerster wirtschaftlicher Schäden zwingend erforderlichen Umfang auf absehbare Zeit nicht möglich.“³

Dabei legte der Gesetzgeber des LNGG einen nationalen Gasgesamtverbrauch von rund 1.000 TWh oder 96 Milliarden Kubikmeter pro Jahr⁴ zugrunde, wovon, so der Gesetzgeber, 40 Prozent über russische Erdgaslieferungen an Deutschland gedeckt wurden.⁵

Zu substituieren waren also nach den Annahmen des Gesetzgebers - bei Ausblendung jeglicher Effizienzsteigerungen und Einspareffekte - russische Gaslieferungen an Deutschland in einem Umfang von rund 38 Milliarden Kubikmeter.

c) Die Annahmen des Gesetzgebers aus dem Frühjahr 2022 haben sich nicht bewahrheitet, jedenfalls sind sie überholt. Feststeht heute, dass tatsächlich keine Gasmangellage besteht und erst recht keine „Krise der Gasversorgung“, beides droht auch nicht. Es gab und gibt keine Versorgungslücke, es gab und gibt noch nicht einmal temporäre Gasnetzengpässe.

Selbst die vom Gesetzgeber des LNGG im Frühjahr 2022 befürchtete und dann im Spätsommer tatsächlich eingetretene vollständige Einstellung der russischen Gaslieferungen über die Pipeline NordStream 1 am 31. August 2022 und der Wegfall von Ringflüssen über Polen und Tschechien nach Deutschland konnten substituiert werden - und zwar ohne jeglichen Betrieb auch nur irgendeiner LNG-Floating Storage and Regasification Unit (FSRU) in Deutschland:

aa) Die Gasnachfrage in Deutschland ist zum einen gesunken, zum

³ Vgl. BT-Drs. 20/1742 zu § 1, S. 15.

⁴ Vgl. BT-Drs. 20/1742 Ziffer A., S. 1, sowie zu § 1, S. 15.

⁵ Vgl. BT-Drs. 20/1742 Ziffer A., S. 1, sowie zu § 1, S. 15.

anderen importierte und importiert Deutschland tatsächlich in erheblichem Umfang Gas aus dem europäischen Ausland:

- Die Bundesnetzagentur berechnet den temperaturbereinigten Verbrauchsrückgang im Jahr 2022 im Vergleich zu den Vorjahren (2018 bis 2021). Danach ging 2022 die Erdgasnachfrage in Deutschland um etwa 14 Prozent zurück, was dem Einspareffekt auf Grund veränderter Verbrauchsgewohnheiten entspricht.⁶
- Deutschland konnte und kann ausdrücklich auch nach den aktuellen Ist-Zahlen des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) 40 Milliarden Kubikmeter über Gasimporte aus Belgien, den Niederlanden und Frankreich beziehen.⁷ Hinzukommen erhebliche Gasimporte aus Norwegen, 45 Milliarden Kubikmeter Gas pro Jahr stünden grundsätzlich allein aus Norwegen zur Verfügung.⁸
- Die gesetzlichen Füllstandsvorgaben für Gasspeicher wurden für Deutschland frühzeitig insgesamt am 3. September 2022 mit 85 Prozent und am 13. Oktober 2022 mit 95 Prozent erfüllt.⁹ Eine vollständige Befüllung der Gasspeicher in Deutschland zu 100 Prozent war am 14. November 2022 erreicht, Mitte März 2023 und damit zu Ende des Winters sind die Gasspeicher in Deutschland noch immer zu 64 Prozent gefüllt und damit über 20 Prozent über dem Durchschnitt der Vorjahre.¹⁰

⁶ Vgl. *Holz/v.Hirschhausen/Sogalla/Barner/Steigerwald/Kemfert*, Deutschlands Gasversorgung ein Jahr nach russischem Angriff auf Ukraine gesichert, kein weiterer Ausbau von LNG-Terminals nötig, DIW aktuell Nr. 86, 22. Februar 2023, S. 4.

⁷ Vgl. *Berlin*, Table # 2 / 5. Januar 2023, LNG-Terminals: BMWK korrigiert seine Angaben; *Höhne/Marquardt/Fekete*, Pläne für deutsche Flüssigerdgas-Terminals sind massiv überdimensioniert, New Climate Institute, Dezember 2022, S. 1.

⁸ Vgl. *Holz/v.Hirschhausen/Sogalla/Barner/Steigerwald/Kemfert*, a.a.O., S. 5; *Höhne/Marquardt/Fekete*, a.a.O., S. 1, 6.

⁹ Vgl. *Initiative Energie Speicher (INES)*, Versorgungssicherheit Gas, INES-Szenarien (März-Update), 13. Februar 2023, S. 5.

¹⁰ Vgl. *INES*, a.a.O., S. 4, 12; *Wörsdörfer*, Generaldirektion Energie der Europäischen Kommission, Vortrag im Rahmen des von Europe Calling e.V. am 16. März 2023 veranstalteten Webinars „Die LNG-Frage“.

bb) (Schwimmende) LNG-Terminals in Deutschland haben zur Sicherstellung der nationalen Gasversorgung in 2022 und insbesondere auch im Winter 2022/2023 nicht bzw. allenfalls in äußerst geringem Umfang beigetragen:

- Der Betrieb der FSRU Esperanza in Wilhelmshaven wurde am 16. Dezember 2022 genehmigt, Einspeisungen in das Gasnetz erfolgen erst seit der regulären Betriebsaufnahme Anfang Januar 2023.
- Der Betrieb der FSRU Neptune im Hafen von Lubmin wurde am 14. Januar 2023 genehmigt. Die Einspeisung in das Gasnetz ist marginal und mit 0,2 TWh pro Tag im Februar 2023 vernachlässigbar.¹¹
- Die FSRU Gannet war zwar in Brunsbüttel angekommen, dort aber lediglich im Probetrieb ohne Einspeisung in das Gasnetz gelaufen, zwischenzeitlich hat das Schiff Brunsbüttel zumindest vorerst wegen technischer Probleme wieder verlassen.

d) Diverse Studien und Berichte stellen aktuell fest, dass die Realisierung der seitens der Bundesregierung beabsichtigten Vorhaben, die unter Verweis auf § 3 LNGG in Verbindung mit der Anlage zu § 2 LNGG zugelassen und betrieben werden sollen, zu deutlichen Überkapazitäten und erheblichen fossilen Lock-Ins führen würden:

- *Höhne/Marquardt/Fekete* berechnen in ihrer Studie für das *New Climate Institute* vom Dezember 2022, dass die Pläne für deutsche LNG-Terminals massiv überdimensioniert sind. Danach wären überhaupt allenfalls drei FSRUs vorsorglich erforderlich, um etwaig auftretende Versorgungslücken sicher schließen zu können.¹²
- Ähnlich kommen *Saerbeck/Heilmann/Herndorff/Weiß* für die *Agora Energiewende* im Januar 2023 zu dem Ergebnis, dass die LNG-Szenarien der Bundesregierung das Risiko von Überkapazitäten

¹¹ Vgl. *INES*, a.a.O., S. 4.

¹² Vgl. *Höhne/Marquardt/Fekete*, a.a.O., S. 8.

mit Minderauslastung der Terminals bereits ab Mitte des Jahrzehnts und damit zugleich das Risiko erheblicher Fehlinvestitionen bergen.¹³

- Ausweislich der vom BMWK beim *Energiewirtschaftlichen Institut (EWI)* beauftragten „Analyse der Globalen Gasmärkte bis 2035“ vom Januar 2023 rechnen *Schlund/Gierking/Moritz/Kopp/Junkermann/Diers/Vey* in Summe 2030 „nur“ mit 41 Milliarden Kubikmeter LNG-Kapazität in Deutschland, was lediglich grob der Hälfte der bisherigen Planungen des BMWK entspricht, das von rund 77 Milliarden Kubikmeter in 2030 ausgeht. Und auch bei Terminals mit insgesamt 41 Milliarden Kubikmeter sind diese bei dem aus Klimaschutzgründen erforderlichen sinkenden Gasbedarf dem EWI zufolge allenfalls niedrig ausgelastet. In einem Klimazielkompatiblen Szenario läge die Auslastung 2030 nur zwischen 13 und 18 Prozent.¹⁴
- *Holz/v.Hirschhausen/Sogalla/Barner/Steigerwald/Kempf* berechnen für das *Deutsche Institut für Wirtschaft (DIW)* im Februar 2023, dass (allein) mit den LNG-Terminals in Belgien und den Niederlanden und FSRUs in Deutschland ausreichend LNG-Importkapazitäten zur Verfügung stehen, um sogar auch eine (wieder) steigende Nachfrage in Deutschland im Winter 2023/2024 decken zu können.¹⁵
- Die gesamteuropäischen Planungen der Europäischen Kommission sehen nur zwei FSRUs in Deutschland vor.¹⁶ Die Europäische Kommission warnt auch eindringlich vor der Schaffung

¹³ Vgl. *Saerbeck/Heilmann/Herndorff/Weiß*, Agora Energiewende, Stellungnahme NEP Gas 2022 - 2032, Januar 2023, S. 3, 6.

¹⁴ Siehe dazu auch die Analyse der *DUH*, Unveröffentlichte Analyse im Auftrag des Bundeswirtschaftsministeriums zeigt: LNG-Planung der Bundesregierung ist überdimensioniert und widerspricht Klimazielen, Pressemitteilung v. 1. März 2023.

¹⁵ Vgl. *Holz/v.Hirschhausen/Sogalla/Barner/Steigerwald/Kempf*, a.a.O., S. 6, 7.

¹⁶ Vgl. *Europäische Kommission*, REPowerEU-Plan, COM(2022) 230 final.

von Überkapazitäten.¹⁷

- Und schließlich: Die Bundesregierung selbst rechnet ausweislich ihres Berichts vom 3. März 2023 an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestags zu den LNG-Planungen¹⁸ mit deutlichen Überkapazitäten. Das bestätigen zudem *Höhne/Marquardt/Kachi* in einer weiteren Studie für das *New Climate Institute* vom März 2023, in welcher sie die durch die Bundesregierung an den Haushaltsausschuss übermittelten Bedarfszahlen einer Review unterziehen. Demnach ist ein großer Teil der LNG-Projekte nicht mit einem Bedarf zur Deckung einer Versorgungslücke zu rechtfertigen.¹⁹

Das BMWK gesteht zwischenzeitlich übrigens auch zu, dass seinerzeit seitens des BMWK in die Formulierungshilfe für den Bundestag für die Anlage zu § 2 LNGG „vorsichtshalber mal alles rein geschrieben worden sei“.²⁰

Das genügt für eine valide Grundlage zur gesetzlichen Bedarfsfeststellung nicht (mehr).

e) Sofern zudem teils behauptet wird, die FSRUs gingen außer Betrieb, sobald die landseitigen Terminals den Betrieb aufnahmen, und deshalb eine (beschleunigte) Notwendigkeit für landseitige LNG-Terminals gegeben sei,²¹ gibt es hierfür im LNGG keine Grundlage.

Im Gegenteil sieht § 5 Abs. 2 LNGG eine maximale Betriebsdauer mit fossilem LNG/Erdgas bis Ende 2043 ausdrücklich und gleichermaßen für

¹⁷ *Wörsdörfer*, Generaldirektion Energie der Europäischen Kommission, Vortrag im Rahmen des von Europe Calling e.V. am 16. März 2023 veranstalteten Webinars „Die LNG-Frage“.

¹⁸ Siehe Ausschuss-Drucksache 3623.

¹⁹ Vgl. *Höhne/Marquardt/Kachi*, Deutsche LNG-Ausbaupläne führen zu Überkapazitäten und gefährden Klimaschutzziele, 17. März 2023

²⁰ So nahezu wörtlich *Graichen*, BMWK, im Rahmen der Diskussion des von Europe Calling e.V. am 16. März 2023 veranstalteten Webinars „Die LNG-Frage“.

²¹ So beispielsweise *Graichen*, BMWK, im Rahmen der Diskussion des von Europe Calling e.V. am 16. März 2023 veranstalteten Webinars „Die LNG-Frage“.

LNG-Landterminals wie für FSRUs vor.

Dementsprechend ist beispielsweise die immissionsschutzrechtliche Genehmigung für den Betrieb der FSRU Esperanza in Wilhelmshaven mit fossilem LNG/Erdgas auch explizit uneingeschränkt bis Ende 2043 zugelassen und ein insoweit rechtlich relevanter Vertrauenstatbestand zugunsten des FSRUs-Betreibers geschaffen worden.²²

f) Aus dem Vorstehenden folgt:

aa) Die Annahmen, auf denen die Feststellung des gesetzlichen Bedarfs bzw. der gesetzlichen Planrechtfertigung nach § 3 LNGG für Vorhaben an den in der Anlage zu § 2 LNGG genannten Standorten basiert, sind nicht (mehr) valide.

Die nationale Energieversorgung war und ist mit den bislang ergriffenen Maßnahmen gesichert.

Mit dem genehmigten Betrieb der FSRU Esperanza in Wilhelmshaven (jährliche Kapazität von 7,5 Milliarden Kubikmeter), dem Betrieb der FSRU Neptune in Lubmin (jährliche Kapazität von 5,2 Milliarden Kubikmeter) sowie dem bevorstehenden Betrieb der FSRU Gannet in Brunsbüttel (jährliche Kapazität von zunächst 3,5 Milliarden Kubikmeter) stehen darüber hinaus bereits vorsorglich Back-Ups in erheblichem Umfang zur Verfügung.

bb) Damit kann für die Realisierung von LNG-Vorhaben an den in der Anlage zu § 2 LNGG genannten Standorten gesetzlich nicht mehr pauschal ein Bedarf und erst recht nicht mehr gesetzlich pauschal ein beschleunigter Bedarf samt eines überragenden öffentlichen Interesses für den weiteren Neubau fossiler Gasinfrastruktur festgestellt werden.

Zwar kann sich eine Planrechtfertigung grundsätzlich aus einer gesetzlichen Bedarfsfeststellung ergeben. Das gilt allerdings und

²² Vgl. die immissionsschutzrechtliche Genehmigung des *Staatlichen Gewerbeaufsichtsamtes Oldenburg* v. 16. Dezember 2022 (Gz. 40211/1- 9.1.1.1; OL 22-048-01).

notwendig dann nicht, wenn Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die gesetzliche Bedarfsfeststellung unzutreffend ist, es also für das Vorhaben tatsächlich keinerlei Bedarf gibt, der die Annahme des Gesetzgebers rechtfertigen könnte.²³

So aber liegt es hier, und zwar überhaupt und erst recht mit Blick auf die gesetzliche Feststellung eines beschleunigten Bedarfs.

Das wiederum bedeutet, dass an § 3 LNGG sowie an der Anlage zu § 2 LNGG (so) nicht festgehalten werden kann bzw. darf. Die Vorschriften bedürfen vielmehr der grundlegenden Revision bzw. sind aufzuheben. Selbstredend kommt dementsprechend für Vorhabenrealisierungen an bislang nicht in der Anlage zu § 2 LNGG enthaltenen Standorten auch keine weitere gesetzliche Feststellung des (beschleunigten) Bedarfs infolge einer etwaigen Ergänzung der Anlage zu § 2 LNGG in Betracht.

cc) Vorsorglich sei darauf hingewiesen, dass mit dem LNGG nicht etwa originäres LNG-Genehmigungsrecht geschaffen wurde. Das LNGG „modifiziert lediglich“ bestehendes Zulassungsrecht nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz, dem Wasserhaushaltsgesetz und dem Energiewirtschaftsgesetz.

Das bedeutet im Umkehrschluss, bei Außerkraftsetzung selbst des gesamten LNGG blieben Genehmigungsverfahren für land- und wasserseitige LNG-Vorhaben samt dafür erforderlicher Gewässerausbauten oder Pipelines ohne weiteres möglich, sie unterlägen dann allerdings ausschließlich denselben Anforderungen wie alle anderen immissions- und gewässerschutzrechtlich sowie energiewirtschaftlich relevanten Vorhaben auch.

2. Annahmen des LNGG-Gesetzgebers zur Kompatibilität mit Klimazielen und Klimaschutzgesetz sind unzutreffend

²³ Vgl. nur BVerfG, Beschl. v. 19. Juli 1995 - 2 BvR 2397/94, NVwZ 1996, 261.

a) Der Gesetzgeber des LNGG verhält sich zur Vereinbarkeit mit den maßgeblichen Klimazielen und dem Klimaschutzgesetz allein wie folgt:

„Das Gesetz sieht vor, dass die Genehmigungen für die LNG-Anlagen in Übereinstimmung mit den deutschen Klimazielen bis spätestens zum 31. Dezember 2043 befristet werden. Ein Weiterbetrieb dieser Anlagen über diesen Zeitpunkt hinaus kann nur für klimaneutralen Wasserstoff und dessen Derivate genehmigt werden. Dadurch wird sichergestellt, dass das Ziel der Klimaneutralität spätestens 2045 weiterhin erreicht werden kann, es zu keinen Fehlinvestitionen oder möglichen Entschädigungsansprüchen kommt und Lock-in-Effekte vermieden werden.“²⁴

„Das Bundesklimaschutzgesetz normiert das Ziel der Emissionsminderung bis 2040 um mind. 88 Prozent. Bis 2045 soll Treibhausgasneutralität erreicht werden. Aufgrund nicht vermeidbarer Emissionen in den Bereichen Industrie und Landwirtschaft ist es erforderlich, bis 2040 keine emissionsbehaftete Energiewandlung zur Strom- oder Wärmeproduktion in nennenswerten Umfang zuzulassen. Daher ist eine Befristung bis 2043 vorgesehen. Erdgas wird als Energieträger zu diesem Zeitpunkt nahezu vollständig ersetzt sein. Die Regelung stellt Kohärenz her zwischen dem Bedürfnis, kurz- bis mittelfristig zusätzliche Kapazitäten zur Einspeisung von Erdgas in das Fernleitungsnetz aufgrund der veränderten energie- und sicherheitspolitischen Bewertung der Abhängigkeit von russischen Erdgaslieferungen zu schaffen und der Einhaltung der gesetzlich normierten Klimaschutzziele.“²⁵

Diese Annahmen des Gesetzgebers waren und sind unzutreffend:

b) Tatsächlich würde es zu erheblichen fossilen Lock-Ins kommen bzw. kommt es zu erheblichen fossilen Lock-Ins. Denn der unter Bezugnahme auf das LNGG massiv vorangetriebene und beabsichtigte Aufbau der LNG-Infrastruktur bindet zwangsläufig Ressourcen und Aufmerksamkeit, die nicht für Energieeffizienz-Maßnahmen und den Ausbau der erneuerbaren

²⁴ Vgl. BT-Drs. 20/1742, zu Ziffer B., S. 2, und zu § 1, S. 16.

²⁵ Vgl. BT-Drs. 20/1742 zu § 5 Nr. 4, S. 20.

Energien zur Verfügung stehen.²⁶

Sind die LNG-Terminals erst einmal gebaut, werden die Betreiber zudem versuchen, sie möglichst lange zu nutzen, damit sich die Investition wirtschaftlich lohnt und möglichst viel Profit abwirft.²⁷

c) Darüber hinaus: Der LNGG-Gesetzgeber will im Wesentlichen allein auf den Zeitpunkt 2045 und insofern auf Befristungen für den Betrieb mit fossilem LNG/Erdgas bis Ende 2043 abstellen. Das ist mit dem Klimaschutzgesetz (KSG) als einfachgesetzlicher Konkretisierung des verfassungsrechtlichen Klimaschutzgebots aus Art. 20a GG und der einschlägigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht vereinbar.

aa) Zwar ist die bis 2045 zu erreichende Netto-Treibhausgasneutralität ein maßgebliches Ziel des Klimaschutzgesetzes, siehe § 3 Abs. 2 KSG. Entscheidend für diese Zielerreichung ist indes, dass stringent und frühzeitig ein entsprechender Pfad beschriftet wird.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Klima-Beschluss vom 21. März 2021 explizit judiziert, dass der Übergang zur Klimaneutralität rechtzeitig einzuleiten ist.²⁸ Das Klimaschutzgesetz verlangt deshalb gerade auch in Umsetzung der Vorgaben des Klima-Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts verbindliche und stetige und deutliche Reduktionen zum einen gerade schon bis 2030 sowie zum anderen bereits ab 2030.

Konkret verlangt § 3 Abs. 1 KSG, dass die Treibhausgasemissionen im Vergleich zum Jahr 1990 schrittweise bis zum Jahr 2030 um mindestens 65 Prozent und bis zum Jahr 2040 um mindestens 88 Prozent gemindert werden. § 4 Abs. 1 KSG legt sodann zur Erreichung der nationalen

²⁶ Siehe nur *Höhne/Marquardt/Fekete*, a.a.O., S. 1, 6; *Holz/v.Hirschhausen/Sogalla/Barner/Steigerwald/Kempf*, a.a.O., S. 7; *Pittel/Eisenack/Hagen/Holz/Vogt/v.Schickfus*, Klimapolitik und Stranded Assets in der fossilen Wirtschaft, *Ökologisches Wirtschaften*, 2022, Ausgabe 37, S. 30; *Rath/Ekardt*, Energiekrise: Rechtsentwicklungen auf EU- und Bundesebene, *NVwZ* 2023, 293, 297.

²⁷ *Höhne/Marquardt/Fekete*, a.a.O., S. 1, 6.

²⁸ 1 BvR 2656/18 u.a., BVerfGE 157, 30 Rn. 248.

Klimaschutzziele nach § 3 Abs. 1 KSG sektorspezifische jährliche Minderungsziele durch die Vorgabe von Jahresemissionsmengen fest. Diese - für die einzelnen Sektoren jeweils verbindlichen - Jahresemissionsmengen für den Zeitraum bis zum Jahr 2030 ergeben sich aus der Anlage 2 des KSG.

bb) Damit sind die Annahmen des LNGG-Gesetzgebers - Abstellen auf 2045 sowie auf Befristungen erst bis Ende 2043 - nicht kompatibel, zumal für den Betrieb von Pipelines mit fossilem Erdgas im LNGG überhaupt gar keine Befristungen vorgesehen sind.

Das LNGG gibt zwar keine konkreten Kapazitäten vor. Die relevanten Größenordnungen und die Konterkarierung der stetigen und rechtzeitigen Pfadbeschreitung durch die Anwendung des LNGG können jedoch am Beispiel der bereits planfestgestellten LNG-Anbindungspipeline Wilhelmshaven verdeutlicht werden:

- Der Betrieb der Pipeline wurde vollständig unbefristet mit fossilem Gas und mit einer Kapazität von 22 Milliarden Kubikmeter jährlich genehmigt.²⁹ Das bedeutet, bei der Nutzung bzw. Verbrennung des fossilen Erdgases allein aus dieser einen Leitung würden mindestens 45 Millionen Tonnen CO₂ im Jahr entstehen. Dabei sind die Emissionen aus der Vorkette (Methan-Emissionen aus Förderung, Verarbeitung und Transport, der notwendigen Erschließung neuer Gasfelder usw.) sowie Methan-Emissionen aus Molch- und Verdichterstationen noch nicht berücksichtigt.
- 45 Millionen Tonnen CO₂ entsprechen mehr als 40 Prozent der gemäß § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 KSG i.V.m. Anlage 2 zum KSG in 2030 noch zulässigen gesamten Emissionen des Energiesektors;
- sie machen knapp 40 Prozent der gemäß § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 KSG i.V.m. Anlage 2 zum KSG in 2030 noch zulässigen gesamten Emissionen des Industriesektors aus;

²⁹ Vgl. *Landesamt für Bergbau und Geologie*, Planfeststellungsbeschluss v. 19. August 2022 (L1.4/L67301/01-32_07/2022-0013).

- sie brauchen mit knapp 70 Prozent die gemäß § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 KSG i.V.m. Anlage 2 zum KSG in 2030 noch zulässigen gesamten Emissionen des Gebäudesektors nahezu auf.

cc) Das Bundesverfassungsgericht recurriert in seinem Klima-Beschluss vom 24. März 2021 maßgeblich auf das CO₂-Emissionsbudget des Sachverständigenrates für Umweltfragen (SRU), das aus den Zielen des Klimaabkommens von Paris transparent abgeleitet ist.³⁰ Der SRU hat seine CO₂-Budgetberechnungen in einer Stellungnahme vom 15. Juni 2022 aktualisiert.³¹

Über zehn Jahre wäre mit dem Betrieb der LNG-Anbindungspipeline Wilhelmshaven mit fossilem Gas die Freisetzung von 450 Millionen Tonnen CO₂ verbunden. Sektorenübergreifend bedeutete das allein 15 Prozent (!) des vom SRU angenommenen überhaupt verbleibenden Gesamt-CO₂-Budgets für Deutschland, wenn das 1,5°C-Ziel immerhin noch mit einer 50 prozentigen Wahrscheinlichkeit erreicht werden soll.

Aus alledem wird ohne weiteres ersichtlich, dass die vom LGG-Gesetzgeber behauptete Kompatibilität mit den Klimazielen und dem Klimaschutzgesetz einer Grundlage entbehrte und entbehrt.

d) Schließlich ist derzeit völlig ungewiss, ob überhaupt und wenn ja, wann neue und geplante Terminals mit grünem Wasserstoff kompatibel sein könnten. Zwar wird seitens der Bundesregierung eine angebliche „Wasserstoff-Readiness“ der Land-LNG-Terminals betont.³² Eine verbindliche Grundlage dafür gibt es im LGG indes ebenso wenig wie - siehe oben Ziffer 1.e) - eine gesetzliche Grundlage dafür, dass die

³⁰ BVerfG, Beschl. v. 21 März 2021 - 1 BvR 2656/18 u.a., BVerfGE 157, 30 Rn. 233.

³¹ SRU, Wie viel CO₂ darf Deutschland maximal noch ausstoßen? Fragen und Antworten zum CO₂-Budget, Juni 2022.

³² Vgl. BMWK, Bericht des Bundeswirtschafts- und Klimaschutzministeriums zu Planungen und Kapazitäten der schwimmenden und festen Flüssigerdgasterminals v. 3. März 2023, S. 4, 11, sowie Ausschussdrucksache 3623.

landseitigen Terminals die an den jeweiligen Standorten stationierten FSRUs angeblich „ablösen“. ³³

Folglich ist beispielsweise auch die Aussage des BMWK, das feste LNG-Terminal am Standort Wilhelmshaven sei „von Beginn an als Grüngasterminal für synthetisches, aus grünem Wasserstoff hergestelltes Methan konzipiert“ in keiner Weise gesetzlich unterlegt. Und die FSRU Esperanza in Wilhelmshaven darf, siehe ebenfalls oben Ziffer 1.e), ausdrücklich bis Ende 2043 betrieben werden.

Solange es jedoch an Verbindlichkeit fehlt, handelt es sich insoweit lediglich um Behauptungen oder Absichten, nicht aber fixe Fakten, auf deren Grundlage eine Klimazielkompatibilität berechnet werden könnte. Dazu passt es, dass das BMWK im Weiteren selbst auch keinerlei klare Aussagen in Bezug auf eine „Wasserstoff-Readiness“ trifft.

Auch eine „Wasserstoff-Readiness“ rechtfertigte übrigens nicht den Aufbau von Überkapazitäten, da der Bedarf nach Wasserstoff in Deutschland, und insbesondere nach Importen über den Seeweg, nach jetzigen Erkenntnissen relativ klein ausfallen wird. Darüber hinaus sind noch viele Fragen zur technischen Machbarkeit offen. ³⁴

e) Der Vollständigkeit halber sei in diesem Zusammenhang angemerkt, dass - entgegen dem materiell-rechtlichen Berücksichtigungsgebot aus § 13 KSG - in keinem (!) der bislang laufenden LNG-Zulassungsverfahren seitens der Antragsteller oder seitens der Exekutive eine auch nur überschlägige Ermittlung und Beschreibung der mit dem jeweiligen Vorhaben verbundenen unmittelbaren und mittelbaren Treibhausgasemissionen erfolgt ist.

³³ Vgl. *BMWK*, Bericht des Bundeswirtschafts- und Klimaschutzministeriums zu Planungen und Kapazitäten der schwimmenden und festen Flüssigerdgasterminals v. 3. März 2023, S. 4, sowie Ausschussdrucksache 3623.

³⁴ Vgl. *Höhne/Marquardt/Kachi*, a.a.O.

3. Europarechtswidrige Ausnahme von der Pflicht zur Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen

a) § 4 Abs. 1 LNGG lautet:

„Abweichend von § 1 Absatz 4 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung ... hat die für die Zulassungsentscheidung zuständige Behörde bei Vorhaben nach § 2 Absatz 1 Nummer 1, 3, 4 und 5 das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung nach Maßgabe der Absätze 2 bis 5 nicht anzuwenden, wenn eine beschleunigte Zulassung des konkreten Vorhabens geeignet ist, einen relevanten Beitrag zu leisten, um eine Krise der Gasversorgung zu bewältigen oder abzuwenden.“

Zur Begründung der Vorschrift führt der Gesetzgeber aus, mit § 4 Abs. 1 LNGG werde Art. 2 Abs. 4 der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP-Richtlinie) für die Sondersituation zur Abwendung einer drohenden Gasmangellage in Deutschland auf Grund der Bedrohungslage durch Russland in das nationale Recht umgesetzt.³⁵

b) § 4 Abs. 1 LNGG normiert in Verbindung mit § 3 LNGG qua Gesetz tatsächlich einen grundsätzlichen Verzicht auf die Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen für sämtliche in der Anlage zu § 2 genannten LNG-Vorhaben, mit Ausnahme allein der landseitigen Terminals im Sinne von § 2 Abs. 1 Nr. 2 LNGG.

Zwar versucht die Gesetzesbegründung zu suggerieren, dass die Entscheidung, von der Ausnahme von der Pflicht zur Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen Gebrauch zu machen, der zuständigen Behörde im Einzelfall obliege.³⁶

Tatsächlich gibt § 4 Abs. 1 LNGG den Zulassungsbehörden jedoch keinen Entscheidungsspielraum, es handelt sich vielmehr um eine gebundene Entscheidung („hat“).

³⁵ Vgl. BT-Drs. 20/1742 zu § 4.

³⁶ Vgl. BT-Drs. 20/1742 zu § 4.

Die Zulassungsbehörde kann lediglich die Tatbestandsvoraussetzungen der „Eignung einer beschleunigten Zulassung (also einer Zulassung ohne Umweltverträglichkeitsprüfung) als relevanten Beitrag zur Bewältigung oder Abwendung einer Gasversorgungskrise“ prüfen. Auch insofern gibt das Gesetz allerdings das Prüfergebnis bereits vor.

§ 3 LNGG bestimmt nämlich nicht „nur“, dass für die Vorhaben in der Anlage zu § 2 LNGG die energiewirtschaftliche Notwendigkeit und der Bedarf zur Gewährleistung der Versorgung der Allgemeinheit mit Gas gesetzlich festgestellt werden, sondern auch, dass die Vorhaben für die sichere Gasversorgung Deutschlands „*besonders dringlich*“ seien. Die Vorhaben bedürften, so die Gesetzesbegründung zu § 3, „*aus zwingenden Gründen des öffentlichen Interesses einer schnellstmöglichen Umsetzung*“.³⁷

Das bedeutet in der Sache nicht anderes, als dass die Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen durch § 4 Abs. 1 LNGG in Verbindung mit § 3 LNGG grundsätzlich gesetzlich ausgeschlossen wird.³⁸ Wie die Gesetzesbegründung zu § 4 LNGG ausführt, wird für eine „*Sondersituation*“³⁹ eine Ausnahme von der Pflicht zur Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen begründet, *nicht aber für jeweils konkretisierte Einzelfälle* eine von der Exekutive jeweils originär auszufüllende Ausnahmemöglichkeit geschaffen.

c) Vorstehendes wird durch die Vorgehensweise der Zulassungsbehörden bestätigt:

- Das für die Erteilung der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung für Errichtung und Betrieb der FSRU Neptune im Hafen von Lubmin

³⁷ Vgl. BT-Drs. 20/1742 zu § 3.

³⁸ Auch *Guckelberger*, Das LNG-Beschleunigungsgesetz - Vorbild für das Planungsrecht oder Sonderfall?, Vortrag im März 2023, sowie *Winter*, Rechtliche Bedenken gegen geplanten LNG-Turbo, Tagesspiegel-Background vom 17./18. September 2022, und *Schlacke/Wentzien/Römling*, Beschleunigung der Energiewende: Ein gesetzgeberischer Paradigmenwechsel durch das Osterpaket?, NVwZ 2022, 1577, 1586, sehen in der Regelung eine pauschale Ausnahme von der UVP-Pflicht.

³⁹ Vgl. BT-Drs. 20/1742 zu § 4.

zuständige Staatliche Amt für Landwirtschaft und Umwelt Vorpommern behauptet schlicht „eine drohende Krise der Gasversorgung“,⁴⁰ ohne zu prüfen und zu belegen, dass und warum seiner Auffassung nach im maßgeblichen Zeitpunkt der Genehmigungserteilung am 14. Januar 2023 angeblich eine *Gasversorgungskrise* bestand. Der zeitliche Unterschied zwischen einer „beschleunigten Zulassung“, also einer Zulassung ohne Umweltverträglichkeitsprüfung, und einer Zulassung mit Umweltverträglichkeitsprüfung wird nicht einmal überschlägig beziffert. Es fehlt jegliche Begründung, dass und warum auch nur eine (vermeintliche) Verzögerung von wenigen Wochen grundlegende Folgen für die Energieversorgung der Bevölkerung in Deutschland gehabt hätte oder hätte haben können, obwohl übrigens grundlegende Umweltdaten bereits aus anderen Verfahren zur Verfügung gestanden hätten.

- Das Landesamt für Bergbau und Energie stellt in seinem Planfeststellungsbeschluss vom 19. August 2022 betreffend die LNG-Anbindungspipeline Wilhelmshaven die gesetzlichen Vorgaben dar und anschließend daran sogleich fest, dass das mit dem Planfeststellungsbeschluss zugelassene Vorhaben, „unzweifelhaft dazu geeignet“ sei, einen relevanten Beitrag im Sinne von § 4 Abs. 1 LNGG zu leisten“. ⁴¹ Im Weiteren fehlt auch hier jegliche Auseinandersetzung damit, dass und warum eine (zudem ebenfalls in keiner Weise bezifferte) angebliche zeitliche Verzögerung bei Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung grundlegende Folgen für die Energieversorgung der Bevölkerung in Deutschland gehabt hätte oder hätte haben können.
- Ebenso wenig legt das Staatliche Gewerbeaufsichtsamt Oldenburg für die am 16. Dezember 2022 erteilte immissionsschutzrechtliche Genehmigung für Errichtung und Betrieb der FSRU Esperanza in Wilhelmshaven dar, dass und warum eine angebliche, aber nicht konkret bezifferte zeitliche Verzögerung bei Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung grundlegende Folgen für die Energieversorgung der Bevölkerung in

⁴⁰ Vgl. *Staatliches Amt für Landwirtschaft und Umwelt Vorpommern*, Genehmigungsbescheid v. 14. Januar 2023 (Nr. 9.1.1.1 G-60.049/22-51), S. 29, 42. □

⁴¹ Vgl. *Landesamt für Bergbau und Geologie*, Planfeststellungsbeschluss v. 19. August 2022 (L1.4/L67301/01-32_07/2022-0013), S. 74.

Deutschland gehabt hätte oder hätte haben können.⁴²

§ 4 Abs. 1 LNGG wird in der Zulassungspraxis wie ein Automatismus, nicht aber im Sinne einer tatsächlichen und fundierten Einzelfallbetrachtung im Hinblick auf sämtliche Tatbestandsmerkmale im jeweils relevanten Zulassungszeitpunkt angewandt.

Das gilt noch einmal mehr, weil - siehe unten Ziffer 7. - im LNGG auch weitreichende neue Möglichkeiten der Zulassung des vorzeitigen Beginns geschaffen wurden. Danach kann nicht nur, sondern „soll“ sogar der vorzeitige Beginn „bereits vor der Beteiligung der Öffentlichkeit“ zugelassen werden (§ 5 Abs. 1 S. 3, § 7 Abs. 1 S. 3 LNGG).

All diese „zusätzlichen“ Beschleunigungsmöglichkeiten bleiben im Rahmen von § 4 Abs. 1 LNGG jedoch unberücksichtigt, die Anwendung in der Zulassungspraxis bestätigt § 4 Abs. 1 LNGG als grundsätzliche gesetzliche Ausnahme von der Pflicht zur Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen.

d) Diese im LNGG erfolgte grundsätzliche gesetzliche Ausnahme von der Pflicht zur Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen begründet grundlegende Zweifel mit Blick auf ihre Vereinbarkeit mit dem einschlägigen Europarecht.⁴³

aa) Die Gesetzesbegründung zu § 4 Abs. LNGG geht bereits von einer überholten Rechtslage aus. Die „alte“ UVP-Richtlinie 2011/92/EU⁴⁴ ist nämlich durch die Richtlinie 2014/52/EU⁴⁵ geändert worden.

Geändert wurde dabei auch Art. 2 Abs. 4. Gemäß dem folglich

⁴² Vgl. *Staatliches Gewerbeaufsichtsamt Oldenburg*, undatiertes „Vermerk zur Gewährung der Ausnahme von den Anforderungen nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung gemäß § 4 Abs. 1 LNG-Beschleunigungsgesetz (LNGG)“.

⁴³ Siehe auch *Guckelberger*, a.a.O.; *Winter*, a.a.O.; *Schlacke/Wentzien/Römling*, a.a.O., S. 1586; *Kment/Fimpel*, LNG-Terminals ohne UVP - heiligt der Zweck die Mittel?, NuR 2022, 599, 604; *green legal impact*, Neues LNG-Beschleunigungsgesetz geht zulasten von Klimaschutz sowie Klage- und Beteiligungsrechten, Positionspapier, Mai 2022, Ziffer 2.2.

⁴⁴ ABl. 2012 L 26,1.

⁴⁵ ABl. 2014 L 124,1.

maßgeblichen Art. 2 Abs. 4 in der Fassung der UVP-Richtlinie 2024/52/EU ist der Verzicht auf die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung *nur in Ausnahmefällen und nur nach Einzelfallbetrachtung für ein konkretes Projekt* zulässig. Im Rahmen der Einzelfallbetrachtung ist nachzuweisen, dass und wie sich die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung nachteilig auf den Zweck des Projektes auswirken würde.

Diese Voraussetzungen haben weder im Wortlaut des § 4 Abs. 1 LNGG noch in der Gesetzesbegründung Niederschlag gefunden, sie sind - siehe soeben Ziffer 3.c) - auch nicht Gegenstand der Zulassungspraxis.

Das ist weder mit der zwingenden Anforderung der Einzelfallbetrachtung noch mit dem Gebot der überhaupt engen Auslegung des Art. 2 Abs. 4 der UVP-Richtlinie⁴⁶ vereinbar und begründet mithin grundlegende Zweifel an der Europarechtskonformität der deutschen Regelung.

Vorstehendes bestätigt im Übrigen auch die so genannte „EU-Notfall-Verordnung“, also die Verordnung (EU) 2022/2577 des Rates „zur Festlegung eines Rahmens für einen beschleunigten Ausbau der Nutzung erneuerbarer Energien“ vom 22. Dezember 2022.⁴⁷

Mit dieser Verordnung sollen die Verfahren zum Ausbau der erneuerbaren Energien beschleunigt werden. Die Verordnung sieht dafür vor, dass für bestimmte Vorhaben im Bereich der erneuerbaren Energien grundsätzlich die Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung entfällt. So insbesondere auch für Repowering-Vorhaben und in ausgewiesenen erneuerbaren-Energien-Gebieten, für die aber zuvor bereits eine Strategische Umweltprüfung (SUP) durchgeführt wurde.

Für LNG-Vorhaben wurde durch das Europarecht demgegenüber gerade keine entsprechende grundsätzliche Ausnahme von der Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung festgelegt, so dass für

⁴⁶ *Europäische Kommission*, Leitfaden zur Anwendung der Ausnahmen im Rahmen der Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung v. 14. November 2019, ABI. 2019 C 386/05, 15; *Schlacke/Wentzien/Römling*, a.a.O., S. 1586; *Kment/Fimpel*, a.a.O., S. 602. Zum Begriff „Ausnahmefälle“ siehe auch EuGH, Urt. v. 19. September 2000 - C-287/98, ECLI:EU:C:2000:468 Rn. 49 ff. - Linster.

⁴⁷ ABI. 2022 L 335, 36.

sämtliche LNG-Vorhaben unverändert die Vorgaben des Art. 2 Abs. 4 der UVP-Richtlinie gelten.

bb) Entsprechend der gebotenen engen Auslegung des Art. 2 Abs. 4 der UVP-Richtlinie wurde die Vorschrift übrigens unionsweit in der Vergangenheit entsprechend restriktiv angewandt. Für den Energiesektor listet die Europäische Kommission in ihrem „*Leitfaden zur Anwendung der Ausnahmen im Rahmen der Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung*“⁴⁸ überhaupt nur zwei Ausnahmefälle auf.

Im ersten Fall musste dabei konkret nachgewiesen werden, dass die Gefahr für die Stromversorgungssicherheit „bei vernünftiger Betrachtung wahrscheinlich“ ist und die Dringlichkeit des Projekts das Unterbleiben der Umweltverträglichkeitsprüfung rechtfertigen kann.⁴⁹ Im zweiten Fall ging es (vor Erlass der oben genannten „Notfall-Verordnung“) um ein Projekt im Bereich der erneuerbaren Energien.⁵⁰

Für die beiden konkreten Projekte wurde jeweils im Einzelfall eine so große Notwendigkeit dargelegt, dass eine Nichtfortsetzung der bestimmten einzelnen Vorhaben dem öffentlichen Interesse zuwidergelaufen wäre und dadurch die politische, administrative oder wirtschaftliche Stabilität bzw. Sicherheit gefährdet worden wäre.⁵¹

Diese dezidierte Darlegungslast im Einzelfall kann eine gesetzliche Vorschrift aus der Natur der Sache nicht erfüllen, sie wird auch durch die „automatische“ Anwendung von § 4 Abs. 1 LNGG in Verbindung mit § 3 LNGG in der Praxis nicht erfüllt.

e) Im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung müssten - ähnlich wie

⁴⁸ *Europäische Kommission*, Leitfaden zur Anwendung der Ausnahmen im Rahmen der Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung, a.a.O.; *Kment/Fimpel*, a.a.O., S. 602.

⁴⁹ EuGH, Urt. v. 29. Juli 2019 - C-411/17, ECLI:EU:C:2019:622 Rn. 101 f. - Doel.

⁵⁰ *Europäische Kommission*, Leitfaden zur Anwendung der Ausnahmen im Rahmen der Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung, a.a.O., S. 16; *Kment/Fimpel*, a.a.O., S. 602.

⁵¹ *Europäische Kommission*, Leitfaden zur Anwendung der Ausnahmen im Rahmen der Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung, a.a.O., S. 16; *Kment/Fimpel*, a.a.O., S. 602.

im Rahmen von § 13 KSG - insbesondere auch die Auswirkungen eines Vorhabens auf das Schutzgut des globalen Klimas identifiziert, beschrieben und bewertet werden, und zwar ausdrücklich sowohl in Bezug auf die unmittelbaren als auch die mittelbaren Klimaauswirkungen (vgl. Art. 3 Abs. 1 Richtlinie 2014/52/EU).

Mit Blick auf die LNG-Vorhaben bedeutet das, dass nicht nur die Klimarelevanz von Errichtung und Betrieb von FSRUs und Pipelines, sondern ebenso der anschließenden Nutzung des regasifizierten LNG, der Auswirkungen von Fracking-Methoden und Methanleckagen usw. betrachtet werden müssten.

All das wird nicht nur durch das Ignorieren der verbindlichen Vorgaben des Bundes-Klimaschutzgesetzes in der bisherigen LNG-Zulassungspraxis, sondern mit § 4 Abs. 1 LNGG auch noch qua Gesetz ausgeblendet. Die Lösung einer unstrittig seit dem 24. Februar 2022 geänderten Situation der Sicherstellung der Energieversorgung wird auch insofern nicht mit der Klimakrise zusammen gedacht, sondern gegen sie ausgespielt.

4. Europarechtswidrige Verletzung des für den Schutz der Lebensgrundlagen maßgeblichen Gewässer- und Meeresschutzrechts

Die gesetzliche Regelvermutung des § 7 S. 1 Nr. 4 LNGG zur angeblich regelmäßigen Unschädlichkeit sämtlicher Gewässereinleitungen und -entnahmen in Zusammenhang mit dem Betrieb von Vorhaben nach dem LNGG ist ebenfalls europarechtswidrig. Sie konterkariert das für den Schutz unserer Lebensgrundlagen maßgebliche Gewässer- und Meeresschutzrecht.

a) § 7 S. 1 Nr. 4 LNGG sieht vor, dass

„bei der Zulassung von Vorhaben nach § 2 Absatz 1 durch die Entnahmen und Wiedereinleitungen von Wasser, die für den Betrieb der Vorhaben erforderlich sind, in der Regel keine schädlichen, auch

durch den Erlass einzuhaltender Nebenbestimmungen nicht vermeidbaren oder nicht ausgleichbaren, Gewässerveränderungen im Sinne des § 12 Absatz 1 Nummer 1 des Wasserhaushaltsgesetzes zu erwarten sind“. □

b) Die Vorschrift verstößt gegen verbindliche und in der herausragenden Bedeutung des Gewässer- und Meeresschutzes begründete Vorgaben der EU-Wasserrahmenrichtlinie 2000/60/EG.⁵²

Die Wasserrahmenrichtlinie gilt ausdrücklich auch für Küstengewässer. Sie enthält in ihrem Art. 4 Abs. 1 ein striktes Verschlechterungsverbot, das sich sowohl auf Schadstoffeinträge - sei es durch direkte oder indirekte Einleitungen (beispielsweise von Bioziden) oder etwa durch Sedimentbewegungen - als auch auf Temperaturveränderungen und auf jede sonstige ungünstige Entwicklung bezieht.

Sowohl der EuGH als auch das Bundesverwaltungsgericht haben dazu eine klare Rechtsprechung entwickelt, wonach das Verschlechterungsverbot gerade auch *unmittelbare Geltung bei der Genehmigung eines konkreten Vorhabens* entfaltet.⁵³

Das heißt, die Frage einer möglichen Verschlechterung im Sinne der Wasserrahmenrichtlinie durch Gewässereinleitungen oder Wasserentnahmen ist jeweils im Einzelfall *anhand der jeweiligen konkreten Gegebenheiten eben des konkreten Vorhabens* zu prüfen.

Der EuGH hat dementsprechend judiziert, dass es rechtlich unzulässig ist, bestimmte Tätigkeiten von vornherein aus dem eigentlich einschlägig umweltrechtlichen Anwendungsbereich mit der allgemeinen Feststellung auszunehmen, diese Tätigkeiten führten angeblich bzw. in der Regel nicht zu einer Verschlechterung.⁵⁴ Die pauschale Vorgabe eines „Prüfungsergebnisses“ durch den Gesetzgeber scheidet damit aus.⁵⁵

⁵² ABI. 2000 L 327, 1.

⁵³ EuGH, Urt. v. 1. Juli 2015, C-461/13, ECLI:EU:C:2015:433 - Weservertiefung.

⁵⁴ Siehe zum Verschlechterungsverbot nach der FFH-Richtlinie EuGH, Urt. v. 4. März 2010 - C-241/08, BeckRS 2010, 90243 (Kommission ././ Frankreich).

⁵⁵ Siehe auch *Winter*, a.a.O.

c) Die Wasserrahmenrichtlinie verkennt übrigens nicht, dass es Fälle geben kann, in denen der Gewässerschutz möglicherweise zurückstehen muss. Für diese Einzelfälle eröffnet Art. 4 Abs. 7 der Wasserrahmenrichtlinie etwa die Möglichkeit eines Ausgleichs einander widerstreitender Interessen des Gewässerschutzes und der Gewässernutzung.⁵⁶

Auch diese Entscheidung haben die Behörden jedoch anhand der konkreten Gegebenheiten des Einzelfalls zu treffen; eine Pauschalausnahme, die bereits das Entstehen schädlicher Gewässerveränderungen qua Gesetz regelmäßig ausschließt, ermöglicht die übergeordnete Wasserrahmenrichtlinie aus guten Gründen nicht.

d) Um einen Eindruck davon zu vermitteln, dass, inwiefern und mit welcher Selbstverständlichkeit gleichwohl auf § 7 S. 1 Nr. 4 LNGG in LNG-Genehmigungsverfahren rekurriert wird, sei beispielhaft eine Feststellung des StaatlichGen Gewerbeaufsichtsamts Oldenburg gegenüber Uniper mit Blick auf die massiven Biozideinleitungen durch die von Uniper betriebene FSRU Esperanza in Wilhelmshaven in unmittelbarer Nachbarschaft zum Nationalpark Niedersächsisches Wattenmeer und zu herausragenden Tourismusgebieten zitiert:

„Die in Antragskonferenz angekündigten Ausarbeitungen und Gutachten zur Einleitung der Abwässer ... liegen Ihnen offenbar noch nicht vor. ... UGC hat in dem Antragsdokument 16.01_UGC_EDW_ auf die sich aus dem LNGG ergebende gesetzliche Fiktion zur Schädlichkeit einer solchen Einleitung hingewiesen (§ 7 S. 1 Nr. 4 LNGG), wonach bei der Zulassung von Vorhaben nach § 2 Abs. 1 durch die Entnahme und Wiedereinleitung von Wasser zum Zweck der Regasifizierung verflüssigten Erdgases in der Regel keine schädlichen ... Gewässerverunreinigungen im Sinne des § 12 Absatz 1 Nummer 1 des Wasserhaushaltsgesetzes zu erwarten sind. Unter dieser Prämisse werden die Auswirkungsbetrachtungen erst im weiteren Verfahren als Unterlagen nachgereicht werden. Bzgl. der

⁵⁶ Siehe auch EuGH, Urt. v. 4. Mai 2016, C-346/14, ECLI:EU:C:2016:322 - Rechtfertigung von Gewässerverschlechterungen.

*betriebsbedingten Auswirkungen des FSRU (Anlage im Gewässer) auf das Gewässer liegen hier bisher keine Kenntnisse vor.*⁵⁷

Im Folgenden wurden dann bekanntlich für den Betrieb der FSRU Esperanza unbefristet erhebliche Biozideinleitungen in die Jade erlaubt.⁵⁸

5. Faktische Abschaffung der für den Schutz der Lebensgrundlagen maßgeblichen naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung

a) Die in den §§ 13 ff. Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) geregelte naturschutzrechtliche Eingriffsregelung ist ein zentrales Instrument des Naturschutzrechts. Ihr kommt in Zeiten von Klima- und Biodiversitätskrise und mithin für den Schutz unserer Lebensgrundlagen eine ebenso zentrale Bedeutung zu.

Die Eingriffsregelung sieht vor, dass nicht vermeidbare erhebliche Beeinträchtigungen der Natur durch Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen zu kompensieren sind. Um diese Kompensation tatsächlich zu gewährleisten, sind im Falle unvermeidbarer erheblicher Eingriffe in die Natur Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen ausdrücklich zeitgleich mit der eigentlichen Zulassungsentscheidung für das beeinträchtigende Vorhaben festzusetzen und anschließend zu realisieren (vgl. § 17 BNatSchG).

b) Ihrem Wesen nach erfolgen die Ausgleich- und Ersatzmaßnahmen regelmäßig gerade nicht dort, wo das Vorhaben errichtet wird, also der erhebliche Eingriff erfolgt. Sie erfolgen an anderen Örtlichkeiten, die für die Realisierung eines Ausgleichs oder Ersatzes der durch das Vorhaben

⁵⁷ Verfahrensakte des *Staatlichen Gewerbeaufsichtsamtes Oldenburg* „FSRU Fa. Uniper“, E-Mail v. 9. Juni 2022, Bd. 3, Bl. 60 f.

⁵⁸ Durch immissionsschutzrechtliche Genehmigung des *Staatlichen Gewerbeaufsichtsamtes Oldenburg* v. 16. Dezember 2022 (Gz. 40211/1- 9.1.1.1; OL 22-048-01) und wasserrechtliche Erlaubnis des *Niedersächsischen Landesbetriebs für Wasser-, Küsten- und Naturschutz* (NLWKN) v. 16. Dezember 2022 (Gz. D 6 O 10 - 62011 – 695-001).

zerstörten Naturfunktionen geeignet sind.

Das wiederum bedeutet, Festsetzung und Realisierung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen haben aus der Natur der Sache in der Regel gar nicht das Potenzial, die Realisierung des beeinträchtigenden Vorhabens zu behindern oder auch nur zu verzögern.

Dessen ungeachtet sieht § 6 LNGG für LNG-Vorhaben, die ohne Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung genehmigt werden, vor, dass die Festsetzung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nicht mehr zeitgleich, sondern erst bis zu zwei Jahre nach Erteilung der Zulassungsentscheidung erfolgen kann und mit der Umsetzung der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen erst innerhalb von drei Jahren nach der Festsetzung begonnen werden muss. Ein Endzeitpunkt wird überhaupt nicht genannt.

Offensichtlich soll nicht zwecks Beschleunigung, sondern „bei Gelegenheit“ der jetzigen Beschleunigungsdiskussion die bei Vorhabenträgern und einigen Behörden grundsätzlich ungeliebte Eingriffsregelung faktisch abgeschafft werden.

c) Diesem „Anliegen“ entspricht die tatsächliche Genehmigungspraxis. Sie sieht so aus, dass nicht einmal das in § 6 Nr. 1 LNGG „immerhin“ noch eröffnete Ermessen ausgeübt wird. Das Staatliche Amt für Landwirtschaft und Umwelt Vorpommern beispielsweise übernimmt in seiner Genehmigung für den Betrieb der FSRU Neptune in Lubmin durch die Deutsche ReGas unter der Überschrift „Naturschutzrechtliche Auflagen“ als Nebenbestimmung zur „zeitlichen Umsetzung der Kompensationsmaßnahmen“ ausschließlich den Gesetzeswortlaut ohne jede Prüfung der konkreten Erfordernisse der überragenden und sensiblen Natur im Greifswalder Bodden und vor der Ostküste Rügens. Unter Ziffer 7.2. heißt es lediglich:

„Nach § 6 LNGG ist die Anwendung des BNatSchG bei der Zulassung von Vorhaben nach § 2 Abs. 1 Nr. 1, 3, 4 und 5 LNGG mit folgenden Maßgaben anzuwenden:

Abweichend von § 17 Abs. 1 BNatSchG kann die Festsetzung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nach § 15 Abs. 2 BNatSchG bis zu zwei Jahre nach Erteilung der Zulassungsentscheidung erfolgen. Hierfür hat der Verursacher die erforderlichen Angaben nach § 17 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 BNatSchG nachträglich zu machen. § 15 Abs. 4 Satz 2 BNatSchG ist entsprechend anzuwenden.“⁵⁹ □

Selbst Maßnahmen zur Sicherung der Kompensationsflächen, also etwa die Eintragung einer Dienstbarkeit für Grundstücke, auf denen Realkompensation umgesetzt werden soll, können noch bis zwei Jahre nach Erteilung der Genehmigung nachgewiesen werden.⁶⁰ Für den Fall, dass die fraglichen Grundstücke in zwei Jahren unter Umständen nicht mehr gesichert werden können oder gar nicht mehr zur Verfügung stehen, wird überhaupt keine Regelung getroffen. Was dann passiert, ist vollständig offen.

6. Europa- und völkerrechtswidriger Verstoß gegen das Gebot effektiver Beteiligung der Öffentlichkeit

a) Die ohnehin kurzen Auslegungs- und Einwendungsfristen des bisherigen Genehmigungs- und Fachplanungsrechts sind durch das LNKG noch einmal weiter deutlich verkürzt worden.

Konkret wurden die Auslegungsfristen von einem Monat auf eine Woche begrenzt (vgl. § 5 Abs. 1 Nr. 1 LNKG - abweichend von § 10 Abs. 3 S. 2 BImSchG; § 7 Nr. 1 LNKG - abweichend von § 70 Abs. 1 S.1 WHG; § 8 Abs. 1 Nr. 1a) LNKG - abweichend von § 43a EnWG). Die Einwendungsfristen wurden entweder von einem Monat auf eine Woche verkürzt (vgl. § 5 Abs. 1 Nr. 2 LNKG - abweichend von § 10 Abs. 3 S. 4 BImSchG) bzw. von zwei Wochen auf eine Woche (vgl. § 7 Nr. 2 LNKG -

⁵⁹ Vgl. *Staatliches Amt für Landwirtschaft und Umwelt Vorpommern*, Genehmigungsbescheid v. 14. Januar 2023 (Nr. 9.1.1.1 G-60.049/22-51), Ziffer 7.2.□

⁶⁰ Vgl. *Staatliches Amt für Landwirtschaft und Umwelt Vorpommern*, Genehmigungsbescheid v. 14. Januar 2023 (Nr. 9.1.1.1 G-60.049/22-51), Ziffer 7.4.□

abweichend von § 70 Abs. 1 S. 1 Hs. 2 WHG; § 8 Abs. 1 Nr. 1b) LNGG -
abweichend □ von § 43a EnWG.)

b) Art. 6 Abs. 3 der Aarhus-Konvention verlangt, dass die Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung jeweils einen angemessenen zeitlichen Rahmen für die verschiedenen Phasen vorsehen, damit der Öffentlichkeit ausreichend Zeit zur *effektiven* Vorbereitung und Beteiligung gegeben wird.

In Umsetzung dieser Vorgaben der Aarhus-Konvention legen Art. 3 und Art. 4 der Beteiligungsrichtlinie 2003/35/EG⁶¹ fest, dass die betroffene Öffentlichkeit nicht nur frühzeitig, sondern auch *in effektiver Weise* die Möglichkeit erhält, sich an den umweltbezogenen Entscheidungsverfahren zu beteiligen, und zu diesem Zweck das Recht hat, der zuständigen Behörde bzw. den zuständigen Behörden gegenüber Stellung zu nehmen und Meinungen zu äußern, wenn alle Optionen noch offen stehen und bevor die Entscheidung über den Genehmigungsantrag getroffen wird.

Das wird mit den zitierten Vorschriften des LNGG nicht nur nicht gewährleistet, sondern konterkariert.⁶² Die Auslegungs- und Einwendungsfristen des LNGG sind derart kurz, dass keine sach- und fachgerechte Auseinandersetzung mit den jeweiligen umfangreichen Sachverhalten möglich ist.

Das gilt sowohl für hauptamtlich mit den Fragestellungen befasste Mitarbeiter*innen von Umweltverbänden als auch und erst recht für ehrenamtlich Engagierte und privat Betroffene.

Und es gilt noch einmal mehr, weil beispielsweise die Antragsunterlagen seitens des Staatlichen Amtes für Landwirtschaft und Umwelt Vorpommern für das Genehmigungsverfahren für Errichtung und Betrieb der FSRU Neptune in Lubmin nicht ins Internet eingestellt wurden, sondern nur eine

⁶¹ Richtlinie 2003/35/EG vom 26. Mai 2003 über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinien 85/337/EWG und 96/61/EG des Rates in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten, ABl. 2003 L 156, 17.

⁶² Siehe auch *Guckelberger*, a.a.O.; *Winter*, a.a.O.; *green legal impact*, a.a.O.

Einsicht vor Ort in Stralsund und Lubmin mit entsprechend aufwendiger An- und Abreise, während der Dienstzeiten und nach vorheriger Terminabsprache möglich war.⁶³

Die Vorgaben des LNGG widersprechen dabei übrigens nicht nur dem verbindlichen Europa- und Völkerrecht. Denn dem Verwaltungsverfahren kommt schließlich noch mehr als eine bloß dienende Funktion zu.⁶⁴ Beschleunigungsmaßnahmen bergen deshalb auch die Gefahr von Akzeptanzverlusten bei den jeweils Betroffenen und bei der Öffentlichkeit, zumal der Beschleunigungseffekt bei den hier offensichtlich nur auf wenige Wochen bezogenen Verkürzungsregelungen in hohem Maße fraglich ist.

7. Gefahr der Schaffung rechtswidriger Fakten durch die Zulassung des vorzeitigen Beginns ohne hinreichende Beurteilungsgrundlage

a) Mit der Änderung des LNGG vom 8. Oktober 2022 wurden § 5 Abs. 1 S. 1 Nr. 5, § 7 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 LNGG ergänzt.

Die Vorschriften sehen vor, dass die zuständige Behörde den vorzeitigen Beginn bei Entscheidungen zu Vorhaben nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 LNGG bzw. Vorhaben nach § 2 Abs. 1 Nr. 1, 3, 4 und 5 abweichend von § 8a Abs. 1 Nr. 1 BImSchG bzw. abweichend von § 17 Abs. 1 Nr. 1 WHG

„bereits vor dem Vorliegen vollständiger Antragsunterlagen zulassen [kann], wenn

a) für diese Vorhaben keine Umweltverträglichkeitsprüfung

⁶³ Vgl. *Staatliches Amt für Landwirtschaft und Umwelt Vorpommern*, Bekanntmachung Nr. B 442 vom 7. November 2022.

⁶⁴ Siehe auch *Burgi/Nischwitz/Zimmermann*, Beschleunigung bei Planung, Genehmigung und Vergabe, NVwZ 2022, 1321, 1324; *Groß*, Beschleunigungsgesetzgebung - Rückblick und Ausblick, ZUR 2021, 75 (77); *Hufen/Siegel*, Fehler im Verwaltungsverfahren, 7. Aufl. 2021, Rn. 911 ff.

durchgeführt werden muss, □

b) die Erstellung der fehlenden Unterlagen im Hinblick auf die Eilbedürftigkeit des Vorhabens bislang nicht möglich war und □

c) auch ohne Berücksichtigung der fehlenden Unterlagen mit einer Entscheidung zugunsten des Antragstellers gerechnet werden kann.“□

Der Antragsteller hat in diesen Fällen lediglich „die voraussichtlichen Auswirkungen des Vorhabens und den Grund für die nicht rechtzeitige Erstellung der vollständigen Unterlagen darzulegen“ und „die fehlenden Unterlagen unverzüglich nachzureichen“ (§ 5 Abs. 1 S. 2, § 7 Abs. 1 S. 2 LNGG). Eine Konkretisierung dieser Anforderungen gibt es nicht, auch die Gesetzesbegründung wiederholt allein den Gesetzeswortlaut.⁶⁵

Der vorzeitige Beginn „soll“ darüber hinaus bereits vor der Beteiligung der Öffentlichkeit zugelassen werden (§ 5 Abs. 1 S. 3, § 7 Abs. 1 S. 3 LNGG).

Mit diesen Regelungen werden die bisher geltenden grundlegenden Maßstäbe der rechtlichen Zulässigkeit eines vorzeitigen Beginns, die die Schaffung vollendeter rechtswidriger Tatsachen verhindern und einen tatsächlich effektiven Rechtsschutz im Hauptverfahren sicherstellen sollen, als „ungültig“ erklärt:

b) So musste bisher - zum einen - beispielsweise das wasserrechtliche Verfahren bei der Antragstellung für die endgültige Entscheidung schon begonnen haben, also eingeleitet worden sein. Eine isolierte Entscheidung nach § 17 Abs. WHG ohne dazu gehörendes eingeleitetes Hauptverfahren war unzulässig.⁶⁶ Das wiederum heißt, dass der frühestens mögliche Zeitpunkt für eine Zulassungsentscheidung nach § 17 WHG *nach der Einreichung der vollständigen Antragsunterlagen für das Hauptverfahren* lag, wenn die Behörde nach

⁶⁵ Vgl. BT-Drs. 20/3497 Art. 6, dort Begründung zu § 5 Abs. 1 Nr. 5, § 7 Abs. 1 Nr. 5 LNGG.

⁶⁶ Vgl. Knopp/Müller, in: Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp (Hrsg.), WHG, Stand: Februar 2022, § 17 Rn. 22, 27; Czychowski/Reinhardt, WHG, 12. Aufl. 2019, § 17 Rn. 5; Kotulla, WHG, 2. Aufl. 2011, § 17 Rn. 8.

Prüfung der Unterlagen auf Vollständigkeit zu erkennen gibt, dass sie das Verfahren durchführen will.

Zwar geben - zum anderen - weder § 8a BImSchG noch § 17 WHG konkret vor, ob ein vorzeitiger Beginn in Verfahren, für die eine Öffentlichkeitsbeteiligung vorgesehen ist, auch bereits vor Ablauf der auf die spätere Entscheidung bezogenen Einwendungs- und Stellungnahmefrist zugelassen werden kann. In der Literatur wird das teils strikt verneint, da gesichert sein müsse, dass etwaige Einwendungen berücksichtigt werden können;⁶⁷ teils wird es jedenfalls regelmäßig als geboten angesehen, den Fristablauf abzuwarten.⁶⁸ Nach wieder anderer Ansicht ist nicht auf eine Frist, sondern materiell auf das Vorhandensein einer hinreichenden Tatsachengrundlage abzustellen,⁶⁹ wobei allerdings fraglich ist, wie eine Zulassungsbehörde noch vor Ablauf der Einwendungsfrist überhaupt wissen kann, ob ihr für die zu treffende Prognose ausreichendes Tatsachenmaterial zur Verfügung steht.⁷⁰

Unabhängig davon, welche der Auffassungen vorzugswürdig ist - mit § 5 Abs. 1 S. 1 Nr. 5, § 7 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 LNKG wird maßgeblich über alle drei hinausgegangen, indem der vorzeitige Beginn nicht nur vor der Beteiligung der Öffentlichkeit zugelassen werden soll, sondern auch noch ohne Vorlage vollständiger Antragsunterlagen zugelassen werden kann. Eine auch nur hinreichende Beurteilungsgrundlage ist damit nicht gewährleistet.

In der Sache führt das dazu, dass rechtswidrige Fakten geschaffen werden (können) und jedenfalls mit Blick auf die endgültige Genehmigungsentscheidung maßgebliche (faktische) Bindungswirkungen

⁶⁷ Vgl. etwa *Schwerdtfeger*, in: Appell/Ohms/Saurer (Hrsg.), BImSchG, § 8a Rn. 21 m.w.N.

⁶⁸ Vgl. etwa *Knopp/Müller*, a.a.O., § 17 Rn. 47; siehe auch BVerfG, Beschl. v. 30. April 1991 - 7 C 35/90, juris, Rn. 11.

⁶⁹ Vgl. *Pape*, in Landmann/Rohmer (Hrsg.), Umweltrecht, Stand: September 2022, § 17 WHG, Rn. 20; OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 20. Februar 2020 - OVG 11 S 8/20, ZUR 2020, 368, 370.

⁷⁰ *Wolff*, Energie- und Infrastrukturpolitik in Zeiten von Krieg und Klimakrise, NdsVBl. 2022, 361, 363.

erzeugt werden.⁷¹ □

Berlin, 19. April 2023

Rechtsanwältin

Dr. Cornelia Ziehm

⁷¹ Zu der schon im Rahmen der ersten Fassung des LGG erfolgten „beispiellosen Lockerung“ der Möglichkeit der Zulassung des vorzeitigen Beginns auch für Anbindungspipelines nach § 8 Abs. 1 Nr. 4 LGG, § 44c EnWG siehe *Wolff*, a.a.O., S. 363.