

RA Thorsten Deppner Grolmanstr. 39 10623 Berlin
Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg
Hardenbergstraße 31
10623 Berlin

Über den elektronischen Rechtsverkehr (beA)

31. Januar 2020

Mein Zeichen: TD18-028 Heynen, Malte

Sehr ,
sehr geehrte Damen und Herren,

in der Verwaltungsstreitsache

**Malte Heynen ./ . Landesamt für Bergbau, Geologie und Rohstoffe
OVG 11 A 7.18**

vertieft der Kläger zur Vorbereitung der mündlichen Verhandlung am 12. März 2020 und in Auseinandersetzung mit dem Beschluss des Gerichts vom 23. Juli 2019 im Verfahren OVG 11 S 80.18 seine Klagebegründung.

1. Fehlende Berücksichtigung der Auswirkungen des Vorhabens auf den globalen Klimawandel

Wie bereits ausgeführt ist die angegriffene Planfeststellungsentscheidung sowohl formell als auch materiell rechtswidrig, weil sich die Umweltverträglichkeitsprüfung nicht mit den mit dem Vorhabens verbundenen Treibhausgasemissionen auseinandersetzt.

Unstreitig ist das globale Klima ein Schutzgut der Umweltverträglichkeitsprüfung. Dies hat auch der erkennende Senat in seinem Beschluss vom 23. Juli 2019 über den Eilantrag des Klägers bestätigt. Bei näherer Betrachtung nicht überzeugend erweist sich jedoch das im Rahmen seiner summarischen Prüfung erreichte Ergebnis des Senats, dass mit dem Vorhaben der Beigeladenen keine relevanten Auswirkungen auf das Klima verbunden seien.

a) Mit der Produktion des verwendeten Stahls verbundene Treibhausgasemissionen

Zu Unrecht hat der Senat zunächst die CO₂-Emissionen bei der Produktion der Stahlrohre nicht als in die UVP einzustellenden Aspekt angesehen. Bei diesen handelt es sich nämlich durchaus um Aus-

wirkungen des planfestgestellten Vorhabens, die im Rahmen der UVP zu berücksichtigen gewesen wären.

Entgegen der Auffassung des Senats im Eilbeschluss kann nämlich das Verständnis der Begriffe „Errichtung und Betrieb“ nach dem BImSchG nicht auf den Gegenstand der Umweltverträglichkeitsprüfung einer Gasleitung nach Anhang 1 Ziff. 19.2 UVPG übertragen werden. Die Genehmigungsbedürftigkeit nach dem BImSchG bezweckt, Gefahren und Risiken durch schädliche Umwelteinwirkungen einer Anlage zu begegnen. Dieses anlagenbezogene Genehmigungserfordernis, das auf die strikte Einhaltung bestimmter Emissionsgrenzwerte zielt, lässt sich in der Tat nicht auf den Ankauf von Anlagenteilen erstrecken. Der Zweck der Umweltverträglichkeitsprüfung eines planfeststellungsbedürftigen Vorhabens besteht demgegenüber aber gerade darin, die Umweltauswirkungen des Vorhabens umfassend zu analysieren, um auf dieser Grundlage eine planerische Abwägungsentscheidung treffen zu können (vgl. zur integrativen, ökosystemaren Betrachtungsweise der UVP-Richtlinie im Unterschied zum herkömmlichen deutschen Anlagenzulassungsrecht *Winkler* in Hoppe/Beckmann/Kment, UVPG, 5. Aufl. 2018 Einl. Rn. 7, 66). Im Rahmen einer solchen Gesamtbeurteilung liegt es gerade nahe, auch die verwendeten Baustoffe miteinzubeziehen. Wie schon in der Klagebegründung ausgeführt könnte die Planfeststellungsbehörde nur so im Rahmen ihrer Abwägung beispielsweise zu einer Auflage gelangen, die den Einsatz besonders effizient – also klimaschonend – hergestellter Baustoffe verlangt.

Dieses Ergebnis wird durch Anlage 4 Ziff. 4 c) bb) UVPG, wortgleich mit Anhang IV Nr. 5 Satz 1 lit. g der UVP-Richtlinie (in der durch die RL 2014/52/EU geänderten Fassung), bestätigt. Dort werden ausdrücklich auch die „eingesetzten Stoffe“ zu den zu berücksichtigenden Aspekten gezählt. Damit sind (anders als bei den Angaben zur Betriebsphase nach Anlage 4 Ziff. 1 c) bb) UVPG, Anhang IV Nr. 1 lit. c UVP-RL) nicht lediglich Rohstoffe, sondern auch bereits produzierte Teile gemeint, die bei dem Vorhaben verbaut werden. Wenn auch die Baustoffe zu den „eingesetzten Stoffen“ zählen (Peters/Balla/Hesselbarth, UVPG, 4. Aufl. 2019, § 16 Rn. 35), was auch der Senat auf Seite 8 seines Eilbeschlusses so gesehen hat, ist klar, dass Umweltauswirkungen im Vorfeld der Errichtung des Vorhabens erfasst sind. Die Umweltauswirkungen bei der Durchführung baulicher Maßnahmen selbst werden hingegen bereits in Anlage 4, Ziff. 4 c) aa) UVPG, Anhang IV Nr. 5 Satz 1 lit. a UVP-RL erfasst – die Berücksichtigung der eingesetzten Baustoffe im Rahmen der UVP kann damit also nicht auf die Auswirkungen beim Verbauen beschränkt werden, sondern zielt gerade auf die Umweltauswirkungen (auch) bei ihrer Herstellung ab. Dafür spricht unter systematischen Gesichtspunkten auch, dass in Anlage 4 Ziff. 1 c) bb) UVPG neben den „eingesetzten Stoffen“ auch die „verwendeten Techniken“ genannt werden: Der Planfeststellungsbehörde – und der Öffentlichkeit – soll ermöglicht werden, sich über die Umweltauswirkungen der konkret eingesetzten Stoffe

und Techniken bewusst zu werden und mögliche umweltschonendere Alternativen in Betracht zu ziehen.

Zwar differenziert § 16 UVPG zwischen den nach Abs. 1 stets zu beachtenden Mindestanforderungen an den UVP-Bericht und ergänzenden Angaben nach dem Anhang 4, die nach § 16 Abs. 3 nur heranzuziehen sind, wenn sie für das Vorhaben von Bedeutung sind. Der detaillierte Katalog des Anhangs 4 konkretisiert jedoch auch die Mindestanforderungen des § 16 Abs. 1; hiervon ist der Gesetzgeber ausdrücklich ausgegangen:

„Nach Absatz 3 muss der UVP-Bericht auch die in der Anlage 4 genannten Angaben enthalten. Bei diesen Gesichtspunkten handelt es sich überwiegend um Konkretisierungen der nach Absatz 1 Satz 1 erforderlichen Angaben, zum Teil aber auch um ergänzende Angaben.“ (BT-Drs. 18/11499, S. 89).

Weist ein Vorhaben einen großen Stahlbedarf auf, stellt dies mit Blick auf das Schutzgut Klima eine erhebliche Umweltauswirkung des Vorhabens im Sinne des § 16 Abs. 1 Nr. 5 UVPG dar und muss im Rahmen der UVP betrachtet werden. Wie bereits im Rahmen des Eilverfahrens vorgetragen hat die erhebliche Stahlnachfrage eines Vorhabens Einfluss auf die Stahlproduktion. Eine höhere Nachfrage nach einem Produkt motiviert die Anbieter nicht nur zu Preiserhöhungen, sondern auch dazu, eine größere Menge anzubieten. Auf dem Markt bildet sich eine Gleichgewichtsmenge, d. h. die größte Menge, die auf dem Markt umgesetzt werden kann (Bartling/Luzius, Grundzüge der Wirtschaftslehre, 14. Aufl. 2017, S. 63).

Schließlich sind die Treibhausgasemissionen für die Abwägung bei der Planfeststellung nicht nur insofern relevant, als bestimmte Realisierungsalternativen gegenüber anderen Varianten größere oder kleinere Emissionsmengen mit sich bringen. Vielmehr ist stets auch der vollständige Verzicht auf das Vorhaben (Nullvariante) in Betracht zu ziehen (vgl. *Neumann/Külpmann* in: *Stelkens/Bonk/Sachs*, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 74 Rn. 128).

b) Treibhausgasemissionen aus Methan-Lecks

Entgegen der Auffassung des Senats im Beschluss über den Eilantrag sind die Methan-Lecks im Normalbetrieb auch nicht zu vernachlässigen. Für die Abwägungsentscheidung der Planfeststellungsbehörde kommt es anders als bei der Anlagenzulassung nach dem BImSchG nicht darauf an, ob bestimmte Höchstgrenzen für Emissionen eingehalten werden. Dass es keine Höchstgrenzen für Treibhausgasemissionen von Gasleitungen gibt, führt daher nicht dazu, dass die Treibhausgasemissionen nicht in die Abwägung einzustellen wären. Nach Anlage 4 Ziff. 4 c) gg) UVPG sind die Treibhausgasemissionen zu berücksichtigen, ohne dass dies auf Bereiche beschränkt wird, in denen Höchstgrenzen bestehen. Die Beschränkung aller in Anlage 4 Ziff. 4 c) UVPG geforderten Angaben auf solche zu „erheblichen“ Umweltauswirkungen führt zwar dazu, dass Treibhausgasemissionen

von geringem Umfang unberücksichtigt bleiben können. Dies kann aber nur gelten, wenn die Emissionen absolut gesehen geringfügig sind und nicht bereits dann, wenn sie im Vergleich zu den Emissionen beim Verbrauch des Gases oder im Vergleich zur Transportmenge verhältnismäßig gering ausfallen. Dies ist hier nicht der Fall: Wie bereits im Rahmen der Klagebegründung dargelegt, verursachen alleine die von der Beigeladenen eingeräumten Gasverluste bei Instandhaltungsmaßnahmen die Emission von Treibhausgasen, die 69.000 Tonnen CO₂ pro Jahr entsprechen, was den gesamten jährlichen Treibhausgas-Emissionen von 8.221 EU-Bürgerinnen und Bürgern, also einer Kleinstadt, entspricht. Schöne diese Emissionen sind absolut gesehen keineswegs „unerheblich“. Berücksichtigt man die weiteren mit der Herstellung des transportierten Gases und aufgrund ungeplanter Lecks statistisch sicher zu erwartenden Emissionen, stiege dies noch um ein Vielfaches.

Zwar versucht die Beigeladene den Eindruck zu erwecken, bei neueren Pipelines mit einem Durchmesser von über 1400 Millimeter kämen überhaupt keine Störfälle vor. Solche Pipelines hätten „statistisch null Leckagen“ und könnten „mit Baggern oder anderen Maschinen nicht versehentlich zerstört werden.“ (Schriftsatz der Beigeladenen vom 27. Februar 2019, S. 5-7).

Diese Darstellung ist allerdings irreführend:

1. Der „Forschungsbericht 285“ der Bundesanstalt für Materialforschung nennt einen schweren Störfall bei einer Erdgaspipeline mit einem Durchmesser von sogar 1500 Millimetern (2007 bei Luka / Ukraine). Der Betreiber der Pipeline war laut diesem Bericht Gazprom, einer der Anteilseigner der Beigeladenen Gascade GmbH. Der Bericht beschreibt den Vorfall wie folgt: „30 m langes Stück herausgeschleudert, Trümmerwurf über 150 m, Ursache: vermutete Bodenabsenkung“ Zu beachten ist, dass der Bericht nur Pipelineunfälle bis 2007 erfasst.

(Quelle: Bundesanstalt für Materialforschung: „Zu den Risiken des Transports flüssiger und gasförmiger Energieträger in Pipelines“, S. 64, abrufbar unter <https://opus4.kobv.de/opus4-bam/frontdoor/index/index/year/2015/docId/166>)

2. Ursache für Pipelineunfälle sind nicht nur Bagger, sondern auch größere Baumaschinen, Erdbewegungen (zum Beispiel durch Straßenbauarbeiten, Erdbeben, Dammbüche) und Materialermüdung. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die EUGAL-Pipeline mehrere Jahrzehnte in Betrieb sein soll.

(Quelle: Bundesanstalt für Materialforschung, a.a.O., S. 33-66).

3. Die geringere Schadenshäufigkeit bei Pipelines mit Durchmessern über 1400 Millimetern ist zum Teil auf einen statistischen Fehlschluss zurückzuführen: Da, wie die Beigeladene auf

S. 7 Ihres Schriftsatzes vom 27. Februar 2019 selbst schreibt, „ältere Leitungen nicht in diesen Dimensionen gebaut wurden“, sind folglich die Leitungen mit diesen Dimensionen erst seit einiger Zeit in Betrieb. Daher sind Unfallursachen wie Korrosion oder Materialermüdung im Moment noch unwahrscheinlich: Sie zeigen sich erst dann in der Statistik, wenn die größeren Pipelines mehrere Jahrzehnte in Betrieb sind.

4. Nicht nur durch Beschädigungen der Pipelinerohre kann es zu Gasaustritten kommen, sondern auch durch Unfälle und Bedienfehler an zugehörigen Anlagen, also Anlagen, die zum Betrieb der Pipeline notwendig sind. Solche Anlagen sind beispielsweise Verdichterstationen oder Sende- und Empfangsstationen für sog. „Molche“ (Reinigungs- und Inspektionsgeräte für Pipelines). Da diese Anlagen auch bewegliche Teile haben (zum Beispiel Ventile), ist auch menschliches Versagen eine häufige Ursache für Gasaustritte. Genau diese Fälle (an zugehörigen Anlagen) sind jedoch in der EGIG-Statistik nicht erfasst (vgl. Schriftsatz des Antragsstellers vom 7. Februar 2019, S. 4). Diese Statistik kann damit nicht als Beleg für das Ausbleiben solcher Ereignisse herangezogen werden, vielmehr kommt das Risiko solcher Ereignisse zum in der EGIG-Statistik ausgewiesenen statistischen Risiko noch hinzu.
5. Die Störfall-Statistik der Pipelines wird von den Betreibern selbst erstellt und veröffentlicht. Die staatliche Überwachung von Pipelines und der zugehörigen Anlagen ist nicht annähernd eng genug, um nicht gemeldete Störfälle zu erkennen. Offenstehende Ventile und Klappen beispielsweise können von externen Beobachtern nicht bemerkt werden, da es hier kein Monitoring-Netz gibt, das von Behörden oder anderen unabhängigen Stellen betrieben wird. In den USA haben erst die Überwachungsflüge unabhängiger Wissenschaftler gezeigt, dass es zu deutlich mehr Gasaustritten kommt, als die Umweltbehörde EPA geschätzt hatte. Offenstehende Klappen waren hier eine der Hauptursachen. Man ist hier also auf die Selbstdarstellung der Betreiber angewiesen, die von keiner neutralen Stelle hinreichend überprüft wird.

(Quelle: Alvarez et al, Assessment of methane emissions from the U.S. oil and gas supply chain, 13. Juli 2018, im Volltext dem Eilantrag vom 30. November 2018 als Anlage ASt 7 beigefügt)

6. Zudem ist die Behauptung, dass Pipelines von 56 Zoll „null Leckagen“ hätten, auch dem eigenen Report der Betreiber nicht zu entnehmen: Über 47 Zoll wird in den zitierten Tabellen keine weitere Unterscheidung mehr getroffen. In dieser Kategorie ist es auch nach den eigenen Angaben der Betreiber zu Gasaustritten gekommen. Als Ursachen werden „rupture“ und „Pinhole/Crack“ angegeben

(Quelle: EGIG: „GAS PIPELINE INCIDENTS, 10 th Report of the European Gas Pipeline Incident Data Group (period 1970 – 2016, abrufbar unter [https://www.egig.eu/reports/\\$97/\\$157](https://www.egig.eu/reports/$97/$157), S. 24)

Soweit sich die Beigeladene im Hinblick auf das planmäßige Ablassen von Gas bei Reparaturmaßnahmen darauf berufen will, dass sie darauf neuerdings bei „künftigen Reparaturmaßnahmen absehen“ wolle, ist dieses neue Reparaturverfahren nicht Gegenstand der Planfeststellungsunterlagen und auch vom Beklagten nicht als Nebenbestimmung zum Planfeststellungsbeschluss aufgenommen worden. Für die Frage der im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung zu berücksichtigenden Umweltauswirkungen ist vielmehr der beantragte Betrieb – und damit der Betrieb mit kontrolliertem Ablassen von Erdgas – maßgeblich.

c) Treibhausgasemissionen bei Herstellung und Verbrauch

Auch die Berücksichtigung der Emissionen bei der Herstellung und beim Verbrauch des Gases kann nicht mit dem Argument abgelehnt werden, es handle sich nicht um Auswirkungen des Vorhabens. Soweit der Senat dem Kläger in seinem Beschluss über den Eilantrag vorhält, er habe nicht substantiiert dargelegt, dass die Pipeline zu einem höheren Gasverbrauch führe, steht dies in einem unauflösbaren Widerspruch zur an anderer Stelle des Beschlusses erfolgenden Annahme, dass die Voraussetzung der Planrechtfertigung vorliege. Wenn zur Rechtfertigung des Vorhabens ein Bedarf an zusätzlichen Gasleitungskapazitäten nachgewiesen werden muss, setzt dies voraus, dass entweder vorhandene Leitungskapazitäten zukünftig nicht mehr genutzt werden können oder der Gasverbrauch steigt. Für ersteres bestehen keine Anhaltspunkte; daher haben die Fernleitungsnetzbetreiber ihrem Szenariorahmen für die Netzerweiterungsplanung (zu Unrecht, siehe unten unter 2) einen zusätzlichen Bedarf zugrunde gelegt. Folgt das Gericht dieser Annahme, kann es die Verbrauchssteigerung nicht bei der Frage der Umweltauswirkungen des Vorhabens unberücksichtigt lassen. Würden die angeblich erforderlichen Durchleitungskapazitäten nicht zur Verfügung gestellt, käme es zwangsweise zu einem geringeren Verbrauch an Erdgas, weil die erforderlichen Durchleitungskapazitäten nicht vorhanden wären. Der Leitungsbau steht damit in dem vom Gericht unter Verweis auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur Verkehrsentwicklung geforderten „eindeutigen Ursachenzusammenhang“ zum zu erwartenden Verbrauch dieses Gases. Jedenfalls hätte sich die Umweltverträglichkeitsprüfung damit auseinandersetzen müssen, welche Treibhausgasemissionen durch den Leitungsbau einerseits verursacht würden und welche beim Verzicht auf den Leitungsbau zu erwarten wären – womit das „fehlende“ Erdgas also substituiert werden würde.

Mit dieser Frage hätte sich die Planfeststellungsbehörde auch zwingend im Rahmen ihrer Abwägungsentscheidung auseinandersetzen müssen – insbesondere wenn man berücksichtigt, dass die In-

vestition in eine Gasfernleitungskapazität dieses Ausmaßes schon wegen der damit verbundenen Investitionskosten als „sunk costs“ dazu führen wird, dass sie auch genutzt wird – selbst wenn umweltschonendere und wirtschaftlichere Alternativen zur Verfügung stünden. Zur Veranschaulichung der Konsequenzen solcher Entscheidungen sei an dieser Stelle nur auf die aktuelle Diskussion über die Inbetriebnahme des Kraftwerks „Datteln 4“ im Rahmen des sogenannten „Kohleausstiegs“ verwiesen. Es ist dagegen nicht Sache des Klägers darzulegen, dass der vom Planfeststellungsbeschluss festgestellte „ungedekte Bedarf“ ohne die Errichtung von EUGAL „ungedeckt“ bliebe. Vielmehr wäre es Sache des Beklagten gewesen, dies im Rahmen seiner Abwägungsentscheidung und Alternativenprüfung zu ermitteln.

Darüber hinaus ist zu beachten, dass die Entwicklung des künftigen Bedarfs auch vom Angebot abhängt. Vorhandene Kapazitäten werden auch genutzt, Anbieter von Alternativlösungen der Energiegewinnung und Heizung aus erneuerbaren Energien haben es in der Folge schwerer. Zwar kann eine solche „selbsterfüllende Prophezeiung“ die Planrechtfertigung nicht begründen; die Auswirkungen auf das Verbraucherverhalten sind jedoch in die Umweltverträglichkeitsprüfung einzustellen.

Soweit der Senat in seinem Eilbeschluss schließlich davon ausgeht, dass der Planfeststellungsbeschluss nicht von sinkenden Gaspreisen in Folge des Baus des Vorhabens ausgeht, stehen dem die Ausführungen im Planfeststellungsbeschluss selbst entgegen:

„Die Errichtung und der Betrieb der EUGAL werden sich positiv auf die Entwicklung der Gaspreise in der Europäischen Union auswirken.“ (Planfeststellungsbeschluss, S. 118).

Eine „positive Entwicklung“ auf den Preis bedeutet eine Preissenkung oder jedenfalls eine Abschwächung möglicher Preissteigerungen – jedenfalls soll der Gaspreis dank EUGAL geringer ausfallen, als er es ohne das Leitungsvorhaben wäre. Im Rahmen eines marktwirtschaftlich organisierten Energiesektors führt dies zwingend auch zu höheren Gasabsätzen, da sich der Rohstoff gegenüber anderen, insbesondere auch weniger klimaschädlichen Energieträgern besser durchzusetzen vermag als er dies ohne die positiven Auswirkungen auf die Preisentwicklung könnte.

Die Nord Stream 2 AG behauptet sogar, dass die Gaspreise durch Nord Stream 2 – die durch EUGAL landseitig verlängert wird – um bis zu 13 Prozent sinken würden. (siehe www.nordstream2.com/de/projekt/projektbegrundung, dort der Link „Der Verbraucher profitiert von einem Markt mit mehr Wettbewerb“).

2. Fehlende Planrechtfertigung

Dem Vorhaben fehlt die Planrechtfertigung. Dies liegt schon daran, dass der Beklagte entgegen der ihm obliegenden Pflicht versäumt hat, den Bedarf für das Vorhaben selbst mit der zur Rechtferti-

gung einer Enteignung verfassungsrechtlich gebotenen Tiefe und Gründlichkeit zu prüfen (a). Darüber hinaus basieren die verwendeten Prognosen auf falschen Annahmen (b), wurden die getätigten Annahmen trotz offensichtlicher Ungereimtheiten nicht in Frage gestellt (c), sind die zugrundegelegten Prisma-Auktionen und „Marktabfragen“ nicht belastbar (d) und wurde EUGAL im Netzentwicklungsplan 2016 nicht als notwendig angesehen (e).

a) Verletzung der verfassungsrechtlich gebotenen Prüfungspflicht

Zu Unrecht hat der Beklagte die Planrechtfertigung maßgeblich auf den Bedarf gestützt, den die Netzbetreiber im Szenariorahmen für den Netzentwicklungsplan festgestellt haben. Dass dies auch der angerufene Senat im Beschluss über den Eilantrag des Klägers auf Seite 17 bei der gebotenen summarischen Prüfung nicht beanstandet hat, erweist sich bei näherer Betrachtung als nicht tragfähig. Aus verfassungsrechtlicher Sicht ergibt sich vielmehr, dass eine Enteignung nur zugunsten eines Vorhabens erfolgen darf, für das hinreichend demokratisch legitimierten staatlichen Stellen eigenständig einen konkreten Bedarf ermittelt haben. Daran fehlt es hier.

Jede Ausübung von Staatsgewalt bedarf nach Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG der demokratischen Legitimation. Für Enteignungen – und damit auch für die mit der Planfeststellung verbundene enteignungsrechtliche Vorwirkung – gelten dabei erhöhte Anforderungen. Dass Enteignungen nach Art. 14 Abs. 3 GG nur zum Wohle der Allgemeinheit erfolgen dürfen, schließt nicht nur materiell Enteignungen aus, die lediglich privaten Interessen dienen. Vielmehr hat die Anforderung auch eine prozedurale Dimension: Das Allgemeinwohl muss durch eine hinreichend demokratisch legitimierte staatliche Stelle konkretisiert werden. Die insoweit bestehenden Maßstäbe hat das BVerfG im Garzweiler-Urteil (BVerfGE 134, 242) zusammengefasst: Zunächst muss der Gesetzgeber in dem Gesetz, auf dessen Grundlage Enteignungen erfolgen dürfen, hinreichend bestimmt regeln, zu welchem Zweck enteignet werden darf (Rn. 175). Ob ein konkretes Vorhaben, zu dessen Gunsten enteignet wird, dem Allgemeinwohl dient, ist in einer Gesamtabwägung zwischen den für das Vorhaben sprechenden Gemeinwohlbelangen einerseits und den durch seine Verwirklichung beeinträchtigten öffentlichen und privaten Belangen andererseits zu ermitteln (Rn. 189). Bei einer Enteignung zugunsten Privater ist in einer solchen Abwägung zu prüfen, ob das Vorhaben mittelbar dem gesetzlich festgelegten Gemeinwohlziel dient. Die Verantwortung dafür, welches konkrete Vorhaben zur Erreichung des Gemeinwohlziels erfolgen soll, muss dabei in den Händen des Staates verbleiben. Der Private kann zwar wesentliche Vorarbeiten bei der Planung des Vorhabens leisten; die verbindliche Entscheidung muss jedoch nicht nur formal, sondern auch inhaltlich beim Staat verbleiben (Rn. 181).

Der Ausbau von Energieversorgungsnetzen ist daher nicht schon per se als ein Gemeinwohlziel anzusehen, das Enteignungen nach Art. 14 Abs. 3 GG legitimiert. Zwar hat der Gesetzgeber in §§ 11 ff. EnWG Anforderungen an den *Betrieb* der Netze aufgestellt, um zu gewährleisten, dass dieser nicht lediglich der Gewinnerzielung der Netzbetreiber dient, sondern im Sinne einer sicheren, zuverlässigen und leistungsfähigen Energieversorgung erfolgt. Neben der unternehmensbezogenen Sicherung der Gemeinwohlbindung bedarf es aber auch einer *vorhabenbezogenen Konkretisierung* des Allgemeinwohls (*Hermes* in Britz/Hellermann/Hermes, EnWG, 3. Aufl. 2015, § 45 Rn. 18 ff.). Bei der Planung neuer Netze ist politisch zu klären, ob im jeweiligen Bereich ein Bedarf an zusätzlicher Infrastruktur besteht, um das Energieversorgungsziel zu erreichen. Würde die Planung einzelner Vorhaben allein an den Bedarfsprognosen der privaten Netzbetreiber ausgerichtet, fiel die zur Rechtfertigung einer Enteignung erforderliche Verantwortung des Staates für die Entscheidung, welches konkrete Vorhaben zur Erreichung des Gemeinwohlziels erfolgen soll, aus. Die Entscheidung, mit welchem Bedarf an Gas geplant wird und wie hoch dessen Anteil an der Energieversorgung sein soll, muss von hinreichend demokratisch legitimierten staatlichen Stellen getroffen werden.

Um dem verfassungsrechtlichen Gebot einer Gesamtabwägung der für und gegen ein Vorhaben sprechenden Belange als Voraussetzung von Enteignungen Rechnung zu tragen, bedarf es staatlicher Planungsverfahren. Dabei bietet sich eine mehrstufige Planung an: Die Planung konkreter Vorhaben baut auf vorgelagerte Planungsstufen auf, in die politische Zweckmäßigkeitserwägungen einfließen (*Hermes* in Schneider/Theobald, Energierecht, 4. Aufl. 2013, § 7 Rn. 9). So werden im Bereich sowohl der Verkehrswege als auch der Übertragungsnetze einzelne Vorhaben auf der Grundlage einer gesetzlichen Bedarfsplanung geplant (BSWAG, FStrAbG, EnLAG, Bundesbedarfsplangengesetz nach § 12e EnWG).

Die Feststellung des Bedarfs für Gasleitungen im Szenariorahmen für den Netzentwicklungsplan, den die Fernleitungsnetzbetreiber nach § 15a Abs. 1 EnWG periodisch entwickeln, ist keine staatliche Planung auf höherer Ebene. Zwar muss der Szenariorahmen – worauf der Senat im Beschluss über den Eilantrag des Klägers auf Seite 17 hingewiesen hat – nach § 15a Abs. 1 Satz 7 EnWG von der Bundesnetzagentur bestätigt werden. Die Bundesnetzagentur verfügt jedoch selbst nicht über die Legitimation für umwelt- und energiepolitische Konzeptentscheidungen. Sie ist als fachlich qualifizierte Behörde konzipiert, die außerhalb des Einflusses der gewählten politischen Institutionen steht (unionsrechtlich vorgegeben in Art. 39 RL 2009/73/EG). Die fachliche Unabhängigkeit, die in Fragen der Marktregulierung für die Entscheidungskompetenz der Bundesnetzagentur ins Feld geführt werden kann, rechtfertigt keine Entscheidung in Planungsfragen, die eine offensichtlich politische Dimension aufweisen. Im Bereich der Übertragungsnetze wird die notwendige demokratische Legitimation erst durch die Bezugnahme auf die mittel- und langfristigen energiepolitischen Ziele der

Bundesregierung nach § 12a Abs. 1 EnWG sowie die gesetzliche Bedarfsplanung nach § 12e EnWG und im EnLAG hergestellt (*Hermes* in Schneider/Theobald, *Energierrecht*, § 7 Rn. 73; *ders.*, *EnWZ* 2013, 395 [400]).

Wegen des Fehlens einer übergeordneten staatlichen Planung hat die Planfeststellungsbehörde den Bedarf für einen Ausbau der Gasnetze eigenständig zu ermitteln. Sie kann dabei nicht auf eine Vertretbarkeitskontrolle der Prognose der Fernleitungsnetzbetreiber im Szenariorahmen für den Netzentwicklungsplan beschränkt sein (*Hermes* in Schneider/Theobald, *Energierrecht*, § 7 Rn. 132). Die in der Literatur teilweise vertretene Annahme, den Netzbetreibern werde in § 15a Abs. 1 Satz 4 EnWG mit der Anforderung, im Szenariorahmen „angemessene Annahmen über die Entwicklung der Gewinnung, der Versorgung, des Verbrauchs von Gas“ zu treffen, eine Planungsentscheidung zugewiesen, die staatlicherseits ebenso wie bestimmte behördliche Prognoseentscheidungen vonseiten der Gerichte nur eingeschränkt auf methodische Korrektheit überprüft werden könne (so *Bourwieg* in Britz/Hellermann/Hermes *EnWG*, 3. Aufl. 2015, § 15a Rn. 7, 26) und der auch der Senat im Beschluss über den Eilantrag des Klägers auf Seite 18 zuzuneigen scheint, stößt auf durchgreifende verfassungsrechtliche Bedenken. Sie verkennt, dass Planungsentscheidungen, die Grundlage von Enteignungen sind, in demokratisch legitimierter Form staatlich verantwortet werden müssen.

Sofern die Planfeststellungsbehörde selbst nicht über den erforderlichen Sachverstand verfügt, um den Bedarf an neuen Gasfernleitungen zu ermitteln, kann sie sich zwar durchaus die Sachverhaltsermittlung Privater zu eigen machen. Die staatliche Verantwortung für das Vorhaben ist aber nur gewahrt, wenn die Behörde – wie nach § 24 VwVfG geboten – die private Ermittlung von Amts wegen nachvollzieht. Die nachvollziehende Amtsermittlung muss angesichts der evidenten Informationsasymmetrien so ausgefüllt werden, dass die Interessen der Allgemeinheit und Dritter nicht durch eine selektive Auswahl und einseitige Bewertung in den Hintergrund gedrängt werden. Das kann insbesondere eine Pluralisierung des herangezogenen sachverständigen Wissens erforderlich machen (*Trute* in Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle, *Grundlagen des Verwaltungsrechts*, 2006, § 6 Rn. 100 m.w.N.). In empirisch umstrittenen Fragen darf die Behörde eine bestimmte Sicht der Dinge nur dann zugrundelegen, wenn sie deutlich macht, warum sie diese gegenüber anderen für überzeugender hält. Für die notwendige Pluralität der Sachverhaltsermittlung kann es auch nicht – wie der Senat aus Seite 19 seines Beschlusses über den Eilantrag meint –, allein auf den tatsächlichen Umfang von Gegengutachten im Vergleich zu dem des Szenariorahmens der Netzbetreiber ankommen.

Eine eigenständige Auseinandersetzung des Beklagten mit verschiedenen Studien zum künftigen Bedarf an Gasleitungen ist nicht erkennbar. Sie hat, wie bereits in früheren Schriftsätzen dargelegt, lediglich die Angaben der Beigeladenen und den von ihnen erstellten Szenariorahmen für den

Netzentwicklungsplan zugrunde gelegt. Auch wenn – wie der Senat auf Seite 15 seines Beschlusses über den Eilantrag des Klägers festgestellt hat – dem Beklagten für seine Prognose des energiewirtschaftlichen Bedarfs ein gerichtlich nicht überprüfbarer Beurteilungsspielraum zuzuerkennen sein sollte, sind dessen Grenzen eindeutig überschritten, weil er einseitig nur die Bedarfsprognose der Netzbetreiber übernommen hat. Die vom Gericht unter Zugrundelegung eines Beurteilungsspielraums des Beklagten geforderte „prognostische Bestimmung“ des Bedarfs hat dieser nicht in Ansätzen geleistet. Auch sind die verwendeten Prognosen nicht „methodisch fachgerecht erarbeitet“ worden. Wie in der Klagebegründung vom 8. Februar 2019 ausgeführt, ist die vom Beklagten zugrunde gelegte Bedarfsermittlung in höchstem Maße lücken- und fehlerhaft, zudem ist an keiner Stelle der Akten erkennbar, dass der Beklagte die Annahmen und Methoden der Prognosen auch nur grob geprüft hätte (vgl. Klagebegründung vom 8. Februar 2019, S. 12-19, S. 23-27, S. 35-67). Zur Vertiefung wird auf die unten folgenden Ausführungen verwiesen.

Fehlt es an einer vorhabenbezogenen Konkretisierung des Gemeinwohls durch hinreichend demokratisch legitimierte staatliche Stellen, verstößt der Planfeststellungsbeschluss und die mit ihm verbundene enteignungsrechtliche Vorwirkung gegen Art. 14 Abs. 3 GG.

b) Die verwendeten Prognosen zum Gasbedarf basieren auf falschen Annahmen

aa) Fehlerhafte Bedarfsermittlung

(1) „Green Evolution“-Szenario wissenschaftlich nicht haltbar

(a) Erdgas allenfalls etwas weniger klimaschädlich als Kohle oder Öl

Das Szenario „Green Evolution“, auf das sich der Beklagte in seinem Planfeststellungsbeschluss für EUGAL stützt, ist wissenschaftlich nicht haltbar. Die Prognosen basieren in wesentlichen Teilen auf der falschen Annahme, dass Gas deutlich weniger klimaschädlich sei als Kohle oder Öl.

ENTSO-G: „Ten-Year Network Development Plan – Main Report 2017“, Table 2.6, S. 90, abrufbar unter https://www.entsog.eu/sites/default/files/entsog-migration/-publications/TYNDP/2017/entsog_tyndp_2017_main_170428_web_xs.pdf.

Wie in der Klagebegründung ausführlich dargelegt, entspricht diese Annahme nicht dem aktuellem Forschungsstand: Wenn man die Methan-Lecks bei Produktion, Transport und Verbrauchern berücksichtigt, dann ist Erdgas allenfalls *etwas* weniger klimaschädlich (siehe Klagebegründung vom 8. Februar 2019, S. 12-19).

Ausgehend von der falschen Annahme weist das „Green Evolution“-Szenario dem Gas eine Sonderrolle zu: Gas soll im Verkehrssektor und im Stromsektor gezielt gefördert werden, um Öl und Kohle als Brennstoff zu ersetzen. Dies würde bedeuten, dass zusätzliche Investitionen getätigt werden müssten, damit Gas seinen Marktanteil bei den fossilen Brennstoffen in Zukunft noch ausbauen

kann. ENTSO-G behauptet, diese Sonderrolle für den Gas-Sektor sei gerade notwendig, um die EU-Klimaziele zu erreichen. So soll durch finanzielle Unterstützung erreicht werden, dass Gas im Verkehrssektor eine „moderate Marktdurchdringung“ erreicht. Im Stromsektor soll ein Zubau von Gaskraftwerken auch durch regulatorische Maßnahmen vorangetrieben werden. Die Folge: Das „Green Evolution“-Szenario sieht vor, dass der Gesamtbedarf an Erdgas in Europa bis zum Jahr 2035 nur minimal zurückgeht, und im Stromsektor sogar deutlich ansteigt.

ENTSO-G: „Ten-Year Network Development Plan – Main Report 2017, a.a.O., S. 67, 69, 78, 82).

Die falsche Annahme, dass Erdgas weniger klimaschädlich sei, führt also im Green-Evolution-Szenario dazu, dass erhebliche Fehlinvestitionen getätigt werden, beispielsweise in zusätzliche Gaskraftwerke. Es würden Milliarden Euro dafür ausgegeben, um einen vermeintlichen Klimavorteil zu erreichen, der im angenommenen Umfang tatsächlich bei weitem nicht existiert. Diese Summen würden gleichzeitig fehlen, um in Technologien zu investieren, die tatsächlich Europas CO₂-Emissionen deutlich reduzieren. Das Problem wird noch dadurch verschärft, dass mit Infrastrukturinvestitionen Festlegungen für Jahrzehnte erfolgen: Zusätzliche Gaskraftwerke beispielsweise würden mehrere Jahrzehnte in Betrieb sein, und damit Europa für Jahrzehnte auf zusätzlichen CO₂-Ausstoß festlegen.

Diese Festlegungen sind – wie bereits in der Klagebegründung dargelegt – keinesfalls ein Zufall: Das Szenario „Green Evolution“ wurde von ENTSO-G erstellt, dem europäischen Verband der Fernleitungs-Netzbetreiber. Das Szenario ist Teil des „Ten-Year Network Development Plan“, der ebenfalls von den Fernleitungs-Netzbetreibern ausgearbeitet wird. Die Autoren der Prognosen sind damit deren unmittelbare Profiteure.

Vergleiche dazu die Klagebegründung vom 8. Februar 2019, dort S. 41-43, wo auch aufgezeigt wird, dass die Gasverbrauchs-Prognosen von ENTSO-G in der Vergangenheit deutlich überhöht waren.

Wenn man also berücksichtigt, dass Gas ähnlich klimaschädlich ist wie Kohle oder Öl, dann folgt daraus, dass das „Green-Evolution“-Szenario die EU-Klimaziele in der Realität eben nicht erreichen wird. Diese sehen eine massive Absenkung des CO₂-Ausstoßes vor: Bis 2050 (also in nur 30 Jahren) um 80 bis 95 Prozent gegenüber 1990. Das ist nur erreichbar, wenn der Einsatz *aller* fossilen Brennstoffe in den nächsten Jahren drastisch reduziert wird, inklusive des Gaseinsatzes, wie schon eine überschlägige Rechnung zeigt: Angenommen, der Gasverbrauch bliebe bis 2050 gleich, dann würde 2050 das verbliebene CO₂-Budget allein durch die CO₂-Äquivalente des Gas-Sektors vollständig ausgeschöpft werden (bei einer geplanten Reduzierung um 80 Prozent). Die Emissionen aller anderen

Quellen müssten also auf Null reduziert werden, was vollkommen unrealistisch ist, allein schon wegen der weiterhin zu erwartenden Emissionen beispielsweise durch die Baustoffherstellung (insbesondere Zement) und die weitere Nutzung von Verbrennungsmotoren. Diese Annahmen werden in keinem einzigen seriösen Entwicklungsszenario zugrunde gelegt.

Und nimmt man die geplante – und notwendige – Reduzierung um 95 Prozent als Maßstab, dann wären die Emissionen in 30 Jahren allein aus der Gasverbrennung *viermal* so hoch wie die geplanten *Gesamt*-Emissionen.

European Environment Agency, EAA report 15/2019: „Trends and projections in Europe 2019: Tracking progress towards Europe's climate and energy targets, S. 15, abrufbar unter <https://www.eea.europa.eu/publications/trends-and-projections-in-europe-1>.
Öko-Institut e.V. „Early CO₂ emission estimates for 2017 based on Eurostat monthly energy Data“, Dezember 2018, S. 65, abrufbar unter <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/38154/4956233/CO2-estimates-report-2019-reference-year-2017.pdf/30590b63-a96f-4d07-b7af-f15ecb82e174>)

Eine Reduzierung von 80 bis 95 Prozent erfordert zudem, dass die Verbrennung von fossilen Brennstoffen *ab sofort* beständig zurückgeht. Schon bis 2030 (also in nur 10 Jahren) sehen die EU-Klimaziele vor, dass der CO₂-Ausstoß um 40 Prozent zurückgeht, ebenfalls gegenüber 1990. Von diesem Ziel ist Europa noch weit entfernt: Bis 2017 ist erst ein Rückgang von knapp 24 Prozent erreicht. Dagegen geht das „Green Evolution“-Szenario eben nur von einem leichten Rückgang des Gasverbrauchs aus. Die Verbrennung des fossilen Brennstoffs Gas und damit der CO₂ -Ausstoß des Gassektors sollen also praktisch nicht reduziert werden.

Vgl. Klagebegründung vom 8. Februar 2019, S. 56-57, sowie BMU: „Klimaschutz in Zahlen – Klimaschutzziele Deutschland und EU“, S. 6, abrufbar unter https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Pool/Broschueren/klimaschutz_in_zahlen_2017_bf.pdf ; und Umweltbundesamt: „Treibhausgas-Emissionen in der Europäischen Union“, 06.09.2019, abrufbar unter <https://www.umweltbundesamt.de/daten/klima/treibhausgas-emissionen-in-der-europaeischen-union#textpart-1>.

Wie in der Klagebegründung bereits ausgeführt, betont die EU-Kommission sogar, dass ein niedriger Gasverbrauch die *wichtigste* Stellschraube ist, um die Klimaziele zu erreichen:

„Natural gas is the fuel for which the reduction of consumption is most pronounced. The more ambitious the energy efficiency target, the higher are the reductions achieved as energy efficiency policies improve the thermal integrity of buildings.“ (EU-Kommis-

sion, COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, Brüssel, 30. November 2016, a.a.O., S. 38-39., vergl. Klagebegründung vom 8. Februar 2019, S. 52)

(b) CCS-Technologie nicht verfügbar

Das „Green Evolution“-Szenario geht noch von einer weiteren falschen Annahme aus: Im Szenario wird angenommen, der CO₂-Ausstoß könne in den nächsten 20 Jahren durch die so genannte CCS-Technologie reduziert werden. Auch diese Annahme ist jedoch unrealistisch, wie in der Klagebegründung vom 8. Februar 2019 auf S. 38 bereits ausgeführt: Die CCS-Technologie ist nach Jahren der Entwicklung immer noch im Versuchsstadium, zahlreiche Pilotprojekte sind verschoben oder abgebrochen worden, wie im Folgenden vertiefend erläutert wird. Wörtlich heißt es im TYNDP 2017 bei der Beschreibung der Annahmen des „Green Evolution“-Szenarios:

„Carbon Capture Storage or Utilisation („CCS“ / „CCU“) contributes to the reduction of CO₂ emissions.“ (Quelle: ENTSO-G: „Ten-Year Network Development Plan 2017 – Main Report“, S. 67, abrufbar unter https://www.entsog.eu/sites/default/files/entsog-migration/publications/TYNDP/2017/entsog_tyndp_2017_main_170428_web_xs.pdf).

CCS („Carbon Capture and Storage“) meint die Abscheidung von CO₂ aus dem Abgasstrom von Kraftwerken und Industrieanlagen. Das Treibhausgas soll dann über Pipelines zu unterirdischen Lagerstätten transportiert werden, die als Endlager für das CO₂ dienen sollen. Das CO₂, ein Stoff, der unter Normaldruck gasförmig ist, müsste also für tausende von Jahren sicher eingelagert werden.

Internetseite des Umweltbundesamts zu „Carbon Capture and Storage“, 18. April 2018, abrufbar unter <https://www.umweltbundesamt.de/themen/wasser/gewaesser/grundwasser/nutzung-belastungen/carbon-capture-storage#textpart-1>)

Im April 2009 befand der „Sachverständigenrat für Umweltfragen“ der Bundesregierung:

„Allerdings sind derzeit noch viele technische, ökologische und finanzielle Fragen im Zusammenhang mit der CCS-Technologie ungeklärt, und es ist offen, ob ihre Anwendung in Deutschland sinnvoll ist. Verlässliche Zahlen zum Umfang der Speicherkapazitäten in Deutschland liegen nicht vor, sicher ist nur, dass sie begrenzt sind. Die ökologischen Risiken der Lagerung von CO₂ sind weitgehend unerforscht.“ (Sachverständigenrat für Umweltfragen: „Abscheidung, Transport und Speicherung von Kohlendioxid – Der Gesetzesentwurf der Bundesregierung im Kontext der Energiedebatte – Stellungnahme“, April 2009, abrufbar unter: https://web.archive.org/web/20140903172030/http://www.umweltrat.de/cae/servlet/contentblob/468434/publicationFile/35861/-2009_Stellung_Abscheidung_Transport_und_Speicherung_von_Kohlendioxid.pdf)

Genau neun Jahre später, im April 2018, stellt das Umweltbundesamt fest, dass die Einsetzbarkeit der Technik *weiterhin* fraglich ist:

„Ob die als Carbon Capture and Storage (CCS) bezeichnete Technik dieses Versprechen halten kann, ist jedoch noch nicht geklärt und gegenwärtig Thema verschiedener For-

schungs- und Pilotprojekte. Problematisch ist vor allem der enorme zusätzliche Energieaufwand für die Abscheidung, den Transport und die Speicherung. Der Einsatz der CCS-Technik erhöht den Verbrauch [...] um bis zu 40 Prozent. Einen effektiven Beitrag zur Bekämpfung des Klimawandels kann die Speicherung von CO₂ nur leisten, wenn das eingelagerte CO₂ dauerhaft und vollständig in den Speichern verbleibt. [...] Eine effektive Überwachung (Monitoring) ist [...] eine zwingende Voraussetzung für den Einsatz der CCS-Technologie. Da Techniken für ein umfassendes Monitoring bislang nicht zur Verfügung stehen, besteht hier erheblicher Forschungsbedarf. [...] In Deutschland stellt der ambitionierte Ausbau der erneuerbaren Energien in Kombination mit den geplanten Effizienzsteigerungen eine Alternative zu CCS im Energiesektor dar – eine Alternative, die auch unter Kostengesichtspunkten attraktiv ist. Nach derzeitigem Kenntnisstand ist die Anwendung von CCS nicht erforderlich, um die Klimaschutzziele in Deutschland zu erfüllen. Daher wird CCS bei nachhaltigen Klimaschutzzszenarien im Energiesektor nicht berücksichtigt.“ (Internetseite des Umweltbundesamts zu „Carbon Capture and Storage“, 18. April 2018, abrufbar unter <https://www.umweltbundesamt.de/themen/wasser/gewaesser/grundwasser/nutzung-belastungen/carbon-capture-storage#textpart-1>)

Das DIW erläutert in einer Pressemitteilung, wie wenig Fortschritte bei CCS gemacht wurden:

„Lange Zeit galt die Technologie als Hoffnungsträger für die Energiewende in Deutschland und Europa. 15 bis 55 Prozent der globalen CO₂-Einsparungen hoffte man bis zum Jahr 2100 mit CCS zu erreichen. Die Umsetzung der CCS-Technologie entpuppte sich jedoch als Flop: Der erwartete Boom in Forschung und Entwicklung blieb aus, zahlreiche Pilotprojekte sind verschoben oder abgebrochen. Bis heute existiert kein einziges abgeschlossenes CCS-Projekt mit nennenswerter Leistung.“ (DIW-Pressemitteilung vom 8. Februar 2012: „CCS-Technologie ist für die Energiewende gestorben“ Abrufbar unter: https://www.diw.de/de/diw_01.c.392660.de/-ccs_technologie_ist_fuer_die_energiewende_gestorben.html)

Die zentrale Studie des DIW, veröffentlicht im DIW-Wochenbericht 6/2012, kommt zu einem klaren Fazit zur CCS-Technologie, hier als CCTS bezeichnet (das „T“ steht für „Transport“, da das DIW betont, dass das CO₂ auch zu den Lagerstätten transportiert werden muss, teilweise über weite Entfernungen):

„Jenseits der bei Innovationen üblichen zeitlichen Verzögerungen ist die Durchsetzung der CCTS-Technologie überhaupt unwahrscheinlich geworden; somit steht auch ein Umdenken energiewirtschaftlicher Strategien an. Bis 2011 sind im Kraftwerkssektor global lediglich wenige Pilotprojekte mit einer geringen Maximalleistung von 50 Megawatt ans Netz gegangen; weltweit existiert kein einziges abgeschlossenes CCTS-Projekt in nennenswertem Umfang.“ (Quelle: „CCTS-Technologie ein Fehlschlag – Umdenken in der Energiewende notwendig“, DIW-Wochenbericht 6/2012, S. 3-10, hier S. 3, abrufbar unter: https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.392562.de/12-6.pdf)

Prof. Christian von Hirschhausen, Leitautor der DIW-Studie und Professor an der TU Berlin, fasst zusammen:

„Es hat sich herausgestellt, dass die Umsetzung technologisch zu anspruchsvoll und sehr teuer ist.“ (Quelle: DIW-Pressemitteilung vom 8. Februar 2012, a.a.O.)

Die DIW-Studie nennt einige der grundlegenden Probleme von CCTS:

„[Der] Transport wurde lange Zeit von den Medien und der Politik nicht berücksichtigt, obwohl er aufgrund der räumlichen Entfernung zwischen Abscheidung und Speicherung eine entscheidende Rolle spielt. [...] Komplexe CCTS-Prozesse sind für Kohlekraftwerke im Grundlastbetrieb ausgelegt und nur sehr bedingt flexibel hinsichtlich ihrer Leistung, in der Energiewende sind jedoch flexible Kraftwerke entscheidend.“ (DIW: „CCTS-Technologie ein Fehlschlag“, a.a.O. S. 4 und 8.)

Prof. von Hirschhausen ergänzt in einem Interview im DIW-Wochenbericht:

„[Frage:] Im Oktober 2011 hat der Bundesumweltminister dieser Technologie eine Absage erteilt – Warum?“

[von Hirschhausen]: „Es hat sich herausgestellt, dass dieser Technologiekomplex technologisch zu anspruchsvoll ist. Er ist wesentlich teurer als andere Vermeidungstechnologien, und wir haben im Gegensatz zu anderen Technologien noch keinerlei Erfahrungen in der großindustriellen Anwendung. Deshalb hat man jetzt wahrscheinlich noch rechtzeitig die Reißleine gezogen, um die Mittel in anderen Bereichen einzusetzen, die zukunftsträchtiger sind.“ (Quelle: „CCTS – der Transrapid der Energiewirtschaft“, DIW-Wochenbericht 6/2012, S. 10, abrufbar unter:

https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.392562.de/12-6.pdf)

Selbst wenn irgendwann eine CCTS-Anlage mit nennenswerter Leistung in Betrieb gehen sollte, ist fraglich, ob die Technologie überhaupt je wirtschaftlich konkurrenzfähig werden würde mit den Alternativen, beispielsweise Investitionen in Energie-Effizienz oder in regenerative Energien. Zudem wird bei jeder Investition in Effizienz oder regenerative Energien tatsächlich CO₂ vermieden, während es bei CCTS lediglich aufgefangen wird – womit man zusätzlich das Risiko eingeht, die Endlagerung für Jahrtausende sicherzustellen.

Im „Main Report“ des „Ten-Year Network Development Plan 2017“ werden diese Probleme nicht einmal erwähnt, geschweige denn diskutiert: Weder die großen Zweifel an der Umsetzbarkeit von CC(T)S werden hier angesprochen, noch die Forschung zu den Methan-Lecks, die den ursprünglichen Klimavorteil von Gas weitgehend zunichtemachen. ENTSOG, der europäische Verband der Gas-Fernleitungsbetreiber klammert diese Diskussion im „TYNDP 2017“ aus.

Quelle: ENTSOG-G: „Ten-Year Network Development Plan 2017 – Main Report“, S. 1-288, abrufbar unter https://www.entsog.eu/sites/default/files/entsog-migration/publications/TYNDP/2017/entsog_tyndp_2017_main_170428_web_xs.pdf).

(c) Annahmen des Green Evolution Szenarios von Interessenvertretern getroffen – dies führt zu einem stark verzerrten Endergebnis

Damit wird im „Main Report“ gegenüber der Öffentlichkeit verschwiegen, dass die Annahmen, von denen das „Green Evolution“-Szenario ausgeht, nach dem aktuellen Stand der Forschung unrealistisch sind. Somit kommt das „Green Evolution“-Szenario, auf dem die Genehmigung der EUGAL basiert, nur durch Rechenricks zu jenem Ergebnis, das für die Gas-Fernleitungsbetreiber günstig ist:

Auf dem Papier wird starker Rückgang des CO₂-Ausstoßes prognostiziert, während man gleichzeitig behauptet, dass der Gasverbrauch in Zukunft nur minimal gesenkt werden müsse. Erreicht wird dies durch das vollständige Ausblenden der wissenschaftlichen Diskussion über die Probleme von CCS und das Ausmaß der Methan-Lecks.

In der Klagebegründung wurde bereits ausgeführt, dass der TYNDP in der Vergangenheit den Gasbedarf stark überschätzt hat, sogar bei sehr kurzfristigen Prognosen: Für die Jahre 2010 bis 2013 wurde noch im Dezember 2009, also kurz vor Beginn dieser Periode, vorhergesagt, dass der Verbrauch um 8 Prozent steigt, tatsächlich fiel er jedoch in dieser Periode um 14 Prozent. Dem haben auch der Beklagte und die Beigeladenen nicht widersprochen (vgl. Klagebegründung vom 8. Februar 2019, S. 42).

Hier zeigt sich, welche schwerwiegenden Interessenkonflikte entstehen, wenn Interessenverbände damit beauftragt werden, wissenschaftliche Prognosen zu erstellen. Bei wissenschaftlichen Prozessen sind viele Detailabwägungen für das Ergebnis entscheidend: Welche Annahmen werden getroffen? Welche Methoden verwendet? Welche Argumente beachtet, welche nach gründlicher Abwägung verworfen?

Das gilt insbesondere für die Erstellung von Prognosen: Hier muss eine Vielzahl von Annahmen diskutiert werden. Daher ist es selbst dann schwierig, zu einem belastbaren Ergebnis zu kommen, wenn der gesamte Prozess von einer neutralen Stelle durchgeführt wird.

Wenn der Senat in seinem Beschluss zum Eilantrag des Klägers auf Seite 18 erwähnt, dass sich der Beklagte „auch auf gutachtliche Stellungnahmen stützen [kann], die der Vorhabenträger beigebracht hat“ so ist ergänzend hinzuzufügen, dass Gutachten und Prognosen, die von Akteuren mit starken wirtschaftlichen Interessen finanziert worden sind, nur dann einen sinnvollen Beitrag zur Wahrheitsfindung leisten können, wenn eine neutrale Stelle die Annahmen und Methoden im Detail analysiert. Es genügt keinesfalls, nur zu prüfen, ob solche Prognosen formal wissenschaftlichen Kriterien genügen: Die Festlegungen, Annahmen und Diskussionen, auf denen solche Prognosen basieren, sind extrem komplex – und bergen daher viele Fehlerquellen bzw. bieten Möglichkeiten, das Ergebnis einer Prognose im gewünschten Sinne zu beeinflussen. Nur wenn jedes Detail der Annahmen und Methoden gewissenhaft und neutral abgewogen wird, kann das Ergebnis noch zuverlässig sein.

Das Ausmaß der möglichen Fehlerquellen zeigt sich am Beispiel der EU-Referenz-Szenarien. Die Kritik an diesen Szenarien ist hier auch deshalb relevant, weil Nord Stream 2 auf Basis dieser Szenarien genehmigt worden ist (siehe Klagebegründung vom 8. Februar 2019, S. 37-38; sowie Planfeststellungsbeschluss Nord Stream 2, Seite 95), und weil EUGAL ohne Nord Stream 2 nicht betrieben werden könnte. Das „Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung“ kommt zu dem Schluss, dass die

Referenz-Szenarien gleich auf mehreren falschen Annahmen basieren (vgl. auch Klagebegründung vom 8. Februar 2019, S. 38):

„Das verwendete Energiesystemmodell PRIMES legt einen systematischen Schwerpunkt auf fossile Energieträger, insbesondere Kohle und Erdgas (sowie die hier nicht weiter betrachtete Atomkraft), deren Bedeutung vor allem im Stromsektor strukturell überbewertet wird. Die systematische Verwendung einer nicht-existenten Technologie, die CO₂-Abscheidetechnologie (Carbon Capture, Transport, and Storage, CCTS) stärkt die Verzerrung in Richtung fossilen Erdgases: Die für CCTS gewählten Kosten sind fälschlicherweise so niedrig angesetzt, dass diese Technologie alleine aus ökonomischen Erwägungen ab 2020 zum Einsatz kommt; dies widerspricht jeglicher Plausibilität in allen EU-Mitgliedstaaten und weltweit. Dagegen wird die Bedeutung der erneuerbaren Energieträger Sonne und Wind systematisch unterschätzt, indem der technische Fortschritt ignoriert und weit überhöhte Kostenannahmen getroffen werden. Die rasanten Entwicklungen in der Speichertechnologie werden im PRIMES-Modell ebenfalls ignoriert, indem überhöhte Kostenwerte verwendet werden.“ (Neumann et al, DIW-Wochenbericht, a.a.O., S. 593 abrufbar unter https://www.diw.de/documents/publikationen/73/-diw_01.c.593440.de/18-27.pdf)

Diese Auflistung zeigt bereits, auf wie vielen heiklen Annahmen das Endergebnis basiert. Tatsächlich lagen die Prognosen der Referenz-Szenarien über viele Jahre immer höher als der dann später real festgestellte Gasverbrauch (vgl. Klagebegründung vom 8. Februar 2019, S. 38-39).

Wenn nun eine solche Prognose maßgeblich von einem Interessenverband erstellt oder in Auftrag gegeben wird (wie beim „Green Evolution“-Szenario der Fall), dann erscheint erst recht fraglich, ob die notwendigen Diskussionen über Annahmen der Prognose gewissenhaft und unbefangen geführt werden. Ein schwerwiegendes Problem, denn:

1. In der Summe verändern die vielen notwendigen Annahmen das Endergebnis einer Prognose erheblich.
2. Gleichzeitig basiert jede einzelne dieser Annahmen auf einer Reihe von komplexen wissenschaftlichen Einschätzungen. Allein zum Thema „CCS“ gibt es weltweit Hunderte von Studien. Aufgrund der Komplexität lassen sich hier auch extrem interessengeleitete Annahmen, die zu einem stark verzerrten Ergebnis führen, formal immer noch als wissenschaftlich bezeichnen.

Das Gericht selbst nennt in seiner Eilentscheidung vom 23. Juli 2019 überzeugende Gründe dafür, dass die Erstellung von Prognosen ein sehr heikler und fehleranfälliger Prozess ist. Das Gericht beschreibt dort auf Seite 17 zutreffend, dass „die Feststellung des Gasbedarfs eine technisch-wirtschaftlich komplexe Prognoseentscheidung ist, die eine Vielzahl von untereinander abhängigen Parametern berücksichtigen muss und jede Prognose naturgemäß mit Unsicherheiten verbunden ist.“

Sowohl für den nationalen Szenariorahmen für den Netzentwicklungsplan Gas als auch für den europäischen Ten Year Network Development Plan sind wesentliche und kritische Teile der Prognose-Erstellung an Interessenvertreter ausgelagert. Die Fernleitungsnetzbetreiber erledigen den Hauptteil

der entscheidenden Detailarbeit, nicht die Behörde. Sie steuern auch in wesentlichen Teilen den gesamten Prozess, inklusive der Beteiligung der Öffentlichkeit.

Wenn aber der gesamte, aufwändige und fehleranfällige Forschungsprozess im Wesentlichen von einer Interessengruppe durchgeführt wird, ist nicht zu erwarten, dass die Abwägungen und Diskussionen der entscheidenden Details neutral durchgeführt werden. Hinzu kommt, dass nicht nur die Erstellung der Prognosen selbst, sondern auch die Öffentlichkeitsbeteiligung im Wesentlichen von den Fernleitungsnetzbetreibern durchgeführt werden.

Es ist fraglich, ob dieser Mangel überhaupt zu beheben ist durch eine (im Wesentlichen nachgeordnete) Überprüfung durch eine Behörde, da die entscheidende, arbeitsaufwendige Prüfung der Details nur sinnvoll erfolgen kann, wenn die Behörde selbst intensiv am gesamten Diskussionsprozess teilnimmt – und die Detailarbeit eben nicht an eine Interessenvertretung der Pipelinebetreiber auslagert. Eine lediglich nachgeordnete Prüfung wäre vergleichbar mit einem Gerichtsprozess, bei dem die Richterinnen und Richter nicht bei der Befragung der Zeugen und Gutachter anwesend sind, sondern nur am Ende ein Urteil zur Überprüfung vorgelegt bekommen, das von einem Parteienvertreter geschrieben worden ist.

c) Annahmen und Methoden der verwendeten Prognosen wurden trotz offensichtlicher Ungereimtheiten weder diskutiert noch in Frage gestellt

Die Genehmigung für EUGAL stützt sich auf Prognosen zum Gasverbrauch *in Europa*, die maßgeblich von den Fernleitungsnetzbetreibern erstellt und in Auftrag gegeben worden sind. Weder vom Beklagten noch von der Bundesnetzagentur wurden die *Annahmen und Methoden* dieser Prognosen überprüft, ja es fehlt an jeglicher wissenschaftlicher Auseinandersetzung mit diesen Prognosen, wie bereits in der Klagebegründung vom 8. Februar 2019 aufgezeigt (S. 38-60).

Ergänzend wird im Folgenden aufgrund einer erneuten gründlichen Auswertung des verfügbaren Aktenbestands, inklusive der *internen* Akten des Beklagten und der Bundesnetzagentur, bestätigt, dass die Behörden **keinen** der folgenden Punkte diskutiert haben:

1. Die *Annahmen und Methoden* der verwendeten Gasverbrauchs-Prognosen für Europa werden an keiner Stelle diskutiert, oder mit denen von konkurrierenden Studien abgeglichen. Da die gesamte Genehmigung von EUGAL auf dem Green-Evolution-Szenario beruht (vgl. Planfeststellungsbeschluss, S. 99-100), wäre es eine *Mindestanforderung* an behördliches Handeln, dass geprüft wird, ob dieses Szenario auf realistischen Annahmen beruht.
2. Der Beklagte und die Bundesnetzagentur haben sich nicht einmal einen groben Überblick über den Forschungsstand zum künftigen Gasverbrauch in Europa verschafft. Die von den Netzbetreibern vorgelegten Prognosen wurden nicht mit den Ergebnissen, Annahmen oder Methoden unabhängiger Studien abgeglichen.
3. Es wird nicht diskutiert, dass es wissenschaftlich umstritten ist, ob Erdgas überhaupt klimaschonender ist als Kohle oder Öl. Die Methanlecks entlang der Produktions- und Transport-

kette, die die Klimabilanz von Gas dramatisch verschlechtern, werden an keiner Stelle auch nur angesprochen. Diese Diskussion wäre zwingend erforderlich gewesen, da genau dieser (vermeintliche) Klimavorteil von Gas zu den Annahmen gehört, auf denen das Green-Evolution-Szenario basiert.

4. Es wird nicht erwähnt (oder gar diskutiert), dass die EUCO-Szenarien der EU für Europa einen **stark sinkenden** Gasverbrauch vorhersagen. Das ist erstaunlich, denn der *Szenariorahmen zum NEP Gas 2018 bis 2028*, den die Bundesnetzagentur genehmigt hat, basiert genau auf diesen EUCO-Szenarien. Doch an der für EUGAL entscheidenden Stelle – beim Gasverbrauch für Europa – werden die EUCO-Szenarien durch das „Green Evolution“-Szenario ersetzt, das einen **gleichbleibenden** Gasverbrauch vorhersagt.

Das obenstehende Fazit („...keinen der folgenden Punkte diskutiert...“) basiert auf:

1. einer Auswertung *sämtlicher* Akten des Planfeststellungsverfahrens. Es handelt sich um die Ordner, die vollständig auch dem Gericht vorliegen, mit allen Dokumenten, Mails und Protokollen zum Genehmigungsverfahren, sowie
2. einer Auswertung *sämtlicher* Akten, welche die Bundesnetzagentur am 10. Januar 2020 als Antwort auf eine Anfrage nach dem Informationsfreiheitsgesetz vorgelegt hat. Die Bundesnetzagentur war durch die Anfrage verpflichtet, *alle* Akten zusammenzustellen, aus denen erkennbar wird, wie die Prognosen für den Gasverbrauch in Europa im Szenariorahmen zum NEP Gas (2018 bis 2028) zustande gekommen sind, und insbesondere, wie die BNetzA diese Prognosen überprüft und diskutiert hat. Die Behörde hat als Antwort 606 Seiten vorgelegt, die vom Kläger vollständig ausgewertet wurden. Hier der Kern der als

– Anlage K 3 –

beigefügten Anfrage im Wortlaut:

Der „Szenariorahmen zum NEP Gas 2018-2028 der Fernleitungsnetzbetreiber“ und die Bestätigung des Szenariorahmens durch die Bundesnetzagentur (Az. 8615-NEP Gas 2018-2028) basieren unter anderem auf:

- a) Prognosen, Szenarien und Modellierungen zur Entwicklung des Gasbedarfs in Deutschland in Europa.
- b) den Ergebnissen der Marktabfrage „more capacity“
- c) den Ergebnissen der Jahresauktionen am 6. März 2017 (auf der europäischen Kapazitätsplattform PRISMA).

Bitte gewähren Sie mir Zugang zu allen Unterlagen und Informationen, die zeigen, wie die Punkte a), b) und c) ermittelt, diskutiert und überprüft wurden von:

Die 606 Seiten umfassende Antwort der BNetzA ist als

– Anlage K 4 –

beigefügt.

Im Übrigen hat der Beklagte auch im vorliegenden Gerichtsverfahren nicht einmal selbst behauptet, dass er (oder die Bundesnetzagentur) zu einem der oben genannten Punkte 1 bis 4 Nachfragen oder eigene Recherchen angestellt hätte (in der entscheidenden Phase, nämlich bis zum Datum der Genehmigung von EUGAL).

Im Einzelnen:

aa) Die *Annahmen und Methoden* der verwendeten Gasverbrauchs-Prognosen für Europa werden an keiner Stelle diskutiert, weder vom Beklagten noch von der Bundesnetzagentur.

(1) Zur Bundesnetzagentur:

In seiner Eilentscheidung vom 23. Juli 2019 betont der Senat die (relativ) eingeschränkten Prüfungspflichten der Bundesnetzagentur in Bezug auf die Annahmen und Methoden der verwendeten Prognosen (S. 19, Hervorhebungen durch Verfasser):

„Die Rüge des Antragstellers, die Bundesnetzagentur habe den der behördlichen Bedarfsprognose zugrundeliegenden Szenariorahmen nicht auf Plausibilität geprüft, verkennt das gesetzlich vorgesehene Bedarfsfeststellungsverfahren. Wesentliche Bedeutung bei der Erstellung des Szenariorahmens hat das Merkmal der Angemessenheit der **Annahmen** (vgl. § 15a Abs. 1 Satz 4 EnWG). Zwar wird den Fernleitungsnetzbetreibern damit ein Prognosespielraum eingeräumt. Die Bundesnetzagentur **kann** jedoch die Annahmen der Fernleitungsnetzbetreiber daraufhin überprüfen, ob die tatsächliche **Datengrundlage zutreffend** und die **Wahl der Entscheidungsprämissen nachvollziehbar** ist und die **Prognosemethode dem Stand der Wissenschaft** entspricht (vgl. Däuper, a.a.O., § 15a, Rn. 12. m.w.N.). Dies stellt eine Plausibilitätsprüfung dar.“

Hier ist ergänzend hinzuzufügen: Sind die Prüfungspflichten der Bundesnetzagentur nur eingeschränkt, dann ist die Beklagte umso mehr verpflichtet, Prognosen gründlich zu überprüfen, die sie zur Grundlage ihrer Entscheidung macht. Doch diese gründliche Prüfung ist nicht erfolgt (siehe dazu die unten unter (2) folgenden Ausführungen „zum Beklagten“).

Die Beigeladene behauptet, die Kritik des Klägers an der Bestätigung des „Szenariorahmens“ durch die Bundesnetzagentur erschöpfe sich „in bloßer Stimmungsmache“; tatsächlich enthalte die Entscheidung der Bundesnetzagentur eine Vielzahl von Änderungen und Auflagen (Schriftsatz der Beigeladenen vom 27. Februar 2019, S. 11). Dies geht jedoch vollkommen an der Sache vorbei: Entscheidend für die EUGAL-Genehmigung ist allein, ob die Bundesnetzagentur **die Prognosen zum Gasverbrauch und Gasimport in Europa** gründlich überprüft hat. Und selbst zu einer nur *groben* Überprüfung gehört, die Plausibilität der Annahmen und Methoden dieser Studien zu prüfen. Genau dies ist in dem von den Beigeladenen selbst zitierten Dokument an keiner Stelle erkennbar, und auch nicht in den sonstigen (auch internen) Dokumenten, Emails und Protokollen der Bundesnetz-

agentur, die uns aufgrund unserer Anfrage nach dem Informationsfreiheitsgesetz zur Verfügung gestellt wurden und die hier als Anlage K 4 beigelegt wurden.

Zu den Annahmen und Methoden der Prognosen zum europäischen Gasbedarf – und nur auf den kommt es hier an – hat die Bundesnetzagentur *überhaupt keine Nachfragen gestellt*, keine Kritik geäußert und keine eigenen Recherchen durchgeführt. Das belegt das nachfolgende Protokoll. Es dokumentiert die Auswertung der gesamten internen und öffentlichen Akten durch den Kläger, die die BNetzA aufgrund seiner umfassenden Anfrage zur Verfügung gestellt hat. Das von den Beigeladenen zitierte Dokument ist in diesen 606 Seiten enthalten. Die unterstrichenen Passagen enthalten das Fazit zum jeweiligen Abschnitt:

- **Seite 1-21:** Enthalten nur Informationen zu den „Versteigerungen“ von Leitungskapazität / „more capacity“-Verfahren.
 - ➔ Prognosen zum europäischen Gasbedarf sind hier kein Thema
(zum Thema „Versteigerung“, siehe unten unter (2))
- **Seite 22-42: Darstellungen ausschließlich der Fernleitungsnetzbetreiber (FNB).**
 - ➔ keinerlei Reaktionen oder Nachfragen der BNetzA erkennbar. Auf Seite 22 wird von den FNB kurz erwähnt, dass das „Green Evolution“-Szenario die Basis für den Szenariorahmen bildet, jedoch ohne Nennung irgendwelcher Details.
- **Seite 43-44: Presseberichte.**
- **Seite 45-56: Stichwortartige „Einschätzung der Bundesnetzagentur“ (aus einem Workshop).**
 - ➔ keinerlei Befassung der BNetzA mit den Annahmen und Methoden der Europa-Prognosen erkennbar.
Auf Seite 48 wird interessanterweise davon gesprochen, dass der Gasimportbedarf *deutlich gesunken* sei.
- **Seite 57-88: Darstellung ausschließlich von der Seite der Fernleitungsnetzbetreiber (Prognos im Auftrag der FNB).**
 - ➔ keinerlei Reaktionen oder Nachfragen der BNetzA erkennbar.
- **Seite 89-358: Szenariorahmen, verfasst von den Fernleitungsnetzbetreibern (und Prognos im Auftrag der FNB). S. 89ff Konsultationsdokument mit Änderungen. S. 239ff Endfassung.**
 - ➔ keinerlei Reaktionen oder Nachfragen der BNetzA zu den Annahmen und Methoden der Prognosen für Europa erkennbar.
Es gibt gesamten Szenariorahmen *keinerlei* Diskussion oder auch nur Erwähnung, welche Methoden und Annahmen für diese Prognose verwendet wurden, und ob die Annahmen realistisch sind. Einige Details (siehe dazu auch die folgenden Seiten des vorliegenden Schriftsatzes):

Seite 105: Es wird zwar erwähnt, dass man für Europa auf TYNDP (Green Evolution) zurückgreift, also nicht auf die EUCO-Szenarien. Es wird jedoch verschwiegen, dass die EUCO-Szenarien für Europa viel niedrigere Verbräuche vorhersagen. Daher *kann* hier gar nicht die Frage aufkommen, ob die Annahmen und Methoden der EUCO-Szenarien möglicherweise realistischer sind.

Seite 174: Zusätzlicher Importbedarf von 76 Milliarden Kubikmetern wird lediglich konstatiert, unter Verweis auf den TYNDP 2017 (und damit auf die Verbrauchsprognosen des „Green Evolution“-Szenarios).

S. 206: Die Fernleitungsnetzbetreiber geben offen zu, dass Klimaschutzziele im Netzentwicklungsplan „nicht in vollem Umfang berücksichtigt“ werden.

- **Seite 359-385: Diverse Stellungnahmen von einzelnen Gasunternehmen.**
 - ➔ Keinerlei Reaktionen oder Nachfragen der BNetzA erkennbar.
- **Seite 386-418: Weitere Stellungnahmen von Interessenvertretern** (zum Beispiel Verband kommunaler Unternehmen, EWE-Gasspeicher, Uniper, Verband dt. Energiehändler, bdew, Gazprom, Initiative Erdgasspeicher).
 - ➔ Keinerlei Reaktionen oder Nachfragen der BNetzA erkennbar.
- **Seite 419: Mail der Bundesnetzagentur an FNB Gas.**
 - ➔ Hier *keinerlei* Befassung der BNetzA mit den *Annahmen und Methoden* der Europa-Prognosen erkennbar.
- **Seite 420-422: Presseberichte.**
- **Seite 423-428: Protokoll der Bundesnetzagentur zu Telefonkonferenz mit den FNB.**
 - ➔ Hier *keinerlei* Befassung der BNetzA mit den *Annahmen und Methoden* der Europa-Prognosen erkennbar.
- **Seite 429-434. Protokoll einer Besprechung im brandenburgischen Wirtschaftsministerium zu EUGAL.**
 - ➔ Hier *keinerlei* Befassung der BNetzA mit den *Annahmen und Methoden* der Europa-Prognosen erkennbar.
- **Seite 435-436: Presseberichte.**
- **Seite 437-438: Antwort von Prognos auf Frage der BNetzA.**
 - ➔ Hier *keinerlei* Befassung der BNetzA mit den *Annahmen und Methoden* der Europa-Prognosen erkennbar.
- **Seite 439-440: Presseberichte.**
- **Seite 441: Interne Mail der Bundesnetzagentur.**
 - ➔ Hier *keinerlei* Befassung der BNetzA mit den *Annahmen und Methoden* der Europa-Prognosen erkennbar.
- **Seite 442-447 Presseberichte.**

- **Seite 448: Interne Mail der Bundesnetzagentur.**
 - ➔ Hier *keinerlei* Befassung der BNetzA mit den *Annahmen und Methoden* der Europa-Prognosen erkennbar.
- **Seite 449-454: Presseberichte.**
- **Seite 455-526: Entwurf Bestätigung Szenariorahmen.**
 - ➔ Hier *keinerlei* Befassung der BNetzA mit den *Annahmen und Methoden* der Europa-Prognosen erkennbar.

Interessante Details: Siehe die folgenden Seiten.
- **Seite 527-600: Bestätigung Szenariorahmen.**
 - ➔ Hier *keinerlei* Befassung der BNetzA mit den *Annahmen und Methoden* der Europa-Prognosen erkennbar.
- **Seite 601: Pressebericht.**
- **Seite 602-603: Interne Mail der Bundesnetzagentur, als Reaktion auf eine Presseanfrage.**
 - ➔ Hier *keinerlei* Befassung der BNetzA mit den *Annahmen und Methoden* der Europa-Prognosen erkennbar. Interessantes Detail:

Seite 602: Noch am 15. Dezember 2017 ist die offizielle Darstellung der BNetzA, dass die Realisierung von Nord Stream 2 weiterhin unsicher sei, und dass man Nord Stream 2 ohne größeren Aufwand aus dem Netzentwicklungsplan 2018 wieder streichen könne.
- **Seite 604-606: Pressebericht.**

Selbst in den *internen* Dokumenten der Bundesnetzagentur ist also an keiner Stelle zu erkennen, dass sich Vertreter der Behörde in irgendeiner Form damit auseinandergesetzt haben, ob die Prognosen zum europäischen Gasbedarf im Szenariorahmen auf realistischen Annahmen beruhen.

Für die öffentlich verfügbaren Dokumenten gilt das Gleiche. Zunächst zum Dokument, das die Beigeladenen zitieren, die Bestätigung des Szenariorahmens durch die Bundesnetzagentur. Es ist auch auf diesen 72 Seiten an keiner Stelle erkennbar, dass die Bundesnetzagentur sich mit den Annahmen und Methoden der Gasprognosen für Europa kritisch auseinandergesetzt hat. Die von den Beigeladenen pauschal angesprochenen „Änderungen und Auflagen“ der Bundesnetzagentur betreffen vor allem Details der Gasinfrastruktur *in Deutschland*. Als Beispiel sei die folgende Änderung zitiert: „Die Kapazität für das Kraftwerksprojekt Kraftwerk Karlsruhe (RDK 6S) ist auf 800 MWh/h anzupassen.“

Bundesnetzagentur: „Bestätigung Szenariorahmen NEP Gas 2018-2028, Az. 8615“, S. 4.
– ist Teil der freigegebenen Akten der Bundesnetzagentur aufgrund der Anfrage nach dem Informationsfreiheitsgesetz, oder abrufbar unter <https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Sachgebiete/>

Eine Prüfung der Annahmen und Methoden des „Green Evolution“-Szenarios, das Grundlage des Planfeststellungsbeschlusses ist, ist dagegen an keiner Stelle der 72 Seiten erkennbar. Wie oben unter b)aa(1) ausgeführt, sind mehrere Annahmen des „Green Evolution“-Szenarios wissenschaftlich nicht haltbar, unter anderem die Verwendung von CC(T)S und der Vorrang für Gasprojekte aufgrund der vermeintlich deutlich geringeren Klimaschädlichkeit.

Es werden in der Bestätigung des Szenariorahmens lediglich einige kritische Anmerkungen von Unternehmen und Verbänden der Branche zu den Szenarien kurz wiedergegeben. Doch auch unter diesen Anmerkungen findet sich *keine* Auseinandersetzung mit den Annahmen und Methoden des für Europa verwendeten *Green-Evolution-Szenarios*. Mehrere Teilnehmer merken hingegen an, dass sie die Verwendung der *EUCCO*-Szenarien (für Deutschland) kritisch sehen, da man in vorigen Jahren mit dem Prognos-Szenario gearbeitet habe, das Erdgas unkritischer beurteilt und höhere Gasverbräuchen prognostiziert (unter anderem E.on, S. 364, bdew, S. 401; Quelle: freigegebene Akten der Bundesnetzagentur aufgrund der Anfrage nach dem Informationsfreiheitsgesetzes, Anlage K 4).

Hier wird nicht einmal erkennbar, dass die Bundesnetzagentur kritische Anmerkungen überhaupt aktiv verarbeitet. Beispielsweise gibt die Bundesnetzagentur Kritik an den Bedarfsprognosen aus dem vorangegangenen Netzentwicklungsplan einfach wieder, ohne selbst in die Diskussion einzusteigen oder eigene Schlussfolgerungen zu ziehen:

„Ein wesentlicher Kritikpunkt betrifft die Ermittlung des Importbedarfs für Europa. Im Vergleich zur vorangegangenen Netzentwicklungsplanung 2016-2026 ist der von den Fernleitungsnetzbetreibern angegebene Importbedarf für das Jahr 2035 deutlich gesunken. Die Fernleitungsnetzbetreiber selbst merken an, dass sie damals auf Basis des TYNDP 2015 einen zusätzlichen Importbedarf in Höhe von 170 bcm/a angenommen haben. Auf Basis des TYNDP 2017 gehen sie nun von lediglich 76 bcm/a aus. Grund für die stark divergierenden Werte ist, dass die dem europäischen Importbedarf zugrundeliegenden Prognosen über die Gasmengenentwicklung im Vergleich von 2015 und 2017 sehr unterschiedlich ausfallen.“ (Bundesnetzagentur: „Bestätigung Szenariorahmen NEP Gas 2018-2028, Az. 8615“, a.a.O. S. 31)

Wenn die Prognosen zum Importbedarf im Laufe von nur zwei Jahren auf unter die Hälfte fallen, wäre das ein zwingender Anlass für gründliche Nachfragen und eigene Recherchen der Bundesnetzagentur. Doch die Behörde reagiert ausschließlich mit der oben zitierten Erklärung, die zunächst überzeugend klingt, bei der es sich aber tatsächlich um einen logischen Zirkelschluss handelt: „Grund für die stark divergierenden Werte ist, dass die dem europäischen Importbedarf zugrundeliegenden Prognosen über die Gasmengenentwicklung im Vergleich von 2015 und 2017 sehr unter-

schiedlich ausfallen.“ Der „logische Kern“ dieses Satzes in Kurzfassung: „Die Prognosen divergieren, weil sie unterschiedlich ausfallen.“

Es fällt insgesamt auf, dass die Regulierungsbehörde die Anmerkungen der Konsultationsteilnehmer lediglich dokumentiert (Seiten 11-18), um danach nur die jeweiligen Antworten der Fernleitungs-Netzbetreiber aufzulisten (S. 18-23: „Folgende wesentlichen Ergänzungen haben die Fernleitungs-netzbetreiber vorgenommen“). Eine eigenständige Auseinandersetzung der Behörde mit den Einwänden und Argumenten ist nicht erkennbar – nicht nur zum Thema Verbrauchs-Prognosen, sondern insgesamt.

Hier zeigt sich noch einmal, wer de facto die Herren des Verfahrens sind: Die Fernleitungsnetzbetreiber. Sie erstellen den Entwurf zum Szenariorahmen („Konsultationsdokument“), und sie sind auch dafür zuständig, Einwände aus der Konsultation zu beantworten, und dann ihre eigenen Antworten in die Endfassung des Szenariorahmens einzuarbeiten.

Vgl. Bundesnetzagentur: „Bestätigung Szenariorahmen NEP Gas 2018-2028, Az. 8615“, a.a.O., S. 11-23.

Auch im letztlich veröffentlichten „Szenariorahmen für den Netzentwicklungsplan Gas 2018-2028 der Fernleitungsnetzbetreiber“ und im dazugehörigen Entwurf („Konsultationsdokument“) ist an keiner Stelle erkennbar, dass die Bundesnetzagentur sich mit den Annahmen und Methoden des „Green Evolution“-Szenarios auseinandergesetzt hätte. Übrigens haben auch der Beklagte oder die Beigeladenen im laufenden Gerichtsverfahren keine Stelle in irgendeinem Dokument der Bundesnetzagentur genannt, an der diese Auseinandersetzung erkennbar wäre.

Siehe „Szenariorahmen für den Netzentwicklungsplan Gas 2018-2028“ und „Konsultationsdokument Szenariorahmen für den Netzentwicklungsplan Gas 2018-2028“. Beide Dokumente sind ebenfalls Teil der als Anlage K 4 beigefügten freigegebenen Akten der Bundesnetzagentur aufgrund der Anfrage nach dem Informationsfreiheitsgesetz, dort Seite 89ff und 239ff. Das Konsultationsdokument ist abrufbar unter: https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Sachgebiete/Energie/Unternehmen_Institutionen/NetzentwicklungUndSmartGrid/Gas/NEP_2018/SzenariorahmenNEPGas2018.pdf?__blob=publicationFile&v=2

Szenariorahmen final, vom 11. August 2017 abrufbar unter: https://www.fnb-gas.de/media/2017_08_11_nep_gas_2018-2028_szenariorahmen_final.pdf.

Fazit: An keiner Stelle der internen oder öffentlichen Akten der Bundesnetzagentur wird die Kritik an den entscheidenden Annahmen des „Green Evolution“-Szenarios des TYNDP 2017 diskutiert (oder auch nur angesprochen). Es wird also zum Beispiel nicht diskutiert, ob durch Methan-Lecks der Klimavorteil von Erdgas zunichte gemacht wird. Es wird nicht erwähnt, dass die Umsetzung von CCS fragwürdig ist. Tatsächlich finden sich zu diesen Themen überhaupt keine Fundstellen in den Dokumenten, Emails, Protokollen und Präsentationen der Bundesnetzagentur.

(2) Zum Beklagten:

Auch im Planfeststellungsbeschluss des Beklagten (und in den zugehörigen internen Akten, die dem Gericht vorliegen) ist an keiner Stelle erkennbar, dass die Behörde sich mit den Annahmen und Methoden der verwendeten Gasbedarfs-Prognosen auseinandergesetzt hätte.

Auf ein ausführliches Protokoll, das diesen Mangel dokumentiert (wie oben zu den Akten der Bundesnetzagentur) wird hier aus Gründen der Lesbarkeit und Effizienz zunächst verzichtet, es kann aber nachgereicht werden. An dieser Stelle nur zwei Hinweise:

1. Der Beklagte hat im laufenden Gerichtsverfahren auch selbst nicht behauptet, dass er die *Methoden und Annahmen* der Prognosen überprüft oder diskutiert hätte.
2. Wie bereits in der Klagebegründung ausgeführt, finden sich auf den 606 Seiten des Planfeststellungsbeschlusses nur wenige Zeilen, in denen die Prognosen zum Gasverbrauch angesprochen werden. In diesen Zeilen ist in keiner Weise erkennbar, dass die Behörde Annahmen und Methoden der Prognosen überprüft hat.

Zu Punkt 2) siehe Seiten 40-47 der Klagebegründung vom 8. Februar 2019, ergänzend macht der Kläger die folgenden Ausführungen:

Auf den 602 Seiten des Planfeststellungsbeschlusses wird das „Green Evolution“-Szenario nur dreimal erwähnt (S. 99, S. 100, S. 519), und an keiner der Fundstellen ist auch nur im Ansatz erkennbar, dass die Annahmen oder Methoden des Szenarios diskutiert werden. Die Behörde nennt lediglich die Gasverbrauchs-Schätzungen, die auf „Green Evolution“ basieren. Außerdem werden Gasverbrauchs-Prognosen weiterer Szenarien genannt, die aber ebenfalls lediglich von Seite der Gasindustrie stammen, beziehungsweise von ihr in Auftrag gegeben worden sind: Die Szenarien „Slow Progression“, „Blue Transition“ und „EU Green Revolution“ (S. 99). Daneben werden die Gasverbrauchs-Prognosen des „Szenariorahmen für den NEP Gas“ genannt, basierend auf dem „Ten Year Network Development Plan“), diese verwenden jedoch für Europa wiederum nur das von der Gasindustrie erstellte „Green Evolution“-Szenario.

Soweit der Senat in seinem Beschluss vom 23. Juli 2019 davon ausgeht, die Ausführungen des Planfeststellungsbeschlusses zur Bedarfsermittlung seien „nachvollziehbar und in sich schlüssig“ (S. 16), so ist dazu folgendes anzumerken: Die vom Beklagten vorgelegte Berechnung ist zwar in sich schlüssig-

sig (basierend auf Schätzungen zur europäischen Eigenproduktion und zum Gasverbrauch), aber: Es wird eben nicht schlüssig oder nachvollziehbar dargelegt, dass die Schätzungen zum Gasverbrauch realistisch sind. Hierzu wäre eine Auseinandersetzung mit den Grundlagen dieser Schätzungen notwendig gewesen, die nicht einmal im Ansatz stattfindet.

Im gesamten Kapitel zur „Planrechtfertigung“ (S. 97-107 des Planfeststellungsbeschlusses) findet man keinerlei Diskussion zu den Annahmen oder den Methoden des Green-Evolution-Szenarios oder sonstiger Szenarien und Prognosen. Auch in den internen Akten des Beklagten, die dem Gericht vorliegen, hat eine gründliche Auswertung Seite für Seite keinerlei Hinweis darauf ergeben, dass der Beklagte die Annahmen oder Methoden der Prognosen in irgendeiner Weise geprüft hat. Einen solchen Hinweis haben auch der Beklagte selbst oder die Beigeladenen im Gerichtsverfahren nicht gegeben.

Daher kann auch nicht überzeugen, wenn der Beklagte behauptet, beim „Green Evolution“-Szenario handele es sich „um ein moderates Szenario“ (Planfeststellungsbeschluss S. 99). Der Senat merkt in seinem Beschluss vom 23. Juli 2019 (S. 21) zwar richtigerweise an, dass der Planfeststellungsbeschluss für diese Behauptung eine Begründung liefert, jedoch ist die Begründung des Beklagten nicht hinreichend: Das Fazit „moderates Szenario“ wäre ja nur dann überzeugend, wenn man die Annahmen und Methoden des Szenarios überprüft hat und sie für sachgerecht hält.

Dies behauptet der Beklagte im Planfeststellungsbeschluss jedoch nicht einmal selbst: Die Wertung „moderates Szenario“ ergibt sich im Planfeststellungsbeschluss allein daraus, dass dieses Szenario mit den Ergebnissen von anderen Szenarien verglichen wird, die jedoch alle ebenfalls von der Gasindustrie erstellt wurden („Slow Progression“, „Blue Transition“, „EU Green Revolution“, sowie die eigene Prognose der Vorhabenträger). Wie in der Klagebegründung bereits ausgeführt, wird das Szenario also nur dadurch als glaubwürdig dargestellt, dass man ihm einfach andere Szenarien der gleichen Interessenvertreter gegenüberstellt – Szenarien, die zu noch extremeren Ergebnissen kommen.

Vgl. Klagebegründung vom 8. Februar 2019, S. 55-56.

Im Übrigen liefert der Beklagte im Planfeststellungsbeschluss nur zwei Begründungen, dafür, dass er das „Green Evolution“-Szenario zur Grundlage seiner Genehmigung macht. Zum einen die Behauptung, es handele sich um ein „moderates Szenario“, zum anderen den Hinweis, dass dieses Szenario von der Bundesnetzagentur bestätigt worden sei (als Teil des Szenariorahmens). Wie bereits in der Klagebegründung und im vorliegenden Schriftsatz ausgeführt hat jedoch auch die Bundesnetzagentur in keiner Weise die Annahmen und Methoden des „Green Evolution“-Szenarios überprüft (siehe oben unter b)aa(1))

Vgl. auch Planfeststellungsbeschluss, S. 99.

Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass auch die Bundesnetzagentur offenbar der Auffassung ist, dass der Beklagte den Bedarf für EUGAL selbständig prüfen muss, unabhängig von der Haltung der Bundesnetzagentur. Zitat aus dem Protokoll eines Treffens beim brandenburgischen Wirtschaftsministerium (mit „Er“ ist ein namentlich nicht genannter Vertreter der BNetzA gemeint):

die Stellungnahmen einfließen werde. Er gab jedoch auch zu bedenken, dass mit der Aufnahme eines Vorhabens in den NEP vor der Entscheidung durch die BNetzA der Bedarf prinzipiell noch nicht vollends nachgewiesen sei. Andererseits seien auch die Planungsbehörden gehalten, den Bedarf aus eigenen Erwägungen zu prüfen.

Quelle: Freigegebene Akten der Bundesnetzagentur aufgrund der Anfrage nach dem Informationsfreiheitsgesetz, Anlage K 4, S. 433).

bb) Der Beklagte und die Bundesnetzagentur haben sich nicht einmal einen groben Überblick über den Forschungsstand zum künftigen Gasverbrauch in Europa verschafft. Die von den Netzbetreibern vorgelegten Prognosen wurden nicht mit den Ergebnissen, Annahmen oder Methoden unabhängiger Studien abgeglichen.

(1) Zum Beklagten

In der Klagebegründung wurde bereits ausführlich dargelegt, dass der Beklagte keine unabhängigen Prognosen zum Vergleich herangezogen hat, und dass ihm nicht einmal die zentralen Forschungsarbeiten des DIW zum Gasbedarf in Europa bekannt waren. Erstaunlich, denn das DIW ist einer der großen Player auf diesem Forschungsgebiet: Ein Team von mehreren Mitarbeitern forscht und veröffentlicht dort seit vielen Jahren zu den Gasprognosen (siehe Klagebegründung vom 8. Februar 2019, S. 35-47). Auch in den internen Akten des Beklagten ist nicht erkennbar, dass er irgendwelche unabhängigen Prognosen herangezogen hätte.

Der Beklagte hat im Gerichtsverfahren nicht einmal selbst vorgetragen, dass er im Planfeststellungsverfahren Recherchen angestellt habe, um sich auch nur *einen ersten Überblick* über den aktuellen Forschungsstand zu Gasprognosen zu verschaffen. Er hat auch nicht angegeben, dass er von unabhängigen Institutionen erstellte Gasverbrauchs-Prognosen im Planfeststellungsverfahren berücksichtigt habe.

Auffallend ist, dass der Beklagte sich sogar im laufenden Gerichtsverfahren offenbar schwer damit tut, Studienergebnisse zur Kenntnis zu nehmen, die seiner Haltung widersprechen. So behauptet er in seinem Schriftsatz vom 20. Februar 2019, „dass auch der [sic!] DIW und Holz et al die Notwendigkeit weiterer Infrastrukturen bestätigen.“ Er beruft sich dazu auf ein Zitat aus der Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung, die jedoch bereits durch ihren Titel mehr als deutlich macht, dass Nord Stream 2 und damit EUGAL nicht als notwendig angesehen werden: „Erdgasversorgung: Weitere Ostsee-Pipeline ist überflüssig“ (DIW-Wochenbericht 27/2018).

Das Zitat hat der Beklagte schlicht falsch verstanden: „Selbst eine vollständige Lieferunterbrechung aus Russland könnte sowohl in Deutschland als auch in Europa durch alternative Bezugsquellen und mehr Effizienz ausgeglichen werden: Die ausgefallenen Mengen werden durch den erfolgreichen Ausbau von Transportrouten und Lieferstruktur kompensiert.“

Neumann et al: „Erdgasversorgung: Weitere Ostsee-Pipeline ist überflüssig“, DIW-Wochenbericht 27/2018, S. 594.

Die Formulierung „erfolgreicher Ausbau“ meint hier einen bereits abgeschlossenen Ausbau, nicht einen „notwendigen“ oder „geplanten“ Ausbau. Die Leitautorin der Studie, Prof. Dr. Anne Neumann, bestätigt genau dies in der als

– Anlage K 5 –

beigefügten E-Mail vom 21. März 2019 ausdrücklich (Hervorhebungen durch Prof. Neumann):

„Hiermit stelle ich [als Leitautorin] des Wochenberichts des DIW Berlin 'Erdgasversorgung: Weitere Ostsee-Pipeline ist überflüssig' folgendes klar: Das zentrale Ergebnis ist, dass Europas Erdgasversorgung bereits heute krisenfest und diversifiziert ist, also auch ohne Nord Stream 2. Selbst im Extremfall einer vollständigen Unterbrechung aller Erdgaslieferungen aus Russland wäre die bereits vorhandene Erdgas-Infrastruktur ausreichend, um die Versorgung Deutschlands und Europas zu sichern. Das folgende Zitat meint daher den **heute bereits erfolgten** Ausbau der Transportrouten und Lieferstruktur: ‚Selbst eine vollständige Lieferunterbrechung aus Russland könnte sowohl in Deutschland als auch in Europa durch alternative Bezugsquellen und mehr Effizienz ausgeglichen werden: Die ausgefallenen Mengen werden durch den erfolgreichen Ausbau von Transportrouten und Lieferstruktur kompensiert.‘ Auch die Studie ‚Erdbeben in den Niederlanden können den europäischen Erdgasmarkt nicht erschüttern‘ von Holz et al. aus dem Jahr 2015 ist keinesfalls so zu verstehen, dass heute ein Ausbau der Erdgas-Import-Infrastruktur erforderlich wäre. Selbst im Extremfall eines vollständigen russischen Lieferstopps bei gleichzeitigem Rückgang der niederländischen Förderung wären ‚die Effekte [...] relativ gering‘, wie der Studie zu entnehmen ist (S. 1144). Daher wären Investitionen in die Import-Infrastruktur nicht vor einem - unwahrscheinlichen - Eintritt dieses Extremfalls erforderlich, sondern sie könnten getätigt werden, nachdem dieser Extremfall eingetreten wäre.“

Offenbar ist der Beklagte *bis heute* nicht willens, die wissenschaftliche Diskussion zum zukünftigen Gasbedarf in Europa zur Kenntnis zu nehmen: Auch wenn man die Diskussion nur grob verfolgt, kann einem nicht entgehen, dass Nord Stream 2 vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung ablehnt wird.

Dieser Versuch der Umdeutung der DIW-Studie ist umso erstaunlicher, als er von vornherein ver-zweifelt wirkt: Das Zitat aus der DIW-Studie beschäftigt sich ja *nur* mit der Frage, ob bei einem vollständigen *Ansfall der Gaslieferungen aus Russland* die Importkapazitäten noch erweitert werden müssten. Selbst *wenn* das DIW eine Erweiterung von Importkapazitäten befürwortet hätte (was nicht der Fall ist), könnte sich daraus in keinem Fall eine Notwendigkeit für die EUGAL ergeben, im Gegenteil:

Die Pipeline würde ja gerade eine weitere Abhängigkeit vom Hauptlieferanten Russland schaffen, und wäre bei einem Ausfall der russischen Erdgaslieferungen eine teure Investitionsruine. Tatsächlich sind die Ergebnisse der jahrelangen Forschungstätigkeit des DIW ein Beleg für das Gegenteil: Dass Europa keine weiteren Pipelines für Gasimporte aus Russland benötigt, da sogar bei einem vollständigen Ausfall der russischen Erdgaslieferungen keine Versorgungslücken zu erwarten wären

Zur Forschungstätigkeit des DIW vgl. die zitierten Beispiele, siehe in der Klagebegründung vom 8. Februar 2019, S. 46-47.

(2) Zur Bundesnetzagentur:

Die Auswertung der 606 Seiten Dokumente der Bundesnetzagentur hat gezeigt, dass auch die BNetzA sich keinen Überblick über den Forschungsstand verschafft hat. Die Studien des DIW beispielsweise sind auch der Bundesnetzagentur nicht bekannt, jedenfalls werden sie an keiner Stelle erwähnt. Es sind aus den Akten überhaupt keine eigenständigen Recherchen der Bundesnetzagentur erkennbar, mit denen sich die Behörde Kenntnis von irgendwelchen unabhängigen Studien verschafft hätte, oder einen Überblick über die aktuelle wissenschaftliche Diskussion.

1) Es wird nicht diskutiert, dass es wissenschaftlich umstritten ist, ob Erdgas überhaupt klimaschonender ist als Kohle oder Öl. Die Methanlecks entlang der Produktions- und Transportkette, die die Klimabilanz von Gas dramatisch verschlechtern, werden an keiner Stelle auch nur angesprochen.

In der Klagebegründung wurde ausführlich dargelegt, dass dem Beklagten die wissenschaftliche Diskussion um Methanlecks und die dadurch verschlechterte Klimabilanz von Erdgas überhaupt nicht bekannt ist (Klagebegründung vom 8. Februar 2019, S. 12-26, insbesondere S. 14, S. 17-18.). Dieses Unkenntnis ist auch deshalb erschreckend, weil die (vermeintlich) bessere Klimabilanz zu den entscheidenden Annahmen des „Green Evolution“-Szenarios gehört, wie im vorliegenden Schriftsatz vertiefend ausgeführt (siehe oben unter b)aa(1).

Auch die vollständige Auswertung der internen Akten von Bundesnetzagentur und des Beklagten hat an keiner Stelle einen Hinweis darauf ergeben, dass den Behörden das Problem der Methanlecks bekannt war. Weder die BNetzA noch der Beklagte haben in irgendeinem der vorliegenden internen oder externen Dokument erwähnt, dass es bei der Gasproduktion und beim Gastransport zu Methanlecks kommt, und dass seit Jahren in der Wissenschaft diskutiert wird, wie sehr die Klimabilanz von Erdgas sich dadurch verschlechtert.

Eine Suche nach dem Stichwort „Methan“ (auch als Wortbestandteil) im Planfeststellungsbeschluss ergibt keine Treffer. Die gleiche Suche in den 606 Dokumentenseiten der Bundesnetzagentur ergibt 23 Treffer, allerdings beziehen sie sich sämtlich auf synthetisches Methan und Biomethan – ohne einen Bezug zur Diskussion um Methanlecks in der Gasindustrie. Auch die gründliche manuelle Aus-

wertung der internen Akten der Beklagten, die dem Gericht vorliegen, erbrachte keine relevanten Treffer.

Auf ein ausführliches Protokoll, das diesen Mangel dokumentiert (wie oben zu den Akten der Bundesnetzagentur)) wird hier aus Gründen der Lesbarkeit und Effizienz zunächst verzichtet, es kann gern nachgereicht werden.

Im Übrigen hat der Beklagte auch im aktuellen Gerichtsverfahren nicht behauptet, dass ihm oder der Bundesnetzagentur die Diskussion um Methanlecks bekannt war – jedenfalls nicht der Fall in der entscheidenden Phase, während der Ausarbeitung des Planfeststellungsbeschlusses.

cc) Die Bundesnetzagentur verwendet die EUCO-Szenarien der EU. Die BNetzA und der Beklagte verschweigen jedoch, dass die EUCO-Szenarien für Europa einen *stark sinkenden* Gasverbrauch vorhersagen. Bei der Prognose für den Gasverbrauch in Europa werden die EUCO-Szenarien einfach nicht mehr erwähnt – stattdessen wird das „Green Evolution“-Szenario verwendet.

(1) Zur Bundesnetzagentur

Der *Szenariorahmen zum NEP Gas 2018 bis 2028*, den die Bundesnetzagentur genehmigt hat, basiert auf den EUCO-Szenarien (EUCO30 und EUCO+40) der Europäischen Union. Sie sagen einen stark sinkenden Gasverbrauch voraus – im deutlichen Gegensatz zu der Prognose, die der Beklagte im Planfeststellungsverfahren verwendet hat, und die lediglich einen *minimal* sinkenden Gasverbrauch voraussagt. Dieser offensichtliche Gegensatz wurde jedoch weder im Planfeststellungsverfahren, noch bei der Erstellung des Szenariorahmens für den NEP Gas diskutiert (vgl. dazu auch die Stellungnahme des Antragstellers vom 7. Februar, S. 10-17).

Wie in der Klagebegründung vom 8. Februar 2019 ausgeführt, sagen beide EUCO-Szenarien sowohl einen massiv sinkenden **Gasverbrauch**, als auch drastisch sinkende **Gasimporte** voraus (vgl. Klagebegründung vom 8. Februar 2019, S. 47ff):

„In Europa wird ein Rückgang [des Verbrauchs] von 18 bis 40 Prozent vorhersagt, in Deutschland sogar von 20 bis 42 Prozent, und dies in einem Zeitraum von nur 15 Jahren (von 2015 bis 2030). [...] Die EUCO-Szenarien sagen folgerichtig auch einen starken Rückgang der Gas-Importe nach Europa voraus: EUCO30 prognostiziert einen Rückgang von 24 Prozent (2017-2030), EUCO+40 einen Rückgang von rund 50 Prozent (2017-2030).“

An der für EUGAL entscheidenden Stelle – beim Gasverbrauch und bei den Gasimporten für Europa – werden im Szenariorahmen aber *nicht* die EUCO-Szenarien verwendet, sondern das „Green Evolution“-Szenario (aus dem „Ten Year Network Development Plan“ / TYNDP).

Die Auswertung der 606 Seiten Akten der Bundesnetzagentur ergibt: An keiner Stelle untersucht die Bundesnetzagentur die Widersprüche zwischen dem „Green Evolution“-Szenario und den Szenarien EUCO30 und EUCO+40. Mehr noch: Es wird von der Bundesnetzagentur nicht einmal die Fra-

ge gestellt, ob das „Green Evolution“ Szenario oder die EUCO-Szenarien den Gasbedarf für Europa präziser vorhersagen.

Stattdessen liefert die Bundesnetzagentur als Begründung für die Verwendung des „Green Evolution“-Szenarios nur eine pauschale Antwort der Fernleitungsnetzbetreiber. Es verwundert nicht, dass auch in dieser Antwort der Widerspruch zwischen „Green Evolution“ und EUCO30 / +40 vollständig verschwiegen wird:

„Die Fernleitungsnetzbetreiber erörtern in Reaktion auf die Stellungnahmen, dass sie verschiedene Szenarien und diese auch aus unterschiedlicher Datenherkunft verwendet haben. Sie haben für den Endenergiebedarf auf die EUCO-Szenarien zurückgegriffen, die aus dem Januar 2017 stammen und damit aktueller sind als das bislang verwendete Prognos-Referenzszenario. Diese basieren auf dem aktuellen Referenzszenario der Europäischen Kommission und orientieren sich an den europäischen Klimaschutzziele. Daneben haben die Fernleitungsnetzbetreiber für die Zwecke der H-Gas-Quellenverteilung die Daten des Ten Year Network Development Plan (TYNDP) (Green Evolution-Szenario) verwendet, da hierin [sic] auch künftige Infrastrukturmaßnahmen enthalten sind.“ (Bundesnetzagentur: „Bestätigung Szenariorahmen NEP Gas 2018-2028, Az. 8615“, a.a.O. S. 20-21)

Es wird hier (oder irgendwo sonst auf den 606 Seiten) *mit keinem Wort erwähnt*, dass die EUCO-Szenarien zu dramatisch anderen Ergebnissen kommen als das Green-Evolution-Szenario.

Zudem wird als Begründung für die Verwendung der TYNDP-Prognose nur genannt, dass im TYNDP „auch künftige Infrastrukturmaßnahmen enthalten sind“. Das heißt, die entscheidenden Fragen werden hier überhaupt nicht gestellt: Welche Prognose ist glaubwürdiger? Welche basiert auf realistischeren Annahmen? Nur wenn das Green-Evolution-Szenario für die Prognose sinnvolle Annahmen trifft, machen ja die „künftigen Infrastrukturmaßnahmen“ im TYNDP überhaupt Sinn. Oben unter b)aa(1) wurde bereits dargelegt, dass das Green-Evolution-Szenario keine sinnvollen Annahmen trifft.

Außerdem wird mit der Formulierung verschleiert, dass bei der Prognose für Europa die EUCO-Szenarien gar nicht verwendet werden: „Daneben haben die Fernleitungsnetzbetreiber ... die Daten des Ten Year Network Development Plan ... verwendet“. Die Formulierung liest sich so, als ob beide Prognosen nebeneinander verwendet würden.

(2) Zum Beklagten:

Der Beklagte lässt an keiner Stelle erkennen, dass er die Unterschiede zwischen den Prognosen der EUCO-Szenarien und denen des Green-Evolution-Szenarios beim Verfassen des Planfeststellungsbeschlusses gekannt hat. Weder im Beschluss, noch in den zugehörigen internen Akten lässt sich eine irgendwie Auseinandersetzung damit finden. Mehr noch: Die EUCO-Szenarien werden nicht einmal erwähnt, weder im Planfeststellungsbeschluss noch in den dazu gehörenden internen Pla-

nungsakten, die dem Gericht vorliegen. Zu den Ausführungen des Beklagten in den vorliegenden Schriftsätzen:

Wie der Beklagte zunächst richtig ausführt (vgl. Erwiderung des Beklagten vom 20. Februar 2019, S. 3), werden die EU-CO-Szenarien im „Szenariorahmen“ für die Prognose des Gasverbrauchs *in Deutschland* herangezogen, jedoch verkennt der Beklagte den eigentlichen Punkt: Entscheidend für die EUGAL-Planungen war die Prognose des Gasverbrauchs *in Europa*. Und hier werden die EU-CO-Szenarien, wie bereits ausgeführt, einfach durch die Prognosen aus dem „Ten Year Network Development Plan“ ersetzt.

Es entsteht sogar der Eindruck, dass der Beklagte diesen Widerspruch bis heute nicht erkennen will, denn in seiner Erwiderung vom 20. Februar 2019 heißt es (S. 3): „Die These des Antragstellers zu Defiziten des Szenariorahmens wird die durch [sic] Zitate im Schriftsatz des Antragstellers selbst widerlegt, aus denen sich ergibt, **dass der Szenariorahmen auf den Szenarien EUCO30 und EUCO+40 beruht.**“ (Hervorhebung durch Verfasser). Diese Formulierung unterschlägt, dass der Szenariorahmen an der für EUGAL allein entscheidenden Stelle eben *nicht* auf den EU-CO-Szenarien beruht, sondern auf dem Green-Evolution-Szenario.

Weder der Beklagte noch die Beigeladenen liefern Argumente gegen die entscheidende Kritik aus der Stellungnahme des Klägers vom 7. Februar 2019, dort S. 10-17: Die Szenarien EUCO30 und EUCO+40 sagen bis 2030 einen stark sinkenden Erdgasverbrauch voraus, und *ebenfalls* stark sinkende Erdgasimporte – im krassen Gegensatz zu den im Planfeststellungsverfahren verwendeten Prognosen, die nur einen minimal sinkenden Erdgasverbrauch vorhersagen und stark steigende Erdgasimporte.

Der Beklagte verschleiert genau diesen Gegensatz in seiner Erwiderung vom 20. Februar 2019, mit der pauschalen Feststellung, dass beide Prognosen ja einen sinkenden Gasverbrauch vorhersagen. Er vermischt dabei aber Deutschland und Europa und unterschlägt abermals, dass die EU-CO-Szenarien für Europa einen *sehr stark* sinkenden Gasverbrauch prognostizieren:

„Insgesamt ergibt sich ein sinkender Gas-Bedarf. Dies ist Grundlage sowohl der EU-CO-Szenarien, die der Ermittlung des zukünftigen Deutschen Gas-Bedarfs zugrunde liegen als auch der Prognosen der Ermittlung des zukünftigen Europäischen Gas-Bedarfs, konkret des dem Ten Year Development Plan zugrunde liegenden Green Evolution Szenarios, das von einem Rückgang des Gas-Bedarfs im EU-Binnenmarkt bis 2035 in Höhe von 12 Mrd. m³ / a ausgeht.“ (Erwiderung des Beklagten vom 20. Februar 2019, S. 4)

Lediglich eine Kritik des Beklagten hat eine gewisse Berechtigung, doch bezieht sich diese auf einen vollkommen nebensächlichen Punkt: Die Auswahl der Datenbasis für Deutschland im Schriftsatz des Antragstellers vom 7. Februar 2019. Die ausgewählten Zahlen erfassen tatsächlich nicht den Ge-

samtverbrauch, sondern nur den Endenergieverbrauch, der unter anderem den Gasverbrauch der Kraftwerke und Fernheizwerke nicht enthält.

Dies ist jedoch ohne Belang, da der Gasverbrauch in Deutschland eben nicht die entscheidende Basis für die Genehmigung der EUGAL darstellt. In der Stellungnahme des Antragstellers dienen die Zahlen zu Deutschland vor allem als Beleg, dass der Szenariorahmen sich *zunächst* auf die EUCO-Szenarien bezieht, aber eben nur in Bezug auf den Gasverbrauch in Deutschland, während bei den entscheidenden Verbrauchs-Schätzungen für Europa die EUCO-Szenarien unter den Tisch fallen und einfach durch die Schätzung aus dem TYNDP ersetzt werden. Genau dieser Verbrauch in Europa ist entscheidend für die Planrechtfertigung der EUGAL (vgl. die Stellungnahme des Antragstellers vom 7. Februar 2019, S. 10-17).

Richtig bleibt, dass die Szenarien EUCO30 und EUCO+40 für Europa einen stark sinkenden Verbrauch vorhersagen, und zwar hier bezogen auf den Erdgas-Gesamtverbrauch („gross inland consumption“). Dieser ist definiert als: „Gross inland energy consumption, sometimes abbreviated as gross inland consumption, is the total energy demand of a country or region. [...] Gross inland energy consumption covers: a) consumption by the energy sector itself; b) distribution and transformation losses; c) final energy consumption by end users; d) 'statistical differences'“ (Quelle: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Gross_inland_energy_consumption)

Auch die folgende Aussage des Beklagten ist nachweislich falsch:

„Unter Berücksichtigung des sinkenden zukünftigen Erdgas-Bedarfs ergibt sich aufgrund der rückläufigen europäischen Eigenproduktionen von Erdgas dennoch ein Versorgungsdefizit. [...] **Dies verkennt der Antragsteller, der den sinkenden Endenergieverbrauch unzutreffend mit einem sinkenden Importbedarf gleichsetzt.**“ (Schriftsatz des Beklagten vom 20. Februar 2019, S. 4. Hervorhebung durch Verfasser.)

Die Kritik des Beklagten an der Darstellung des Klägers (Antragstellers) ist substanzlos: Die Szenarien EUCO30 und EUCO+40 sagen bis 2030 ausdrücklich einen stark sinkenden Erdgas-**Importbedarf** für Europa voraus. Dies wurde vom Antragsteller auch so wiedergegeben (Schriftsatz des Antragstellers vom 7. Februar 2019, S. 14-17). **Hier muss also nichts „gleichgesetzt“ werden, da der sinkende Importbedarf direkt aus den EUCO-Zahlen ablesbar ist.**

„Technical report on Member State results of the EUCO policy scenarios, by E3MLab & IIASA, December 2016“, Seite 70 und Seite 247, abrufbar unter https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/20170125_-_technical_report_on_euco_scenarios_primes_corrected.pdf)

Auch für Deutschland prognostizieren die Szenarien EUCO30 und EUCO+40 bis 2030 einen sinkenden Erdgasimport. (vgl. „Technical report...“, a.a.O, S. 92 für EUCO30, S. 269 für EUCO+40).

Der Beklagte ist offenbar sogar jetzt, im laufenden Gerichtsverfahren, nicht bereit, sich damit auseinanderzusetzen, dass die Szenarien EUCO30 und EUCO+40 einen deutlich niedrigeren Gasverbrauch und deutlich niedrigere Gasimporte prognostizieren als das von ihm verwendete „Green Evolution“-Szenario.

Im Planfeststellungsbeschluss und in den zugehörigen Akten wurden die EUCO-Prognosen einfach verschwiegen. In den vorliegenden Schriftsätzen ist ebenfalls keine inhaltliche Auseinandersetzung mit ihnen zu erkennen. Der Beklagte erwähnt lediglich, dass die EUCO-Prognosen für Deutschland ja Bestandteil des „Szenariorahmens“ seien, und verweist dann am Ende selbst – ohne weitere Begründung – zum wiederholten Mal auf die Prognosen des TYNDP (Green Evolution-Szenario), **ohne dabei zu erkennen, dass die TYNDP-Prognosen für Europa den EUCO-Prognosen widersprechen.** (Schriftsatz des Beklagten vom 20. Februar 2019 S. 3-5).

Zwischenfazit:

Nicht einmal in den internen Akten der Behörden ist eine Diskussion der Prognosen zum Gasbedarf erkennbar: Keine Überprüfung der Methoden und Annahmen dieser Prognosen. Kein Abgleich dieser Methoden und Annahmen mit denen von anderen Studien.

Dabei wäre sogar eine öffentliche Diskussion der Prognosegrundlagen aus drei Gründen zwingend erforderlich gewesen:

1. In den Prognosen und Dokumenten der Fernleitungsnetzbetreiber finden sich zahlreiche Auslassungen, Widersprüche und Ungereimtheiten, wie in der Klagebegründung vom 8. Februar 2019 bereits erläutert (S. 12ff, S. 36-37, S.43ff, S.47-56) – beispielsweise das Ignorieren der Diskussion um Methanlecks, das Verschweigen der EUCO-Szenarien bei den Gasprognosen für Europa oder die offensichtlich vollkommen überhöhte Prognose als Basis für die Genehmigung der Vorgängerpipeline OPAL.
2. Für die Öffentlichkeit und Wissenschaft müssen die Argumente für eine Planungsentscheidung nachvollziehbar darlegt werden, damit der Prozess sich auch der externen Kritik stellt, so dass Fehler oder problematische Annahmen öffentlich diskutiert werden können. Dies ist beim Szenariorahmen und im Planfeststellungsverfahren nicht erfolgt.
3. Wenn nicht durch die Akten belegt ist, dass der Beklagte und die Bundesnetzagentur die Annahmen und Methoden der verwendeten Prognosen gründlich überprüft haben, dann bleibt jegliche „Prüfung“ lediglich eine Behauptung der jeweiligen Behörde. Wenn die bloße Behauptung ausreichte, wäre jegliche Rechenschafts- und Transparenzpflicht von Behörden ausgehebelt. Wie auf den vorhergehenden Seiten ausführlich dokumentiert, ist

zu den Annahmen und Methoden der verwendeten Prognosen weder bei der Bundesnetzagentur noch beim Beklagten ein Diskussionsprozess in den internen oder öffentlichen Akten erkennbar. Es ist nicht erkennbar, welche Argumente man warum akzeptiert oder verworfen hat. Um eine von Interessenvertretern erstellte Prognose hinreichend zu überprüfen, wäre es zwingend erforderlich, dass die Behörde:

- a) Zu den Annahmen und Methoden kritische Fragen stellt,
- b) die Annahmen und Methoden auf Plausibilität überprüft und
- c) mögliche Gegenargumente und andere Sichtweisen recherchiert, auch durch den Abgleich der Annahmen und Methoden mit denen von solchen Prognosen, die zu stark abweichenden Ergebnissen kommen.

d) Prisma-Auktionen und „Marktabfrage“ nicht belastbar – aber auch Bundesnetzagentur stützt sich darauf

Sowohl die Bundesnetzagentur als auch der Beklagte berufen sich bei der Begründung für EUGAL mehrfach darauf, dass der Bedarf für EUGAL durch die *Marktabfrage more capacity* und verbindliche Buchungen bei *Auktionen auf der Kapazitätsplattform Prisma* **bestätigt** worden sei.

Vgl. Klagebegründung vom 8. Februar 2019, S. 60-67, vgl. freigegebene Akten der Bundesnetzagentur, Entwurf Bestätigung Szenariorahmen, S. 464, S. 475-476, S. 487, Bestätigung Szenariorahmen, S. 536, S. 547-548, S. 559 und Mail der Bundesnetzagentur mit offizieller Sprachregelung, **S. 602**)

Die Beigeladene wiederholt im Schriftsatz vom 27. Februar noch mal diese Behauptung (Stellungnahme der Beigeladenen vom 27. Februar 2019, S. 13-16). Die Behauptung findet sich bereits mehrmals im Planfeststellungsbeschluss (Planfeststellungsbeschluss, S. 101, S. 519, S. 522). Die Ausführungen der Beigeladenen in der Stellungnahme vom 27. Februar 2019 widerlegen jedoch in keinem Punkt die entscheidenden Argumente des Antragstellers, weshalb das Fazit unverändert bleibt (vgl. Klagebegründung vom 8. Februar 2019, S. 60-67):

Die Auktionen haben keinerlei Beweiskraft, dass unabhängige Unternehmen eine verbindliche Nachfrage nach den EUGAL-Kapazitäten angemeldet hätten. Dies gilt ebenfalls für die vorherige „Marktabfrage“.

Drei starke Indizien sprechen sogar dafür, dass mit den „Auktionen“ ein Bedarf des Marktes nur vorgetäuscht worden ist, indem einfach *Gazprom selbst* (oder ein Partnerunternehmen) die Kapazitäten ersteigert hat, die von EUGAL bereitgestellt werden sollen:

1. Der Gas-Zufluss zu EUGAL wird vollständig von Gazprom kontrolliert. Mehr noch, bei EUGAL handelt es sich nur um eine Verlängerung von Nord Stream 2, so dass man für jegliche Gasflüsse durch die EUGAL-Pipeline vollständig von Gazprom abhängig wäre. Welcher Anbieter hätte *mit Abstand* das größte Interesse, Kapazitäten für so eine Gasleitung für viele Jahre fest zu buchen? Gazprom selbst.
2. Wie bereits ausgeführt, hat Gazprom bereits bei der parallel verlaufenden OPAL-Pipeline vehement versucht, sich den größten Teil der Leitungskapazitäten selbst zu sichern, und war damit nach langer – auch gerichtlicher – Auseinandersetzung schließlich erfolgreich (Klagebegründung vom 8. Februar 2019, S. 63-65).
3. Das Ziel von Gazprom ist es, die Transitroute über die Ukraine weitgehend abzuschalten. (vgl. Klagebegründung vom 8. Februar 2019, S. 58-60). Nord Stream 2 und EUGAL dienen diesem Ziel. Mehrere Beobachter bezweifeln, dass sich das Projekt Nord Stream 2 überhaupt wirtschaftlich rechnet. So beispielsweise die Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung und eine aktuelle Analyse des renommierten „Economist“ aus London

Neumann et al: „Erdgasversorgung: Weitere Ostsee-Pipeline ist überflüssig“, in: DIW-Wochenbericht 27/2018, S. 589, abrufbar unter https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.593440.de/18-27.pdf, und The Economist: „Putin’s pipeline – The Nord Stream 2 gas pipeline is a Russian trap – And Germany has fallen into it“, 16.02.2019, abrufbar unter: <https://www.economist.com/leaders/2019/02/16/the-nord-stream-2-gas-pipeline-is-a-russian-trap>).

Die Analyse des „Economist“ kommt zu dem Schluss, Nord Stream 2 [und damit auch EUGAL] diene allein politischen Zwecken:

“There is no shortage of capacity in the existing Russian networks, which run from east to west mostly through Ukraine and Poland, or through the existing Nord Stream 1 pipeline directly to Germany. European demand for imported gas, because of energy efficiency, weak demand for manufacturing and the rise of renewables, is not expected to reach a level that would require the new pipeline anytime soon. [...] The project’s real aims are political. There are three main aspects to this. First, Nord Stream 2 directly harms Poland and Ukraine, two countries that Mr Putin loathes and one of which he invaded in 2014. Currently, most Europe-bound Russian gas passes through Ukraine. Nord Stream 2 will make it easier for Russia to cut supplies to Ukraine without affecting Germany [...] Next, Nord Stream 2 will increase Europe’s dependence on Russian energy. [...] Finally, Nord Stream has divided Western allies, setting eastern Europe against much of western Europe [...]” (The Economist, a.a.O.)

Weder die Beigeladene noch der Beklagte haben die entscheidenden Argumente des Klägers zu den Auktionen entkräftet (vgl. Klagebegründung vom 8. Februar 2019, S. 58-67):

1. Die Auktionen der Leitungskapazitäten finden hinter verschlossenen Türen statt – die Öffentlichkeit erfährt nicht, wie viele Bieter teilgenommen haben und wer den Zuschlag erhalten hat.
2. Die Beigeladene und der Beklagte haben keinen Versuch unternommen, aufzuklären, wer tatsächlich hinter den erfolgreichen Geboten für die EUGAL-Kapazitäten steckt. Sie haben auch kein Indiz dafür genannt, dass darauf hindeutet, dass ein *anderes* Unternehmen als Gazprom (oder Partner-Unternehmen) bei den Auktionen den Zuschlag erhalten hätte.
3. Sowohl das Ergebnis der Marktabfrage als auch das Ergebnis der Auktionen lassen sich bereits dadurch herstellen, dass *ausschließlich* Gazprom oder ein Partner-Unternehmen die Nachfrage nach der EUGAL-Kapazität anmeldet.
4. Gazprom hatte die Möglichkeit, sich direkt oder über Partner an den PRISMA-Auktionen zu beteiligen, und damit die geplanten Kapazitäten der EUGAL einfach selbst zu ersteigern (direkt oder über Dritte).
5. Die der Auktion vorgelagerte „Marktabfrage“ („more capacity“) war für die Teilnehmer vollkommen unverbindlich und liefert daher ebenfalls kein belastbares Indiz dafür, dass (abgesehen von Gazprom und Partnern) ein Unternehmen ein nachhaltiges Interesse an den Leitungskapazitäten der EUGAL gehabt hätte. So heißt es auf der Website von „more capacity“: „Lieber Teilnehmer, mit Hilfe dieses Formulars konnten Sie uns Ihren Bedarf an neuen marktraumüberschreitenden Kapazitäten **unverbindlich** mitteilen.“

Quelle: <https://www.more-capacity.eu/unser-vorhaben/anfrageformular>, Hervorhebung durch Verfasser

Zudem handelte es sich der „Marktabfrage“ nicht um einen Prozess, der von neutraler Stelle (beispielsweise einer Behörde), durchgeführt wurde. Die „Marktabfrage“ war eine private Initiative der Gascade GmbH, Gasunie GmbH und Ontras GmbH, und damit von drei Unternehmen, die letztlich auch zu Anteilseignern von EUGAL wurden. Der gesamte Prozess der Marktabfrage wurde vollständig von diesen Unternehmen entwickelt und kontrolliert. Auf der Website heißt es dazu (Hervorhebung durch Verfasser):

„Um zu einem möglichst frühen Zeitpunkt marktbasierend angefragte neue Kapazitäten bereitstellen zu können, haben sich die ausrichtenden Netzbetreiber **in eigener Initiative** entschieden, diese Marktabfrage zu starten und einen geeigneten künftigen Verfahrensablauf in der Vorhabenbeschreibung dargestellt. Die Teilnehmer werden ausdrücklich darauf hingewiesen, **dass der** in der Vorhabenbeschreibung dargestellte **Verfah-**

rensablauf zukünftig geändert werden kann, sofern die ausrichtenden Netzbetreiber dies für erforderlich halten [...]“ (Quelle: <https://www.more-capacity.eu/unsere-vorhaben/teilnahmebedingungen/>)

Der Planfeststellungsbeschluss beruht damit auf der falschen Annahme, dass sich durch die Markt- abfrage und die Auktionen eine echte Nachfrage des Marktes nach der EUGAL-Kapazität bestätigt habe, also im freien Spiel der Marktkräfte zwischen mehreren Wettbewerbern. Im Planfeststellungs- beschluss heißt es dazu wörtlich:

„Um den Gas-Bedarf der kommenden Jahre und den künftigen Bedarf neuer Trans- portkapazitäten für H-Gas an den Grenzen des Marktgebiets GASPOOL zu ermitteln, fand im Sommer 2015 eine europaweite Marktabfrage (more capacity) statt. Im Rahmen dieser Analyse wurde ein zusätzlicher Bedarf an Transportkapazität für H-Gas festge- stellt, als dessen Folge die Nord Stream 2 mit einer jährlichen Lieferkapazität von 55 Mrd. m³ geplant wurde. Im Zuge der Jahresauktion am 06.03.2017 wurden die ermittel- ten Angebotslevel auf der Kapazitätsplattform PRISMA **vermarktet**. Die Transportka- pazitäten der Nord Stream 2 wurden im Rahmen von more capacity auf der Kapazitäts- plattform PRISMA angeboten und **in gut 400 Jahresauktionen** erstanden. [...] **Der Gasbedarf ist damit bestätigt.**“ (Planfeststellungsbeschluss, S. 101)

Insbesondere die Begriffe „vermarktet“, und „Auktion“ suggerieren, dass es hier tatsächlich um ein echtes Marktgeschehen gehe, bei dem mehrere Wettbewerber in Konkurrenz zueinander auf die ver- fügbaren Kapazitäten bieten. Wegen der gewählten Formulierungen ist davon auszugehen, dass auch der Beklagte bei der Entscheidung zur Planrechtfertigung davon ausging, es mit „echten“ Marktvor- gängen zu tun zu haben, die eine Nachfrage des Marktes beweisen – was wie dargelegt nicht der Fall war. Dies macht die Entscheidung des Beklagten fehlerhaft; er ging an einem entscheidenden Punkt von falschen Entscheidungsgrundlagen aus.

Das Spiel der Marktkräfte ist im Übrigen bei Gas-Fernleitungen bereits dadurch eingeschränkt, dass es sich um einen Markt mit wenigen Teilnehmern handelt, die untereinander wirtschaftlich verfloch- ten sind (zum Beispiel durch gemeinsame Projekte wie EUGAL). Noch dazu sind alle Gasfirmen stark vom Gazprom-Konzern abhängig, der als Hauptlieferant 30-40 Prozent des Erdgases bereit- stellt, das durch die deutschen und europäischen Gasleitungen fließt. Gleichzeitig ist Gazprom als Anteilseigner unter anderem Bauherr und Betreiber von Gasfernleitungen in Deutschland und Eu- ropa.

Die Veranstalter der „Marktabfrage“ hatten zudem ein starkes wirtschaftliches Interesse daran, den Bau von EUGAL als notwendig darzustellen. Denn das Betreiben von Gasfernleitungen funktio- niert schon vom Grundsatz her nicht nach marktwirtschaftlichen Regeln, da jede Leitung auf der je- weiligen Trassenführung ein Monopol darstellt. Es macht ja keinen Sinn, für jede Haupt-Transport- route mehrere Leitungen parallel zu errichten, die von konkurrierenden Anbietern betrieben wür- den. Diese Monopolstellung der Haupttrassen führt dazu, dass die Vergütung für das Betreiben von

Gasleitungen nicht vom Marktgeschehen bestimmt werden kann. Sie wird daher von der Bundesnetzagentur festgelegt („Prinzip des simulierten Wettbewerbs“, „Anreizregulierung“).

Diese Vergütung ist nur zu einem geringen Teil von der Auslastung der jeweiligen Gasfernleitung abhängig, so dass die Fernleitungsnetzbetreiber einen starken Anreiz haben, auch Leitungen zu errichten, die später nicht voll ausgelastet sind. Wie die Bundesnetzagentur selbst zusammenfasst, ist der „Ausgangspunkt für die Bestimmung der angemessenen Erlöse“ nicht die Auslastung der jeweiligen Pipeline, sondern „die betriebsnotwendigen Kosten des Netzbetreibers“. Den Betreibern wird insbesondere auch eine „eine kalkulatorische Eigenkapitalverzinsung gewährt.“ Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung führt dazu aus: „In Deutschland werden die Kosten zusätzlicher Leitungen pauschal auf die ErdgasverbraucherInnen umgelegt. [...] Im Zusammenhang mit einer sehr auskömmlichen Rendite für Infrastrukturinvestitionen – bis 2017 betrug diese neun Prozent, seitdem immer noch fast sieben Prozent – entsteht somit für die Netzbetreiber ein massiver Anreiz zu möglichst großflächigem Leitungsausbau auf Kosten der Verbraucherinnen und Verbraucher.“

Vgl. Klagebegründung vom 8. Februar 2019, S. 40. Vgl. Bundesnetzagentur „Anreizregulierung von Strom- und Gasnetzbetreibern“: www.bundesnetzagentur.de/DE/Sachgebiete/ElektrizitaetundGas/Unternehmen_Institutionen/Netzentgelte/Anreizregulierung/anreizregulierung-node.html sowie www.bundesnetzagentur.de/DE/Sachgebiete/ElektrizitaetundGas/Unternehmen_Institutionen/Netzentgelte/Anreizregulierung/WesentlicheElemente/Netzkosten/Netzkostenermittlung_node.html).

Fazit: Entgegen den dem Planfeststellungsbeschluss zugrundeliegenden Annahmen „bestätigen“ weder die „Marktabfrage“ noch die „Auktionen“, dass es eine echte Marktnachfrage für die Kapazität von EUGAL gibt. Die vorliegenden Ergebnisse des gesamten Verfahrens lassen sich auch einfach dadurch herstellen, dass allein Gazprom selbst (eventuell über Partner) die Kapazitäten gebucht hat. Weder der Beklagte noch die Beigeladenen haben bezweifelt, dass sich Gazprom bei den Auktionen selbst die Kapazitäten gesichert hat. Es wurde vom Beklagten und den Beigeladenen auch kein belastbares Indiz dafür genannt, dass irgendwelche *unabhängigen* Unternehmen in erheblichem Umfang Gebote für die EUGAL-Kapazitäten abgegeben haben.

e) EUGAL und Nord Stream 2 waren nicht im Netzentwicklungsplan 2016 enthalten, wurden also nicht als notwendig angesehen

In der Klagebegründung wurde bereits ausgeführt, dass EUGAL im Netzentwicklungsplan 2016 *nicht* enthalten war, laut Planfeststellungsbeschluss noch in der Fassung vom 26. Juli 2017. Das heißt: EUGAL wurde in den offiziellen Planungen der Netzbetreiber und der Bundesnetzagentur **nicht** als

notwendig angesehen, und dies **sogar zu einem Zeitpunkt, an dem das Raumordnungsverfahren für EUGAL bereits begonnen hatte** (vgl. Klagebegründung vom 8. Februar 2019, S. 43-44).

Der Senat führt dazu in seiner Eilentscheidung vom 23. Juli 2019 aus: „Der Antragsgegner hat auf Seite 106 f. des Planfeststellungsbeschlusses hierzu nachvollziehbar dargelegt, dass die Bundesnetzagentur im Planfeststellungsverfahren ausdrücklich festgestellt hat, dass aus dem Umstand, dass die EUGAL nicht im NEP Gas 2016-2026 enthalten ist, nicht der Rückschluss einer fehlenden energiewirtschaftlichen Notwendigkeit der Leitung gezogen werden kann, da bei Erstellung des NEP 2016-2026 der die EUGAL auslösende Transportkapazitätsbedarf noch nicht ausreichend verbindlich gewesen, vielmehr erst danach eine Marktabfrage mit dem Ergebnis durchgeführt worden ist, dass sich der Transportkapazitätsbedarf verfestigt habe.“

Hierzu ist ergänzend wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Die „Marktabfrage“ liefert kein belastbares Indiz für einen tatsächlichen Kapazitätsbedarf. Sie wurde unter alleiniger Kontrolle einiger Fernleitungsnetzbetreiber durchgeführt, also von jenen Unternehmen, die ein massives finanzielles Interesse am Bau von „EUGAL“ und „Nord Stream 2“ haben. Methoden und Abläufe der Abfrage wurden von diesen Unternehmen in Eigenregie festgelegt. Sie haben sich sogar vorbehalten, die Modalitäten jederzeit zu ändern. Details dazu finden oben unter d.
2. Der Netzentwicklungsplan muss „alle wirksamen Maßnahmen [...] zum bedarfsgerechten Ausbau des Netzes und **zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit** enthalten, die **in den nächsten zehn Jahren netztechnisch für einen sicheren und zuverlässigen Netzbetrieb erforderlich** sind.“ (Bundesnetzagentur, „Bestätigung Szenariorahmen – Entscheidung“, a.a.O., S. 9, Hervorhebung durch Verfasser).

Das Fehlen von EUGAL im NEP Gas 2016-2026 bedeutet also, dass die Leitung noch als *nicht* als notwendig für die Versorgungssicherheit angesehen wurde.

3. Noch erstaunlicher: Im Szenariorahmen 2016 wurde noch eine deutlich höhere Gas-Versorgungslücke prognostiziert als im Szenariorahmen 2018. **Das heißt: Sogar mit der Prognose einer besonders hohen Versorgungslücke wurde EUGAL nicht als notwendig angesehen.** Im Detail: Im Szenariorahmen 2016 wurde prognostiziert, dass bis 2035 in Europa eine Gas-Versorgungslücke von 170 Mrd. Kubikmetern entstehe. Zwei Jahre später wurde diese Schätzung drastisch nach unten korrigiert: Die Lücke betrage nur noch 76 Mrd. Kubikmeter, weniger als die Hälfte. Der Rückgang der prognostizierten Versorgungslücke vom Szenariorahmen 2016 zum Szenariorahmen 2018 entspricht fast der doppelten Kapazität der EUGAL-Pipeline. Dennoch wurde EUGAL im NEP Gas 2016-2026 als nicht notwendig

angesehen, und überraschend zwei Jahre später – bei massiv geschrumpfter Versorgungslücke – als notwendig dargestellt. Ein offensichtlicher Widerspruch. Er wird weder von der Bundesnetzagentur noch vom Beklagten in irgendeiner nachvollziehbaren Weise aufgeklärt (vgl. Klagebegründung vom 8. Februar 2019, S. 43-44).

4. Die Bundesnetzagentur sah noch am 12. Dezember 2017 Nord Stream und damit EUGAL weiterhin nicht als zwingend notwendig an. Die Realisierung des Projekts sei weiterhin unsicher und es sei ohne weiteres möglich, Nord Stream 2 sogar aus dem darauffolgenden NEP Gas 2018-2028 zu streichen **„ohne dass es dadurch zu Einschränkungen der Versorgungssicherheit käme.“** (Hervorhebung durch Verfasser, siehe Klagebegründung vom 8. Februar 2019, S. 44-45).

Die Darstellungen unter 1) bis 4) wurden weder vom Beklagten noch von den Beigeladenen widerlegt. Der Beklagte weist in seinem Schriftsatz vom 20.02.2019 lediglich darauf hin, dass EUGAL letztlich in den *darauffolgenden* NEP Gas 2018-2028 aufgenommen wurde. (Schriftsatz des Beklagten vom 20.02.2019, S. 4). Das ist allerdings wenig überraschend, denn zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des NEP Gas 2018-2028 hatte der Bau von EUGAL längst begonnen.

Auch bei der Genehmigung der EUGAL am 17.08.2018 war weiterhin der NEP Gas 2016-2026 gültig, in dem EUGAL eben nicht enthalten war. Der darauffolgende NEP GAS 2018-2028 wurde erst am 20.03.2019 veröffentlicht (Erstellung im Zweijahresrhythmus). Erst im März 2019 war EUGAL also endgültig im NEP Gas enthalten, unter der Überschrift: „Zusätzliche Maßnahmen gegenüber dem Netzentwicklungsplan Gas 2016-2026“.

FNB Gas: „Netzentwicklungsplan Gas 2018-2028“, 20.03.2019, S. 157, abrufbar unter https://www.fnb-gas.de/media/2019_03_20_nep-gas-2018-2028_final_1_1.pdf und FNB Gas: „Netzentwicklungsplan Gas 2016-2026“, 16.10.2017, abrufbar unter https://www.fnb-gas.de/media/2017_10_16_nep-gas-2016-2026_1.pdf

Ergänzend dazu eine interne E-Mail der Bundesnetzagentur vom 15. September 2017, aus der hervorgeht, dass Nord Stream 2 weiterhin unsicher sei, Gascade aber dennoch „überall schon Rohre anliefern“ lässt, um „Druck“ zu machen, und dass es zu dem Thema bereits eine „übliche Sprachregelung“ gebe.

Kategorien:

Rote Kategorie

Hallo zusammen,

kurz zur Info. Gestern habe ich mit einer [REDACTED] von der Planungsdirektion Sachsen wegen EUGAL telefoniert. Sie hatte unsere Stellungnahmen in den anderen Planungsverfahren von der Gascade bekommen und daher mal angerufen. Sie wollte sich bei uns zur EUGAL erkundigen, ob dies denn ein NEP-Projekt sei etc. Ich habe ihr die übliche Sprachregelung berichtet. Derzeit nicht im NEP; aber more capacity etc., und Unsicherheit Nord Stream. Unsere Bedingung im ÄV hatte ich ihr dann auch berichtet. Und ich habe ihr auch [REDACTED] vom Bergamt Stralsund empfohlen als Kontakt wegen der anderen Planungsverfahren.

Ihr Ziel sei auch, so unpolitisch wie möglich zu agieren, aber eine rechtssicheren Planfeststellungsbeschluss zu schreiben. Denn geklagt werde in Sachsen sowieso. Wir werden von der Landesdirektion sowieso demnächst beteiligt in Sachen EUGAL.

In Mecklenburg – Vorpommern starten sie auch mit den Verfahren.

Und die Info aus der Presse stimmt. Gascade lässt überall schon Rohre anliefern und lagern, damit es schnell geht. Die machen also Druck.

Mit freundlichen Grüßen

Referat "Gasfernleitungsnetze - Zugang, Internationales, Netzentwicklung"

Bundesnetzagentur
Tulpenfeld 4

(Quelle: freigegebene interne Akten der Bundesnetzagentur aufgrund der Anfrage nach dem Informationsfreiheitsgesetz, beigefügt als Anlage K 4, S. 441)

Abschließend beziehe ich den als

– Anlage K 6 –

beigefügten Schriftsatz vom 22. März 2019 aus dem parallel geführten Eilverfahren zum Aktenzeichen OVG 11 S 80.18 ergänzend in die Klagebegründung mit ein und mache ihn hiermit vollumfänglich zum Gegenstand der Klagebegründung.

Mit freundlichen Grüßen

[signiert mit qualifizierter elektronischer Signatur]

Thorsten Deppner
Rechtsanwalt