



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 25.5.2021  
C(2021) 3814 final

**BESCHLUSS DER KOMMISSION**

**vom 25.5.2021**

**über die Ausnahme des German LNG Terminal in Brunsbüttel, Deutschland, von den Anforderungen in Bezug auf den Zugang Dritter und die Tarifregulierung**

(Nur der deutsche Text ist verbindlich)

# BESCHLUSS DER KOMMISSION

vom 25.5.2021

## über die Ausnahme des German LNG Terminal in Brunsbüttel, Deutschland, von den Anforderungen in Bezug auf den Zugang Dritter und die Tarifregulierung

(Nur der deutsche Text ist verbindlich)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

gestützt auf die Richtlinie 2009/73/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/55/EG<sup>1</sup>, insbesondere auf Artikel 36,

in Erwägung nachstehender Gründe:

### 1. BESCHREIBUNG DES VORHABENS

- (1) Die German LNG Terminal GmbH (im Folgenden „GLNG GmbH“) beabsichtigt, in Brunsbüttel, Deutschland, ein Terminal zur Regasifizierung von Flüssigerdgas (liquefied natural gas, LNG) (im Folgenden „GLNG“ oder das „Terminal“) zu bauen und zu betreiben. Das Terminal soll neben einem früheren Kernkraftwerk in der Nähe der Einfahrt zum Nord-Ostsee-Kanal und der Hafenanlagen in Brunsbüttel gebaut werden. Die Gasifizierungskapazität des Terminals soll 8 Mrd. m<sup>3</sup> Erdgas jährlich betragen. Nach Änderungen an der Anfangsplanung soll das Terminal nun zwei Speichertanks mit einer Kapazität von je 165 000 m<sup>3</sup> und somit eine Gesamtspeicherkapazität von 330 000 m<sup>3</sup> umfassen. Da die Entladekapazität des Terminals höher ist als die Durchsatzkapazität, kann LNG auch direkt in Schiffe, Tanklastwagen oder Züge weiterverteilt werden. Die Inbetriebnahme ist für            geplant.
- (2) Die GLNG GmbH ist ein Joint Venture der Gasunie LNG Holding B.V., der Oiltanking GmbH und der Vopak LNG Holding B.V. Jeder der drei Joint-Venture-Partner hat gleiche Anteile am Unternehmen und gleiche Stimmrechte. Die Gasunie LNG Holding B.V. ist ein Tochterunternehmen der N.V. Nederlandse Gasunie (im Folgenden „Gasunie“). Gasunie betreibt Gasfernleitungsinfrastrukturen in den Niederlanden, Deutschland und dem Vereinigten Königreich und ist Anteilseigner der Gate Terminal B.V., des Betreibers des Gate-LNG-Terminals im Hafen von Rotterdam. Die Oiltanking GmbH ist ein Tochterunternehmen der Marquard & Bahls AG, Hamburg, die in den Bereichen Energieversorgung, -handel und -logistik tätig ist. Marquard & Bahls AG ist Eigentümer und Betreiber von 63 Tanklagern mit einer Gesamtkapazität von 20 Mio. m<sup>3</sup> in 23 Ländern weltweit. Die Vopak LNG Holding B.V. ist ein Tochterunternehmen der Royal VOPAK N.V., die ein weltweites Tanklagernetzwerk sowie zwei LNG-Terminals betreibt: das Gate-LNG-Terminal in Rotterdam (zusammen mit Gasunie) und das Altamiral-Terminal in Mexiko.

---

<sup>1</sup> ABl. L 211 vom 14.9.2009, S. 94.

- (3) Zur Bestimmung des Marktinteresses führte die GLNG GmbH im Zeitraum von Januar bis April 2018 ein Open-Season-Verfahren durch. Während dieser Phase wurden [REDACTED]

## 2. NATIONALES VERFAHREN

- (4) Am 30. Juli 2018 reichte die GLNG GmbH bei der Bundesnetzagentur (BNetzA) einen Antrag auf Ausnahme von den Anforderungen hinsichtlich des Zugangs Dritter und der Tarifregulierung für einen Zeitraum von 25 Jahren nach kommerzieller Inbetriebnahme ein. Während des Schriftwechsels mit der BNetzA legte die GLNG GmbH zudem weitere Unterlagen und Informationen vor. Nach Prüfung der Vollständigkeit der angeforderten Unterlagen meldete die BNetzA der Europäischen Kommission mit E-Mail vom 7. Mai 2019 den Antrag auf Ausnahme.
- (5) Am 15. Mai 2019 übermittelte die BNetzA der GLNG GmbH Entwürfe von Regeln für das Kapazitätsmanagement und die Kapazitätszuweisung zur Stellungnahme. Diese enthielten insbesondere Vorgaben zur diskriminierungsfreien langfristigen Erstvergabe, zur kurzfristigen Vergabe von Kapazitäten auf der Basis einer Reservierungsquote oder alternativ eines Kapazitäts-Release-Verfahrens, zur Sekundärvermarktung und zu einem Use-it-or-Lose-it-Verfahren (UIOLI-Verfahren). Die GLNG GmbH nahm mit Schreiben vom 29. Mai 2019 zu diesen Entwürfen Stellung. Die BNetzA gab die Regeln, die die Grundlage für den Markttest bilden sollten, mit Schreiben vom 16. Oktober 2019 bekannt. Auf dieser Grundlage wurde der Markttest vom 29. Oktober bis zum 28. November 2019 durchgeführt. In der Zusammenfassung der Ergebnisse des Markttests äußerte die GLNG GmbH Bedenken hinsichtlich der Länge der Fristen im UIOLI-Verfahren und der unterjährigen kurzfristigen Vergabe zurückgehaltener Kapazitäten.
- (6) Am 8. Oktober 2019 stellte die RWE Supply & Trading GmbH (RWE) einen Antrag auf Beiladung zum BNetzA-Verfahren, dem mit Beschluss der BNetzA vom 19. Dezember 2019 stattgegeben wurde. RWE nahm am 30. Januar 2020 Stellung und argumentierte dabei insbesondere, dass es unverhältnismäßig sei, gleichzeitig eine Reservierungsquote für kurzfristige Buchungen und Bestimmungen zu einem UIOLI-Verfahren vorzugeben.
- (7) Am 7. bzw. 15. Juli 2020 übermittelte die BNetzA der GLNG GmbH und der RWE einen Entscheidungsentwurf zur Stellungnahme. Die GLNG GmbH merkte am 28. Juli 2020 an, dass [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]. Statt eines Tanks mit einer Kapazität von 240 000 m<sup>3</sup> sollte das Terminal daher nun zwei Tanks mit einer Gesamtkapazität von 330 000 m<sup>3</sup> umfassen. Die GLNG GmbH brachte vor, dass [REDACTED]

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]. In ihrer Stellungnahme brachte RWE insbesondere vor, dass kurzfristige Buchungen für die Kunden mit einem geringeren Risiko verbunden seien und ihre Preise daher nicht unter den Preisen für langfristige Buchungen liegen sollten. Zudem sollten alle Kunden, einschließlich der Teilnehmer der ersten Auktionsrunde für langfristige Kapazität, zu gleichen Bedingungen kurzfristige Kapazität buchen können.

### 3. DIE GEMELDETE ENTSCHEIDUNG ÜBER DIE AUSNAHME

- (8) Am 30. November 2020 erließ die BNetzA einen Beschluss über eine Ausnahme, mit der sie die beantragte Ausnahme von den Bestimmungen über den Zugang Dritter und die Tarifregulierung gewährte (im Folgenden der „mitgeteilte Beschluss“). Der Beschluss erging vorbehaltlich weiterer Änderungen, die nach einem endgültigen Beschluss der Kommission erforderlich werden könnten. Die Ausnahme wird für den gesamten Zeitraum von 25 Jahren nach der Inbetriebnahme für eine jährliche Kapazität von 8 Mrd. m<sup>3</sup> unter einer Reihe von Bedingungen gewährt.
- (9) Insbesondere wurden folgende Bedingungen festgelegt:
1. Die GLNG GmbH muss von den Nutzern Entgelte erheben.
  2. Die GLNG GmbH muss bei der langfristigen Kapazitätsvergabe ein diskriminierungsfreies und transparentes Verfahren anwenden, wobei mindestens folgende Vorgaben einzuhalten sind:
    - a) Alle potenziellen Nutzer der Kapazität müssen sich zunächst bei der GLNG GmbH registrieren lassen;
    - b) die Mindestbuchungshöhe beträgt höchstens 1 Mrd. m<sup>3</sup> Erdgas pro Jahr an Durchsatzkapazität;
    - c) die Mindestbuchungsdauer beträgt höchstens 10 Jahre;
    - d) das Buchungsjahr ist das Kalenderjahr;
    - e) bei der Erstvergabe langfristiger Kapazität gelten Buchungen, die in einem vorab festgelegten Zeitraum von 10 Werktagen eingehen, als zeitgleich eingegangen. Der Beginn der Erstvergabe ist mit mindestens 10 Werktagen Vorlauf bekannt zu geben, wobei alle erforderlichen Informationen bereitzustellen sind. Übernachfragen werden durch eine rätierliche Zuweisung der zu vergebenden Kapazitäten aufgelöst;
    - f) bei langfristigen Buchungen nach der Erstvergabe ist ein Preisaufschlag von höchstens 10 % gegenüber dem bei der Erstvergabe angewandten Tarif (Basistarif) zulässig. Für die Zuweisung zusätzlicher Kapazität nach der Erstvergabe werden keine weiteren Vorgaben bestimmt.
  3. Mindestens 10 % der maximalen Jahresdurchsatzkapazität sind für kurzfristige Buchungen zurückzuhalten. Für diese kurzfristigen Buchungen gelten mindestens folgende Vorgaben:
    - a) Alle potenziellen Nutzer der Kapazität müssen sich zunächst bei der GLNG GmbH registrieren lassen;
    - b) die kurzfristig zu vergebenden Kapazität werden in Form von Slots vergeben, die möglichst gleichmäßig über das Kalenderjahr verteilt sein müssen. Jeder Slot muss dem Slot-Inhaber das Löschen von mindestens 150 000 m<sup>3</sup> LNG ermöglichen. Es sind mindestens sechs Slots pro Jahr vorzusehen;
    - c) die Vergabe der Slots erfolgt jährlich spätestens am 8. Dezember für das kommende Buchungsjahr. Die Slots werden in einer Auktion vergeben, die mit einem Vorlauf von mindestens 4 Wochen bekannt gegeben wird. Spätestens zwei Wochen vor dem Beginn der Auktion müssen relevante Informationen zu den Slots und zur Preisgestaltung verfügbar sein;
    - d) der Startpreis bei einer Slot-Auktion darf höchstens 10 % über dem Basistarif liegen;
    - e) der Teilnehmerkreis bei der ersten Auktion für die kurzfristige Kapazitätsvergabe ist auf Marktteilnehmer beschränkt, die bei der GLNG GmbH registriert sind, aber noch

keine langfristige Kapazität gebucht haben. Sollte in dieser ersten Auktion nicht die gesamte Kapazität vergeben werden, können an einer zweiten Auktion alle registrierten Marktteilnehmer teilnehmen;

- f) Slots, die in beiden Auktionen nicht vergeben wurden, werden nach dem Prinzip „First Come First Served“ unterjährig vergeben, wobei unterschiedliche technische Anforderungen gelten.
4. Verträge über Kapazitätsbuchungen müssen es den Marktteilnehmern ermöglichen, ihre Kapazitätsrechte auf einem Sekundärmarkt an andere registrierte Marktteilnehmer weiterzuverkaufen. Eine solche Übertragung darf nur aus wichtigem Grund abgelehnt werden, insbesondere wenn berechtigte Zweifel an der finanziellen oder technischen Leistungsfähigkeit des übernehmenden Nutzers bestehen.
5. Verträge über Kapazitätsbuchungen müssen eine UIOLI-Bestimmung enthalten, die Anwendung findet, wenn der Inhaber der Kapazität spätestens 20 Tage vor dem Datum des Slots mitteilt, dass er den Slot nicht nutzen wird, und keinen anderen registrierten Marktteilnehmer benennt, auf den der Slot übertragen wurde. Spätestens ab dem 19. Tag vor einem Slot müssen alle registrierten Marktteilnehmer den frei gewordenen Slot buchen können, der in einem von der GLNG GmbH zu bestimmenden diskriminierungsfreien Verfahren vergeben wird.
6. Der kommerzielle Betrieb muss spätestens am 30. November 2025 beginnen.

#### **4. VERFAHREN BEI DER KOMMISSION**

- (10) Am 8. Dezember 2020 übermittelte die BNetzA der Kommission ihren Beschluss.
- (11) Am 17. Dezember 2020 veröffentlichte die Kommission eine Bekanntmachung auf ihrer Website, um Interessenträgern die Gelegenheit zu geben, binnen zwei Wochen Stellung zu nehmen. Die Frist wurde anschließend bis zum 12. Januar 2021 verlängert.
- (12) Am 8. Februar 2021 übermittelte die Kommission der BNetzA eine Reihe von Fragen. Diese Fragen betrafen insbesondere das Erfordernis, gemäß der Richtlinie (EU) 2019/692 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>2</sup> andere Regulierungsbehörden zu konsultieren, mögliche Transparenzanforderungen für den Handel auf den Sekundärmärkten, mögliche Implikationen von Kapazitätsbuchungen durch marktbeherrschende Unternehmen, die Gründe für die Dauer der Ausnahme von 25 Jahren, Nichtdiskriminierungsanforderungen für die Buchung langfristiger Kapazitäten nach der Erstvergabe sowie das Erfordernis, binnen zwei Jahren mit dem Bau zu beginnen.
- (13) Am 24. Februar reichte die Deutsche Umwelthilfe (DUH) Anmerkungen bei der Kommission ein. Die DUH argumentierte, dass die BNetzA den Begriff der Versorgungssicherheit nicht ordnungsgemäß angewandt hätte und in die Analyse nach deutschem Recht und Unionsrecht auch eine Umweltverträglichkeitsprüfung hätte einbeziehen müssen. Insbesondere sei es im Rahmen der Analyse der Auswirkungen des Terminals auf die Versorgungssicherheit auch erforderlich, die Umweltauswirkungen des Terminals zu prüfen. Zudem hätte die BNetzA berücksichtigen müssen, dass die Nutzung fossiler Brennstoffe für die Stromerzeugung während der geplanten Dauer der Ausnahme verringert werden soll.
- (14) Die DUH zitiert darüber hinaus ein Schreiben des Bundesfinanzministers an den Secretary of Treasury der Vereinigten Staaten, wonach die deutsche Regierung beabsichtige, den Bau von LNG-Terminals einschließlich des GLNG finanziell zu

---

<sup>2</sup> Richtlinie (EU) 2019/692 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 zur Änderung der Richtlinie 2009/73/EG über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt (ABl. L 117 vom 3.5.2019, S. 1).

unterstützen. Dies deutet nach Ansicht der DUH darauf hin, dass das GLNG für die Einfuhr von LNG aus den Vereinigten Staaten genutzt werden soll; dieses Gas werde jedoch auf umweltschädliche Weise gewonnen (Fracking), und der Import des auf diese Weise gewonnenen LNG hätte aufgrund von Umweltbedenken negative Auswirkungen auf die Bewertung der Versorgungssicherheit.

- (15) Zudem bringt die DUH vor, dass keine hinreichende Gasnachfrage bestehe, die den Betrieb des Terminals erforderlich mache, da andere bestehende LNG-Terminals in der Union ausreichend freie Kapazitäten hätten. Dies zeige auch die Entscheidung eines anderen Projektträgers, der den Plan für den Bau eines LNG-Terminals in Wilhelmshaven, Deutschland, aufgegeben habe. Nach Ansicht der DUH hätte die BNetzA eine unabhängige Bewertung vornehmen müssen, um die künftige Gasnachfrage abzuschätzen, und sich dabei nicht auf die vom Projektträger eingereichten Studien verlassen dürfen. Dies ergebe sich auch aus dem deutschen Integrierten Nationalen Energie- und Klimaplan, demzufolge mit einem Rückgang des Gasverbrauchs bis 2030 und darüber hinaus zu rechnen sei.
- (16) Schließlich bringt die DUH vor, dass Umwelanforderungen auch im AEUV und EUV einen hohen rechtlichen Stellenwert hätten und dass die Kommission diese Anforderungen bei der Analyse des Entwurfs der Entscheidung über die Ausnahme gemäß Artikel 36 der Richtlinie 2009/73/EG berücksichtigen müsse.
- (17) Mit E-Mail vom 24. Februar 2021 forderte die Kommission die BNetzA auf, in ihrer Antwort auf die Fragen der Kommission auch die von der DUH vorgebrachten Argumente zu berücksichtigen.
- (18) Mit E-Mail vom 24. März 2021 übermittelte die BNetzA ihre Antworten auf den Fragenkatalog der Kommission sowie die bei der Konsultation anderer nationaler Behörden eingegangenen Anmerkungen. An der Konsultation hatten sich zwei nationale Behörden beteiligt:
  - a) Die schwedische Energimarknadsinspektionen bestätigte, dass sie keine Einwände gegen die Entscheidung habe.
  - b) Die dänische Forsyngstilsynet war der Auffassung, dass die LNG-Anlage das Potenzial hat, den Wettbewerb und die Versorgungssicherheit in den Gasmärkten Nordwesteuropas zu fördern und die Integration des europäischen Gasbinnenmarktes zu unterstützen. Sie hob jedoch hervor, dass sichergestellt werden müsse, dass an der deutsch-dänischen Grenze ausreichend Kapazität in südlicher Richtung vorhanden ist, einschließlich einer diskriminierungsfreien Vergabe verbindlicher Kapazitäten zwischen dem Kopplungspunkt Ellund und der LNG-Anlage nach der Inbetriebnahme im Jahr 2025. Diese verbindliche Kapazität war im deutschen nationalen Netzentwicklungsplan 2018 gleichzeitig mit der Integration der (konkurrierenden) Kapazität für die LNG-Anlage entfernt worden.
- (19) In ihrer Antwort auf die Fragen der Kommission gab die BNetzA Folgendes an:
  - a) Nach Ansicht der BNetzA bestätigten die Ergebnisse der Konsultation anderer nationaler Regulierungsbehörden die Entscheidung. Aufgrund der Konsultation seien keine Änderungen an der Entscheidung erforderlich.
  - b) Es seien keine weiteren Maßnahmen notwendig, um die Transparenz der Preisgestaltung für Kapazitäten auf dem Sekundärmarkt sicherzustellen.

Im Vergleich zum Beschluss C(2020) 8948 final der Kommission<sup>3</sup> über die Ausnahme des LNG-Terminals South Hook enthalte ihre Entscheidung bereits strengere Anforderungen, um eine Kapazitätsanhäufung zu verhindern. Insbesondere würde die Anwendung der UIOLI-Bestimmungen sechs Tage früher ausgelöst als im Falle des Terminals South Hook (19 anstelle von 13 Tagen), und durch die Vorgabe, 10 % der Kapazität für kurzfristige Buchungen im Rahmen von Auktionen zu reservieren, sei ein transparenter, diskriminierungsfreier Zugang zu kurzfristiger Kapazität sichergestellt. Zudem bestünden erhebliche Unterschiede bei der geplanten Kapazitätsvergabe, da im Falle von South Hook die Vergabe an einen einzigen Primärkapazitätsinhaber erwartet worden war, während das GNLG-Terminal ab der Erstvergabe voraussichtlich von mehreren Inhabern von Kapazitäten genutzt wird.

- c) Nach Ansicht der BNetzA ist es sehr unwahrscheinlich, dass marktbeherrschende Unternehmen ihre Stellung durch Kapazitätsbuchungen am Terminal weiter ausbauen können. Erstens bestünden wichtige Gründe, nicht von einem geografisch auf Deutschland beschränkten Markt auszugehen, sondern den Wettbewerb in einem umfassenderen nordwesteuropäischen Markt zu betrachten. Zweitens sei es aufgrund der ratierten Vergabe sehr unwahrscheinlich, dass Gazprom als einziges marktbeherrschendes Unternehmen auf dem deutschen Markt einen Kapazitätsanteil erwerben könne, der seine Marktmacht steigern, selbst wenn das Unternehmen beabsichtigen sollte, einen großen Kapazitätsanteil zu buchen. Sollte Gazprom einen solch großen Kapazitätsanteil buchen, besteht nach Angaben der BNetzA im Rahmen der Entscheidung eine Mitteilungspflicht (Nr. 8 im verfügenden Teil der Entscheidung). Sollte eine Buchungsbegrenzung als erforderlich angesehen werden, sollte diese nach Ansicht der BNetzA bei mindestens 55 % der Kapazität liegen, da dies dem erwarteten Marktanteil von Gazprom ohne das Terminal entspreche.
- d) Die BNetzA bestätigt, dass die allgemeine Pflicht zu einer transparenten und diskriminierungsfreien Kapazitätsvergabe auch für die langfristige Kapazitätsvergabe nach der Erstvergabe gilt. Auch wenn unter Nummer 4 Buchstabe c Absatz 2 des verfügenden Teils der Entscheidung festgelegt sei, dass bezüglich des Zuweisungsmechanismus für die langfristige Vergabe der nach der Erstvergabe noch freien Kapazitäten „keine weiteren Vorgaben bestimmt“ werden, würden dadurch die allgemeinen Anforderungen im einleitenden Teil von Nummer 4 nicht aufgehoben.
- e) Hinsichtlich der von der DUH vorgebrachten Argumente gab die BNetzA Folgendes an:
- Die DUH habe keine Rechtsmittel gegen die Entscheidung der BNetzA eingelegt;
  - Versorgungssicherheit sei in deutschem und Unionsrecht ein

---

<sup>3</sup> Beschluss der Kommission vom 8. Dezember 2020 über die Ausnahme des LNG-Terminals South Hook von den Anforderungen in Bezug auf den Zugang Dritter und die Tarifregulierung gemäß Artikel 36 der Richtlinie 2009/73/EG (C(2020) 8948 final).

- separates, vom Umweltschutz getrenntes und zusätzliches Ziel;
- Artikel 36 der Richtlinie 2009/73/EG findet ausdrücklich auf LNG-Terminals Anwendung. Eine Auslegung, wonach alle LNG-Terminals implizit vom Anwendungsbereich der Richtlinie ausgeschlossen würden, sei daher auszuschließen;
- die allgemeinen Ziele des deutschen Rechts oder des Unionsrechts ließen keine Ableitung ausdrücklicher Verpflichtungen oder Verbote zu, sondern könnten nur für die Auslegung anderer rechtlicher Bestimmungen herangezogen werden;
- eine Entscheidung über eine Ausnahme umfasse nicht die Erlaubnis zum Betrieb eines Terminals, sondern sei davon getrennt. Es könne daher nicht angenommen werden, dass durch die Dauer der Ausnahme von 25 Jahren garantiert sei, dass das Terminal während dieses Zeitraums betrieben werden dürfe. Eine Umweltverträglichkeitsprüfung sei für Entscheidungen über eine Ausnahme nicht erforderlich, da diese nicht mit einem Genehmigungsverfahren gleichzusetzen sei oder dieses ersetze. Umweltverträglichkeitsprüfungen würden derzeit im Rahmen der (noch nicht abgeschlossenen) Genehmigungsverfahren für das Terminal durchgeführt;
- Entscheidungen darüber, welche Energieinfrastrukturen gebaut werden, sollten auf Marktentscheidungen beruhen, nicht auf Regulierungsentscheidungen;
- derzeit würden Möglichkeiten für den Import umweltfreundlicher Gase über das Terminal geprüft, und sie seien für die Zukunft nicht auszuschließen. Zudem könnten LNG-Importe in Brunsbüttel dazu beitragen, die Emissionen im Straßen- oder Schiffsverkehr zu verringern;
- die BNetzA habe ihre eigene Bewertung zur Entwicklung der Gasnachfrage und des Importbedarfs vorgenommen. Wenngleich die BNetzA dabei zu dem Schluss gelangt ist, dass die Gasnachfrage bis 2030 je nach Szenario voraussichtlich leicht ansteigen oder leicht fallen (und danach erheblich fallen) dürfte, würden angesichts der abnehmenden Gasförderung in der EU höhere Gasimporte erforderlich. Neben der Notwendigkeit weiterer Importkapazitäten verweist die BNetzA auch auf den Beitrag zusätzlicher Einfuhrquellen zur Versorgungssicherheit;
- die BNetzA betont, dass bereits die Tatsache, dass die Infrastruktur künftig notwendig werden könnte, bedeute, dass sie zur Versorgungssicherheit beiträgt, unabhängig von der tatsächlichen späteren Nutzung;
- in ihrer Mitteilung über eine EU-Strategie für Flüssigerdgas und die Speicherung von Gas<sup>4</sup> habe die Kommission den Beitrag von LNG-Terminals zur Versorgungssicherheit hervorgehoben, wenngleich sie auch auf ökologische Herausforderungen hinwies.

---

<sup>4</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — EU-Strategie für Flüssigerdgas und die Speicherung von Gas (COM(2016) 49 final vom 16. Februar 2016).

- (20) Die BNetzA leitete den Fragenkatalog der Kommission auch an die GLNG GmbH und an RWE weiter.
- (21) Die GLNG GmbH merkte insbesondere Folgendes an:
- a) Bei Verzögerungen im Verfahren müsste die endgültige Investitionsentscheidung vorbehaltlich der Gewährung der Ausnahme getroffen werden, was die Finanzierung und [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] erschweren könne;
  - b) das Terminal werde keine negativen Auswirkungen auf die Versorgungssicherheit oder das Funktionieren der Märkte in anderen Mitgliedstaaten haben;
  - c) die GLNG GmbH sei an Verträgen auf dem Sekundärmarkt nicht beteiligt. Sie könne daher die Vorgabe zur Veröffentlichung der in diesen Verträgen vereinbarten Preise nicht umsetzen. In jedem Fall würde die Veröffentlichung dieser Preise oder Tarife nicht zum Wettbewerb beitragen;
  - d) jede Buchungsbeschränkung würde den Wert der Kapazität verringern;
  - e) [REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]
  - f) bei der langfristigen Vergabe von Kapazitäten, die bei der ersten Auktion nicht zugewiesen wurden, würden diskriminierungsfreie, transparente Verfahren angewandt, die auch ein weiteres Open-Season-Verfahren umfassen könnten.
- (22) RWE merkte insbesondere Folgendes an:
- a) Die Situation des Terminals South Hook unterscheide sich faktisch deutlich von der des GLNG. Insbesondere sei geplant gewesen, die Erweiterungskapazität des Terminals South Hook an einen einzigen Nutzer zu vergeben. Zudem enthalte die Entscheidung der BNetzA bereits mehrere weitere Anforderungen in Bezug auf die Transparenz und eine diskriminierungsfreie Vergabe;
  - b) Vorgaben zur Veröffentlichung der Preisgestaltung von Sekundärkapazität in bilateralen Verträgen wären mit der Veröffentlichung von Geschäftsgeheimnissen verbunden. Bei einer Neuvergabe der Kapazität nach einem UIOLI-Verfahren wäre dies dagegen nicht der Fall. In diesem Fall wären die Preise jedoch aufgrund der Besonderheiten von UIOLI-Verfahren nicht für die Preisgestaltung für die Kapazität insgesamt repräsentativ, sodass die Transparenz nicht wesentlich verbessert würde.
- (23) Auf Anfrage der Kommission legte die GLNG GmbH mit E-Mail vom 14. April 2021 weitere Einzelheiten zur Finanzplanung für das Terminal vor, insbesondere in Bezug auf die derzeitigen Erwartungen für die Baukosten, die Vertragslaufzeit und den internen Zinsfuß.

## **5. BEWERTUNG DER VORAUSSETZUNGEN FÜR EINE AUSNAHME NACH ARTIKEL 36 DER RICHTLINIE 2009/73/EG**

### **5.1 Allgemeine Erwägungen**

- (24) Auf der Grundlage ihrer Bewertung der in Artikel 36 Absatz 1 der Richtlinie 2009/73/EG genannten Voraussetzungen kann die Kommission gemäß Artikel 36 Absatz 9 der Richtlinie beschließen, von der Regulierungsbehörde Änderungen oder den Widerruf der Entscheidung über die Gewährung der Ausnahme zu verlangen.
- (25) Nach Artikel 36 Absatz 9 der Richtlinie 2009/73/EG wird die Genehmigung einer Ausnahme durch die Kommission zwei Jahre nach ihrer Erteilung unwirksam, wenn mit dem Bau der Infrastruktur noch nicht begonnen wurde, und sie wird fünf Jahre nach ihrer Erteilung unwirksam, wenn die Infrastruktur nicht in Betrieb genommen wurde, es sei denn, die Kommission entscheidet, dass die Verzögerung auf Umstände zurückzuführen ist, auf die die Person, der die Ausnahme gewährt wurde, keinen Einfluss hat. Die Entscheidung steht unter der Bedingung, dass der kommerzielle Betrieb spätestens am 30. November 2025, d. h. binnen fünf Jahren nach dem Erlass der Entscheidung, beginnt. In der Entscheidung wird jedoch nicht ausdrücklich auf den Baubeginn verwiesen. Wie die BNetzA in ihrer Antwort auf die Fragen der Kommission dargelegt hat, wäre die Entscheidung der BNetzA bei einem Verlust der Wirksamkeit der Genehmigung durch die Kommission rechtswidrig, sodass die BNetzA einen Beschluss über einen Widerruf ihrer Entscheidung fassen müsste. Nach Ansicht der BNetzA wäre ein solcher Widerruf nach Nummer 9 des verfügenden Teils der Entscheidung möglich. Unter Nummer 9 des verfügenden Teils der Entscheidung wird jedoch auf Änderungen und die Aufhebung der Nebenbestimmungen der Entscheidung verwiesen, nicht auf Änderungen und die Aufhebung der Entscheidung selbst. Wenngleich ein Widerruf der Entscheidung nach Nummer 10 des verfügenden Teils möglich ist, gelten dafür sehr spezifische Anforderungen, die den Verlust der Wirksamkeit oder den Widerruf der Genehmigung durch die Kommission offenbar nicht umfassen. Erfahrungsgemäß können zudem bei Entscheidungen über Ausnahmen mit einer langen Laufzeit Änderungen erforderlich werden. Die Kommission ersucht die BNetzA daher, ausdrücklich klarzustellen, dass die BNetzA den mitgeteilten Beschluss widerrufen oder ändern kann, falls die Genehmigung durch die Kommission ihre Wirksamkeit verliert, widerrufen oder geändert wird.

### **5.2 Anwendbares Recht**

- (26) In ihrer Entscheidung gibt die BNetzA an, dass sie den Antrag auf Ausnahme auf der Grundlage der nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 2009/73/EG geprüft habe, ohne die mit der Richtlinie (EU) 2019/692 vorgenommenen Änderungen des Artikels 36 anzuwenden. Dies ist auf eine Übergangsbestimmung in den deutschen Rechtsvorschriften zurückzuführen, wonach Anträge auf Ausnahme neuer Infrastrukturen, die vor dem 12. Dezember 2019 eingereicht wurden, nicht den neuen Anforderungen unterliegen. Der vorliegende Antrag auf Ausnahme wurde 2018 gestellt und von der BNetzA am 7. Mai 2019 für vollständig erachtet.
- (27) In ihrem Fragenkatalog an die BNetzA äußerte die Kommission Zweifel hinsichtlich der Annahme der BNetzA, dass nach der Richtlinie (EU) 2019/692 nationale Übergangsbestimmungen frei hinzugefügt werden können. Die Richtlinie (EU) 2019/692 enthält keine expliziten Übergangsbestimmungen hinsichtlich der Änderungen des Artikels 36 der Richtlinie 2009/73/EG. Die Richtlinie (EU) 2019/692 wurde zwanzig Tage nach ihrer Veröffentlichung anwendbar, d. h. am 23. Mai 2019.

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat in der Rechtssache C-596/13 P<sup>5</sup> unter ausdrückliche Bezugnahme auf die Bestimmungen der Richtlinie 2009/73/EG über Ausnahmen festgestellt, *„dass eine neue Rechtsnorm ab dem Inkrafttreten des Rechtsakts anwendbar ist, mit dem sie eingeführt wird, und dass sie zwar nicht auf unter dem alten Recht entstandene und endgültig erworbene Rechtspositionen anwendbar ist, doch auf deren künftige Wirkungen sowie auf neue Rechtspositionen Anwendung findet. Etwas anderes gilt nur – vorbehaltlich des Verbots der Rückwirkung von Rechtsakten –, wenn zusammen mit der Neuregelung besondere Vorschriften getroffen werden, die speziell die Voraussetzungen für ihre zeitliche Geltung regeln (Urteil Gemeinde Altrip u. a., C-72/12, EU:C:2013:712, Rn. 22 und die dort angeführte Rechtsprechung). Insbesondere ist nach ständiger Rechtsprechung bei Verfahrensvorschriften im Allgemeinen davon auszugehen, dass sie ab dem Datum ihres Inkrafttretens Anwendung finden (Urteil Kommission/Spanien, C-610/10, EU:C:2012:781, Rn. 45 und die dort angeführte Rechtsprechung), während materiell-rechtliche Vorschriften in der Regel so ausgelegt werden, dass sie für vor ihrem Inkrafttreten entstandene Sachverhalte nur gelten, wenn aus ihrem Wortlaut, ihrer Zielsetzung oder ihrem Aufbau eindeutig hervorgeht, dass ihnen eine solche Wirkung beizumessen ist (vgl. Urteile Meridionale Industria Salumi u. a., 212/80 bis 217/80, EU:C:1981:270, Rn. 9, Molenbergnatie, C-201/04, EU:C:2006:136, Rn. 31; und Kommission / Freistaat Sachsen, C-334/07 P, EU:C:2008:709, Rn. 44).‘*

- (28) Vor diesem Hintergrund ist zunächst zu unterscheiden, ob es sich bei den mit der Richtlinie (EU) 2019/692 vorgenommenen Änderungen um verfahrensrechtliche oder um materiell-rechtliche Bestimmungen handelt.
- (29) Mit Artikel 1 Absatz 5 Buchstabe a der Richtlinie (EU) 2019/692 wurde die Voraussetzung aus Artikel 36 Absatz 1 Buchstabe e der Richtlinie 2009/73/EG geändert. Die frühere Bestimmung (*„die Ausnahme wirkt sich nicht nachteilig auf den Wettbewerb oder das effektive Funktionieren des Erdgasbinnenmarktes oder das effiziente Funktionieren des regulierten Netzes aus, an das die Infrastruktur angeschlossen ist“*) wurde durch folgende Bestimmung ersetzt: *„die Ausnahme darf sich nicht nachteilig auf den Wettbewerb auf den jeweiligen Märkten, die wahrscheinlich von der Investition betroffen sein werden, auf das effiziente Funktionieren des Erdgasbinnenmarktes, auf das effiziente Funktionieren der betroffenen regulierten Netze oder auf die Erdgasversorgungssicherheit der Union auswirken.“* Bei der Bewertung sind daher nun ausdrücklich die Auswirkungen auf alle relevanten Märkte und alle betroffenen regulierten Netze (unabhängig davon, ob sie miteinander verbunden sind) sowie ausdrücklich auch die Auswirkungen der Ausnahme auf die Versorgungssicherheit der Union zu berücksichtigen. Wenngleich auch die frühere Fassung so ausgelegt werden konnte, dass die meisten dieser Anforderungen enthalten sind, werden sie vor dem Hintergrund des Grundsatzes der Solidarität im Energiebereich nun expliziter aufgeführt. Diese Änderungen betreffen materiell-rechtliche Bestimmungen zu den wesentlichen Voraussetzungen für die Gewährung einer Ausnahme. In der Tat hat der EuGH implizit bestätigt, dass die Voraussetzungen für die Gewährung einer Ausnahme als materiell-rechtliche Bestimmungen anzusehen sind, siehe Rechtssache C-596/13 P, Rn. 37. Soweit nach nationalem Recht die Einreichung eines Antrags als *„Situation, die unter dem alten Recht entstanden und endgültig erworben worden ist,“* oder als *„bestehende Situation“*

<sup>5</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 26. März 2015 in der Rechtssache C-596/13 P, Europäische Kommission/Moravia Gas Storage a.s., Rn. 32-33.

betrachtet werden kann, wäre es gerechtfertigt, die zum Zeitpunkt der Einreichung geltenden materiell-rechtlichen Anforderungen anzuwenden. Es ist jedoch zweifelhaft, ob die Situation in diesem Sinne als „endgültig erworben“ angesehen werden kann, da die Kommission den Widerruf der nationalen Entscheidung verlangen kann und die nationale Entscheidung zum Zeitpunkt des Antrags noch nicht erlassen war. So hat der Gerichtshof festgestellt, dass nationale Entscheidungen für die Zwecke des Verfahrens bei der Kommission nicht als „endgültig“ anzusehen sind.<sup>6</sup> Die Kommission müsste somit die mit der Richtlinie (EU) 2019/692 vorgenommenen Änderungen der Anforderungen anwenden.

- (30) Hinsichtlich des Verfahrens der nationalen Regulierungsbehörde wäre jedoch auch eine andere Sichtweise möglich. Da die BNetzA die Vollständigkeit des Antrags auf Ausnahme zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Richtlinie (EU) 2019/692 bereits bestätigt hatte, könnte der Standpunkt vertreten werden, dass die Situation mit dieser Vollständigkeit für die Zwecke des nationalen Verfahrens endgültig geworden sei. Andererseits wies die BNetzA die GLNG GmbH in ihrem Schreiben vom 29. April 2019 ausdrücklich darauf hin, dass sie auch nach der Bestätigung der Vollständigkeit weitere Informationen anfordern könne. Selbst wenn mit dem Erreichen der „Vollständigkeit“ von einer endgültigen Situation auszugehen wäre, ist daher zweifelhaft, ob dies auch für die materiell-rechtliche Analyse des Antrags gilt.
- (31) Die Frage kann jedoch in jedem Fall offen bleiben, wenn die Kommission während ihres Verfahrens feststellt, dass die Anforderungen der geänderten Rechtsvorschrift ebenfalls erfüllt sind. Da die Kommission materiell-rechtliche Änderungen der nationalen Entscheidung verlangen kann, wenn die neuen Anforderungen materiell-rechtlich nicht erfüllt sind, können Fehler bei der Bewertung hinsichtlich des zeitlichen Geltungsbereichs des anwendbaren Rechts durch die verlangten Änderungen behoben werden.
- (32) Artikel 1 Absatz 5 Buchstabe b der Richtlinie (EU) 2019/692 ersetzt Artikel 36 Absatz 3 der Richtlinie 2009/73/EG. Da die derzeitige Infrastruktur nicht mit einem Drittland verbunden ist, besteht die einzige relevante Ergänzung darin, dass die nationale Regulierungsbehörde die Regulierungsbehörden der Mitgliedstaaten konsultieren muss, auf deren Märkte sich die neue Infrastruktur wahrscheinlich auswirkt. Die Verpflichtung zur Durchführung einer Konsultation ist eine verfahrensrechtliche Bestimmung. Selbst wenn man die Bestätigung der Vollständigkeit als bestehende Situation betrachtet, müsste dieser Verfahrensschritt deshalb auf diese bestehende Situation angewandt werden. Die Kommission hat die BNetzA in ihrem Fragenkatalog daher aufgefordert, die erforderliche Konsultation durchzuführen. Die BNetzA hat danach alle Regulierungsbehörden der Mitgliedstaaten sowie die Regulierungsbehörden des Vereinigten Königreichs und Norwegens konsultiert. Diese neue verfahrensrechtliche Anforderung ist somit erfüllt.

### **5.3 Der Markttest und Regeln für das Engpassmanagement**

- (33) Nach Artikel 36 Absatz 6 der Richtlinie 2009/73/EG ist nach der Entscheidung der nationalen Regulierungsbehörde über die anwendbaren Regeln für das Engpassmanagement ein Markttest durchzuführen.
- (34) Mit diesem Test soll die Nachfrage Dritter nach der mit dem Vorhaben verbundenen Kapazität bewertet werden, um zu ermitteln, wie wahrscheinlich es ist, dass sich

---

<sup>6</sup> Rechtssache C-596/13 P, Rn. 44.

Käufer für die Kapazität finden, und um die Angemessenheit des Projektumfangs zu bewerten.

- (35) Die GLNG GmbH führte von Januar bis April 2018 ein Open-Season-Verfahren durch. Während dieses Zeitraums wurden [REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED].
- (36) Am 16. Oktober 2019 legte die BNetzA zudem Regeln für das Kapazitätsmanagement und die Kapazitätsvergabe fest, darunter Vorgaben zur diskriminierungsfreien langfristigen Erstvergabe, zur kurzfristigen Vergabe von Kapazitäten auf der Basis einer Reservierungsquote oder alternativ eines Kapazitäts-Release-Verfahrens, zur Sekundärvermarktung und zu einem Use-it-or-Lose-it-Verfahren (UIOLI-Verfahren). Der Betreiber des Terminals führte den Markttest auf der Grundlage dieser Regeln vom 29. Oktober bis zum 28. November 2019 durch. Die BNetzA wies ausdrücklich darauf hin, dass dieser formelle Markttest das Open-Season-Verfahren nicht in Frage stelle, aber von diesem auch nicht ersetzt werden könne.
- (37) Am 3. Dezember 2019 übermittelte die GLNG GmbH der BNetzA eine Zusammenfassung der Ergebnisse des Markttests. Dabei äußerte die GLNG GmbH Bedenken hinsichtlich der Länge der Fristen im UIOLI-Verfahren und der unterjährigen kurzfristigen Vergabe zurückgehaltener Kapazitäten und wies darauf hin, dass einige an der Buchung von Kapazitäten interessierte Marktteilnehmer diese Bedenken ebenfalls vorgebracht hätten.
- (38) Bei dem Markttest hatten [REDACTED] Marktteilnehmer Interesse an der Primärkapazität bekundet:

MARKTTEILNEHMER	KAPAZITÄT	VERTRAGSLAUFZEIT
[REDACTED]	[REDACTED] m <sup>3</sup> /a	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED] m <sup>3</sup> /a	[REDACTED]
<b>3. KUNDE</b>	[REDACTED] m <sup>3</sup> /a	[REDACTED]

- (39) Den vorgelegten Informationen zufolge entsprach der Markttest den Anforderungen aus Artikel 36 Absatz 6 der Richtlinie 2009/73/EG.

#### 5.4 „Große neue Erdgasinfrastrukturen“

- (40) Nach Artikel 36 Absatz 1 der Richtlinie 2009/73/EG können große neue Erdgasinfrastrukturen, d. h. Verbindungsleitungen, LNG- und Speicheranlagen, für eine Ausnahme in Betracht kommen.
- (41) Die Ausnahme wird für ein LNG-Regasifizierungsterminal einschließlich LNG-Speichertanks beantragt. Das Terminal soll dreierlei Dienstleistungen anbieten. Die sogenannte Basisdienstleistung umfasst Dienste, die für die Einfuhr, das Entladen und die Wiederverdampfung von LNG zur Einspeisung in das Fernleitungsnetz notwendig sind. Die sogenannten „Dispatch“-Dienstleistungen umfassen das Beladen von Schiffen, Tankkraftwagen und ggf. Eisenbahnkesselwagen und dienen dem Weitertransport des LNG. Die sogenannten Hilfsdienstleistungen umfassen die

Handhabung von Gas, die Entnahme aus dem und die Speicherung in dem Tanklager. Der mitgeteilte Beschluss erstreckt sich nicht auf „Dispatch“-Dienstleistungen, da diese nicht in den Anwendungsbereich der Bestimmungen der Richtlinie 2009/73/EG über LNG-Kopfstationen fallen.

- (42) Nach Artikel 2 Nummer 11 der Richtlinie 2009/73/EU bezeichnet der Ausdruck „LNG-Anlage“ eine Kopfstation zur Verflüssigung von Erdgas oder zur Einfuhr, Entladung und Wiederverdampfung von verflüssigtem Erdgas; darin eingeschlossen sind Hilfsdienste und die vorübergehende Speicherung, die für die Wiederverdampfung und die anschließende Einspeisung in das Fernleitungsnetz erforderlich sind, jedoch nicht die zu Speicherzwecken genutzten Teile von LNG-Kopfstationen“.
- (43) Soweit Flüssigerdgas von Schiffen entladen wird, ohne wiederverdampft zu werden, und anschließend wieder auf andere Schiffe, Tankkraftwagen oder Eisenbahnkesselwagen verladen wird (was im mitgeteilten Beschluss als „Large Scale- und Small Scale-Bereich“ bezeichnet wird), sei es für den weiteren Transport oder für die unmittelbare Verwendung als Kraftstoff, teilt die Kommission die Auffassung, dass dies derzeit nicht unter „LNG-Anlage“ im Sinne der Richtlinie 2009/73/EG fällt. Die Richtlinie 2009/73/EG zielt drauf ab, das Funktionieren des Erdgasbinnenmarktes und des Gasverbundnetzes zu verbessern. Gas, das in flüssigem Zustand eingeführt wird, diesen Zustand niemals verlässt und nicht über das Gasverbundnetz transportiert wird, sollte nicht durch die Bestimmungen über LNG-Kopfstationen in der Richtlinie 2009/73/EG geregelt werden. Ist eine Trennung beider Tätigkeiten technisch nicht möglich, könnte es sich anders verhalten. Im Falle des GLNG-Terminals ist die Entladekapazität jedoch größer als die Wiederverdampfungskapazität, sodass es möglich ist, „Dispatch“- und Wiederverdampfungsdienste ohne gegenseitige Beeinträchtigung parallel durchzuführen. Auch finanziell werden beide Tätigkeiten in der Buchführung getrennt ausgewiesen werden, um Quersubventionierungen zwischen regulierten und nicht regulierten Tätigkeiten zu vermeiden.
- (44) Es handelt sich zudem um eine „große“ Investition bzw. Infrastruktur im Sinne von Artikel 36 der Richtlinie 2009/73/EG. Obwohl es keine genaue Mindestschwelle gibt, ist das geplante Investitionsvolumen zwischen 450 und ■ Mio. EUR eindeutig „groß“. Darüber hinaus ist die geplante jährliche Kapazität von 8 Mrd. m<sup>3</sup> selbst gemessen an einem jährlichen deutschen Gasverbrauch von weniger als 100 Mrd. m<sup>3</sup> erheblich.
- (45) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass es sich bei dem GLNG-Terminal um eine LNG-Anlage im Sinne von Artikel 2 Nummer 11 der Richtlinie 2009/73/EG handelt, die als große neue Erdgasinfrastruktur im Sinne von Artikel 36 Absatz 1 der genannten Richtlinie einzustufen ist, und dass sich der mitgeteilte Beschluss zu Recht nicht auf die „Dispatch“-Dienstleistungen erstreckt.

#### **5.5 „Durch die Investition [wird] die Versorgungssicherheit verbessert“ und „die Ausnahme darf sich nicht nachteilig auf die Erdgasversorgungssicherheit der Union auswirken“**

- (46) Die Kommission stellt fest, dass eine Investition, die eine neue Route oder einen neuen Zugangspunkt zum betreffenden Markt bietet und neue vorgelagerte Gasquellen von neuen Lieferanten mit dem Markt verbindet, die Versorgungssicherheit auf diesem Markt grundsätzlich erhöhen dürfte. Dies muss jedoch jeweils im Rahmen einer Einzelfallprüfung beurteilt werden.

- (47) Der mitgeteilte Beschluss enthält eine eingehende Prüfung der mit der Investition verbundenen Vorteile für die Versorgungssicherheit. Derzeit gibt es in Deutschland kein LNG-Terminal. Somit erschließen sich Deutschland durch die Investition neue Versorgungsquellen und neue Routen. Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass es an LNG-Terminals in anderen Mitgliedstaaten, insbesondere in den Niederlanden, Belgien oder Frankreich, freie Kapazitäten gibt. Die Fernleitungsnetze dieser Mitgliedstaaten sind unmittelbar an das deutsche Fernleitungsnetz angeschlossen. Daher ist prüfen, ob die freie Kapazität in anderen Terminals bedeutet, dass das GLNG-Terminal die Versorgungssicherheit nicht verbessert, wie DUH argumentiert. Allerdings schreibt die Richtlinie 2009/73/EG nicht vor, dass eine solche „Verbesserung“ der Versorgungssicherheit über einem bestimmten Schwellenwert liegen muss. Daher ist auch eine vergleichsweise geringe Verbesserung der Versorgungssicherheit ausreichend. Aus demselben Grund reicht es aus, wenn die Versorgungssicherheit der Union, eines Teils der Union oder eines bestimmten Mitgliedstaats verbessert wird, solange das Terminal die Versorgungssicherheit in anderen Gebieten der Union nicht verringert.
- (48) Eine Verbesserung der Versorgungssicherheit kann sich auch aus einer geringeren Abhängigkeit von bestimmten Infrastrukturelementen ergeben. Zwar ist das GLNG-Terminal nicht weit von anderen Terminals entfernt gelegen, doch nutzt es verschiedene Kopplungspunkte, die nicht unmittelbar mit den bestehenden Terminals konkurrieren. Durch Zurückhaltung einer Reservierungsquote in Höhe von 10 % der Jahreskapazität für eine kurzfristige Vergabe von Kapazitäten und die Anwendung des UIOLI-Verfahrens würde das GLNG-Terminal außerdem einem breiten Spektrum von Lieferanten den Zugang zum Terminal ermöglichen.
- (49) Im Hinblick auf die Quellen künftiger Gasimporte gibt es keine Gewissheit. Während das von der DUH zitierte Schreiben des deutschen Finanzministers das Terminal in den Kontext zunehmender LNG-Einfuhren aus den USA stellt, wird Flüssigerdgas auf einem Weltmarkt gehandelt, und die Einfuhren könnten während des 25-jährigen Ausnahmezeitraums aus verschiedenen Quellen stammen. Im Gegensatz zum Beschluss C(2020) 8948 final der Kommission <sup>7</sup> über den Ausbau der Kapazität am Terminal South Hook ist das Projekt nicht direkt mit einer spezifischen Investition in vorgelagerte Verflüssigungsanlagen verknüpft.
- (50) Gleichzeitig gingen bei der Kommission keine Stellungnahmen von Interessenträgern ein, die darauf hindeuten würden, dass das GLNG-Terminal andere bestehende Infrastrukturen ersetzen oder andere Anlagen vom Markt drängen könnte. Auch die Konsultation anderer Regulierungsbehörden durch die BNetzA hat keine derartigen Bedenken seitens anderer Behörden ergeben. Vielmehr weist die dänische Regulierungsbehörde Forsyngstilsynet ausdrücklich darauf hin, dass das Terminal das Potenzial habe, den Wettbewerb und die Versorgungssicherheit auf dem nordwesteuropäischen Gasmarkt zu erhöhen. Dieser Schlussfolgerung liegt jedoch zugrunde, dass die Kapazitäten der anderen Infrastrukturen in vergleichbarer Menge und Qualität (Festigkeit) wie vor der Investition verfügbar bleiben. Insbesondere verweist die dänische Regulierungsbehörde Forsyngstilsynet darauf, dass sichergestellt werden muss, dass eine angemessene Menge fester Kapazitäten von Dänemark nach Deutschland auf dem Markt verfügbar bleibt.

---

<sup>7</sup> [https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2020\\_south\\_hook\\_decision.pdf](https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2020_south_hook_decision.pdf),  
Beschluss C(2020) 8948 final vom 8. Dezember 2020.

- (51) Die DUH argumentiert jedoch, dass das Konzept der Versorgungssicherheit in einem weiteren Sinne auszulegen sei und auch ökologische Aspekte umfassen sollte. Nach Ansicht der DUH hätte die BNetzA in die Analyse nach deutschem Recht und Unionsrecht auch eine Umweltverträglichkeitsprüfung einbeziehen müssen. Insbesondere ist es im Rahmen der Analyse der Auswirkungen des Terminals auf die Versorgungssicherheit nach Ansicht der DUH auch erforderlich, die Umweltauswirkungen des Terminals zu prüfen.
- (52) In diesem Zusammenhang sei angemerkt, dass es nicht Sache der Kommission ist, zu der Frage Stellung zu nehmen, ob nach deutschem Recht eine bestimmte Prüfung durch die deutsche Regulierungsbehörde vorgeschrieben ist oder nicht. Diese Frage kann daher offen gelassen werden. Allerdings gilt es zu erörtern, ob die Kommission nach dem Unionsrecht im Energiebereich, insbesondere nach der Richtlinie 2009/73/EG, verpflichtet ist, im Rahmen der Bewertung der Versorgungssicherheit auch Umweltbelange zu berücksichtigen.
- (53) Zwar enthält die Richtlinie 2009/73/EG keine Definition des Begriffs „Versorgungssicherheit“, doch darf die Bedeutung des Begriffs in Artikel 36 der Richtlinie nicht kontextunabhängig ausgelegt werden. Entscheidungen über Ausnahmen zielen darauf ab, größere neue Investitionen zu ermöglichen. Der Gesetzgeber hat festgestellt, dass Erdgasfernleitungen und LNG-Terminals grundsätzlich für Ausnahmen in Betracht kommen. Eine Auslegung, die dazu führen würde, dass eine Infrastruktur allein deshalb von der Möglichkeit ausgeschlossen würde, eine Ausnahme zu erhalten, weil sie Erdgas transportiert oder wiederverdampft, liefe somit eindeutig der Absicht des Gesetzgebers zuwider. Zwar waren, wie die DUH ausgeführt hat, der Klimawandel und die Notwendigkeit, den Verbrauch fossiler Brennstoffe zu senken, weniger bekannt, als die Möglichkeit einer Ausnahme erstmals geschaffen wurde, doch war sich der Gesetzgeber dieser Aspekte bei der letzten Änderung des Artikels 36 der Richtlinie 2009/73/EG im Jahr 2019 sehr wohl bewusst und beschloss, die Möglichkeit einer Ausnahme für solche Infrastrukturen beizubehalten.
- (54) Außerdem wird in Artikel 194 Absatz 1 Buchstabe c ausdrücklich die Förderung der Energieeffizienz und von Energieeinsparungen sowie die Entwicklung neuer und erneuerbarer Energiequellen als eigenständiges und paralleles Ziel zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit definiert. Auch wenn Investitionen in erneuerbare Energien in vielen Fällen zur Versorgungssicherheit beitragen können und werden, bedeutet dies also nicht, dass Investitionen in fossile Brennstoffe den Zielen der Versorgungssicherheit zuwiderlaufen würden.
- (55) Schlussendlich würde – auch wenn die Ausnahme bis spätestens 2050 gelten würde – die Gewährung einer derart langen Ausnahme keinesfalls eine Genehmigung oder Garantie für den Betrieb des Terminals in diesem Zeitraum bedeuten. Baugenehmigungen und Umweltverträglichkeitsprüfungen sind vom Ausnahmeverfahren getrennt, dessen Zweck nicht darin liegt zu entscheiden, *ob ein Terminal gebaut werden soll oder betrieben werden darf*; vielmehr gilt es festzulegen, *welche rechtlichen Anforderungen für den Betrieb des Terminals im Erdgasbinnenmarkt zu beachten sind*.
- (56) Vor diesem Hintergrund ist die Kommission der Auffassung, dass Umweltauswirkungen im Zusammenhang mit der Erzeugung oder Nutzung von Gas, das über eine große neue Infrastruktur eingeführt wird, im Rahmen der Bewertung der

Versorgungssicherheit nach Artikel 36 der Richtlinie 2009/73/EG nicht geprüft werden müssen.

- (57) Artikel 36 Absatz 1 Buchstabe e der Richtlinie 2009/73/EU wurde durch Richtlinie (EU) 2019/692 geändert. Gemäß dieser Bestimmung sollte auch berücksichtigt werden, dass sich die Ausnahme nicht nachteilig auf die Erdgasversorgungssicherheit der Union auswirken darf. Die neue Anforderung ähnelt zwar der Anforderung des Artikel 36 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 2009/73/EG vor der durch Richtlinie (EU) 2019/962 eingeführten Änderung, legt den Schwerpunkt jedoch nicht auf die Auswirkungen der Investition, sondern auf die Auswirkungen des Beschlusses über die Ausnahme. Darüber hinaus liegt der geografische Anwendungsbereich der Bewertung ausschließlich auf Ebene der Union. Sehr lange unter eine Ausnahme fallende Zeiträume, durch die eine kleine Zahl von Marktteilnehmern das Monopol für den Zugang zu kritischen Infrastrukturen erhält, könnten sich negativ auf die Versorgungssicherheit in der Union auswirken. Theoretisch könnten spezifische Ausnahmebedingungen auch zu Lasten der Versorgungssicherheit gehen, beispielsweise wenn ein Beschluss über die Ausnahme die Investoren daran hindert, mehr Verbindungen mit anderen Mitgliedstaaten herzustellen.
- (58) Dies ist hier aber nicht der Fall. Zwar ist der Ausnahmezeitraum sehr lang (25 Jahre), doch ist dies bei Ausnahmen für LNG-Terminals nicht ungewöhnlich. Außerdem erlaubt die Ausnahme zwar die langfristige Zuweisung von Kapazitäten, schreibt aber ausdrücklich eine diskriminierungsfreie Kapazitätsvergabe auf der Grundlage transparenter Kriterien und Verfahren vor. Dies wird durch die im mitgeteilten Beschluss enthaltenen Auflagen noch verstärkt. Indem die Ausnahme von der Einhaltung erheblicher Vorgaben gegen die Hortung von Kapazitäten abhängig gemacht wird, insbesondere durch die Reservierung von 10 % der Jahresdurchsatzkapazität für jährliche Buchungen auf der Grundlage von Auktionen oder kurzfristigen Buchungen im Jahresverlauf und durch die Gewährung eines bevorzugten Zugangs zu dieser Kapazität für nicht langfristig Buchende, gewährleistet der mitgeteilte Beschluss einen diskriminierungsfreien Zugang für eine große Zahl von Marktteilnehmern. Wie in dem mitgeteilten Beschluss dargelegt, könnte ein solcher Zugang (insbesondere, soweit der Zugang im Jahresverlauf möglich ist) von Marktteilnehmern mit LNG, das für andere Gebiete der Welt bestimmt ist, genutzt werden, um bei Engpässen Lieferungen in die Union zu verlagern.
- (59) Überdies verringert ein solcher Zugang die Abhängigkeit von einzelnen Marktteilnehmern. Ein Element der Versorgungssicherheit ist der Zugang zu verschiedenen Versorgungsquellen, auch über verschiedene Lieferanten. Da das Terminal den Lieferanten von LNG direkten Zugang zu Deutschland ermöglichen und die Kapazität des Terminals einer diskriminierungsfreien Vergabe unterliegen würde, ist es wahrscheinlich, dass neue Lieferanten oder Anbieter mit geringem Marktanteil Zugang zum Terminal erhalten könnten. Da die Abhängigkeit von einem einzigen Lieferanten oder einer kleinen Zahl von Lieferanten es solchen Lieferanten ermöglichen kann, Entscheidungen zu treffen, die sich negativ auf die Versorgungssicherheit auswirken, führt die Verringerung der Abhängigkeit von diesen Lieferanten nicht nur zu einer Verbesserung des Wettbewerbs, sondern trägt auch zur Versorgungssicherheit bei. Unabhängig von der geografischen Marktabgrenzung trägt die Erhöhung der Zahl der Zugangspunkte zum EU-Gasnetz für neue oder kleinere Lieferanten somit zur Versorgungssicherheit bei. Dies gilt nicht nur für die Versorgungssicherheit in Deutschland. Da es keine Anhaltspunkte dafür gibt, dass das Terminal zur Schließung anderer Versorgungsrouten führen wird, würde die

zusätzliche Route auch für die Versorgung des Energiebinnenmarkts auf Unionsebene zur Verfügung stehen.

- (60) Die Kommission kommt somit zu dem Schluss, dass durch die Investition die Versorgungssicherheit verbessert wird und dass die Ausnahme sich nicht nachteilig auf die Erdgasversorgungssicherheit der Union auswirkt.

## **5.6 „Solidaritätsgrundsatz“**

- (61) In der Rechtssache T-883/16<sup>8</sup> kommt das Gericht zu dem Schluss, dass der Solidaritätsgrundsatz auch eine allgemeine Verpflichtung der Union und der Mitgliedstaaten umfasst, im Rahmen der Ausübung ihrer jeweiligen Befugnisse die Interessen der anderen möglicherweise betroffenen Mitgliedstaaten zu berücksichtigen. Insbesondere sollten sich die Mitgliedstaaten bei der Ausübung ihrer Befugnisse im Rahmen der Energiepolitik bemühen, Maßnahmen zu vermeiden, die geeignet sein könnten, die Interessen der Union und der anderen Mitgliedstaaten in Bezug auf die Sicherheit und die wirtschaftliche und politische Tragbarkeit der Versorgung sowie die Diversifizierung der Versorgungsquellen oder der Versorgung zu beeinträchtigen, um ihrer gegenseitigen Abhängigkeit und faktischen Solidarität Rechnung zu tragen.
- (62) In dem mitgeteilten Beschluss prüfte die BNetzA, ob die Ausnahme geeignet ist, die Interessen anderer Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen. Die BNetzA argumentiert, dass der Beschluss die Versorgungssicherheit in Deutschland und, da andere Mitgliedstaaten aus Deutschland importieren können, auch in anderen Mitgliedstaaten verbessere. Darüber hinaus argumentiert die BNetzA, dass Einfuhren in das Terminal das Angebot an LNG nicht absorbieren und damit möglicherweise die Versorgungslage der anderen Mitgliedstaaten beeinträchtigen würden. Da die Kapazität des Terminals von 8 Mrd. m<sup>3</sup> pro Jahr einen sehr geringen Anteil des weltweiten LNG-Angebots ausmacht (426 Mrd. m<sup>3</sup> im Jahr 2018 mit steigender Tendenz), hätte die zusätzliche Nachfrage über das Terminal nur unwesentliche Auswirkungen auf die Möglichkeit anderer Terminals, ihren Bedarf zu decken. Wenn außerdem ein kleinerer geografischer Markt für die LNG-Versorgung auf EWR-Ebene definiert würde, würde eine zusätzliche Nachfrage durch das Terminal nicht verhindern, dass andere LNG-Terminals bei Bedarf versorgt werden.
- (63) Die Kommission hatte die BNetzA aufgefordert, auch alle betroffenen nationalen Behörden in der Union zu konsultieren. Anhand des Fragenkatalogs der Kommission konsultierte die BNetzA alle nationalen Regulierungsbehörden in der Union sowie in Norwegen und im Vereinigten Königreich.
- (64) Die schwedische Energimarknadsinspektionen bestätigte, dass sie keine Einwände gegen den Beschluss habe.
- (65) Die dänische Forsyngstilsynet war der Auffassung, dass die LNG-Anlage das Potenzial hat, den Wettbewerb und die Versorgungssicherheit in den Gasmärkten Nordwesteuropas zu fördern und die Integration des europäischen Gasbinnenmarktes zu unterstützen. Sie hob jedoch hervor, dass sichergestellt werden müsse, dass an der deutsch-dänischen Grenze ausreichend Kapazität in südlicher Richtung vorhanden ist, einschließlich einer diskriminierungsfreien Vergabe verbindlicher Kapazitäten zwischen dem Kopplungspunkt Ellund und der LNG-Anlage nach der Inbetriebnahme

---

<sup>8</sup> Urteil des Gerichts vom 10. September 2019 in der Rechtssache T-883/16, Polen/Europäische Kommission, Randnr. 72 und 73.

im Jahr 2025. Im deutschen nationalen Netzentwicklungsplan 2018 war diese verbindliche Kapazität gleichzeitig mit der Integration der (konkurrierenden) Kapazität für die LNG-Anlage entfernt worden. Der Forsyngstilsynet zufolge würden derzeit konstruktive Gespräche über eine Lösung geführt. Die Kommission teilt die Auffassung, dass in Fällen, in denen eine LNG-Anlage und eine Verbindungsleitung die gleiche physische Kapazität erfordern, eine diskriminierungsfreie Vergabe zwischen beiden Einfuhrrouen erforderlich ist. Die Kommission möchte betonen, dass die Schaffung neuer ausgenommener Infrastrukturen keine negativen Auswirkungen auf das bestehende regulierte Netz haben sollte und dass entsprechende Auswirkungen, wenn sie andere Mitgliedstaaten betreffen, auch Fragen hinsichtlich der Vereinbarkeit mit dem Kriterium der Energiesolidarität aufwerfen könnten. Die Kommission begrüßt daher, dass derzeit konstruktive Gespräche geführt werden, und betont, dass die Suche nach einer konstruktiven Lösung, die angemessene Einfuhrmöglichkeiten gewährleistet, eine Voraussetzung für die Inbetriebnahme des Terminals ist und dass das Fehlen einer Lösung eine Neubewertung nach den Nummern 8 und 9 des verfügbaren Teils des mitgeteilten Beschlusses nach sich ziehen müsste.

- (66) Von anderen nationalen Behörden wurde keine Stellungnahme abgegeben. Nach Kenntnis der Kommission gibt es keine konkreten Projekte in anderen Mitgliedstaaten, die durch die Einrichtung des Terminals in Frage gestellt würden. Weder Mitgliedstaaten noch Wettbewerber haben Bedenken hinsichtlich des Terminals geäußert. Lieferungen an das Terminal würden in das deutsche Einspeise-/Ausspeisesystem für Gas gelangen und könnten anschließend auch in andere Mitgliedstaaten fließen. Soweit der Grundsatz der Energiesolidarität auch umweltpolitische Ziele schützt, wird dies nachstehend gesondert erörtert.
- (67) Es liegen keine Hinweise darauf vor, dass das geplante Vorhaben die Sicherheit und die wirtschaftliche und politische Tragbarkeit der Versorgung der Union oder von Mitgliedstaaten beeinträchtigt. Vielmehr trägt die Schaffung zusätzlicher Regasifizierungskapazitäten positiv zur Versorgungssicherheit Deutschlands und der Union bei.
- (68) Auf der Grundlage der vorstehenden Ausführungen ist die Kommission der Auffassung, dass die vom Gericht auf der Grundlage von Artikel 194 AEUV festgelegten Anforderungen erfüllt sind.

**5.7 „Durch die Investition [wird] der Wettbewerb bei der Gasversorgung verbessert“ und „die Ausnahme darf sich nicht nachteilig auf den Wettbewerb auf den jeweiligen Märkten, die wahrscheinlich von der Investition betroffen sein werden, (...) auswirken“**

- (69) Die Kommission stellt fest, dass zwecks Prüfung der Auswirkungen der Ausnahme auf den Wettbewerb die betreffenden Gasmärkte zu berücksichtigen sind und insbesondere die Frage, ob die Investition zur Begründung oder Stärkung einer marktbeherrschenden Stellung führt. Dies muss im Einzelfall geprüft werden.
- (70) Nach Artikel 36 der Richtlinie 2009/73/EG setzt die Ausnahme voraus, dass durch die Investition der Wettbewerb bei der Gasversorgung verbessert wird und dass sich die Ausnahme nicht nachteilig auf den Wettbewerb auf den jeweiligen Märkten, die wahrscheinlich von der Investition betroffen sein werden, auswirken darf. Wenngleich

diese beiden Anforderungen nicht identisch sind, so implizieren sie, dass das Vorhaben den Wettbewerb zum Nutzen der Verbraucher stärken muss.<sup>9</sup>

- (71) Für die Zwecke dieses Beschlusses geht die Kommission davon aus, dass der von der Investition betroffene Produktmarkt der Markt für vorgelagerte Erdgaslieferungen ist (der die Entwicklung, die Erzeugung und die Lieferung von Erdgas an große Importeure/Großhändler umfasst).
- (72) Im Hinblick auf die erste Voraussetzung verbessern Investitionen, die Erdgaslieferungen aus neuen Quellen ermöglichen, tendenziell den Wettbewerb bei der vorgelagerten Gasversorgung, es sei denn, diese Quellen werden von Unternehmen kontrolliert, die auf dem jeweiligen Markt eine starke oder beherrschende Stellung innehaben. Das Terminal ist nicht unmittelbar mit einer bestimmten vorgelagerten Quelle verbunden. Daher kann die vorgelagerte Versorgung vom weltweiten Markt für die Versorgung mit Flüssigerdgas erfolgen. LNG-Einfuhren können einen direkten Wettbewerbsdruck auf die Einfuhr von Erdgas über Pipelines ausüben.<sup>10</sup> Unabhängig davon, ob der geografische Markt als Gaspool-Marktgebiet, als Deutschland oder als eine weiter gefasste Region Nordwesteuropa definiert wird, dürfte die Hinzufügung weiterer Einfuhrwegen und -quellen aus dem liquiden und globalen LNG-Markt den Wettbewerb bei der vorgelagerten Gasversorgung stärken. Der Bau des Terminals als solches dürfte somit den Wettbewerb im Bereich der Gasversorgung stärken.
- (73) In Bezug auf andere geografische Märkte könnte bei Anwendung einer nationalen Marktgrenzung die Hinzufügung einer Einfuhrmöglichkeit durch Deutschland auch den Wettbewerb auf den Nachbarmärkten verbessern. Sollte die Einfuhrkapazität aus Deutschland bereits vollständig gebucht sein oder der betreffende Mitgliedstaat nach Deutschland exportieren, würde die Hinzufügung des Terminals den Wettbewerb auf dem Nachbarmarkt unverändert lassen.
- (74) Die Anforderung nach Artikel 36 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 2009/73/EG ist erfüllt, wenn der Wettbewerb auf mindestens einem Markt gestärkt und auf keinem anderen Markt infolge der Investition eingeschränkt wird. Es muss jedoch geprüft werden, ob sich die Ausnahme im Sinne von Artikel 36 Absatz 1 Buchstabe e der Richtlinie 2009/73/EG nachteilig auf den Wettbewerb auf den jeweiligen Märkten auswirkt, die wahrscheinlich von der Investition betroffen sein werden.

#### 5.7.1 Ausnahme von den Bestimmungen über den Zugang Dritter

- (75) Der Zugang Dritter soll sicherstellen, dass alle Wettbewerber auf einem bestimmten Markt diskriminierungsfreien Zugang zur Infrastruktur, einschließlich LNG-Anlagen, haben und zu gleichen Bedingungen am Wettbewerb teilnehmen können.
- (76) Die GLNG GmbH beantragte eine Ausnahme von den Bestimmungen über den Zugang Dritter für einen Zeitraum von 25 Jahren. Die BNetzA gab diesem Antrag für die geplante jährliche Gesamtkapazität von 8 Mrd. m<sup>3</sup> statt. Es ist zu prüfen, ob und in welchem Umfang die Kapazitätseinhaber die Fähigkeit und den Anreiz hätten,

---

<sup>9</sup> Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu Artikel 22 der Richtlinie 2003/55/EG über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt und Artikel 7 der Verordnung (EG) Nr. 1228/2003 über die Netzzugangsbedingungen für den grenzüberschreitenden Stromhandel – Ausnahmen für neue Infrastruktur, Ziffer 30.

<sup>10</sup> Siehe z. B. COMP/M.6477 BP/Chevron/ENI/Sonangol/Total/JB vom 16. Mai 2012, Randnr. 18.



variieren würde. Dies gilt sowohl für das Jahr 2023 ( [REDACTED] ) als auch für das Jahr 2030.

- (81) Auf der Grundlage der von den Projektträgern vorgelegten Wirtschaftsanalyse<sup>12</sup> würde der Marktanteil von QP auf dem nordwesteuropäischen Markt von 10 % auf 12 % im Jahr 2023 (mit QP als drittgrößtem Marktteilnehmer) und von 19 % auf 21 % im Jahr 2030 (mit QP als zweitgrößtem Marktteilnehmer hinter Gazprom und vor Equinor) steigen. Zwar wäre die Gesamtmarktkonzentration nach wie vor beträchtlich, doch ist dies auf die hohen bestehenden Marktanteile der russischen und norwegischen Lieferanten zurückzuführen. Auf der Grundlage dieser Marktdefinition würde die Ausnahme somit den Wettbewerb nicht beeinträchtigen.
- (82) Geht man von einem nationalen Markt nur für Deutschland aus, so würde sich der Marktanteil von QP auf diesem Markt in Szenario 1 auf 12 % belaufen. QP wäre ein neuer Marktteilnehmer. Der Marktanteil von Gazprom auf einem nationalen deutschen Markt läge im Jahr 2023 ohne das Terminal bei 45 % und bei einem vollständig von QP gebuchten Terminal nur bei 40 %. Die Marktanteile im Jahr 2030 lägen bei 14 % für QP und 46 % für Gazprom, wobei der letztgenannte Anteil auch hier aufgrund der Buchungen von QP niedriger läge. Selbst unter Zugrundelegung der extremen Annahme, dass alle Kapazitäten von QP gebucht würden, würde dies also den Wettbewerb auf einem nationalen geografischen Markt verbessern, da damit der Marktanteil des größten Marktteilnehmers verringert würde und ein neuer bedeutender Wettbewerber die Bühne betreten würde.

#### *Szenario 2*

- (83) In Szenario 2 wird davon ausgegangen, dass Gazprom die gesamte Kapazität am Terminal bucht. Der Marktanteil auf dem nordwesteuropäischen Markt würde von 26 % auf 31 % im Jahr 2023 und von 29 % auf 34 % im Jahr 2030 steigen. Die Marktkonzentration wäre zwar hoch, entspräche jedoch weitgehend den derzeitigen Marktbedingungen.
- (84) Dies sähe jedoch auf einem rein nationalen deutschen Markt in Szenario 2 deutlich anders aus. Hier würde bereits das kontrafaktische Szenario (bei dem kein Terminal gebaut wird) bei der vorgelagerten Erdgasversorgung für Gazprom sehr hohe Marktanteile von 39 % (basierend auf der von den Projektträgern vorgelegten Studie) oder sogar 45 % (auf der Grundlage der Analyse, die von der BNetzA im mitgeteilten Beschluss durchgeführt wurde) im Jahr 2023 ergeben. Würde Gazprom die gesamte Terminalkapazität buchen, stiege sein Marktanteil auf einem nationalen Markt auf 45 % (laut Studie der GLNG GmbH) bzw. 56 % (mitgeteilter Beschluss). Für 2030 prognostiziert die vorgelegte Studie einen Anstieg des Marktanteils von Gazprom von 54 % auf 60 % aufgrund der Terminalkapazität. Im mitgeteilten Beschluss wird kein prozentualer Anteil angegeben, jedoch wird von einer Verschlechterung des Wettbewerbs ausgegangen. Auf der Grundlage der Unterschiede für das Jahr 2023 könnte davon ausgegangen werden, dass sich bei der von der BNetzA angewandten Methode für Gazprom Marktanteile von deutlich über 60 % ergäben.
- (85) Wie im mitgeteilten Beschluss dargelegt, ist laut Bundeskartellamt der Markt für vorgelagerte Gaslieferungen geografisch „mindestens deutschlandweit“ abzugrenzen, was mit der Stellungnahme der Kommission zum Zweck des vorliegenden Beschlusses übereinstimmt. Es trifft zu, dass Deutschland sehr gut mit benachbarten

---

<sup>12</sup> Frontier Economics, Ökonomische Begutachtung LNG-Terminal Brunsbüttel, 10. August 2018.

Mitgliedstaaten in Nordwesteuropa vernetzt ist und dass es beträchtliche freie Kapazitäten gibt. Allerdings würde die gemeldete Ausnahme für einen Zeitraum von 25 Jahren gewährt. Angesichts der bis 2050 erwarteten erheblichen Veränderungen auf den Energiemärkten und des beträchtlichen Rückgangs der Bedeutung von Erdgas bis dahin ist nicht gewährleistet, dass die Verbindungsleitungskapazität so hoch bleibt wie heute, z. B. aufgrund des Umbaus von Pipelines für den Transport von Wasserstoff. Auch wenn Kapazitäten während langer Abschnitte des Jahres gegeben sein können, ist es zudem auch wichtig, bei Knappheit – beispielsweise aufgrund von extremer Kälte, Instandhaltungsperioden oder unterbrochenen Verbindungen – Marktmachtpotenzialen Rechnung zu tragen. Um einen wirksamen Wettbewerb zu gewährleisten, sollten Situationen vermieden werden, in denen Marktteilnehmer und politische Entscheidungsträger in einem Mitgliedstaat wissen, dass sie in Krisensituationen von einem einzigen Marktteilnehmer abhängen werden.

- (86) Vor diesem Hintergrund müsste eine Ausnahme, die zu einer weiteren Stärkung einer eindeutig marktbeherrschenden Stellung im Rahmen einer plausiblen und allgemein gebräuchlichen Marktabgrenzung führen könnte, als nachteilig für den Wettbewerb angesehen werden.
- (87) Die Ergebnisse des Markttests und der Vertragsverhandlungen lassen in nichts darauf schließen, dass Szenario 2 eintreten würde. Dennoch hält es die Kommission für wichtig, derart ernsthafte Bedenken auszuräumen, da die Möglichkeit, dass dieses Szenario zur Realität wird, nicht vollständig ausgeschlossen werden kann. Und gerade weil Szenario 2 unwahrscheinlich ist, stellt es keine unverhältnismäßige Belastung für den Investor dar, diese Bedenken durch zusätzliche Bedingungen auszuräumen, die sich nur dann auswirken würden, wenn das Szenario tatsächlich einträte.
- (88) Die Kommission fordert die BNetzA daher auf, eine Bedingung aufzunehmen, die Kapazitätsbuchungen – auch über den Sekundärmarkt – von marktbeherrschenden Unternehmen einschränkt. Da für den Handel auf dem Sekundärmarkt eine Genehmigung der GLNG GmbH erforderlich ist, kann diese Anforderung entsprechend durchgesetzt werden.
- (89) In ihrer Antwort auf den Fragenkatalog der Kommission macht die BNetzA geltend, dass eine solche Beschränkung bereits gemäß Nummer 8 des verfügbaren Teils des mitgeteilten Beschlusses gegeben sein könne. Demnach muss die GLNG GmbH die BNetzA über alle Umstände unterrichten, die sich auf die Einhaltung der Ausnahmevoraussetzungen auswirken könnten. Zwar könnte man tatsächlich geltend machen, dass dem so ist, aber aus der Bedingung geht weder sehr klar hervor, was ein solcher Umstand sein könnte, noch würde sie die BNetzA verpflichten, ihre Entscheidung zu ändern oder aufzuheben, oder gar der BNetzA hierfür eine klare Rechtsgrundlage verschaffen. Die Kommission hält diese Bestimmung daher nicht für ausreichend.
- (90) Die BNetzA argumentiert ferner, dass eine Buchungsbeschränkung, falls sie von der Kommission für erforderlich angesehen werde, nicht unter dem erwarteten Marktanteil von Gazprom im Jahr 2023 (55 %) liegen sollte. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die BNetzA im mitgeteilten Beschluss davon ausgeht, dass der Marktanteil von Gazprom im Jahr 2023 ohne das Terminal bei 45 % liegt, während Gazprom nur dann einen Anteil von 56 % hätte, wenn die gesamte GLNG-Kapazität von Gazprom gebucht würde. Der Marktanteil, der nicht weiter erhöht werden sollte, läge somit bei 45 % und nicht bei 55 %. Die verschiedenen Zahlen, die in der Antwort der BNetzA auf den Fragenkatalog der Kommission genannt werden, stammen aus der von den

Projekträgern vorgelegten Frontier-Economics-Studie. Diese Zahlen wurden jedoch nicht als Grundlage für den mitgeteilten Beschluss herangezogen, denn die BNetzA hat stattdessen eine eigene Bewertung durchgeführt. Soweit die mitteilende Behörde in ihrem eigenen Beschluss von der vorgelegten Studie abgewichen ist, erscheint es nicht überzeugend, sich bei der Festlegung von Änderungen des mitgeteilten Beschlusses auf ebendiese Studie zu stützen.

- (91) Darüber hinaus ist hervorzuheben, dass Ausnahmen *Ausnahmecharakter* haben und durch die positiven Auswirkungen der Investition auf den Markt gerechtfertigt sein müssen. „Die Ausnahme darf sich nicht nachteilig auf den Wettbewerb auswirken“, so Artikel 36 Absatz 1 Buchstabe e der Richtlinie 2009/73/EG, was nicht auf die reine Entwicklung von Marktanteilen beschränkt ist. Wie bereits ausgeführt, kann die Abhängigkeit von einem einzigen Unternehmen den Wettbewerb in vielerlei Hinsicht beeinträchtigen. Diese Wirkung könnte noch stärker ausfallen, wenn dasselbe marktbeherrschende Unternehmen Zugang zu immer mehr Routen hätte, um den eroberten Markt zu beliefern. Vor diesem Hintergrund und angesichts der Tatsache, dass derzeit keine Buchungen durch marktbeherrschende Unternehmen erwartet oder als notwendig angesehen werden, um das Terminal zu verwirklichen, ist die Kommission der Auffassung, dass eine Ausnahmeregelung, die Buchungen von Terminalkapazitätsanteilen ermöglichen würde, die höher sind als der vermutete Marktanteil des marktbeherrschenden Marktteilnehmers ohne die von der Ausnahme betroffene Infrastruktur, als nachteilig für den Wettbewerb angesehen werden müsste.
- (92) Der Marktanteil von Gazprom wird im mitgeteilten Beschluss für das Jahr 2023 mit 45 % veranschlagt, wenn von einer nationalen Marktabgrenzung ausgegangen wird. Nach deutschem Recht ist ein Marktanteil von mehr als 40 % als Grund für die Vermutung einer marktbeherrschenden Stellung anzusehen. Bei einem Marktanteil von 45 %, gefolgt von einem Marktanteil von 26 % des zweitplatzierten Unternehmens, gibt es deutliche Hinweise darauf, dass Gazprom in Szenario 2 eine marktbeherrschende Stellung einnehmen würde. Diese Position würde gestärkt, wenn Gazprom seinen Marktanteil durch Buchungen am Terminal erhöhen könnte. Dies erfordert Buchungen, die über dem vergleichbaren Marktanteil im kontrafaktischen Szenario liegen. Buchungen von mehr als 45 % der Jahreskapazität des Terminals durch ein Unternehmen<sup>13</sup> mit marktbeherrschender Stellung auf einem – für die Zwecke dieses Beschlusses – als relevant angenommenen geografischen Markt Deutschlands sollten daher ausgeschlossen werden. Diese Beschränkung gilt für alle Arten von Kapazitätsbuchungen, einschließlich kurzfristiger Kapazitäten und auf dem Sekundärmarkt verkaufter Kapazitäten. Für Letzteres wäre die Vermeidung eines Verstoßes gegen die Buchungsbeschränkung ein berechtigter Grund für die GLNG GmbH, die Genehmigung der Kapazitätsübertragung zu verweigern. Mehrere parallele Anträge sollten diskriminierungsfrei bearbeitet werden, z. B. in der Reihenfolge des Eingangs der Anträge.
- (93) Der mitgeteilte Beschluss enthält eine Reihe von Anforderungen, um das Horten von Kapazitäten zu vermeiden. Wie von der BNetzA angemerkt, schafft der mitgeteilte Beschluss keine Situation, in der ein Kapazitätsinhaber automatisch der einzige Begünstigte einer diskriminierenden Kapazitätszuweisung würde. Vielmehr erschweren die Erstvergabe, die Reservierung kurzfristiger Kapazitäten und die UIOLI-Grundsätze das Horten. Die Kommission teilt jedoch nicht die Auffassung,

---

<sup>13</sup> Der Begriff „Unternehmen“ ist so zu verstehen, wie er in der Rechtsprechung des Gerichtshofs auf der Grundlage der Artikel 101 und 102 AEUV definiert ist.

dass dies den Bedenken in Bezug auf Sekundärmärkte in vollem Umfang Rechnung trägt. Bilaterale Sekundärmarktgeschäfte können sehr intransparent sein, was den Zugang neuer Marktteilnehmer zu solchen Kapazitäten erschweren kann. Andererseits versteht die Kommission die Bedenken hinsichtlich der Veröffentlichung von Preisen oder Tarifen für Geschäfte auf dem Sekundärmarkt. Um eine ausreichende Transparenz in Bezug auf die auf dem Sekundärmarkt verfügbare Kapazität zu gewährleisten, ohne die Freiheit der Marktteilnehmer, Preise und Bedingungen für eine solche Kapazitätsübertragung zu vereinbaren, übermäßig zu beeinträchtigen, sollten nach Auffassung der Kommission *Volumen* und *Zeitpunkt* der auf dem Sekundärmarkt verfügbaren Kapazitäten diskriminierungsfrei zugänglich sein. Dies könnte beispielsweise vor dem Verkauf von Kapazitäten durch eine Verpflichtung des Kapazitätsinhabers zur rechtzeitigen vorherigen Meldung an die GLNG GmbH sichergestellt werden, sodass die GLNG GmbH die Informationen über Volumen und Zeitpunkt der verfügbaren Sekundärkapazität allen vorab registrierten Marktteilnehmern zur Verfügung stellen könnte.

- (94) Um sicherzustellen, dass sich die Ausnahme nicht nachteilig auf den Wettbewerb auswirkt, fordert die Kommission die BNetzA daher auf, den mitgeteilten Beschluss dahin gehend zu ändern, dass Buchungen von mehr als 45 % der Terminaljahreskapazität durch ein Unternehmen mit marktbeherrschender Stellung auf einem – für die Zwecke dieses Beschlusses – als relevant angenommenen geografischen Markt Deutschlands ausgeschlossen werden und die GLNG GmbH verpflichtet wird, mindestens alle zuvor registrierten Marktteilnehmer unverzüglich über Volumen und Zeitpunkt der Bereitstellung von Kapazitäten auf dem Sekundärmarkt zu informieren.

#### *Andere betroffene Märkte*

- (95) Gemäß Artikel 36 Absatz 1 Buchstabe e der Richtlinie 2009/73/EG müssen alle Märkte, „die wahrscheinlich von der Investition betroffen sein werden“, bewertet werden. Würde der geografische Markt als regional definiert, wären keine anderen vorgelagerten Gasversorgungsmärkte betroffen. Es gibt auch keinen Hinweis darauf, dass das Terminal oder die Ausnahme nachteilige Auswirkungen auf den Wettbewerb auf den nachgelagerten Liefermärkten hätten.
- (96) In Bezug auf andere möglicherweise betroffene Produktmärkte gibt es keinen Hinweis darauf, dass der Bau des Terminals unter den Bedingungen des Ausnahmebeschlusses negative Auswirkungen hätte. Insbesondere gibt es keine Hinweise darauf, dass der Beschluss zum Marktaustritt oder zur Abschottung anderer, bestehender Terminals führen würde. Führt das Hinzukommen eines Terminals nicht zum Marktaustritt oder zur Abschottung anderer Terminals, sondern schafft lediglich Wettbewerbsdruck auf diese anderen Terminals, so wirkt sich dies als solches positiv auf den Wettbewerb im Binnenmarkt aus.
- (97) Im Falle einer nationalen Marktabgrenzung könnten das Terminal und die Ausnahme grundsätzlich andere nationale Märkte in der Nähe beeinträchtigen. Alle nationalen Regulierungsbehörden erhielten Gelegenheit zur Stellungnahme. Keine hat diesbezüglich Bedenken geäußert. Geografisch gesehen ist Dänemark der nächstgelegene Mitgliedstaat. Die dänische Regulierungsbehörde merkte an, dass das Terminal das Potenzial habe, den Wettbewerb und die Versorgungssicherheit auf den Gasmärkten Nordwesteuropas, zu denen Dänemark gehört, zu fördern und die Integration des europäischen Gasbinnenmarktes zu unterstützen. Darüber hinaus erklärte die dänische Regulierungsbehörde, dass Dänemark bis 2019 kontinuierlich

Gas nach Deutschland ausgeführt habe und dass die Ausfuhr nach Abschluss der Bauarbeiten im dänischen System im Jahr 2023 wieder aufgenommen werden sollte. Wenn Dänemark nach Deutschland exportiert, hätte das Hinzukommen eines LNG-Terminals in Deutschland nur begrenzte Auswirkungen auf den dänischen Markt.

- (98) Für die Kommission gibt es keinen Anlass zu Bedenken hinsichtlich der Auswirkungen auf den Wettbewerb auf etwaigen anderen betroffenen Märkten.

#### *Ausnahme von der Tarifregulierung*

- (99) Da die Tarife des Terminals nicht zur Diskriminierung verschiedener Kapazitätsinhaber führen und die Tariferhöhungen nach der ersten Auktionsrunde auf 10 % des Basistarifs begrenzt sind, wirkt sich die vorgesehene Ausnahme von der Tarifregulierung für die gesamte Kapazitätsmenge nicht nachteilig auf den Wettbewerb aus.

#### 5.7.2 Schlussfolgerung

- (100) Daher kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Gewährung der Ausnahme von den Bestimmungen über den Zugang Dritter und von regulierten Tarifen nicht als nachteilig für den Wettbewerb in Deutschland angesehen wird, wenn die erwarteten Kapazitätsbuchungen realisiert werden.

- (101) Eine Kapazitätsobergrenze für marktbeherrschende Unternehmen von 45 % wird jedoch als notwendig erachtet, um der Gefahr einer Verstärkung möglicher marktbeherrschender Stellungen auf einem – für die Zwecke dieses Beschlusses – als relevant angenommenen geografischen Markt Deutschlands in Zukunft abzuwehren, und es sind Mindestanforderungen an die Transparenz auf dem Sekundärmarkt erforderlich, um einen ausreichenden Wettbewerb auf dem relevanten Markt zu gewährleisten.

#### **5.8 „Das mit der Investition verbundene Risiko ist so hoch, dass die Investition ohne eine Ausnahmegenehmigung nicht getätigt würde“**

- (102) Die Terminalinvestitionen beinhalten erhebliche Infrastrukturinvestitionen, die mit beträchtlichen finanziellen, regulatorischen, politischen und technischen Risiken verbunden sind.

- (103) Da es in Deutschland keinen spezifischen Rechtsrahmen für den Zugang zu regulierten LNG-Terminals gibt, ist es schwierig, die Situation mit der oder ohne die Ausnahme zu vergleichen.

- (104) Im Rahmen eines typischen regulierten Zugangssystems genießt der Eigentümer der Infrastruktur ein hohes Maß an Einnahmensicherheit und Schutz vor Volumen- oder Baurisiken, sofern seine Investitionen genehmigt sind, und die Einnahmen werden durch von einer Regulierungsbehörde genehmigte regulierte Tarife garantiert, die von den Nutzern der Infrastruktur zu zahlen sind. Dieser Mechanismus gewährleistet die Vereinbarkeit zwischen dem Umfang des Projekts und der Höhe der sich daraus ergebenden Tarife. Für die GLNG GmbH ist derzeit keine derartige Einnahmensicherheit gegeben, da es sich bei dem Terminal um eine rein kommerzielle Initiative handelt und nicht um ein Projekt, das von der Regulierungsbehörde auferlegt oder verlangt wird. Es sei darauf hingewiesen, dass die jüngsten, 2019 eingeführten gesetzlichen Änderungen (vgl. § 39f Absatz 1 Gasnetzzugangsverordnung) bedeuten, dass 90 % der Anschlusskosten an das Fernleitungsnetz für LNG-Terminals vom Fernleitungsnetzbetreiber zu tragen sind und somit auf alle Gaskunden in Deutschland umgelegt werden. Dies führt zu einem geringeren Risiko für Investitionen in LNG-

Terminals in Deutschland. Die Kosten für die Terminalinvestitionen sind jedoch nach wie vor beträchtlich und wurden zuletzt auf mehr als ■ Mio. EUR geschätzt, und für diese Kosten gibt es keine Vergemeinschaftungskomponente.

- (105) ■ und sich auf die in diesem Beschluss festgelegten Anforderungen stützen werden, liefern Markttests, ■ eine Schätzung des erwarteten Risikos. Auf der Grundlage der von der GLNG GmbH vorgelegten Informationen würde, selbst wenn alle 7,2 Mrd. m<sup>3</sup> als langfristige Kapazität für 25 Jahre gebucht würden, ■. Dieser Zielsatz, der laut GLNG GmbH ■ % betragen soll, erscheint angesichts der Risiken, die mit einer Investition in ein vollständig von der Ausnahme betroffenes LNG-Terminal verbunden sind, nicht übermäßig hoch.
- (106) Das Terminal soll auf Basis langfristiger Kapazitätsbuchungen auf der Grundlage eines Kapazitätsanteils des Terminals finanziert werden. Langfristige Kapazitätsbuchungen sind geeignet, eine ausreichende Grundlage für die Projektfinanzierung von Terminals zu schaffen. Ein solches Modell könnte zwar im nationalen Recht für regulierte Bestimmungen über den Zugang Dritter vorgesehen werden, dies würde jedoch eine klare und explizite Rechtsgrundlage erfordern, um ausreichende Sicherheit für langfristige Investitionen zu gewährleisten. Die Ausnahme von regulierten Tarifen ermöglicht einen wettbewerbsfähigen Tarif und erhöht die Attraktivität von Kapazitätsbuchungen.
- (107) Darüber hinaus ist die Entwicklung von LNG-Angebot und -Nachfrage auf internationaler Ebene bis 2050 ungewiss. Auch angesichts der erheblichen freien Kapazitäten an anderen europäischen Terminals besteht ein beträchtliches Risiko, dass die Terminalkapazität nicht genutzt wird. Die DUH macht geltend, die Gasnachfrage in und die Gaseinfuhren nach Deutschland seien zu hoch angesetzt; insofern würde eine Herabsetzung dieser Annahmen das Investitionsrisiko weiter erhöhen. Sollten künftige regulatorische Änderungen oder Marktentwicklungen die Nutzung des Terminals für andere Gasarten als Erdgas, z. B. für Wasserstoff, erforderlich machen, so wäre damit zu rechnen, dass weitere erhebliche Investitionen erforderlich wären. Soweit mit der Ausnahme auch das regulatorische Risiko verringert werden soll, ist darauf hinzuweisen, dass eine Entscheidung über eine Ausnahme nicht automatisch gegen jegliche Änderungen des Regulierungsrahmens schützt. Zwar kann in Rechtsvorschriften vorgesehen werden, dass neue Anforderungen nicht oder nicht vollständig für von der Ausnahme betroffene Infrastrukturen gelten, doch ist dies nicht gewährleistet. Schließlich erhöht sich das Risiko der Nichtnutzung durch die ungewisse Entwicklung des weltweiten LNG-Marktes, auf den erhebliche Verflüssigungs- als auch Rückvergasungskapazitäten gelangen, und die Richtung der Handelsströme ist schwer vorherzusagen.
- (108) Die GLNG GmbH hat bestätigt, dass keine endgültige Investitionsentscheidung getroffen wurde und ■. Nach Angaben der GLNG GmbH ist ■. Da nämlich der Ausnahmebeschluss den rechtsverbindlichen Rahmen für die Kapazitätszuweisung festlegt, wäre jeder zuvor geschlossene Vertrag mit erheblicher Unsicherheit behaftet.
- (109) Auch RWE, einer der an der Kapazitätsbuchung interessierten Marktteilnehmer, betonte, dass für die Entscheidung, ob Kapazität gebucht wird oder nicht, die genauen

Bedingungen für die Kapazitätsnutzung entscheidend seien und diese im Voraus klar sein müssten.

- (110) Eine Subventionierung zugunsten der Investoren kann das Investitionsrisiko erheblich verringern. Die gleichzeitige Gewährung einer Ausnahme und von Subventionen ist nicht per se ausgeschlossen, aber die Gewährung von Subventionen kann eine Begrenzung der Ausnahme, z. B. auf einen Teil der Kapazität oder auf eine kürzere Dauer, erforderlich machen, da Ausnahmen auf das erforderliche Maß beschränkt werden sollten.
- (111) Die Kommission stellt fest, dass auf der Grundlage der verfügbaren Informationen bislang keine öffentliche Förderung für den Bau des Terminals gewährt wurde. Die GLNG GmbH hat der BNetzA mitgeteilt, dass [REDACTED]. Die Kommission möchte betonen, dass eine [REDACTED] für die Beurteilung der Erforderlichkeit der Ausnahme relevant wäre. Eine solche Subvention müsste daher der BNetzA gemeldet werden, und es müsste im Anschluss eine Überprüfung des Ausnahmebeschlusses gemäß den Nummern 8 und 9 des verfügbaren Teils des mitgeteilten Beschlusses eingeleitet werden.
- (112) In Bezug auf die Dauer einer Ausnahme ist in den einschlägigen Leitlinien<sup>14</sup> festgelegt, dass Folgendes zu berücksichtigen ist:
- a) Durchsatzverträge für Terminals, Laufzeit der zugrunde liegenden Transportverträge für Pipelines und Kabel oder vor- und nachgelagerte Lieferverträge oder beides;
  - b) das Risikoniveau, wobei die Dauer der Ausnahme nicht der gesamten Amortisationszeit entsprechen muss. Die Geltungsdauer der Ausnahme sollte höchstens dem für die Kostendeckung der neuen Infrastruktur erwarteten Zeitraum entsprechen.
- (113) [REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED] Angesichts dessen ist die Kommission der Auffassung, dass die Investitionsrisiken die Ausnahme rechtfertigen und dass die Ausnahme nicht über das zur Minderung dieser Risiken erforderliche Maß hinausgeht.
- (114) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen hält die Kommission Umfang und Dauer der Ausnahme für verhältnismäßig.
- (115) Auf dieser Grundlage kommt die Kommission zu dem Schluss, dass das Risikokriterium im Sinne des Artikel 36 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie 2009/73/EG erfüllt ist.

**5.9 „Die Infrastruktur muss Eigentum einer natürlichen oder juristischen Person sein, die zumindest der Rechtsform nach von den Netzbetreibern getrennt ist, in deren Netzen die Infrastruktur geschaffen wird“**

---

<sup>14</sup> Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu Artikel 22 der Richtlinie 2003/55/EG über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt und Artikel 7 der Verordnung (EG) Nr. 1228/2003 über die Netzzugangsbedingungen für den grenzüberschreitenden Stromhandel (SEC(2009) 62 final).

- (116) Die derzeitigen Anteilseigner der GLNG GmbH sind die Gasunie LNG Holding B.V., die Oiltanking GmbH und die Vopak LNG Holding B.V. Jeder der drei Joint-Venture-Partner hat gleiche Anteile am Unternehmen und gleiche Stimmrechte.
- (117) Das Fernleitungsnetz, an das das Terminal angeschlossen werden soll, ist Eigentum der Gasunie Deutschland Transport Services GmbH, die als eigentumsrechtlich entflochtener Übertragungsnetzbetreiber zertifiziert ist, und wird von dieser betrieben. Die Gasunie Deutschland Transport Services GmbH ist auch eine Tochtergesellschaft der Gasunie. Die GLNG GmbH erklärt, dass das Terminal und das Fernleitungsnetz hinsichtlich Informationen, Betrieb und Buchführung voneinander getrennt werden. Dies wird auch durch Nummer 10 Buchstabe b des verfügbaren Teils des mitgeteilten Beschlusses gewährleistet, wonach die BNetzA den Beschluss widerrufen kann, falls das Fernleitungsnetz und das Terminal bei Inbetriebnahme des Terminals nicht ausreichend entflochten sind.
- (118) Die Kommission ist daher der Auffassung, dass diese Anforderung erfüllt ist.

#### **5.10 „Von den Nutzern dieser Infrastruktur werden Gebühren erhoben“**

- (119) Der Zugang zum Terminal wird gebührenpflichtig sein. Dies wird auch durch Nummer 3 des verfügbaren Teils des mitgeteilten Beschlusses gewährleistet, wonach das Terminal Entgelte zu erheben hat.
- (120) Gemäß dem mitgeteilten Beschluss müssen Kapazitätszuweisung und damit auch die Tarife diskriminierungsfrei sein, wobei für Buchungen nach der ersten Auktionsrunde eine Erhöhung um höchstens 10 % gegenüber dem Basistarif zulässig ist.
- (121) Daraus folgt, dass die Terminalgebühren den Nutzern der Infrastruktur in gleicher Weise berechnet und den Endverbrauchern in Deutschland gemäß Artikel 36 Absatz 1 der Richtlinie 2009/73/EG keine Gebühren für die Terminalinvestitionen auferlegt werden.

#### **5.11 „Die Ausnahme darf sich nicht nachteilig auf das reibungslose Funktionieren des Erdgasbinnenmarkts oder das effiziente Funktionieren der betreffenden regulierten Netze auswirken.“**

- (122) Das Terminal als solches wird das Funktionieren des Erdgasbinnenmarkts verbessern, indem dessen Liquidität und Flexibilität durch zusätzliche LNG-Einfuhren weiter erhöht werden. Diese Einfuhren kommen nicht von den traditionellen Quellen des derzeit nach Deutschland eingeführten Gases und ggf. nicht von den Quellen des derzeit in der Nordwestregion eingeführten Gases.
- (123) Das Funktionieren des regulierten Netzes darf nicht beeinträchtigt werden. Es gibt drei kritische Elemente, die in diesem Beschluss zu analysieren sind.
- (124) Erstens sieht das deutsche Recht vor, dass die Anschlusskosten für LNG-Terminals zu 90 % vom Fernleitungsnetzbetreiber und damit vom regulierten Netz zu tragen sind. Dies würde jedoch grundsätzlich für alle LNG-Terminals gelten und ist daher keine Folge der Ausnahmeregelung. Selbst wenn solche Folgen der Investition selbst zu prüfen wären (da die Investition ohne die Ausnahme nicht getätigt würde), ist zu betonen, dass der Anschluss des Terminals an das Fernleitungsnetz berechtigterweise als Teil des Fernleitungsnetzes angesehen werden kann. Daher kann es gerechtfertigt sein, diese Kosten in den allgemeinen Fernleitungstarif und nicht in die Kosten des Terminals einzubeziehen, auch wenn durchaus andere Ansätze möglich wären. Die tatsächliche Angemessenheit einer solchen Verteilung kann nur im Kontext des weiter gefassten nationalen Tarifr Rahmens gesehen werden. Die Kommission ist daher der

Auffassung, dass dies nicht im Widerspruch zu der Möglichkeit steht, eine Ausnahme zu gewähren.

- (125) Zweitens führte – wie die dänische Regulierungsbehörde hervorhebt – die Einbeziehung des Terminals in den deutschen Netzentwicklungsplan 2018 dazu, dass die grenzüberschreitende Kapazität von Dänemark nach Deutschland auf 0 reduziert wurde. Dieser Umstand an sich wäre eine nachteilige Auswirkung auf das reibungslose Funktionieren des Erdgasbinnenmarkts und der betreffenden regulierten Netze. Die dänische Regulierungsbehörde hat jedoch in ihrer Antwort auf die Konsultation ausdrücklich bestätigt, dass konstruktive Gespräche über eine Lösung stattgefunden haben und dass eine solche Lösung so bald wie möglich gefunden werden sollte, und zwar rechtzeitig, bevor voraussichtlich wieder Kapazität von Dänemark nach Deutschland bzw. umgekehrt benötigt wird.
- (126) Die Kommission möchte betonen, dass es für den Fall, dass keine Lösung gefunden wird, um eine angemessene feste Kapazität an der deutsch-dänischen Grenze in beiden Richtungen sicherzustellen, die einer diskriminierungsfreien Kapazitätsvergabe unterliegen kann, sowohl für den Binnenmarkt und das wirksame Funktionieren des betreffenden regulierten Netzes als auch für die Versorgungssicherheit zu nachteiligen Auswirkungen käme. Diese nachteiligen Auswirkungen würden eintreten, wenn weniger Gas aus Dänemark nach Deutschland importiert würde. Sollte der Handel mit Biomethan zurückgehen, könnte dies auch Auswirkungen auf die Umwelt haben. Sollte daher zum Start des Terminalbetriebs keine oder nur eine viel geringere Kapazität als zuvor zur Verfügung stehen, müsste der mitgeteilte Beschluss gemäß den Nummern 8 und 9 seines verfügenden Teils neu bewertet werden.
- (127) Drittens stellt die Kommission fest, [REDACTED]. Für den Fall, dass die Ausnahme vor Ablauf der Projektlaufzeit endet, empfiehlt die Kommission der BNetzA, den voraussichtlichen Wert für die Einbeziehung des Terminals in ein reguliertes Anlagevermögen zu präzisieren. Sollte sich das Risiko der Nichtnutzung oder einer geringen Auslastung des Terminals einstellen, sollte dies nach Ablauf der Ausnahmeregelung nicht zu einer Vergemeinschaftung dieser Risiken führen, da das Risiko andernfalls die Gewährung der Ausnahme nicht gerechtfertigt hätte.
- (128) Auf dieser Grundlage ist die Kommission der Auffassung, dass diese Anforderung erfüllt ist.

## **5.12 Sonstige Informationen**

### **5.12.1 Umweltauswirkungen**

- (129) Die DUH argumentiert, dass das GNLG-Terminal extrem schädliche Auswirkungen auf die Umwelt hätte und dass eine Ausnahme, die diese Investition ermöglichen würde, aus diesem Grund abgelehnt werden sollte.
- (130) Obwohl der Gesetzgeber keine Bedingung in Bezug auf die Umweltauswirkungen einer neuen Investition gemäß Artikel 36 aufgenommen hat, stellt die Kommission Folgendes fest: Die Auswirkungen des GNLG-Terminals auf die Umwelt sind ungewiss und hängen von vielen Faktoren ab, z. B. davon, ob das Terminal zusätzliche Einfuhren von fossilem Erdgas in die EU bewirkt, anstatt andere fossile Gaseinfuhren zu verdrängen, von der Herkunft dieser Einfuhren und den anderen Energiequellen, die durch einen verstärkten Import von fossilem Erdgas verdrängt würden, die häufig umweltschädlicher sein können als fossiles Erdgas.

- (131) Keine nationale Behörde hat derartige Auswirkungen in der Konsultation als problematisch bezeichnet. Darüber hinaus könnten solche unsicheren Auswirkungen auch durch zahlreiche politische und rechtliche Maßnahmen abgemildert werden, darunter auch bestehende Maßnahmen wie das Emissionshandelssystem, das eine allgemeine Begrenzung der CO<sub>2</sub>-Emissionen insbesondere aus der Stromerzeugung in der EU vorsieht. Während der Geltungsdauer der Ausnahme könnte dies auch künftige polizeiliche oder rechtliche Maßnahmen umfassen, für die die Ausnahmeregelung kein Hindernis darstellt, da sie lediglich für einige Bestimmungen der Gasrichtlinie gilt. Es ist wichtig, darauf hinzuweisen, dass dieser Beschluss die Anwendung des Umweltrechts der Union unberührt lässt.
- (132) In Bezug auf das Argument der DUH, das GLNG-Terminal werde für die Einfuhr von LNG aus den Vereinigten Staaten von Amerika verwendet, das mit umweltschädlichen Verfahren erzeugt würde, ist darauf hinzuweisen, dass die Terminalkapazität über diskriminierungsfreie Verfahren zugewiesen wird und es keine Gewissheit darüber gibt, dass das gesamte Gas oder der größte Teil aus unkonventionellen Quellen stammen würde.
- (133) Es sei darauf hingewiesen, dass der Bau des Terminals nicht zwangsläufig bedeutet, dass größere Erdgasmengen importiert oder genutzt werden. Sowohl die DUH als auch die GLNG-GmbH haben unabhängig voneinander dargelegt, dass es in anderen Terminals und Gasfernleitungen beträchtliche freie Einfuhrkapazitäten gibt. Durch mehr Erdgasrouten und -quellen erhöht sich daher nicht automatisch auch der Anteil von Erdgas am Energiemix der EU.

#### **5.12.2. Überprüfungsklausel**

- (134) Im mitgeteilten Beschluss heißt es in Nummer 10 des verfügenden Teils, dass jede Verletzung der im Beschluss festgelegten Bedingungen zu einer Änderung oder einem Widerruf des Beschlusses führen kann.
- (135) Nach Nummer 9 des verfügenden Teils des mitgeteilten Beschlusses können außerdem die an den Beschluss geknüpften Bedingungen geändert werden, sofern dies aufgrund geänderter tatsächlicher Umstände erforderlich ist. Nummer 9 scheint es der BNetzA jedoch nicht zu erlauben, die Ausnahme zu widerrufen, falls dies erforderlich ist. Da Änderungen der tatsächlichen Umstände die Begründung einer Ausnahme entkräften können (z. B. wenn sehr hohe Subventionen das Risiko so weit verringern, dass die Gewährung einer Ausnahme nicht mehr gerechtfertigt ist), fordert die Kommission die BNetzA auf, Nummer 9 entsprechend anzupassen.
- (136) Außerdem unterliegen Beschlüsse zur Gewährung von Ausnahmen einer Überprüfung durch die Kommission. Durch eine Änderung der Bedingungen des Beschlusses über die Ausnahme könnte sich auch die Beurteilung der Voraussetzungen für die Gewährung einer Ausnahme durch die Kommission ändern. Daher fordert die Kommission die BNetzA auf, ihren Beschluss dahin gehend zu ändern, dass Änderungen des Ausnahmebeschlusses oder der daran geknüpften Bedingungen oder ein Widerruf des Ausnahmebeschlusses der Kommission gemäß Artikel 36 der Richtlinie 2009/73/EG zur Stellungnahme mitzuteilen sind.

#### **5.12.2 Staatliche Beihilfen und Anwendung des Wettbewerbsrechts**

- (137) Gemäß Artikel 108 AEUV muss die Kommission über Pläne, staatliche Beihilfen aus öffentlichen Mitteln, einschließlich der Strukturfonds der Union, für das Terminalvorhaben zu gewähren, unterrichtet werden.

(138) Dieser Beschluss lässt die Anwendung der unionsrechtlichen Wettbewerbsrechtsvorschriften und der Vorschriften zu staatlichen Beihilfen unberührt. Insbesondere sind die Kriterien und Methoden zur Bewertung der Stärkung des Wettbewerbs bei der Gasversorgung und der potenziellen Beeinträchtigung des Wettbewerbs auf den jeweiligen Märkten, die wahrscheinlich von der Investition gemäß Artikel 36 der Richtlinie 2009/73/EG betroffen sein werden, nicht unbedingt mit den Kriterien identisch, die bei der Prüfung nach Artikel 101 oder 102 AEUV oder der Verordnung (EG) Nr. 139/2004 des Rates zugrunde gelegt werden.

## **6. SCHLUSSFOLGERUNG**

(139) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen und unter der Voraussetzung, dass der mitgeteilte Beschluss im Einklang mit dem vorliegenden Beschluss geändert wird und die BNetzA dem vorliegenden Beschluss bei Entscheidungen, die an die GLNG GmbH gerichtet sind, gebührend Rechnung trägt, ist die Kommission der Auffassung, dass der GLNG GmbH gemäß Artikel 36 Absatz 9 der Richtlinie 2009/73/EG eine Ausnahme gewährt werden kann. Die Kommission ist über die endgültige Entscheidung gemäß Artikel 36 Absatz 9 der Richtlinie 2009/73/EG zu unterrichten—

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

### *Artikel 1*

Die Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (im Folgenden „BNetzA“) ändert gemäß Artikel 36 Absatz 9 der Richtlinie 2009/73/EG ihren Beschluss Nr. BK7-18-063 vom 30. November 2020 (im Folgenden der „mitgeteilte Beschluss“), der der Kommission am 8. Dezember 2020 gemäß Artikel 36 Absatz 8 der Richtlinie 2009/73/EG mitgeteilt wurde.

### *Artikel 2*

Die BNetzA überwacht die Umsetzung der im vorliegenden Beschluss festgelegten Bedingungen und erstattet auf Verlangen der Kommission darüber Bericht.

### *Artikel 3*

Die BNetzA ändert ihren Beschluss, um die vollständige Einhaltung der in Artikel 36 Absatz 1 der Richtlinie 2009/73/EG genannten Bedingungen zu gewährleisten, indem sie eine Beschränkung einführt, die Buchungen von mehr als 45 % der Terminaljahreskapazität durch Unternehmen mit marktbeherrschender Stellung auf einem – für die Zwecke dieses Beschlusses – angenommenen relevanten geografischen Markt Deutschlands ausschließt, und indem sie die GLNG GmbH verpflichtet, mindestens alle zuvor registrierten Marktteilnehmer unverzüglich über Umfang und Zeitpunkt der Bereitstellung von Kapazitäten auf dem Sekundärmarkt zu informieren.

### *Artikel 4*

Die BNetzA ändert Nummer 9 ihres Beschlusses, um sicherzustellen, dass für den Fall eines aufgrund faktischer Änderungen erforderlich gewordenen Widerrufs des Beschlusses ein solcher Widerruf zulässig ist. Dies sollte auch für den Fall gelten, dass infolge des Betriebs

des Terminals feste Kapazitäten an der deutsch-dänischen Grenze in beiden Richtungen nur in einer viel geringeren Menge als vor der Aufnahme des Terminals in den deutschen Netzentwicklungsplan angeboten würden, ohne den Beteiligten die gleichen Chancen zu bieten, diese Fernleitungskapazität zu buchen. Die BNetzA ändert die Nummern 9 und 10 ihres Beschlusses dahingehend, dass Änderungen des Beschlusses, einschließlich des Widerrufs des Beschlusses, der Kommission gemäß Artikel 36 der Richtlinie 2009/73/EG mitgeteilt werden, die eine Änderung oder Rücknahme des geänderten Beschlusses beantragen kann. Die BNetzA ändert auch Nummer 10 ihres Beschlusses, um klarzustellen, dass ein Widerruf oder eine Änderung des Beschlusses möglich ist, falls der Beschluss der Kommission geändert oder widerrufen werden sollte.

*Artikel 5*

Dieser Beschluss ist an die Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen, Tulpenfeld 4, 53113 Bonn, Deutschland, gerichtet.

Brüssel, den 25.5.2021

*Für die Kommission  
Kadri SIMSON  
Mitglied der Kommission*

