

Dr. Cornelia Ziehm | [REDACTED]

An die
Deutsche Umwelthilfe e.V.
Hackescher Markt 4
10187 Berlin

2. August 2024
Aktenzeichen: VR/20/2024/cz

Grundlegende Zweifel an Vereinbarkeit der staatlichen Förderung eines fossilen LNG-Onshore-Terminals in Brunsbüttel mit europäischem Beihilferecht

Die Europäische Kommission genehmigte am 23. Juli 2023 eine staatliche Beihilfe für die Errichtung und den fossilen Betrieb eines LNG-Onshore-Terminals in Brunsbüttel. In dem Terminal ist bis Ende 2043 der unbeschränkte Einsatz von fossilem LNG/Erdgas gesetzlich zulässig.

*Statt einer Anreizfinanzierung zur Bewältigung einer Krise und eines Anreizeffektes setzt die staatliche Förderung **fossile Lock-In-Effekte über die Zeit**. Die Maßnahme führt mindestens **über eine weitere lange Zeit zu einer Festlegung auf Erdgas**, und damit auf einen Energieträger, der mit dem Green Deal jedenfalls über die Zeit nicht vereinbar ist. Die Maßnahme trägt darüber hinaus nicht zum Erreichen der deutschen und europäischen Klimaziele bis 2030 bei.*

Das ist mit dem europäischen Beihilferecht, das heißt insbesondere mit Art. 107 Abs. 3 lit. c) AEUV i.V.m. den „Leitlinien für staatliche Klima-, Umweltschutz- und Energiebeihilfen“, nicht vereinbar. Es gibt keine positiven Umwelteffekte der Maßnahme, die ausnahmsweise negative Wettbewerbseffekte überwiegen könnten.

1. Staatliche Förderung der Freisetzung von jährlich ca. 20,5 Millionen Tonnen CO₂ bis Ende 2043

Die Europäische Kommission genehmigte am 23. Juli 2023 auf Betreiben des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) eine staatliche Beihilfe in Höhe von rund 40 Millionen Euro¹ für Errichtung und Betrieb eines LNG-Onshore-Terminals in Brunsbüttel.²

Sie erlaubte damit in der Sache zugleich überhaupt eine 50-prozentige Gesellschafterbeteiligung der staatlichen KfW-Bank an dem Projekt in Höhe von mehreren 100 Millionen Euro.

Die Beihilfe bezieht sich auf Bau und Betrieb eines Terminals, das von 2026 bis zum 31. Dezember 2043 mit fossilem LNG/Erdgas betrieben werden soll.³

Durch den Aufbau dieser neuen fossilen Infrastruktur sollen **ab 2026 jährlich 10 Milliarden Kubikmeter fossiles Gas** in Brunsbüttel umgeschlagen werden. Der anschließende Verbrauch dieser Menge bedeutete die **Freisetzung von ca. 20,5 Millionen Tonnen CO₂ jährlich** ab 2026.

Hinzukommen die im Rahmen des Imports von LNG nach Brunsbüttel freigesetzten Treibhausgasemissionen, die jedenfalls ab 2029 nach der EU-Methan-Verordnung mit Blick auf Methan betrachtet werden müssen.⁴

2. Wettbewerbsbeeinflussung durch Schaffung „künstlicher Rentabilität“ über die Zeit für einen fossilen Terminalbetrieb

Begünstigte der Beihilfe sind das deutsche Energieunternehmen RWE und der niederländische Energienetzbetreiber Gasunie. Bau und Betrieb der Anlage übernimmt die German LNG Terminal GmbH („GLNG“). Die GLNG

¹ Vgl. *Europäische Kommission*, IP 23_3612 v. 23. Juli 2023.

² Siehe Beihilferegister der Europäischen Kommission unter Nr. SA.102163.

³ Vgl. § 5 Abs. 2 LNG-Beschleunigungsgesetz (LNGG).

⁴ Regulation of the European Parliament and of the Council on methane emissions reduction in the energy sector and amending Regulation (EU) 2019/942, die Verordnung tritt am 5. August 2024 in Kraft.

hat mit der Beihilfeentscheidung der Europäischen Kommission drei Gesellschafter: 1) den deutschen Staat über die Investitions- und Entwicklungsbank KfW, deren Beteiligung sich auf 50 Prozent beläuft, 2) Gasunie mit einer Beteiligung von 40 Prozent, und 3) die RWE mit einer Beteiligung von 10 Prozent.

Im Rahmen der Maßnahme wird die Beihilfe in Form eines Vorzugsdividendenmechanismus gewährt: **Die KfW wird ihren Mitanteilseignern, also RWE und Gasunie, einen Anteil an den von GLNG gezahlten Dividenden gewähren, wenn die Jahresrendite des Projekts unter einem bestimmten Prozentsatz des von allen Anteilseignern, einschließlich der KfW, insgesamt investierten Kapitals, liegt.**⁵ Die Höhe der im Rahmen der Maßnahme ausgezahlten Beihilfen hängt folglich von den jährlichen Renditen ab, dürfte sich jedoch auf 40 Millionen Euro belaufen.⁶ Der Vorzugsdividendenmechanismus soll erst nach 15 Jahren Betrieb des LNG-Terminals auslaufen.

Darüber hinaus spricht Vieles dafür, auch bereits die 50-prozentige KfW-Beteiligung an dem Projekt als solche als eine staatliche Beihilfe zu werten. Denn auch wenn diese möglicherweise zu Marktbedingungen erfolgt sein sollte, so wäre, wenn tatsächlich allein der Markt entscheidend gewesen wäre, doch eine Realisierung des Projekts durch RWE und Gasunie wohl gerade nicht verfolgt worden. Anders ausgedrückt, eine staatliche Beteiligung über die KfW-Bank in Höhe von mehreren 100 Millionen Euro hat voraussichtlich überhaupt erst dazu geführt, dass RWE und Gasunie bereit waren, Gesellschafter der GNLG zu werden.

3. Fossile Lock-In-Effekte über die Zeit statt eines bloßen Anreizeffektes

Mit der Gewährung der Beihilfe wird durch den deutschen Staat nicht lediglich ein Initialanreiz für den Bau eines LNG-Onshore-Terminals in

⁵ Vgl. *Europäische Kommission*, IP 23_3612 v. 23. Juli 2023.

⁶ Vgl. *Europäische Kommission*, IP 23_3612 v. 23. Juli 2023.

Brunsbüttel gesetzt, es erfolgt erst recht keine „bloße“ Anreizfinanzierung zur Bewältigung einer Krise, sondern es wird eine „**künstliche Rentabilität**“ **über die Zeit** zugunsten von RWE und Gasunie für den Betrieb eines fossilen Terminals für mindestens 15 Jahre ab Inbetriebnahme geschaffen - also ab und bis zu einem Zeitpunkt, zu dem nach dem Klima-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts tatsächlich schon längst der Übergang zur Klimaneutralität mit hinreichendem Entwicklungsdruck und mit hinreichender Planungssicherheit eingeleitet sein müsste.⁷

Die Bundesrepublik Deutschland fördert und manifestiert stattdessen mit den Maßnahmen der KfW-Beteiligung und einem Vorzugsdividendenmechanismus **fossile Lock-In-Effekte über die Zeit**.

Mit der Vorzugsdividende wird die Wirtschaftlichkeit des Projektes künstlich verbessert oder überhaupt erst geschaffen. Das wiederum bedeutet einen Anreiz für RWE und Gasunie, an dem Projekt festzuhalten und es jedenfalls auch über die Zeit weiterzubetreiben.

Die staatliche Förderung hat übrigens konkret bereits dazu geführt, dass etwa mehrere **langfristige Lieferverträge** (z.B. mit Sempra Infrastructure) für Brunsbüttel geschlossen wurden.⁸ Katar wurde im Gegenzug größter RWE-Auktionär.⁹

Für andere geplante LNG-Onshore-Terminals in Stade und Wilhelmshaven gibt es weder eine staatliche Gesellschafterbeteiligung noch einen Vorzugsdividendenmechanismus über eine staatliche Institution.

⁷ BVerfG, Beschl. v. 24. März 2021 - 1 BvR 2656/18 u.a., BVerfGE 157, 30, 4. Leitsatz, Rn. 244, 249.

⁸ Vgl. <https://www.rwe.com/presse/rwe-supply-and-trading/2022-12-28-rwest-und-sempra-infrastructure-unterzeichnen-liefervertrag-fuer-fluessiggas/#:~:text=Dezember%202022,Milliarden%20Kubikmetern%20Erdgas%20pro%20Jahr>.

⁹ Vgl. <https://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/katar-wird-groesster-rwe-aktionaeer-a-348347cf-be21-4698-826e-c6cde0ae87ff>.

4. Kommissionsentscheidung ohne Kenntnis der Genehmigungsunterlagen und auf Grundlage nicht belegter Annahmen

a) Die Europäische Kommission legte ihrer Beihilfegenehmigung vom 23. Juli 2023 zugunsten eines LNG-Onshore-Terminals Brunsbüttel in tatsächlicher Hinsicht die Annahme zugrunde, dass das fragliche LNG-Terminal nach technischen Spezifikationen gebaut werden würde, die seine Umwandlung in ein Terminal für die Einfuhr grüner Energieträger (z. B. erneuerbarer Wasserstoff oder Derivate desselben) ermöglichen, wodurch vermieden werde, dass es ausschließlich für Gaseinfuhren nutzbar sei.¹⁰

Die Kommission nahm weiter an, dass der Umbau nach 15 Betriebsjahren und spätestens 2043 erfolgen solle.¹¹

Diese Annahmen sind unzutreffend bzw. waren im Juli 2023 nicht belegt und sind es bis heute nicht:

b) Sofern § 5 Abs. 2 LNGG angewendet werden sollte, erfolgt, siehe oben, eine Betriebsbefristung mit fossilem LNG/Erdgas erst bis zum 31. Dezember 2043.

Der fossile Betrieb eines LNG-Onshore-Terminals in Brunsbüttel ist seitens der GLNG in ihren Antragsunterlagen im Übrigen sogar unbefristet beantragt worden.¹²

Bereits danach ist entgegen der Annahme der Europäischen Kommission nicht von einem Umbau auf einen Betrieb mit grünen Energieträgern „jedenfalls bis spätestens 2043“ auszugehen.

c) Darüber hinaus und vor allem: Die Beihilfeentscheidung der Europäische Kommission vom 23. Juli 2023 erfolgte ohne Kenntnis der einschlägigen

¹⁰ Vgl. *Europäische Kommission*, IP 23_3612 v. 23. Juli 2023.

¹¹ Vgl. *Europäische Kommission*, IP 23_3612 v. 23. Juli 2023.

¹² Nach § 12 Abs. 2 BImSchG kann die Genehmigungsbehörde die Befristung einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung nur dann vorsehen, wenn die Antragstellerin dies beantragt hat.

Antragsunterlagen für das LNG-Onshore-Terminal in Brunsbüttel. Sie erfolgte sogar, bevor die GLNG als Vorhabenträgerin trotz jahrelanger Ankündigung überhaupt erst im März 2024 (angeblich vollständige)¹³ Antragsunterlagen eingereicht hatte und in der Folge das Genehmigungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung eingeleitet worden war.

Auch jetzt, also über ein Jahr nach der Kommissionsentscheidung vom Juli 2023, fehlt es unverändert an der für Errichtung und Betrieb erforderlichen immissionsschutzrechtlichen Genehmigung für ein LNG-Onshore-Terminal in Brunsbüttel.

Es fehlt überdies bis heute offenbar an maßgeblichen Unterlagen zur Beurteilung der Genehmigungsfähigkeit, so auch

an Grundlagen für die seitens der GLNG in ihren Antragsunterlagen schlicht und ohne jeglichen Beleg behaupteten angeblich geringen Umrüstkosten für einen späteren Betrieb mit Ammoniak oder Wasserstoff.

Insgesamt ist eine Prüfung und Bewertung der zwingenden Genehmigungsvoraussetzungen des § 5 Abs. 3 S. 2 Nr. 1 - Nr. 3 LGG bisher nicht möglich.

Es fehlt an einem (gerichtlich überprüften) Nachweis der technisch möglichen Umrüstkosten des Terminals auf einen Betrieb mit Ammoniak, einem (gerichtlich überprüften) Nachweis eines mit dem EU-Seveso-Störfallrecht konformen Betriebs des Terminals mit Ammoniak oder Wasserstoff sowie überhaupt einem Nachweis dafür, dass die Kosten einer späteren (technisch möglichen und sicheren) Umrüstung 15 Prozent der Kosten für die Errichtung der beantragten Anlage nicht überschreiten werden.¹⁴

¹³ „Vollständig“ nach Auffassung des Landesamtes für Umwelt Schleswig-Holstein.

¹⁴ Vgl. zu den Einzelheiten die ausführlichen Einwendungen der *Deutschen Umwelthilfe e.V. (DUH)* v. 24. Juni 2024 im Rahmen des laufenden immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens.

Mit anderen Worten, die Europäische Kommission traf ihre damalige Beihilfegenehmigung nicht auf Grund von validen Annahmen, sondern auf Grundlage von Ankündigungen seitens des BMWK und der GNLG.

d) Doch nicht nur das: RWE hat angekündigt, neben dem LNG-Onshore-Terminal in Brunsbüttel ein Ammoniak-Terminal bauen zu wollen.¹⁵ Es dürfte wirklichkeitsfremd sein, anzunehmen, dass die Errichtung eines solchen Terminals in unmittelbarer Nachbarschaft zum LNG-Terminal dessen baldige Umrüstung fördern könnte. Im Gegenteil dürfte das zu einer Verzögerung oder gar ganz zum Ausschluss der Umrüstung des LNG-Terminals führen, denn einen technischen Zusammenhang zwischen beiden Terminals soll es offenbar und jedenfalls ausweislich der Antragsunterlagen für das LNG-Onshore-Terminal nicht geben.

e) Vollständigkeitshalber sei schließlich darauf hingewiesen, dass mit Blick auf die Frage der Genehmigungsfähigkeit eines LNG-Onshore-Terminals in Brunsbüttel heute, also im August 2024, weiter unter anderem unbekannt und nicht gerichtlich geprüft sind:

- sämtliche Grundlagen, auf denen angeblich eine „kerntechnische Störfallvorsorge“ mit Blick auf Auswirkungen von Ereignissen in Zusammenhang mit dem Betrieb eines LNG-Onshore-Terminals (samt Lieferverkehr) auf die unmittelbar benachbarten drei atomaren Anlagen in Brunsbüttel erfolgt sein soll,
- Unterlagen, aus denen sich, umgekehrt, die Betrachtung der Auswirkungen von Ereignissen in den atomaren Anlagen auf das beabsichtigte LNG-Terminal und dessen Zulieferverkehr ergibt,
- Unterlagen zum Nachweis des Schutzes gegen Einwirkungen Dritter von außen auf die beabsichtigte LNG-Anlage sowie zur

¹⁵ Vgl. <https://www.rwe.com/presse/rwe-ag/2022-03-18-import-von-gruener-energie-rwe-errichtet-ammoniak-terminal-in-brunsbuettel/>.

Einhaltung der Nachweise der Anforderungen nach § 8a Abs. 1, 1a BSIG,

- Unterlagen zu Havarierisiken in Bezug LNG-Tanker und auf den übrigen Schiffsverkehr auf der Elbe in dem fraglichen Bereich sowie Unterlagen über die Auswirkungen etwaiger Havarien,
- Unterlagen zur Ermittlung und Bewertung der mit dem Gesamtprojekt verbundenen (un)mittelbaren Klimawirkungen,
- eine Betrachtung der Klima-, Störfall- und Umweltauswirkungen des Gesamtprojekts im Rahmen des UVP-Berichts und der FFH-Verträglichkeitsprüfung unter Einbeziehung von Havarierisiken usw. sowie
- teils sogar vollständige Kapitel, die zwar im Inhaltsverzeichnis der Antragsunterlagen der GLNG genannt werden, dann dort aber nicht vorhanden sind.¹⁶

Die Genehmigungsfähigkeit und die Gerichtsfestigkeit einer etwaigen immissionsschutzrechtlichen Genehmigung für ein LNG-Onshore-Terminal in Brunsbüttel sind folglich auch insofern über ein Jahr nach der Beihilfegenehmigung der Europäischen Kommission nicht geklärt.

5. Grundlegende Zweifel an Vereinbarkeit mit EU-Beihilferecht

a) Die Maßnahme des Vorzugsdividendenmechanismus ist nach den vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) entwickelten sog. Altmark-Kriterien¹⁷ als Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) zu qualifizieren.

Das stellt auch die Europäische Kommission nicht in Frage, sie hat dementsprechend - auf Grundlage der oben unter Ziffer 4.a) genannten Annahmen - eine beihilferechtliche Würdigung vorgenommen und eine

¹⁶ Vgl. zu den Einzelheiten die ausführlichen Einwendungen der *DUH* v. 24. Juni 2024 im Rahmen des laufenden immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens.

¹⁷ Vgl. EuGH, Urt. v. 24. Juli 2003, Rs. C-280/00 Rn. 87 ff. (Altmark).

ausnahmsweise Zulässigkeit der Beihilfe nach Art. 107 Abs. 3 lit. c) AEUV i.V.m. den „Leitlinien für staatliche Klima-, Umweltschutz- und Energiebeihilfen“¹⁸ aus 2022 geprüft und bejaht.¹⁹

b) Zusammengefasst vertritt die Europäische Kommission in ihrer beihilferechtlichen Würdigung danach im Wesentlichen die Auffassung:²⁰

- dass die Maßnahme zur Entwicklung eines Wirtschaftszweigs beitrage, insbesondere zur Erdgaseinfuhr; gleichzeitig unterstütze sie die Ziele wichtiger politischer EU-Initiativen wie des europäischen Green Deals und des REPowerEU-Plans;
- dass die Maßnahme notwendig und geeignet sei, um die Gasversorgungssicherheit Deutschlands und der Nachbarländer zu verbessern; die Beihilfe habe einen „Anreizeffekt“, da die privaten Investoren ohne die öffentliche Förderung bei der Durchführung des Vorhabens keine Beteiligung an der GLNG eingegangen wären;
- dass die positiven Auswirkungen der Maßnahme auf die Gasversorgungssicherheit die negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb überwögen; insbesondere sei, so jedenfalls die Annahme der Europäischen Kommission, die Ausnahme vom Zugang Dritter befristet,²¹ und die Maßnahme führe nicht zu einer Festlegung auf Erdgas; sie trage zu den Klimazielen der EU für 2030 und 2050 bei, indem sie helfe, russisches Gas zu ersetzen, und indem die Voraussetzungen geschaffen würden, um das

¹⁸ Vgl. Mitteilung der *Europäischen Kommission* v. 18. Februar 2022, 2022/C 80/01.

¹⁹ Vgl. *Europäische Kommission*, IP 23_3612 v. 23. Juli 2023.

²⁰ Siehe ausführlich Beihilferegister unter Nr. SA.102163.

²¹ Auch diese Annahme kann übrigens mit guten Gründen bezweifelt werden, denn die Bundesnetzagentur hat - mit Zustimmung der Europäischen Kommission - ja zunächst eine Regulierungsbefreiung genehmigt. Der wettbewerbliche Zugang der Anlage wird damit vielmehr eingeschränkt, vgl. https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Beschlusskammern/1_GZ/BK7-GZ/2022/BK7-22-0140/BK7-22-0140_Beschluss.html?nn=698334.

Terminal auf den Handel mit umweltfreundlichen Energieträgern umzustellen.

Gemäß Art. 107 Abs. 3 lit. c) AEUV können zwar ausnahmsweise „Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft“ als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden.

Diese Voraussetzungen liegen hier aber nicht vor, insbesondere auch mit Blick auf die „Leitlinien für staatliche Klima-, Umweltschutz- und Energiebeihilfen“.

Im Einzelnen:

c) Tatsächlich trägt die hier in Rede stehende Maßnahme zwar zur Entwicklung eines Wirtschaftszweigs bei. Indem es sich bei diesem Wirtschaftszweig aber um Aufbau und Betrieb fossiler LNG-Infrastruktur in Deutschland handelt, läuft die Beihilfe mindestens mittelfristig den Zielen des Green Deals und des REPowerEU-Plans entgegen.

Das gilt noch einmal erst recht, weil **der fossile Betrieb des LNG-Onshore-Terminals in Brunsbüttel erst von 2026 an bis Ende 2043 erfolgen soll und die Frage des Betriebs mit grünen Energieträgern selbst ab 2044 bis heute mindestens offen ist** (siehe oben Ziffer 1., Ziffer 4.b) - e)).

d) Die von der Europäischen Kommission bei ihrer Prüfung im Rahmen von Art. 107 Abs. 3 lit. c) AEUV in Bezug genommenen „Leitlinien für staatliche Klima-, Umweltschutz- und Energiebeihilfen“ geben vor, nach welchen Kriterien zu bewerten ist, ob Beihilfemaßnahmen zur Förderung des Umweltschutzes (einschließlich des Klimaschutzes) und des Energiesektors, die nach Artikel 107 Abs. 3 lit. c) AEUV anmeldepflichtig sind, mit dem Binnenmarkt vereinbar sind:

aa) Danach ist regelmäßig davon auszugehen, dass Maßnahmen, mit denen auch fossile Brennstoffe direkt oder indirekt gefördert werden, keine

positiven Auswirkungen auf die Umwelt haben, sondern oft mit starken negativen Auswirkungen einhergehen, da sie die negativen externen Umwelteffekte auf dem Markt verstärken können. **Dasselbe gilt ausdrücklich auch für Maßnahmen, in deren Rahmen neue Investitionen in Erdgas erfolgen, außer wenn nachgewiesen würde, dass keine Festlegung (Lock-in) eintritt.** Daher wird, so die „Leitlinien“, die Abwägung bei solchen Maßnahmen in der Regel nicht zu einem positiven Ergebnis führen.²²

Der Nachweis, dass keine Lock-In-Effekte eintreten werden, ist dabei z.B. anhand eines nationalen Dekarbonisierungsplans mit verbindlichen Zielen und/oder verbindlicher Verpflichtungen des Beihilfeempfängers, Dekarbonisierungstechnologien wie CCS/CCU einzusetzen oder Erdgas durch erneuerbares oder CO₂-armes Gas zu ersetzen oder die Anlage nach einem den Klimazielen der Union entsprechenden Zeitplan stillzulegen, zu erbringen.²³

Daran fehlt es hier.

Denn vorliegend gibt es weder nach dem LGG noch nach einer sonstigen gesetzlichen Regelung, eine Verpflichtung der GLNG, den Erdgas-Betrieb durch erneuerbares oder CO₂-armes Gas zu ersetzen. Es gibt mit § 5 Abs. 2 LGG allein die gesetzliche Vorgabe, dass - erst - ab 2044 kein Betrieb eines Terminals mehr mit LNG/Erdgas zulässig ist. Der Unterzeichnerin ist auch keine anderweitige entsprechende Verpflichtung der GLNG bekannt. Im Gegenteil ergibt sich aus den von der GLNG vorgelegten Genehmigungsunterlagen ein Antrag sogar auf unbefristeten Betrieb mit fossilem LNG/Erdgas.

Das bedeutet, die GLNG ist nach diesseitiger Kenntnis **nicht verpflichtet**, ab 2044 das Onshore-Terminal in Brunsbüttel überhaupt weiterzubetreiben. Sie ist also gesetzlich oder anderweitig **ab 2044 auch nicht zum Betrieb mit erneuerbaren Energieträgern verpflichtet.**

²² Vgl. „Leitlinien“ Rn. 74.

²³ Vgl. „Leitlinien“ Fn. 53.

Umgekehrt bedeutet das, **bis Ende 2043 ist der unbeschränkte Einsatz von LNG/Erdgas zum Betrieb eines Onshore-Terminals in Brunsbüttel gesetzlich zulässig** und von der GLNG offensichtlich auch gewollt.

Statt um einen Anreizeffekt geht es damit bei der hier fraglichen staatlichen Förderung tatsächlich um einen fossilen Lock-In-Effekt über die Zeit (siehe auch oben Ziffer 3.).

Die Maßnahme führt mindestens über eine weitere lange Zeit zu einer Festlegung auf Erdgas.

bb) Bei dem beabsichtigten LNG-Onshore-Terminal in Brunsbüttel handelt es sich um „Energieinfrastruktur“ im Sinne der „Leitlinien“.²⁴

Mit Blick auf Beihilfen für Energieinfrastruktur nennen die „Leitlinien“ als „geförderte Tätigkeiten“

*u.a. Investitionen in Digitalisierung und intelligentere Energieinfrastruktur z.B. zur Ermöglichung der Integration erneuerbarer oder CO₂-armer Energie, sowie Investitionen in die Modernisierung zum Zwecke der Klimaresilienz.*²⁵

Der Unterzeichnerin ist bewusst, dass diese Aufzählung nicht abschließend ist. Die Aufzählung vermittelt jedoch in jedem Fall einen Eindruck davon, in welche Richtung eine förderfähige Maßnahme gehen müsste, um eine nach Art. 107 Abs. 3 lit. c) AEUV zulässige Ausnahme begründen zu können, bei der positive Umwelteffekte negative Wettbewerbseffekte überwiegen.

Die staatliche Förderung eines fossilen Terminalbetriebs über die Zeit dürfte, anders als etwa die Förderung der konkreten Umrüstung auf einen Betrieb mit erneuerbaren Energien, kaum unter mit der beispielhaften Aufzählung vergleichbare Fälle zu subsumieren sein.

²⁴ Vgl. „Leitlinien“ Rn 36)b)iii).

²⁵ Vgl. „Leitlinien“ Rn. 376.

Entgegen den „Leitlinien“ wurde - siehe oben - für die Beihilfeentscheidung der Europäischen Kommission zudem allenfalls angekündigt, nicht aber dargelegt, dass und warum ein LNG-Onshore-Terminal in Brunsbüttel für die Nutzung von Wasserstoff tatsächlich bereit wäre und zu einer verstärkten Nutzung erneuerbarer Gase führte.²⁶

cc) Schließlich bestehen mindestens auch erhebliche Zweifel mit Blick auf die Vereinbarkeit mit den Klimazielen der Union jedenfalls für 2030 - zumal die Beihilfe-„Leitlinien“ explizit fordern, **dass der Einsatz aller fossilen Brennstoffe einschließlich Erdgas zur Erreichung dieser Klimaziele deutlich verringert werden muss.**²⁷

Mit der Beihilfe wird eine „**künstliche Rentabilität**“ eines **fossilen LNG-/Erdgas-Terminals über die Zeit** geschaffen - also ab und bis zu einem Zeitpunkt, zu denen nach dem Klima-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts schon längst der Übergang zur Klimaneutralität mit hinreichendem Entwicklungsdruck und mit hinreichender Planungssicherheit eingeleitet sein müsste.

Die Maßnahme trägt, indem sie **ab 2026 bis Ende 2043 jährlich für den Ausstoß von ca. 20,5 Millionen Tonnen CO₂ mit verantwortlich** ist, nicht zu den Klimazielen der EU für 2030 bei, im Gegenteil konterkariert sie diese.

Der anschließende Verbrauch des im LNG-Onshore-Terminal regasifizierten Erdgases ist dabei unvermeidbare Folge und gerade Zweck der Regasifizierung des LNG, die dabei freigesetzten Treibhausgase sind direkte Folgen des staatlich über die Zeit geförderten Vorhabens.²⁸

Hinzukommen die nach der EU-Methan-Verordnung jedenfalls ab 2029 zu betrachtenden Methanemissionen aus dem Import des LNG nach Brunsbüttel.

²⁶ Das aber verlangen die „Leitlinien“, vgl. dort Rn. 382.

²⁷ Vgl. „Leitlinien“ Fn. 53.

²⁸ Siehe auch Supreme Court, Urt. v. 20. Juni 2024 - UKSC 2022/0064, im Zusammenhang mit den Klimaschutzanforderungen nach der UVP-Richtlinie 2011/92/EG.

d) Die in Rede stehende Maßnahme hilft schließlich weder, russisches Gas zu ersetzen, noch, die Voraussetzungen zu schaffen, um das Terminal auf den Handel mit umweltfreundlichen Energieträgern umzustellen:

aa) Ob überhaupt und zu welchen Bedingungen ein LNG-Onshore-Terminal in Brunsbüttel auf grünen Wasserstoff oder Ammoniak umgestellt werden könnte, war, wie gesagt, im Juli 2023 mindestens offen und ist es bis heute (siehe oben Ziffer 4.b) - e)).

Die Beihilfe fördert, siehe ebenfalls oben, zudem über die Zeit gerade den fossilen Betrieb und ausdrücklich nicht eine etwaige spätere Umrüstung für einen Betrieb mit grünen Energieträgern.

bb) Die **Inbetriebnahme soll im Übrigen frühestens ab 2026** erfolgen, möglicherweise sogar erst 2027.

Bis dahin muss, zum einen, aber nicht nur längst anderweitig die Unabhängigkeit von russischem Gas sichergestellt sein, es muss bis dahin schon überhaupt ein grundlegender Rückgang des Gasbedarfs gewährleistet sein, um den **Klimaschutzvorgaben aus Art. 2 Abs. 1, Art. 20a GG, dem Klima-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts und des europäischen Green Deal** gerecht zu werden.

Zum anderen konnten seit 2022 und können heute unverändert Gaslieferungen aus Russland in dem erforderlichen Umfang durch diverse und anderweitige Bezugsquellen kompensiert werden. Der Notfallplan Gas der Bundesregierung nimmt bereits für 2024 selbst schon gar keine mögliche kritische Situation an.²⁹

Wissenschaftliche Studien führender (Energie)Wirtschaftsforschungsinstitute etwa des Deutschen Instituts für Wirtschaft (DIW), des New Climate Institute (NCI) und des Energiewirtschaftliche Institut an der Universität zu Köln (EWI) hatten

²⁹ Vgl. *BMWK*, Notfallplan Erdgas für die Bundesrepublik Deutschland nach Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2017/1938 über Maßnahmen zur Gewährleistung der sicheren Gasversorgung sowie nach Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2022/1369 des Rates vom 5. August 2022 über koordinierte Maßnahmen zur Senkung der Gasnachfrage, Stand 12. September 2023.

darüber hinaus schon im Frühjahr 2023 die Schaffung erheblicher Überkapazitäten und die Gefährdung verbindlicher Klimaziele insbesondere bei Verwirklichung landseitiger LNG-Terminals aufgezeigt.³⁰

6. Überprüfungsmöglichkeiten

Die DUH ist in Deutschland als klageberechtigter Umweltverband nach dem Umweltrechtsbehelfsgesetz (UmwRG) anerkannt. Das vermittelt ihr allerdings keine Rechtsposition, aus der sie unmittelbar vor dem für Beihilfeentscheidungen erstinstanzlich zuständigen Europäischen Gericht (EG) klagen könnte. Dieser Rechtsweg steht aber Mitbewerbern offen.

In Betracht kommt zudem, dass die DUH die immissionsschutzrechtliche Genehmigung für ein LNG-Onshore-Terminal in Brunsbüttel, so sie denn erteilt werden sollte, auf nationaler Ebene gerichtlich überprüfen lässt und in diesem Rahmen u.a. eine inzidente Prüfung der Vereinbarkeit mit europäischem Beihilferecht geltend macht. Darüber hinaus dürfte der DUH auch der Weg für eine Beschwerde an die Europäische Kommission freistehen, weil die Beihilfegenehmigung aus 2023 in weiten Teilen auf einer unzutreffenden oder nicht belegten Tatsachengrundlage getroffen wurde.

Dr. Cornelia Ziehm
Rechtsanwältin

³⁰ *DIW*, Deutschlands Gasversorgung ein Jahr nach russischem Angriff auf Ukraine gesichert, kein weiterer Ausbau von LNG-Terminals nötig, 22. Februar 2023; *NCI*, Deutsche LNG-Ausbaupläne führen zu Überkapazität und gefährden Klimaschutzziele, 24. März 2023; *EWI*, Analyse der globalen Gasmärkte bis 2035, im Auftrag des BMWK, 10. Februar 2023.