

Deutsche Umwelthilfe e.V.
Bundesgeschäftsstelle Berlin
Hackescher Markt 4
10178 Berlin

Rechtliche Bewertung des „Entwurfs der Formulierungshilfe der Bundesregierung“ für den „Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung des Einsatzes verflüssigten Erdgases - LNG-Beschleunigungsgesetz“

1. Bewältigung der Klimakrise und Sicherstellung der Energieversorgung müssen zusammen gedacht werden

a) Das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) hat am 5. Mai 2022 eine „*Formulierungshilfe für den Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung des Einsatzes verflüssigten Erdgases*“ erarbeitet. Am 10. Mai 2022 hat die Bundesregierung diesen Text übernommen und als „*Entwurf einer Formulierungshilfe der Bundesregierung*“ für den „*Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung des Einsatzes verflüssigten Erdgases*“ vorgelegt.

Mit dem beabsichtigten LNG-Beschleunigungsgesetz sollen die Zulassung von Errichtung und Inbetriebnahme von bis zu 18 LNG-Gesamtvorhaben an bis zu sechs Standorten sowie die Durchführung von Verfahren für die Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen dieser Vorhaben beschleunigt werden (vgl. § 1 und S. 20 des Entwurfs der Formulierungshilfe für ein LNG-Beschleunigungsgesetz).

Die Geltung grundlegender Vorgaben des Klima- und Umweltschutz- sowie des Vergaberechts und das - auch völkerrechtliche - Gebot des effektiven Rechtsschutzes sollen dafür in weiten Teilen außer Kraft gesetzt werden.

b) Um jedem Missverständnis vorzubeugen: Die gegenwärtige Ausnahmesituation in Anbetracht des völkerrechtswidrigen russischen Angriffskrieges gegen die Ukraine sowie das Gebot, Importe fossiler Energieträger aus Russland schnellstmöglich zu beenden, und die Notwendigkeit der Sicherstellung der Energieversorgung in Deutschland stehen außer Frage.

Verfassung und Unionsrecht und das Rechtsstaatsprinzip gelten allerdings auch in Krisenzeiten. Gerade in einem Ausnahmezustand muss die Exekutive mit Augenmaß agieren, auch in einem Ausnahmezustand ist sie an den Rahmen gebunden, den das übergeordnete Recht vorgibt.

Rechtsgrundsätze, die ihrerseits als Reaktionen auf essentielle Krisen etabliert wurden, sind zu beachten. Das gilt insbesondere auch für das Klimaschutzrecht, das dem Schutz unserer Lebensgrundlagen dient. Die Erderhitzung schreitet unverändert voran. Die Bewältigung der Klimakrise und die Sicherstellung der Energieversorgung müssen zusammengedacht werden.

Den vorgenannten Anforderungen wird der Entwurf der Formulierungshilfe für ein LNG-Beschleunigungsgesetz in mehreren Punkten nicht gerecht:¹

2. Eilbedarf besteht nach eigenen Planungen des BMWK allenfalls für zwei FSRU; darüber hinaus geht die gesetzliche Annahme der angeblichen geografischen und nautischen Geeignetheit der sechs Standorte fehl

a) Das beabsichtigte LNG-Beschleunigungsgesetz soll für *bis zu 18 Gesamtvorhaben* an bis zu sechs Standorten eine *gesetzliche Planrechtfertigung und ein beschleunigtes Zulassungs- und Vergabeverfahren* schaffen (vgl. S. 20 des Entwurfs der Formulierungshilfe

¹ Die vorliegende Bewertung fokussiert zunächst allein auf die beabsichtigten Änderungen von Klima- und Umweltschutzrecht. Die beabsichtigten Änderungen des Vergaberechts sind nicht Gegenstand.

für ein LNG-Beschleunigungsgesetz). Konkret sollen beschleunigt realisiert werden

- in Wilhelmshaven zwei Floating Storage and Regasification Units (FSRU) und
- an den Standorten Brunsbüttel, Stade, Hamburg (Moorburg), Rostock und Lubmin jeweils eine FSRU,
- ferner in Brunsbüttel, Wilhelmshaven, Stade und Rostock jeweils landseitige Flüssigerdgas-Terminals sowie
- an den sechs Standorten sieben Gasanschlusspipelines (vgl. § 2 sowie die Gesetzesanlage (S. 14 f.) des Entwurfs der Formulierungshilfe).

Für sämtliche 18 Vorhaben sollen qua Gesetz die energiewirtschaftliche Notwendigkeit und der Bedarf zur schnellstmöglichen Gewährleistung der Versorgung der Allgemeinheit mit Gas festgestellt werden (vgl. § 3 sowie S. 20 des Entwurfs der Formulierungshilfe).

b) Aus einer internen Planungsübersicht des BMWK vom 5. Mai 2022 ergibt sich indes, dass lediglich vier FSRU vorgesehen und auch diese bislang nur optioniert sind, also noch nicht festgebucht zur Verfügung stehen. Die Optionierung von vier FSRU hat das BMWK zuvor auch per Pressemitteilung am 4.05.2022 bestätigt.

Selbst wenn man die bloße Optionierung als hinreichende Verbindlichkeit ansehen wollte, ergibt sich aus der internen Planungsübersicht des BMWK weiter, dass lediglich zwei dieser vier FSRU „zeitnah“ in Betrieb gehen sollen.

Verhält es sich aber so, kann für die anderen fünf vorgesehenen FSRU schlechterdings kein gesetzlicher Eilbedarf festgestellt werden.

Bereits aus den eigenen Planungen des BMWK ergibt sich insoweit keine Rechtfertigung, um grundlegende Vorgaben des Klima- und Umweltschutz- sowie des Vergaberechts und das Gebot des effektiven Rechtsschutzes durch das beabsichtigte LNG-Beschleunigungsgesetz in

weiten Teilen außer Kraft zu setzen.

Eine zeitnahe Realisierung landseitiger Flüssigerdgas-Terminals ist nach der internen Planungsübersicht des BMWK vom 5. Mai 2022 überhaupt nicht vorgesehen. Mit Blick auf ein landseitiges Flüssigerdgas-Terminal in Brunsbüttel heißt seitens des BMWK allein, die Projektpartner arbeiteten daran, „das Projekt unter Beachtung aller genehmigungs- und beihilferechtlichen Vorgaben so zügig wie möglich umzusetzen“.

Damit wird für landseitige Flüssigerdgas-Terminals kein Eilbedarf begründet, der es rechtfertigen könnte, grundlegende Vorgaben des Klima- und Umweltschutz- sowie des Vergaberechts und das Gebot des effektiven Rechtsschutzes durch das beabsichtigte LNG-Beschleunigungsgesetz in weiten Teilen außer Kraft zu setzen.

Für Gasanschlusspipelines gilt Entsprechendes, es sei denn, sie sind zum Betrieb der zwei FSRU, die zeitnah realisiert werden sollen, zwingend ebenso zeitnah erforderlich.

c) Darüber hinaus geht die gesetzliche „Eignungsfeststellung“ für die sechs genannten Standorte fehl:

Ausweislich des Entwurfs der Formulierungshilfe würden die sechs genannten Standorte für die Erfüllung des Gesetzeszwecks „von herausragender Eignung“ erscheinen. An diesen Standorten könne davon ausgegangen werden, dass durch LNG-Vorhaben ein zügiger und quantitativ wesentlicher Beitrag zur Sicherung der Versorgung Deutschlands mit LNG geleistet werden könne. Die Standorte verfügten sämtlich über die erforderlichen geografischen und nautischen Bedingungen, um LNG-Vorhaben grundsätzlich realisieren zu können bzw. zügig die entsprechenden Voraussetzungen schaffen zu können (vgl. § 2 Abs. 2 sowie S. 19 des Entwurfs der Formulierungshilfe).

Das ist unzutreffend. Zur Veranschaulichung an dieser Stelle nur beispielhaft das Folgende:

- Tatsächlich weist die Fahrhinne für die Zufahrt nach Lubmin eine

Tiefe von lediglich sieben Metern auf und auch das nur bei kontinuierlicher Ausbaggerung. Die heute in Betrieb befindlichen LNG-Tanker haben einen Tiefgang von elf Metern. Es ist schlechterdings nicht möglich, dass sie Lubmin anfahren können. Die Wassertiefe in dem Lubmin vorgelagerten Bereich ist übrigens noch geringer als sieben Meter. Überdies läuft in Lubmin ein Genehmigungsverfahren zur Errichtung eines atomaren Zwischenlagers.

- In Brunsbüttel existiert mit drei in unmittelbarer Nachbarschaft befindlichen atomaren Anlagen und einer ebenfalls in unmittelbarer Nachbarschaft befindlichen Sondermüllverbrennungsanlage eine komplexe störfallrechtliche Gemengelage. Ob die durch das EU-Störfallrecht (Seveso-Richtlinien) erforderlichen „angemessenen Abstände“ sowie die sonstigen störfallrechtlichen Vorgaben unter Umständen eingehalten werden können, bedarf der Prüfung des konkreten Einzelfalls anhand der Gegebenheiten vor Ort. Im Zuge der Elbvertiefung ist zudem direkt vor dem Standort für ein landseitiges LNG-Terminal bzw. an dem möglichen Standort für eine FSRU ein Schiffswarteplatz für große Schiffe eingerichtet worden, die nur mit der Flut nach Hamburg fahren können. Dieser kann auf Grund der seeschifffahrtsrechtlich erforderlichen Gewährleistung der Sicherheit des Schiffverkehrs nicht einfach abgeschafft oder auch nur verlegt werden. Eine gesetzliche Eignungsfeststellung kommt nach alledem auch hier nicht in Betracht.
- Für den Standort Stade wurden bereits in einer früheren Potenzialanalyse „LNG-Infrastruktur an der deutschen Nordseeküste unter Betrachtung besonders geeigneter Standorte“²

² Siehe *Merkel Energy GmbH*, Potenzialanalyse „LNG-Infrastruktur an der deutschen Nordseeküste unter Betrachtung besonders geeigneter Standorte“, herausgegeben vom Kompetenzzentrum GreenShipping Niedersachsen, LNG Initiative Nordwest c/o MARIKO GmbH, der Oldenburgischen Industrie- und Handelskammer, dem Maritimen Strategierat Weser-Ems und der Wilhelmshavener Hafenwirtschafts-Vereinigung e. V., Oktober 2017, S. 133 ff.

die nautischen Schwierigkeiten als so schwerwiegend angesehen, dass der Standort allein deswegen schon aus der weiteren Betrachtung ausgeschlossen wurde. Auch wenn seinerzeit von LNG-Tankern mit einer Länge von 350 m ausgegangen wurde und die heute üblichen LNG-Tanker eine Länge von etwa 294 m haben, so dürfte das an der nautischen Beurteilung nichts Grundsätzliches ändern. Denn für die erforderlichen Wendmanöver stehen im Fahrwasser in Stade-Bützfleth unverändert nur knapp 460 m zur Verfügung und diese Breite würde durch die jetzt neu in Stade vorgesehene FSRU noch einmal maßgeblich verringert werden. Sowohl das Erreichen als auch das Verlassen des LNG-Terminals bzw. der FSRU dürfte nicht nur behindert sein, sondern könnte bei der engen Taktung für den Hamburger Hafen auch für den übrigen Schiffsverkehr starke Auswirkungen haben. Vor diesem Hintergrund scheidet eine gesetzliche Eignungsfeststellung hier ebenfalls aus.

3. Beabsichtigtes LNG-Beschleunigungsgesetz widerspricht Art. 20a GG, dem Klimaschutzgesetz und dem Klima-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts

Das beabsichtigte LNG-Beschleunigungsgesetz widerspricht Art. 20a GG, dem Klimaschutzgesetz (KSG) als einfachgesetzlicher Konkretisierung des Klimaschutzgebots aus Art. 20a GG und dem Klima-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts:

a) Der Schutzauftrag des Art. 20a GG schließt die Notwendigkeit ein, mit den natürlichen Lebensgrundlagen so sorgsam umzugehen und sie der Nachwelt in solchem Zustand zu hinterlassen, dass nachfolgende Generationen diese nicht nur um den Preis radikaler eigener Enthaltksamkeit weiter bewahren könnten.³ Verhindert werden muss demnach eine zu kurzfristige und damit einseitige Verteilung von Freiheit

³ BVerfG, Beschl. v. 24. März 2021, Az. 1 BvR 2656/18 u.a, Rn. 193.

und Reduktionslasten zulasten der Zukunft.

Das wiederum verlangt, dass das knappe Restbudget an Treibhausgasen hinreichend schonend aufgezehrt und so Zeit gewonnen wird, rechtzeitig erforderliche Transformationen einzuleiten, welche die Freiheitseinbußen durch die verfassungsrechtlich unausweichliche Reduktion von Treibhausgasemissionen und Treibhausgas-relevantem Freiheitsgebrauch lindern, indem sie Treibhausgas-neutrale Verhaltensalternativen verfügbar machen.⁴

Das nationale Restbudget darf gerade nicht bis 2030 bereits weitgehend aufgezehrt sein.⁵

b) Die Regasifizierungskapazitäten der vom beabsichtigten LNG-Beschleunigungsgesetz umfassten elf LNG-Terminals würden tatsächlich mit mindestens 70 Milliarden Kubikmetern pro Jahr deutlich über die zu ersetzenden Lieferungen russischen Erdgases hinausgehen.

c) Eine Gegenüberstellung der Kapazität der Energieerzeugung aus erneuerbaren Energien über die Zeit gibt es im Entwurf der Formulierungshilfe nicht.

Entsprechendes gilt mit Blick auf Einsparpotenziale. Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz bleiben im Entwurf der Formulierungshilfe vollständig unerwähnt.

d) Eine auch nur überschlägige Klimabilanz eines Betriebs von elf LNG-Terminals mit mindestens 70 Milliarden Kubikmetern pro Jahr fehlt überhaupt.

Die Einhaltung der Vorgaben des Klimaschutzgesetzes wird zwar behauptet (vgl. S. 24 des Entwurfs der Formulierungshilfe für ein LNG-Beschleunigungsgesetz), aber nicht einmal ansatzweise belegt.

⁴ BVerfG, Beschl. v. 24. März 2021, Rn. 194.

⁵ BVerfG, Beschl. v. 24. März 2021, Rn. 231, 246

e) Darüber hinaus sieht § 5 Abs. 1 Nr. 4 des Entwurfs der Formulierungshilfe für ein LNG-Beschleunigungsgesetz pauschal einen *Betrieb bis Ende 2043* vor, und zwar von *sämtlichen* elf Terminals.

Die zulässige Betriebsdauer mit fossilem Gas wird also weder von dem über diese Zeitspanne tatsächlich noch existierenden Bedarf an fossiler Energieerzeugung abhängig gemacht, noch wird sie auch nur in irgendeiner Weise darauf ausgerichtet, dass gemäß § 3 Abs. 2 KSG bis 2045 gesetzlich verbindlich Klimaneutralität erreicht sein muss und folglich rechtzeitig vorher Lock-in-Effekte vermieden werden müssen.

f) Darüber hinaus ist mit Blick auf die beabsichtigte gesetzliche Absicherung einer zulässigen Betriebszeit sämtlicher elf Terminals bis Ende 2043 Folgendes bemerkenswert:

Zum einen erläutert der Entwurf der Formulierungshilfe an keiner Stelle, von wo, in welcher Menge, über welche Zeiträume und mit welcher Verbindlichkeit LNG überhaupt verfügbar ist und nach Deutschland geliefert werden kann.

Zum anderen sind ausweislich der internen Planungsübersicht des BMWK vom 5. Mai 2022 Schiffe *„zunächst nur für sehr wenige Jahre fest gebucht, aber für 10 Jahre optioniert“*. Selbst wenn man nicht die „nur sehr wenigen Jahre“, sondern die Optionierung für 10 Jahre zugrunde legen wollte, ergäbe das eine Betriebsbegrenzung maximal für 10 Jahre und auch nicht pauschal für elf Terminals.

g) Weiter erlaubt § 5 Abs. 2 der Formulierungshilfe für ein LNG-Beschleunigungsgesetz einen Weiterbetrieb sogar noch über 2043 hinaus, sofern klimaneutraler Wasserstoff eingesetzt wird. Eine Definition klimaneutralen Wasserstoffs enthält die Formulierungshilfe jedoch nicht.

Darüber hinaus und vor allem sieht sie auch keine *Umrüstungspflicht* zum Einsatz von (definiertem) klimaneutralen Wasserstoff *zum schnellstmöglichen, also vor dem 31. Dezember 2043 liegenden Zeitpunkt* vor.

4. Pauschaler gesetzlicher Verzicht auf Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen nicht mit Unionsrecht vereinbar; aktuelle UVP-Richtlinie verlangt zudem gerade auch Betrachtung des Schutzgutes des globalen Klimas einschließlich mittelbarer klimarelevanter Auswirkungen

a) Die „alte“ UVP-Richtlinie 2011/92/EU⁶ ist durch die Richtlinie 2014/52/EU⁷ geändert worden. Danach ist das Schutzgut „Klima“ nunmehr insgesamt und maßgeblich vor dem Hintergrund des fortschreitenden Klimawandels zu interpretieren⁸ und umfasst das „globale Klima“. Das Bundesverwaltungsgericht hat dies ausdrücklich bestätigt.⁹

Im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung müssen dabei nicht nur die unmittelbaren, sondern auch die *mittelbaren* erheblichen Auswirkungen eines Vorhabens auf das Schutzgut des globalen Klimas identifiziert, beschrieben und bewertet werden (vgl. Art. 3 Abs. 1 Richtlinie 2014/52/EU). Denn für die Erderhitzung ist es unerheblich, wo auf der Welt Treibhausgasemissionen freigesetzt werden.

Mit Blick auf LNG-Vorhaben bedeutet das, dass nicht nur die Klimarelevanz der anschließenden Verbrennung des Gases, sondern gleichermaßen die Klimarelevanz der Lieferkette einschließlich beispielsweise der Auswirkungen von Fracking-Methoden und Methanleckagen rechtlich relevante Umweltauswirkungen sind.

b) Der Entwurf der Formulierungshilfe für ein LNG-Beschleunigungsgesetz begründet in § 4 in Verbindung mit § 3 jedoch *qua Gesetz einen pauschalen Verzicht* auf die Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen für sämtliche der 18 umfassten LNG-Vorhaben.

⁶ ABI. 2012 L 26,1.

⁷ ABI. 2014 L 124,1.

⁸ Vgl. die Erwägungsgründe sieben und 13 der Richtlinie 2014/52/EU sowie, statt vieler, etwa *Sangenstedt*, Die Reform der UVP-Richtlinie 2014: Herausforderungen für das deutsche Recht, ZUR 2014, 526, 530.

⁹ BVerwG, Beschl. v. 22. Juni 2015, 4 B 59.14, NVwZ 2016, 1710, Rn. 42; BVerwG, Urf. v. 11. Juli 2019, 9 A 14.18, NVwZ 2020, 719, Rn. 28 f.

Das ist mit übergeordnetem Unionsrecht nicht vereinbar.

Zwar versucht § 4 samt seiner Begründung (vgl. S. 21 des Entwurfs der Formulierungshilfe für ein LNG-Beschleunigungsgesetz) zu suggerieren, dass eine „Ausnahme von der Umweltverträglichkeitsprüfung“ der jeweiligen Zulassungsbehörde obliege.

Tatsächlich gibt § 4 Abs. 1 des Entwurfs der Formulierungshilfe den Zulassungsbehörden aber gar keinen entsprechenden Entscheidungsspielraum. Vielmehr „*hat*“ nämlich die zuständige Zulassungsbehörde bei Vorhaben, die in den Anwendungsbereich des LNG-Beschleunigungsgesetzes fallen, das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung „*nicht anzuwenden, wenn eine beschleunigte Zulassung des konkreten Vorhabens geeignet ist, einen relevanten Beitrag zu leisten, um eine Krise der Gasversorgung zu bewältigen oder abzuwenden*“.

Gerade diese Bedingung des § 4 Abs. 1 soll aber durch § 3 des Entwurfs der Formulierungshilfe gesetzlich und pauschal als erfüllt festgestellt werden. § 3 lautet:

„Die in der Anlage bezeichneten Vorhaben sind für die sichere Gasversorgung Deutschlands besonders dringlich. Für diese Vorhaben wird die energiewirtschaftliche Notwendigkeit und der Bedarf zur Gewährleistung der Versorgung der Allgemeinheit mit Gas festgestellt. Die schnellstmögliche Durchführung dieser Vorhaben dient dem zentralen Interesse an einer sicheren und diversifizierten Gasversorgung in Deutschland und ist aus Gründen eines überragenden öffentlichen Interesses und im Interesse der öffentlichen Sicherheit erforderlich.“

Die Begründung des Entwurfs der Formulierungshilfe für ein LNG-Beschleunigungsgesetz zu § 3 ergänzt, dass alle 18 umfassten LNG-Vorhaben „aus zwingenden Gründen des öffentlichen Interesses einer schnellstmöglichen Umsetzung bedürfen“ (vgl. S. 20 der Formulierungshilfe).

Wenn die 18 LNG-Vorhaben qua Gesetz als besonders dringlich eingestuft werden und ebenfalls qua Gesetz für diese Vorhaben explizit die energiewirtschaftliche Notwendigkeit und der Bedarf zur Gewährleistung der Versorgung der Allgemeinheit mit Gas festgestellt werden, dann wird damit für die 18 Vorhaben zugleich gesetzlich festgestellt, dass im Sinne von § 4 Abs. 1 die beschleunigte Zulassung der 18 konkreten Vorhabens geeignet ist, einen relevanten Beitrag zu leisten, um eine Krise der Gasversorgung zu bewältigen oder abzuwenden. Mit anderen Worten, die Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen würde für 18 LNG-Vorhaben gesetzlich ausgeschlossen werden. Das widerspricht dem Unionsrecht:

c) Die Begründung für § 4 (vgl. S. 21 des Entwurfs der Formulierungshilfe) nimmt zur Rechtfertigung der beabsichtigten Vorschrift Bezug auf Art. 2 Abs. 4 der UVP-Richtlinie 2011/92/EU. Bereits danach wäre es nur in Ausnahmefällen und jeweils nur für ein einzelnes Projekt zulässig gewesen, von der Anwendung der UVP-Richtlinie abzusehen.

Darüber hinaus übersieht der Entwurf der Formulierungshilfe, dass auch Art. 2 Abs. 4 der UVP-Richtlinie 2011/92/EU durch die Richtlinie 2014/52/EU geändert worden ist und die Ausnahmemöglichkeit durch zwei Bedingungen noch weiter eingeschränkt wurde. Der jetzt tatsächlich maßgebliche Art. 2 Abs. 4 der UVP-Richtlinie lautet:

„Unbeschadet des Artikels 7 können die Mitgliedstaaten in Ausnahmefällen ein bestimmtes Projekt von den Bestimmungen dieser Richtlinie ausnehmen, wenn sich die Anwendung dieser Bestimmungen nachteilig auf den Zweck des Projekts auswirken würde, jedoch unter der Voraussetzung, dass die Ziele dieser Richtlinie verwirklicht werden.“

Das heißt, für die Inanspruchnahme der Ausnahmemöglichkeit ist zum einen nachzuweisen, dass sich die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung nachteilig auf den Zweck des Projektes auswirken würde. Dass dies pauschal bei sämtlichen der 18 umfassten

LNG-Vorhaben der Fall sein könnte, kann bzw. muss mit guten Gründen bezweifelt werden.

Darüber hinaus sieht der Entwurf der Formulierungshilfe für ein LNG-Beschleunigungsgesetz nichts dafür vor, um die Verwirklichung der Ziele der Umweltverträglichkeitsprüfung auf andere Weise als durch die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu gewährleisten. Das gilt nicht zuletzt und gerade auch mit Blick auf die Ermittlung und Bewertung der unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen der 18 umfassten Vorhaben auf das Schutzgut des globalen Klimas (siehe oben unter a)). Auch die zweite Bedingung des Art. 2 Abs. 4 der gültigen UVP-Richtlinie ist deshalb nicht erfüllt.

5. Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung soll faktisch abgeschafft werden, obwohl sie für Vorhabenrealisierungen keine Verhinderung oder auch nur Verzögerung bewirken kann

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

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

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

zerstörten Naturfunktionen geeignet sind.

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

Dessen ungeachtet sieht § 6 des Entwurfs der Formulierungshilfe für ein LNG-Beschleunigungsgesetz vor, dass die Festsetzung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nicht mehr zeitgleich, sondern erst bis zu zwei Jahre nach Erteilung der Zulassungsentscheidung erfolgen kann und mit der Umsetzung der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen erst innerhalb von drei Jahren nach der Festsetzung begonnen werden muss. Ein Endzeitpunkt wird überhaupt nicht genannt.

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

6. Verursachung schädlicher Gewässerverunreinigungen und -veränderungen kann nur anhand der konkreten Gegebenheiten des jeweiligen Einzelfalls beurteilt, nicht aber gesetzlich von vornherein ausgeschlossen werden

a) Für die Anwendung des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) sieht § 7 Nr. 4 des Entwurfs der Formulierungshilfe für ein LNG-Beschleunigungsgesetz vor, dass durch die Entnahme und Wiedereinleitung von Wasser zum Zweck der Regasifizierung verflüssigten Erdgases qua Gesetz „in der Regel keine schädlichen Gewässerveränderungen im Sinne des Wasserhaushaltsgesetzes zu erwarten“ seien.

Es kann zwar unter Umständen sein, dass im konkreten Einzelfall durch die Realisierung eines der 18 Vorhaben tatsächlich keine rechtlich relevanten Gewässerverunreinigungen oder -veränderungen zu besorgen stehen. Eine solche Aussage kann aber nur anhand und nach Prüfung der

konkreten Gegebenheiten des jeweiligen Einzelfalls, nicht hingegen von vornherein und gesetzlich getroffen werden.

Das ist insbesondere auch deshalb relevant, weil die in § 7 Nr. 4 des Entwurfs der Formulierungshilfe für ein LNG-Beschleunigungsgesetz vorgesehene Regelung unmittelbar auch auf die zwingenden Vorgaben der EU-Wasserrahmenrichtlinie 2000/60/EG¹⁰ zurückwirken würde. Die Wasserrahmenrichtlinie enthält in ihrem Art. 4 Abs. 1 ein striktes Verschlechterungsverbot, das sich sowohl auf Schadstoffeinträge - sei es durch direkte oder indirekte Einleitungen oder etwa durch Sedimentbewegungen - als auch auf Temperaturveränderungen und auf jede sonstige ungünstige Entwicklung bezieht. Sowohl der EuGH als auch das Bundesverwaltungsgericht haben dazu eine klare Rechtsprechung entwickelt, wonach das Verschlechterungsverbot gerade auch unmittelbare Geltung bei der Genehmigung eines konkreten Vorhabens, das heißt nicht nur im Rahmen von Bewirtschaftungsplänen entfaltet.¹¹

b) Die Wasserrahmenrichtlinie verkennt dabei übrigens nicht, dass es Fälle geben kann, in denen der Gewässerschutz gegebenenfalls zurückstehen muss. So eröffnet Art. 4 Abs. 7 der Wasserrahmenrichtlinie beispielsweise die Möglichkeit eines Ausgleichs einander widerstreitender Interessen des Gewässerschutzes und der Gewässernutzung.¹² Diese Entscheidung haben die Behörden jedoch anhand der konkreten Gegebenheiten des Einzelfalls zu treffen; eine Pauschalausnahme, die bereits das Entstehen schädlicher Gewässerveränderungen qua Gesetz ausschließt, ermöglicht die übergeordnete Wasserrahmenrichtlinie aus guten Gründen nicht.

7. Ausschluss der Zivilgesellschaft von effektiver Verfahrensbeteiligung und der Wahrnehmung effektiven Rechtsschutzes ist geeignet, geradezu den Eindruck zu

¹⁰ ABI. 2000 L 327, 1.

¹¹ EuGH, Urt. v. 1. Juli 2015, C-461/13, NVwZ 2015, 1041 ff. - Weservertiefung.

¹² Siehe auch EuGH, Urt. v. 4. Mai 2016, C-346/14, NVwZ 2016, 1161 ff. - Rechtfertigung von Gewässerverschlechterungen.

vermitteln, dass auch gegen übergeordnetes Recht verstoßende Vorhaben durchgesetzt werden sollen

a) Zugang zu Gericht zu gewähren ist eine große Errungenschaft. Einerseits spiegelt das die Verfassung in Art. 19 Abs. 4 GG in dem Grundrecht auf effektiven Rechtsschutz wider - der Staat ist „Rechts“-Staat, rechtlich begrenzt und gebunden. Zum anderen ist die Verbandsklage die Antwort auf die Erfahrung, dass die Wahrung von Allgemeininteressen nicht gewährleistet ist, sofern lediglich dem Einzelnen ein subjektiver Rechtsschutz gewährt wird.¹³

Die maßgeblichen völkerrechtlichen Vorgaben für den Rechtsschutz in Umweltangelegenheiten ergeben sich aus den Bestimmungen der Aarhus Konvention (AK). Sowohl die Bundesrepublik Deutschland als auch die EU sind Vertragsparteien dieser Konvention und damit an deren Vorgaben gebunden.

Art. 9 Abs. 2 AK verpflichtet die Vertragsparteien nicht, „irgendwie“ gerichtlichen Rechtsschutz zu gewährleisten. Art. 9 Abs. 2 AK verpflichtet die Vertragsparteien, gerichtlichen Rechtsschutz zu gewährleisten, „um die materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen“ zu überprüfen.¹⁴ Gefordert wird ein umfassender fachgerichtlicher Rechtsschutz. Die EU hat die entsprechende Vorgabe wortgleich in Art. 11 UVP-Richtlinie übernommen. Das Gebot des vollumfänglichen Rechtsschutzes ist damit zugleich ein Gebot des vorrangig geltenden Unionsrechts.

Dementsprechend stellt auch der EuGH - seiner Rechtsprechung zum effektiven Rechtsschutz folgend – klar, dass Art. 9 AK und Art. 11 UVP-Richtlinie nicht durch

¹³ Siehe nur *Pernice*, Umweltvölker- und europarechtliche Vorgaben zum Verbandsklagerecht und das System des deutschen Verwaltungsrechtsschutzes - Beobachtungen zur Rechtsentwicklung im Mehrebenenverbund, in: Hofmann/Papadopoulou/Gogos (Hrsg.), *Demokratisch-funktionale Analyse der Öffentlichkeitsbeteiligung im Umwelt- und Infrastrukturrecht*, 2016, S. 119, 125 ff.

¹⁴ Siehe auch *Aarhus Convention Compliance Committee (ACCC)*, ACCC/C/2011/61 (United Kingdom – Crossrail), 28. Juni 2013. Die Entscheidungen des ACCC sind für die Interpretation der Aarhus Konvention maßgeblich.

eine Regelung jegliche praktische Wirksamkeit verlieren dürfen.¹⁵

Sowohl Art. 19 Abs. 4 GG als auch die Aarhus-Konvention verlangen folglich die Möglichkeit *effektiven* Rechtsschutzes und die Möglichkeit *effektiver* Information und *effektiver* Beteiligung wiederum und gerade auch als Voraussetzung der Wahrnehmung des effektiven Rechtsschutzes. Eine pro-forma-Beteiligung und ein pro-forma-Rechtsschutz genügen dem nicht.

b) Gemäß § 4 Abs. 4 des Entwurfs der Formulierungshilfe für ein LNG-Beschleunigungsgesetz sind der Öffentlichkeit vor Erteilung der Zulassung zwar der Entwurf der Zulassungsentscheidung einschließlich Begründung und die wesentlichen Antragsunterlagen einschließlich der Unterlagen, mit denen die wesentlichen Auswirkungen des Vorhabens auf die Umwelt dargestellt werden, zugänglich zu machen - jedoch nur „für die Dauer von vier Tagen“.

Gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 1 der Formulierungshilfe sind zwar der immissionsschutzrechtliche Antrag und die vom Antragsteller vorgelegten Unterlagen sowie die entscheidungserheblichen Berichte und Empfehlungen, die der Behörde im Zeitpunkt der Bekanntmachung vorliegen zur Einsicht auszulegen - jedoch nach der Bekanntmachung nur für *eine Woche*. ^[1]_[SEP]

Nach § 5 Abs. 1 Nr. 2 der Formulierungshilfe kann die Öffentlichkeit sodann lediglich *bis eine Woche* nach Ablauf der Auslegungsfrist gegenüber der zuständigen Behörde schriftlich oder elektronisch Einwendungen erheben.

^[1]_[SEP]

Entsprechende bloße *einwöchige* Auslegungs- und Einwendungsfristenregelungen sind in § 7 Nr. 1, Nr. 2 der Formulierungshilfe mit Blick auf die gewässerschutzrechtlichen Planfeststellungsverfahren und in § 8 Abs. 1 der Formulierungshilfe mit Blick auf Verfahren nach dem Energiewirtschaftsgesetz vorgesehen.

¹⁵ EuGH, Urt. v. 18. Oktober 2011, C-128-131 u.a. 134-135/09, Rn. 53 - Boxus; EuGH, Urt. v. 16. Februar 2012, C-182/10, Rn. 48 - Solvay.

Wer einmal auch nur vergleichbare immissionsschutzrechtliche Infrastrukturgenehmigungs- oder wasserrechtliche Planfeststellungsverfahren oder Planfeststellungsverfahren nach Energiewirtschaftsgesetz begleitet hat, weiß, dass die genannten Zeiträume schlichtweg keine auch nur annähernd fundierte Sichtung, geschweige denn Prüfung der regelmäßig extrem umfangreichen Verfahrensunterlagen und komplexen Sachverhalte zulassen. Ohne eine solche aber ist, siehe oben, die Wahrnehmung effektiven Rechtsschutzes praktisch unmöglich. Das gilt noch einmal in besonderer Weise in Anbetracht vielfältiger Präklusionsregelungen.

Wenn qua Gesetz dann zusätzlich noch die aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage gegen eine Zulassungsentscheidung für die umfassten Vorhaben ausgeschlossen und festgelegt werden soll, dass ein Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs oder der Anfechtungsklage nicht nur innerhalb eines Monats nach der Zustellung der Zulassungsentscheidung gestellt, sondern auch noch begründet werden muss, wird die Gewährleistung *effektiven* Rechtsschutzes letztlich endgültig unmöglich gemacht.

Vor diesem Hintergrund fällt es fast schon gar mehr ins Gewicht, dass das Bundesverwaltungsgericht über § 12 des Entwurfs der Formulierungshilfe für ein LNG-Beschleunigungsgesetz auch noch zum Tatsachengericht im ersten und letzten Rechtszug über sämtliche Streitigkeiten über umfassten Vorhaben gemacht werden soll, und zwar sogar auch noch für Zulassungen des vorzeitigen Baubeginns und Anzeigeverfahren sowie für Genehmigungen nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz für weitere Anlagen, die für den Betrieb der LNG-Vorhaben notwendig sind.

Ein derart umfassender Ausschluss der Zivilgesellschaft von effektiver Verfahrensbeteiligung und der Wahrnehmung effektiven Rechtsschutzes ist geradezu geeignet, den Eindruck zu vermitteln, dass 18 Vorhaben im Schnelldurchgang durchgesetzt werden sollen, obwohl bzw. weil ihre Art und Weise der Zulassung sowie ihre Anzahl und ihr Umfang gegen übergeordnetes Recht verstoßen.

Berlin, 10. Mai 2022

Dr. Cornelia Ziehm
Rechtsanwältin