

Gutachterliche Stellungnahme

**zur Umsetzung der EU-Richtlinie 2024/1788 (EU-Gas-RL) im E-
EnWG (Referentenentwurf)**

vorgelegt von

DAH Energie GmbH

BALANCE Erneuerbare Energien GmbH

NEXOGAS Holding GmbH

Verbio SE

biogreen GmbH

Loick Bioenergie GmbH

EnviTec Biogas AG

erstellt von

Rechtsanwalt Dr. Robert Krüger

Rechtsanwalt Dr. Thomas Hänsch

 Geiersberger
Glas + Partner

Rostock
11.12.2025

Einleitung und Prüfauftrag

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie hat einen Referentenwurf für einen Gesetzesentwurf vorgelegt, der u. a. auf die Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes gerichtet ist (im Folgenden: E-EnWG). Die Änderungen dienen der Umsetzung des Europäischen Gas- und Wasserstoff-Binnenmarktpakets. Dieses Regelungspaket besteht maßgeblich aus der Europäischen Richtlinie 2024/1788¹ (im Folgenden: EU-Gas-RL). Diese Richtlinie entwickelt den Rechtsrahmen für den gemeinsamen Erdgasbinnenmarkt umfassend weiter und schafft einen Ordnungsrahmen u. a. für erneuerbare Gase, um die Dekarbonisierung der Energiemarkte und das Ziel der Klimaneutralität weiter voranzutreiben.²

Dieses Dokument enthält eine gutachterliche Stellungnahme zu der Frage, wie das E-EnWG den Ordnungsrahmen in der EU-Gas-RL für Biomethan³ und für erneuerbare Gase umsetzt. Es wird geprüft, ob der Gesetzesvorschlag des Bundeswirtschaftsministeriums die europarechtlichen Anforderungen an die Umsetzung der EU-Gas-RL in nationales Recht erfüllt. Dabei wird ein Schwerpunkt auf die Umsetzung der Vorgaben gelegt, die der Europäische Gesetzgeber in die EU-Gas-RL für die Trennung eines bestehenden Netzanschlusses aufgenommen hat.

¹ Richtlinie (EU) 2024/1788 vom 13.06.2024 über gemeinsame Vorschriften für die Binnenmärkte für erneuerbares Gas, Erdgas und Wasserstoff, zur Änderung der Richtlinie (EU) 2023/1791 und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/73/EG (Neufassung) sowie Verordnung (EU) 2024/1789 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 über die Binnenmärkte für erneuerbares Gas, Erdgas sowie Wasserstoff, zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1227/2011, (EU) 2017/1938, (EU) 2019/942 und (EU) 2022/869 sowie des Beschlusses (EU) 2017/684 und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 715/2009. Die Richtlinie (EU) 2024/1788 wurde am 15.07.2024 im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht; sie ist am 04.08.2024 in Kraft getreten. Die Vorgaben der Richtlinie (EU) 2024/1788 sind binnen zwei Jahren ab Inkrafttreten, d. h. bis zum 05.08.2026 in nationales Recht umzusetzen.

² E-EnWG, S. 1.

³ Als Biomethan wird Methan bezeichnet, das nicht fossilen Ursprungs ist, sondern aus biogenen Stoffen erzeugt wurde und Bestandteil von Biogas ist. Im Rahmen der EU-Gas-RL wird Biomethan begrifflich Erdgas zugeordnet (vgl. Art. 2 Nr. 1 EU-Gas-RL). Ferner gilt es als sog. erneuerbares Gas im Sinne der Richtlinie (vgl. Art. 2 Nr. 2 EU-Gas-RL). Demzufolge umfasst der Ordnungsrahmen für Biomethan neben den Regelungen, die dieses Gas ausdrücklich ansprechen auch die Regelungen, die Erdgas und erneuerbare Gase adressieren.

Inhalt

A.	Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse	3
B.	Gutachterliche Stellungnahme	6
I.	Ziele der EU-Gas-RL	6
II.	Strenge Anforderungen für die zulässige Trennung eines bestehenden Netzzanschlusses	10
1.	Europarechtliche Anforderungen für die zulässige Anschlusstrennung	10
2.	Keine Umsetzung der Anforderungen an die Anschlusstrennung im E-EnWG	13
III.	Zugang erneuerbarer Gase zur Netzinfrastruktur	17
1.	Weitreichende Gewährleistung des Infrastrukturzugangs für erneuerbare Gase	17
2.	Keine weitreichende Gewährleistung des Netzzugangs im E-EnWG	17
IV.	Eingeschränkte Verweigerung des Netzzugangs für Biomethan	18
1.	Verweigerung nur bei behördlich zugelassenen Netzkapazitätsbeschränkungen	18
2.	Keine Beschränkung einer Verweigerung des Netzzugangs im E-EnWG	21
V.	Anschluss von Erzeugungsanlagen für erneuerbare Gase an das Erdgasnetz	22
1.	Vorrangiger Netzzanschluss von Erzeugungsanlagen für erneuerbare Gase	22
2.	Kein vorrangiger Anschlusses von erneuerbaren Gasen im E-EnWG	23
VI.	Anschlussentgelte und -kosten für Biomethanerzeugungsanlagen	24
1.	Schaffung eines nationalen Regulierungsrahmens	24
2.	Fehlender Regulierungsrahmen im E-EnWG	25
VII.	Bedeutung der Nichtumsetzung der Regelungen in der EU-Gas-RL für erneuerbare Gase	26
1.	Grundrechtsbeeinträchtigungen durch Nichtumsetzung der EU-Gas-RL	27
2.	Eingeschränkter Vorrang des Europäischen Rechts	28
3.	Staatshaftungsanspruch bei Nichtumsetzung der EU-Gas-RL	30

A. Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse

Wir fassen die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung wie folgt zusammen:

1. Mit der EU-Gas-RL verfolgt die Europäische Union das Ziel, einen gemeinsamen Rahmen für die Dekarbonisierung der Märkte, u. a. für Erdgas zu schaffen, damit die europäischen Klima- und Energieziele erreicht werden können. Dabei spielt die Erzeugung von und die Versorgung mit nachhaltigem Biomethan eine zentrale Rolle. Das zeigt sich u. a. daran, dass der Netzzugang und -anschluss von erneuerbaren Gasen, wozu Biomethan zählt, vorrangig zu behandeln sind. Der Europäische Gesetzgeber hat zudem strenge Anforderungen an die Trennung bestehender Netzanschlüsse aufgestellt, u. a. muss die Bundesrepublik Deutschland sicherstellen, dass eine Anschlusstrennung mit den Zielen einer Transformation der Energieversorgung hin zu erneuerbaren Gasen vereinbar ist. Insgesamt enthält die EU-Gas-RL eine Vielzahl von Vorschriften, die darauf abzielen, den Zugang erneuerbarer Gase zur Netzinfrastuktur über eingeschränkte Verweigerungsmöglichkeiten hinsichtlich des Netzzugangs bis hin zu einem vorrangigen Anschluss von Erzeugungsanlagen von Biomethan zu gewährleisten.
2. Die Bundesrepublik Deutschland ist verpflichtet, im Rahmen der nationalen Rechtsordnung alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die volle Wirksamkeit der EU-Gas-RL zu gewährleisten. Der Entwurf für eine Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes (E-EnWG) erfüllt diese Anforderungen nicht. Wenn der Gesetzentwurf an den entscheidenden Stellen unverändert bleibt, wäre ein entsprechendes EnWG europarechtswidrig.

Der Gesetzesentwurf lässt eine Vielzahl von Vorgaben des Europäischen Gesetzgebers außen vor, die darauf ausgerichtet sind, die Bedeutung von erneuerbaren Gasen, insbesondere von Biomethan, für einen bedeutsamen Beitrag des Energiemarktes zur Erreichung der Klimaschutzziele zu leisten. Im Einzelnen:

- a) Die Trennung eines bestehenden Netzanschlusses durch den Netzbetreiber ist nur dann zulässig, wenn die Bundesrepublik Deutschland die dafür in Art. 39 EU-Gas-RL aufgestellten europarechtlichen Anforderungen erfüllt. Unter anderem ist ein nationaler Regelungsrahmen aufzustellen, der die Kriterien für die Netzzusstrennung enthält. Dabei müssen die Interessen der Betroffenen und die bestehenden Anforderungen zur Verringerung oder Umstellung des Verbrauchs von Erdgas berücksichtigt werden. Zudem ist die Netzzusstrennung nur zulässig, wenn sie erforderlich ist, um die Einhaltung des Ziels der Klimaneutralität sicherzustellen.

Die neue Regelung in § 17k E-EnWG wird diesen Anforderungen nicht gerecht. Der Gesetzesentwurf lässt wesentliche Anforderungen der EU-Gas-RL für eine zulässige Trennung des Netzanschlusses unbeachtet. Dabei handelt es sich um die Kriterien, die sicherstellen sollen, dass ein wesentliches Ziel – die Versorgung mit erneuerbarem Gas – erreicht wird. Dafür müssen u. a. die Interessen der Netznutzer, insbesondere

die der angeschlossenen Anlagen für die Erzeugung von erneuerbaren Gasen, bei der Entscheidung über eine Netzzanschlusstrennung berücksichtigt werden.

- b) Art. 30 EU-Gas-RL sieht eine weitreichende Gewährleistung des Zugangs von erneuerbarem Gas zum Markt und zur Infrastruktur vor. Die Bundesrepublik Deutschland muss diese Gewährleistungsverpflichtung umsetzen. Eine Beschränkung des Netzzugangs kommt allein unter Berücksichtigung netzübergeordneter Gesichtspunkte in Betracht. Diese Gesichtspunkte sind die Entwicklung der Erzeugung, der Versorgung und des Verbrauchs von Erdgas.

Weder das EnWG noch der vorgelegte Gesetzesentwurf setzen diese Gewährleistungsverpflichtung um. Es bleibt in der Bundesrepublik Deutschland dabei, dass erneuerbare Gase hinsichtlich ihres Zugangs zum Gasnetz genauso behandelt werden, wie andere Energieträger. Die EU-Gas-RL sieht für den Netzzugang erneuerbarer Gase hingegen eine erhebliche Förderung vor, die der Gesetzesentwurf ignoriert.

- c) Mit Art. 38 Abs. 3 EU-Gas-RL macht der Europäische Gesetzgeber deutlich, dass der Zugang von erneuerbaren Gasen zum Gasnetz nur vorbehaltlich ausdrücklich festgelegter Gründe verweigert werden darf. Diese Gründe sind abschließend in Art. 20 und Art. 36 VO (EU) Nr. 2024/1789 festgelegt. Danach kommt eine Verweigerung allein aufgrund beschränkter Netzkapazitäten in Betracht. Für entsprechende Beschränkungen müssen die Netzbetreiber transparente und nichtdiskriminierende Verfahren einführen, die keine unangemessenen Hindernisse für den Markteintritt nach sich ziehen. Die zuständige Regulierungsbehörde hat die Einhaltung dieser Anforderungen zu überwachen. Der Fernnetzbetreibers bedarf einer Genehmigung, wenn die verbindlichen Netzkapazitäten beschränkt werden sollen.

Diese speziell für erneuerbares Gas abschließenden und eng begrenzten Verweigerungsmöglichkeiten enthält der Gesetzesentwurf nicht. Im E-EnWG werden hinsichtlich der neuen Regelungen zur möglichen Verweigerung des Netzzugangs oder des Netzzchlusses alle Energieträger gleichbehandelt. Das widerspricht den Vorgaben des Europäischen Gesetzgebers in der EU-Gas-RL. Dieser sieht für erneuerbare Gase – und damit auch für Biomethan – hinsichtlich der Beschränkung von Netzzugang und Netzzchluss eine erhebliche Privilegierung gegenüber anderen Energieträgern vor.

- d) In Art. 41 und Art. 45 EU-Gas-RL legt der europäische Gesetzgeber besondere Vorgaben für den Netzzchluss von Erzeugungsanlagen für erneuerbare Gase fest. Dazu zählen u. a. die Aufstellung von transparenten Verfahren für den nichtdiskriminierenden Anschluss durch die Netzbetreiber, die der Genehmigung durch die zuständige Regulierungsbehörde bedürfen. Der Europäische Gesetzgeber untersagt den Netzbetreibern, Anträge auf einen Fernleitungsnetzzchluss von neuen oder bestehenden, aber noch nicht angeschlossenen Erzeugungsanlagen abzulehnen, wenn der Anschluss wirtschaftlich vertretbar ist und technisch bewältigt werden kann. Zudem sollen Anträge

auf Einspeisung von Biomethan, die Erstellung eines Angebots und die Umsetzung der Anbindung in angemessenen Fristen durchgeführt werden.

Der vorgelegte Gesetzesentwurf beschränkt sich auf die Festlegung, dass der Anschluss von Biomethanerzeugungsanlagen vorrangig ist (vgl. § 17 Abs. 1a E-EnWG). Die Aufnahme dieser Regelung bleibt weit hinter dem zurück, was der europäische Gesetzgeber hinsichtlich des Netzanschlusses von Biomethanerzeugungsanlagen von den Mitgliedstaaten in der EU-Gas-RL fordert.

- e) In Art. 58 EU-Gas-RL verpflichtet der Europäische Gesetzgeber die Bundesrepublik Deutschland, einen Regulierungsrahmen zu schaffen, der die Anschlussentgelte und -kosten für die Erzeugungsanlagen von erneuerbaren Gasen festlegt. U. a. soll der Regulierungsrahmen sicherstellen, dass bei der Festlegung der Anschlussentgelte und -kosten die Grundsätze der Transparenz und der Nichtdiskriminierung, das Erfordernis stabiler Finanzierungsrahmen für bestehende Investitionen sowie die Fortschritte bei der Einführung von erneuerbarem Gas berücksichtigt werden. Diesen umfangreichen Anforderungen wird der Gesetzesentwurf nicht gerecht; er bleibt weit hinter dem zurück, was der Europäische Gesetzgeber für den geforderten Regulierungsrahmen festlegt. Er verhindert u. a. nicht eine europarechtswidrige Entscheidung, wonach die Anschlussnehmer die Kosten für den Netzanschluss vollständig tragen würden.
- 3. Für eine effektive Gewährung der Rechte, die die EU-Gas-RL den Betreibern von Erzeugungsanlagen für erneuerbare Gase, insbesondere Biomethan, zuspricht, ist eine Umsetzung in deutsches Recht unerlässlich.
 - a) Die europarechtswidrige Nichtumsetzung der EU-Gas-RL kann zu nicht rechtfertigungsfähigen Verkürzungen grundrechtlich geschützter Rechtspositionen der Anlagenbetreiber führen, die erneuerbare Gase erzeugen.
 - b) Die Betreiber dieser Erzeugungsanlagen könnten sich im Falle einer Nichtumsetzung im Verhältnis zu den Netzbetreibern nicht auf die unmittelbare Wirkung der Regelungen in der EU-Gas-RL berufen. Eine entsprechende Wirkung gegenüber privatwirtschaftlich tätigen Unternehmen, wie den Netzbetreibern, ist nach der Rechtsprechung des EuGH grundsätzlich ausgeschlossen.
 - c) Es ist anerkannt, dass eine europarechtswidrige Nichtumsetzung der EU-Gas-RL einen Staatshaftungsanspruch begründen kann, der auf einen Ausgleich der entstandenen Schäden gerichtet ist.

B. Gutachterliche Stellungnahme

Die Bundesrepublik Deutschland ist verpflichtet, im Rahmen der nationalen Rechtsordnung alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die vollständige Wirksamkeit von Europäischen Richtlinien entsprechend ihrer Zielsetzung zu gewährleisten.⁴ Art. 4 Abs. 3 S. 2 EUV verpflichtet die Bundesrepublik Deutschland alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zur Erfüllung der Verpflichtungen zu ergreifen, die sich aus dem Vertrag oder aus den Handlungen der Organe der Gemeinschaft ergeben. Zu diesen Handlungen gehören die Richtlinien, die nach Art. 288 AEUV für jeden Mitgliedstaat, an den sie gerichtet werden, hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich sind.

Im Folgenden wird anhand der Regelungen in der EU-Gas-RL erörtert, ob der Gesetzesentwurf des Bundeswirtschaftsministeriums (E-EnWG) die europarechtlichen Verpflichtungen erfüllt und die Regelungen schafft, die die vollständige Wirksamkeit der Richtlinie gewährleisten. Dazu werden die Richtlinienvorschriften den Regelungsvorschlägen aus dem E-EnWG gegenübergestellt (siehe unten, II. bis VI.). Abschließend wird diskutiert, was aus einer Nichterfüllung der europarechtlichen Verpflichtungen bei der Umsetzung der EU-Gas-RL folgt (siehe unten, VII.).

I. Ziele der EU-Gas-RL

Einleitend werden die Ziele dargestellt, die der Europäische Gesetzgeber mit der EU-Gas-RL verfolgt. Sie bilden den verbindlichen Rahmen für die Bundesrepublik Deutschland, um die europarechtlichen Verpflichtungen zu erfüllen, wonach die vollständige Wirksamkeit der Richtlinie zu gewährleisten ist.

- Das maßgebliche Ziel der EU-Gas-RL ist die Schaffung eines gemeinsamen Rahmens für die Dekarbonisierung der Energiemarkte, u. a. des Erdgasmarkts, um die Klima- und Energieziele zu erreichen.⁵

„Mit dieser Richtlinie werden gemeinsame Vorschriften für den Transport, die Lieferung und die Speicherung von Erdgas und den Übergang des Erdgassystems zu einem integrierten und hocheffizienten auf erneuerbarem Gas und kohlenstoffarmem Gas beruhenden System festgelegt.“ (Art. 1 Abs. 3 EU-Gas-RL)

⁴ Vgl. EuGH, Urteil vom 24.06.2003, C-72/02, juris Rn. 18; EuGH, Urteil vom 17.06.1999, C-336/97, juris 19.

⁵ Vgl. Art. 1 Abs. 1 EU-Gas-RL.

Die Ziele der Richtlinie, wie sie in der Gegenstandsbeschreibung in Art. 1 in Bezug auf erneuerbare Gase – und damit auch für Biomethan – zum Ausdruck kommen, werden durch eine Vielzahl von Vorschriften und Erwägungsgründen flankiert:

- Mit der VO (EU) Nr. 2021/1119 hat sich die Europäische Union zur Verringerung der Treibhausgasemissionen verpflichtet. Die Binnenmarktvorschriften für gasförmige Brennstoffe müssen an diese Verordnung angepasst werden. In mehreren Mitteilungen und Entschließungen hat die Europäische Union in diesem Zusammenhang den Weg zu einer Anpassung der Energiemarkte an die neuen Gegebenheiten, einschließlich der Dekarbonisierung der Gasmärkte, dargelegt. Diese Richtlinie soll zur Erreichung des Unionsziels der Verringerung von Treibhausgasemissionen beitragen und gleichzeitig die Versorgungssicherheit sowie einen ordnungsgemäß funktionierenden Erdgas- und Wasserstoffbinnenmarkt gewährleisten.⁶
- Die EU-Gas-RL ergänzt andere Instrumente der Europäischen Union, insbesondere diejenigen, die gemäß der Mitteilung der Europäischen Kommission mit dem Titel „Der europäische Grüne Deal“ vorgeschlagen wurden und darauf abzielen, Anreize für die Dekarbonisierung der Wirtschaft der Europäischen Union zu schaffen und sicherzustellen, dass die Wirtschaft der Europäischen Union gemäß VO (EU) Nr. 2021/1119 bis 2050 auf dem Weg zu einer klimaneutralen Europäischen Union bleibt. Das Hauptziel dieser Richtlinie besteht darin, den Übergang zur Klimaneutralität zu ermöglichen und zu erleichtern, indem u. a. der Aufbau eines effizienten Erdgasmarkts sichergestellt wird.⁷
- Die EU-Gas-RL enthält allgemeine Vorschriften, wie der europäische Erdgasmarkt zu organisieren ist. Die Bundesrepublik Deutschland muss sicherstellen, dass durch ihr nationales Recht u. a. Investitionen in erneuerbares Gas nicht unnötig behindert werden.⁸ Sie muss ferner sicherstellen, dass Energieunternehmen transparenten, verhältnismäßigen und nichtdiskriminierenden Vorschriften und Entgelten unterliegen und in transparenter, verhältnismäßiger Weise behandelt werden, insbesondere im Hinblick auf den Netzanschluss.⁹

Die Europäische Union gibt den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, bei der Ordnung ihres Erdgasmarktes einzelnen Marktteilnehmern gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen aufzuerlegen: Im Ausgangspunkt hat die Bundesrepublik Deutschland zu gewährleisten, dass Erdgasunternehmen¹⁰ nach den in dieser Richtlinie festgelegten Grundsätzen und

⁶ Erwägungsgrund 5 der EU-Gas-RL.

⁷ Erwägungsgrund 6 der EU-Gas-RL.

⁸ Vgl. Art. 3 Abs. 2 EU-Gas-RL.

⁹ Vgl. Art. 3 Abs. 4 EU-Gas-RL.

¹⁰ Zu den Erdgasunternehmen zählen u. a. alle Unternehmen, die Erdgas gewinnen oder durch Netze leiten oder verteilen (vgl. Art. 2 Nr. 15 EU-Gas-RL). Damit sind sowohl die Gasnetzbetreiberunternehmen als auch die Biogasmethanerzeugerunternehmen Erdgasunternehmen im Sinne der EU-Gas-RL.

im Hinblick auf die Errichtung von wettbewerbsbestimmten, sicheren und unter ökologischen Aspekten nachhaltigen Märkten für Erdgas betrieben werden.¹¹ In diesem Rahmen kann die Bundesrepublik Deutschland den Erdgasunternehmen im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse sog. gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen¹² auferlegen,

„[...] die sich auf die Sicherheit, einschließlich Versorgungssicherheit, Regelmäßigkeit und Qualität der Versorgung sowie Umweltschutz, einschließlich Energieeffizienz, Energie aus erneuerbaren Quellen und Klimaschutz, und auf den Preis der Erdgasversorgung beziehen können.“ (Art. 6 Abs. 2 S. 1 EU-Gas-RL)

- Für die Europäische Union spielt die Erzeugung von und die Versorgung mit nachhaltigem Biomethan eine zentrale Rolle bei der Erreichung der europäischen Klimaschutzziele. Hinzu kommt eine erhebliche Bedeutung bei der außenpolitisch erforderlichen Diversifizierung der Gasversorgung. Dafür soll der Netzzugang und -anschluss von erneuerbarem Gas, wozu in Biomethan aufbereitetes Biogas zählt, vorrangig zu behandeln sein, wobei die nationalen Regulierungsbehörden die Einhaltung angemessener Fristen überwachen. Zudem ist die Bedeutung von Biomethan bei der Berechnung und Erhebung von Netzzuschlussgebühren und -kosten angemessen zu berücksichtigen:
 - Die Mitteilung der Europäischen Kommission vom 08.03.2022 mit dem Titel „REPowerEU: gemeinsames europäisches Vorgehen für erschwinglichere, sichere und nachhaltige Energie“ zeigte auf, wie wichtig die Diversifizierung der Gasversorgung ist, um die Abhängigkeit der Europäischen Union von russischer Energie zu beenden. In dieser Mitteilung erkannte die Europäische Kommission an, dass ein Ausbau der Erzeugung von nachhaltigem Biomethan eine entscheidende Rolle spielen könnte. Die gesetzgebenden Organe waren daher aufgerufen, die EU-Gas-RL rasch anzunehmen.¹³

Die Wichtigkeit der Erzeugung von Biomethan für eine erfolgreiche Transformation der Energieversorgung wird auch zudem in dem Erwägungsgrund 19 der EU (VO) Nr. 2024/1789 deutlich:

„Mit der [...] Verordnung soll die Erzeugung von nachhaltigem Biomethan in der Union unterstützt werden. In der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen vom 18. Mai 2022 mit dem Titel „Implementing the Repower EU Action Plan: investment needs, hydrogen accelerator and achieving the bio-

¹¹ Vgl. Art. 6 Abs. 1 S. 1 EU-Gas-RL.

¹² Bei der Auferlegung von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen hat die Bundesrepublik Deutschland die Europäische Kommission entsprechend zu unterrichten (vgl. Art. 6 Abs. 5 EU-Gas-RL). Ferner hat sie die einschlägigen Interessenträger frühzeitig zu konsultieren und die in diesem Zusammenhang erstellten Dokumente zu veröffentlichen (vgl. Art. 6 Abs. 6 EU-Gas-RL).

¹³ Erwägungsgrund 7 der EU-Gas-RL.

methane targets“ (Umsetzung des REPowerEU-Aktionsplans: Investitionsbedarf, Wasserstoff-Accelerator und Erreichen der Zielvorgaben für Biomethan), die der Mitteilung der Kommission vom 18. Mai 2022 mit dem Titel „REPowerEU-Plan“ (im Folgenden „REPowerEU-Plan“) beigefügt ist, schlug die Kommission vor, die Erzeugung von nachhaltigem Biomethan in der Union bis 2030 auf 35 Mrd. m³ jährlich zu steigern.“

- Die EU-Gas-RL soll die Verbreitung erneuerbarer Gase im Energiesystem erleichtern und so eine Verlagerung weg von fossilem Gas ermöglichen, damit erneuerbare Gase bei der Verwirklichung der Klimaziele der EU bis 2030 und der Klimaneutralität bis 2050 eine wichtige Rolle einnehmen können.¹⁴ Die Integration von nachhaltigem Biomethan¹⁵ in das Erdgassystem trägt zur Erreichung der Klimaziele der Europäischen Union und der Diversifizierung der Energieversorgung bei.¹⁶ Anträge auf Netzanschluss von Erzeugungsanlagen für erneuerbare Gase sollten von den zuständigen Regulierungsbehörden innerhalb angemessener Fristen bewertet und überwacht werden. Es soll auf Übertragungs- und Verteilerebene möglich sein, die Anträge für den Netzanschluss von Erzeugungsanlagen für erneuerbare Gase im Vergleich zu Anträgen von Erzeugungsanlagen für Erdgas und kohlenstoffarmes Gas vorrangig zu behandeln.
- Die EU-Gas-RL bindet die Trennung eines bestehenden Netzanschlusses an die politischen Ziele der Erreichung der Klimaneutralität nach VO (EU) Nr. 2021/1119.¹⁷ Zur Erfüllung dieser politischen Ziele ist ein eindeutiger nationaler Regelungsrahmen erforderlich. Gleichzeitig muss die Bundesrepublik Deutschland die geeignete Maßnahmen ergreifen, um in einem solchen Fall den Netznutzer zu schützen.¹⁸
- Die Bundesrepublik Deutschland soll konkrete Maßnahmen zur umfassenderen Nutzung von nachhaltigem Biomethan ergreifen und deren Erzeugern nichtdiskriminierender Zugang zu diesem Netz gewährleisten, sofern ein solcher Zugang mit den geltenden technischen Vorschriften und Sicherheitsstandards dauerhaft vereinbar ist und so weit in der vorliegenden Richtlinie nichts anderes vorgesehen ist.¹⁹
- Der Rahmen für die Berechnung und Erhebung von Anschlusskosten und -gebühren für die Erzeuger von Biomethan spielt eine wichtige Rolle bei der Integration von nachhaltigem Biomethan in die Erdgasnetze der Europäischen Union.²⁰ Die Bundesrepublik Deutschland sollte einen Rechtsrahmen schaffen, um einen effizienten Anschluss von Biomethanerzeugungsanlagen an die Fernleitungs- oder Verteilernetze zu erleichtern.

¹⁴ Erwägungsgrund 9 der EU-Gas-RL.

¹⁵ Siehe die Kriterien in der Richtlinie (EU) 2018/2001.

¹⁶ Hier und im Folgenden Erwägungsgrund 10 der EU-Gas-RL.

¹⁷ Erwägungsgrund 88 der EU-Gas-RL.

¹⁸ Erwägungsgrund 88 der EU-Gas-RL.

¹⁹ Erwägungsgrund 112 der EU-Gas-RL.

²⁰ Erwägungsgrund 137 der EU-Gas-RL

Die Bundesrepublik Deutschland muss für die Erreichung dieser Ziele der EU-Gas-RL im Rahmen seiner nationalen Rechtsordnung alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um die vollständige Wirksamkeit der Richtlinie zu gewährleisten. Bei der Erfüllung dieser Umsetzungspflicht hat die Bundesrepublik Deutschland eine Wahlfreiheit hinsichtlich der Formen und Mittel. Sie muss aber sicherstellen, diejenigen Formen und Mittel zu wählen, die für die Gewährleistung der praktischen Wirksamkeit des Europäischen Rechts (*effet utile*) am besten geeignet sind.²¹

II. Strenge Anforderungen für die zulässige Trennung eines bestehenden Netzzanschlusses

Der Europäische Gesetzgeber regelt in Art. 38 Abs. 4 und 5 EU-Gas-RL die Anforderungen, die die Bundesrepublik Deutschland erfüllen muss, um europarechtskonform die Trennung eines bestehenden Netzzanschlusses durch den Netzbetreiber zu erlauben. Der vorgelegte Gesetzesentwurf wird diesen Anforderungen nicht gerecht. Die nationale Vorschrift würde eine Trennung von bestehenden Netzzanschlüssen erlauben, die der Europäische Gesetzgeber nicht vorsieht.

1. Europarechtliche Anforderungen für die zulässige Anschlusstrennung

Die maßgeblichen europarechtlichen Vorgaben für die zulässige Trennung eines bestehenden Netzzanschlusses enthält Art. 38 EU-Gas-RL.

- a) Aus Art. 38 Abs. 4 Buchst. a) EU-Gas-RL folgt, dass die ausnahmsweise zulässige Trennung eines bestehenden Anschlusses nur bei einer (Teil-)Stilllegung des betreffenden Netzes erlaubt ist:

„[Ein] Mitgliedstaat [stellt] sicher, dass es Fernleitungsnetz- und Verteilernetzbetreibern erlaubt ist, Nutzern [...] den Netzzanschluss zu trennen, [...] sofern [...] die Stilllegung des Fernleitungsnetzes oder relevanter Teile davon vorgesehen ist [...].“

Die Stilllegung des Leitungsnetzes oder eines relevanten Teils muss in dem betreffenden Netzentwicklungsplan vorgesehen sein.²² Zudem muss die zuständige Behörde den Stilllegungsplan gebilligt haben.²³

²¹ Siehe bereits EuGH, Urteil vom 08.04.1975, Az. 48/75, Rn. 74/75.

²² Vgl. Art. 38 Abs. 4 Buchst. a) EU-Gas-RL.

²³ Vgl. Art. 38 Abs. 4 Buchst. b) EU-Gas-RL.

- b) Der Europäische Gesetzgeber stellt die Trennung eines bestehenden Netzzanschlusses unter einen Vorbehalt. Die Trennung muss dazu dienen,

„[...] die Einhaltung der Umsetzung des Ziels der Klimaneutralität gemäß Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2021/1119 sicherzustellen [...]“
(Art. 38 Abs. 4 EU-Gas-RL)

Nach dieser ausdrücklich in Bezug genommenen Regelung (Art. 2 Abs. 1 VO (EU) Nr. 2021/1119) müssen die im Europarecht geregelten Treibhausgasemissionen abgebaut und bis spätestens 2050 ausgeglichen sein, so dass ab diesem Zeitpunkt die Emissionen auf null reduziert sind. Die nationale Regelung, die den Netzbetreibern die Trennung eines bestehenden Netzzanschlusses von Anlagen für die Erzeugung von erneuerbaren Gasen erlaubt, muss dieses Ziel berücksichtigen. Eine Erlaubnisregelung, die den Netzbetreibern eine Verweigerung oder Trennung erlaubt, ohne dass diese Entscheidung der Erreichung der Klimaschutzziele dient, ist nach den Vorgaben in der EU-Gas-RL nicht vorgesehen.²⁴

Art. 38 Abs. 4 EU-Gas-RL sieht vor, dass eine Netzzanschlusstrennung sicherstellen muss, dass die Klimaschutzziele erreicht werden. Die Trennung eines bestehenden Anschlusses einer Anlage zur Erzeugung von Biomethan widerspricht diesem Ziel. Die Erzeugung von Biomethan leistet einen erheblichen Beitrag zu dem Ziel, die Treibhausgasemissionen zu reduzieren, wie es in Art. 2 Abs. 1 VO (EU) Nr. 2021/1119 festgelegt ist. Der Europäische Gesetzgeber erkennt den Beitrag von Biomethan zur Minderung von Treibhausgasemissionen nicht nur allgemein an; er hat sie positiv niedergelegt: Nach Art. 29 Abs. 1 VO (EU) Nr. 2018/2001 werden mit Energie aus Biokraftstoffen, wozu Biomethan zählt, Treibhauseinsparungen rechts erheblich erzielt, wenn sie u. a. die in Art. 29 Abs. 10 VO (EU) Nr. 2018/2001 festgelegten Anforderungen erfüllen. Der Europäische Gesetzgeber legt in Art. 31 Abs. 1 VO (EU) Nr. 2018/2001 i.V.m. Anhang VI für Biomethan typische Werte für die Minderung von Treibhausgasemissionen fest. Diese liegen zwischen 48 und 113 Prozent im Vergleich zum Referenzwert für Fossilbrennstoffe im Verkehrssektor.²⁵ Bei einem Einsatz von Biomethan im Verkehrssektor umfasst die Treibhausgasminderung bis zu 206 Prozent im Vergleich zum Referenzwert.

- c) Neben den Voraussetzungen in Art. 38 Abs. 4 EU-Gas-RL muss die Bundesrepublik Deutschland die Rechte der Netznutzer am Fortbestand ihres Netzzanschlusses wahren, indem sie geeignete Maßnahmen schafft. Dafür muss die Bundesrepublik Deutschland einen Regelungsrahmen schaffen, der die Interessen der Betroffenen

²⁴ Es ist kein Widerspruch, dass Art. 38 Abs. 4 EU-Gas-RL auch auf die Regelung in Art. 38 Abs. 3 EU-Gas-RL anwendbar ist, wonach eine Verweigerung des Netzzugangs für erneuerbare Gase nur eingeschränkt möglich sein soll. Art. 38 Abs. 3 EU-Gas-RL erfasst neben erneuerbaren Gasen auch sog. kohlenstoffarme Gase. Ferner regelt Art. 38 Abs. 4 EU-Gas-RL nicht nur die Erlaubnis der Netzzugangsverweigerung, sondern auch die Erlaubnis der Verweigerung des Netzzanschlusses und der Trennung vom Netz.

²⁵ Der sog. Komparator (Referenzwert) beträgt 94 gCO₂eq/MJ.

und der bestehenden Vorgaben zur Verringerung oder zur Umstellung des Erdgasverbrauchs berücksichtigt:

„Mitgliedstaaten, die erlauben, dass Netznutzern [...] der Netzanschluss getrennt wird, legen einen Regelungsrahmen [...] für die Trennung des Netzanschlusses fest, der auf objektiven, transparenten und nichtdiskriminierenden Kriterien beruht, die [...] unter Berücksichtigung der Interessen der Betroffenen, der bestehenden Anforderungen zur Verringerung oder Umstellung des Verbrauchs von Erdgas [...] festgelegt werden.“ (Art. 38 Abs. 5 S. 1 EU-Gas-RL)

Daraus folgt: Der nationale Regelungsrahmen für die Berechtigung eines Netzbetreibers, einen bestehenden Netzanschluss zu trennen, muss die Ziele der EU-Gas-RL berücksichtigen. Die Trennung eines Netzanschlusses setzt also voraus, dass diese Entscheidung trotz der europäisch vorgeschriebenen Transformation des Erdgassystems hin zu einem auf erneuerbarem Gas bestehenden Systems gerechtfertigt ist (siehe dazu Art. 1 Abs. 3 EU-Gas-RL):

„Mit dieser Richtlinie werden gemeinsame Vorschriften für den Transport, die Lieferung und die Speicherung von Erdgas und den Übergang des Erdgassystems zu einem integrierten und hocheffizienten auf erneuerbarem Gas und kohlenstoffarmem Gas beruhenden System festgelegt.“

Damit entspricht der Regelungsrahmen der Bundesrepublik Deutschland für eine Netzanschlusstrennung nur dann den europarechtlichen Vorgaben, wenn die Entscheidung im Einzelfall unter den Vorbehalt gestellt wird, dass die Versorgung auf erneuerbares Gas, u. a. Biomethan, umgestellt und sichergestellt wird.²⁶

Schließlich muss die Bundesrepublik Deutschland, wenn sie eine Trennung von Netzanschlüssen zulässt, die geeigneten Maßnahmen ergreifen, um die Netznutzer zu schützen.²⁷ Die Mindestanforderungen für den Schutz der Netznutzer enthält Art. 13 EU-Gas-RL: Unter anderem müssen die betroffenen Netznutzer vor der Entscheidung über die Trennung des Netzanschlusses konsultiert werden.²⁸

- d) Die Bundesrepublik Deutschland muss es den Verteilnetzbetreibern ermöglichen, Pläne für die Netzstilllegung zu erarbeiten.²⁹ Die dafür maßgeblichen Regelungen in

²⁶ Biomethan gilt im Sinne der EU-Gas-RL sowohl als Erdgas (vgl. Art. 2 Nr. 1) als auch erneuerbares Gas (Art. 2 Nr. 2).

²⁷ Vgl. Art. 38 Abs. 5 S. 2 EU-Gas-RL.

²⁸ Vgl. Art. 13 Buchst. a) EU-Gas-RL.

²⁹ Vgl. Art. 57 Abs. 1 S. 1 EU-Gas-RL.

der EU-Gas-RL sind relevant, weil nach Art. 38 Abs. 4 EU-Gas-RL nur eine Netzstilllegung eines einen Netzbetreiber dazu berechtigt, die Anschlussstrennung vom Netz vorzusehen.³⁰

Ein Stilllegungsplan für ein Erdgasverteilernetz muss den in Art. 57 Abs. 2 EU-Gas-RL enthaltenen Vorgaben entsprechen, u. a. ist er

„[...] zum einen auf angemessene Annahmen bezüglich der Entwicklung der Erdgaserzeugung und -einspeisung und der Versorgung mit Erdgas, einschließlich Biomethan, [zu stützen] und zum anderen auf den Verbrauch von Erdgas in allen Sektoren auf der Ebene der Verteilung [...]“

2. Keine Umsetzung der Anforderungen an die Anschlussstrennung im E-EnWG

Das Bundeswirtschaftsministerium führt in § 17k Abs. 2 E-EnWG eine Vorschrift ein, die die Anforderungen an die zulässige Trennung eines bestehenden Anschlusses von einem Erdgasnetz regelt. Diese Regelung soll – wie § 20 Abs. 2a E-EnWG für die Verweigerung des Netzzugangs – die Art. 38 Abs. 4 und 5 EU-Gas-RL umsetzen. Der Gesetzesentwurf unterlässt es, eine Vielzahl der europarechtlich zwingenden Anforderungen eine zulässige Anschlussstrennung in nationales Recht zu überführen. Damit kommt die Bundesrepublik Deutschland nicht ihren europarechtlichen Verpflichtungen zur Umsetzung der EU-Gas-RL nach. Im Einzelnen:

- Der Gesetzesentwurf sieht in § 17k Abs. 3 E-EnWG vor, dass die Bundesnetzagentur die Kriterien für die zulässige Trennung eines Netzanschlusses bestimmen kann. Nach der EU-Gas-RL steht die Festlegung eines Regelungsrahmens nicht im Ermessen eines Mitgliedstaats oder seiner Behörden. Der Europäische Gesetzgeber macht die nationale Festlegung der Kriterien zur Voraussetzung dafür, dass die Bundesrepublik Deutschland in § 17k E-EnWG einem Netzbetreiber überhaupt die Trennung eines bestehenden Netzanschlusses erlaubt:

„Mitgliedstaaten, die erlauben, dass Netznutzern [...] der Netzanschluss getrennt wird, legen einen Regelungsrahmen [...] für die Trennung des Netzanschlusses fest [...]“ (Art. 38 Abs. 5 S. 1 EU-Gas-RL)

Die Bundesrepublik Deutschland wird dieser europarechtlichen Verpflichtung nicht gerecht, wenn § 17k Abs. 3 E-EnWG die Entscheidung des „Ob“ der Festlegung des Regelungsrahmens der Bundesnetzagentur überlässt. Sie erfüllt daneben auch nicht die Verpflichtung, die Festlegung der Kriterien gesetzlich vorzusteuern. Es greift zur kurz, wenn die Kriterien objektiv, transparent und nichtdiskriminierend sein sollen. Der Europäische Gesetzgeber fordert, dass bei der Schaffung des Regelungsrahmens für die Netzanschlusstrennung die Interessen der Betroffenen berücksichtigt

³⁰ Siehe dazu oben, b).

werden. Dazu kommen die bestehenden Anforderungen zur Verringerung oder Umstellung des Verbrauchs von Erdgas.

Der Europäische Gesetzgeber benennt beide Maßgaben ausdrücklich in Art. 38 Abs. 5 S. 1 EU-Gas-RL – der Gesetzesentwurf (§ 17k Abs. 3 E-EnWG) enthält dazu nichts. Das würde dazu führen, dass die in Art. 38 Abs. 5 S. 1 EU-Gas-RL enthaltenen und für die Transformation der Energieversorgung hin zu erneuerbaren Gasen wichtigen Gesichtspunkte bei der Festlegung eines Regelungsrahmens durch die Bundesnetzagentur nicht zu berücksichtigen wären. Das widerspricht dem Willen des Europäischen Gesetzgebers, der mit diesen Kriterien sicherstellen will, dass die Ziele der EU-Gas-RL auch bei Netzanschlusstrennungsentscheidungen die erforderliche Berücksichtigung finden.

- b) Mit der Regelung in § 17k E-EnWG will das Bundeswirtschaftsministerium die Regelung in Art. 38 Abs. 4 EU-Gas-RL umsetzen. Der Gesetzesentwurf übernimmt dabei nicht die Vorgabe des Europäischen Gesetzgebers, wann ein Netzbetreiber im Falle einer Netzstilllegung den bestehenden Anschluss trennen darf.

Nach Art. 38 Abs. 4 EU-Gas-RL steht die Erlaubnis für einen Netzbetreiber einen bestehenden Netzanschluss zu trennen unter dem Vorbehalt, dass diese Entscheidung einem Ziel dient – der Einhaltung des Ziels, die Klimaneutralität gemäß Art. 2 Abs. 1 VO (EU) Nr. 2021/1119 sicherzustellen.³¹ Der Entwurf des Bundeswirtschaftsministeriums enthält diese Anforderung an eine zulässige Netzzugangsverweigerung nicht. Das Bundeswirtschaftsministerium lässt in § 17k E-EnWG weiterhin einen Nachweis des Netzbetreibers ausreichen, dass die Verweigerung erforderlich ist, weil in einem Netzentwicklungsplan die Umstellung oder die dauerhafte Außerbetriebnahme des gesamten Netzes oder Teilen davon vorgesehen ist.

Der Gesetzesentwurf würde dazu führen, dass der Netzanschluss von Biomethanerzeugungsanlagen getrennt werden kann, ohne dass der Netzbetreiber zu prüfen und nachzuweisen hätte, dass diese Entscheidung notwendig ist, um die Einhaltung des Ziels der Klimaneutralität zu erreichen. Damit würde die Bundesrepublik Deutschland alle Netznutzer gleich behandeln, obwohl die Europäische Union in Art. 38 Abs. 4 EU-Gas-RL eine Netzanschlusstrennung aufgrund der Bindung der Entscheidung an die Erreichung der Klimaziele für Biomethan grundsätzlich nicht vorsieht. Denn die Trennung eines Netzanschlusses einer Anlage zur Erzeugung von erneuerbaren Gasen steht der Erreichung der Klimaneutralität entgegen.

Etwas anderes folgt nicht aus der Regelung in § 16d Abs. 1 Nr. 4 E-EnWG, wonach ein Verteilernetzentwicklungsplan für Gas³² die europäischen und nationalen Klimaschutzziele unterstützen müssen. Nach Art. 38 Abs. 4 EU-Gas-RL muss die Erlaubnis

³¹ Vgl. Art. 38 Abs. 4 S. 1 EU-Gas-RL.

³² Der Verteilernetzentwicklungsplan hat erkennbar die Funktion eines Stilllegungsplans im Sinne von Art. 57 EU-Gas-RL.

für einen Netzbetreiber, einen bestehenden Netzanschluss zu trennen, die Einhaltung der Umsetzung des Ziels der Klimaneutralität sicherstellen. Ein Verteilernetzentwicklungsplan, der die Entscheidung für eine Netzstilllegung enthält, und damit die Erreichung der europäischen und nationalen Klimaschutzziele lediglich unterstützt, bleibt hinter der Anforderung des Europäischen Gesetzgebers zurück.

- c) Nach Art. 38 Abs. 4 EU-Gas-RL ist die zentrale Voraussetzung für eine zulässige Trennung eines bestehenden Netzanschlusses letztlich die zulässige Stilllegung des betreffenden Netzes oder Netzabschnitts. Dafür muss die Stilllegung in dem betreffenden Netzentwicklungsplan enthalten sein und die zuständige Behörde die Netzstilllegung gebilligt haben.³³
- (1) Sowohl Art. 55 Abs. 2 Buchst. h) EU-Gas-RL (Netzentwicklungsplan) als auch Art. 57 Abs. 2 Buchst. i) EU-Gas-RL (Stilllegungsplan) sehen vor, dass die Festlegungen der Pläne im Einklang mit dem nationalen Energie- und Klimaplan stehen müssen. Das in Art. 2 Abs. 1 VO (EU) Nr. 2021/1119 festgelegte Ziel der Klimaneutralität ist zu unterstützen:

„[Die] Pläne stehen im Einklang mit dem integrierten nationalen Energie- und Klimaplan des betreffenden Mitgliedstaats, dem integrierten nationalen energie- und klimabezogenen Fortschrittsbericht sowie der gemäß der Verordnung (EU) 2018/1999 vorgelegten langfristigen Strategie und unterstützen das in Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2021/1119 festgelegte Ziel der Klimaneutralität.“ (Art. 57 Abs. 2 Buchst. i) EU-Gas-RL³⁴)

Die nach § 17k Abs. 1 für eine Netzanschlusstrennung maßgeblichen Netzentwicklungspläne (vgl. § 15c E-EnWG) oder Verteilernetzentwicklungspläne (vgl. § 16b E-EnWG ff.) müssen diese Anforderungen nicht erfüllen. Es reicht nicht aus, wenn sie die in § 3 Abs. 1 und 2 des Bundes-Klimaschutzgesetzes (KSG) festgelegten Ziele unterstützen.³⁵ Im Einzelnen:

- Die Netzentwicklungspläne und der Verteilernetzentwicklungspläne müssen im Einklang mit dem nationalen Klima- und Energieplan stehen. Der Gesetzesentwurf bleibt dahinter zurück, wenn er lediglich fordert, dass diese Pläne diesbezüglich eine unterstützende Wirkung haben müssen.
- Die Vorschriften § 3 Abs. 1 und Abs. 2 (KSG) legen die Klimaziele mit Blick auf die Treibhausgasemissionen fest. Diese Vorschriften sind nicht identisch mit dem nationalen Klima- und Energieplan, dessen aktualisierte Fassung die

³³ Vgl. Art. 38 Abs. 4 Buchst. a) und b) EU-Gas-RL.

³⁴ Hervorhebungen nicht im Original.

³⁵ Vgl. § 16d Abs. 1 Nr. 4 E-EnWG.

Bundesregierung im August 2024 erstellt und veröffentlicht hat. Einer Bindung von Netzentwicklungsplan und Verteilernetzentwicklungsplan an den nationalen Klima- und Energieplan kann nicht entgegengehalten werden, dass hier – anders als in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union – keine konkreten Ausbauziele für die Erzeugung von erneuerbaren Gasen festgelegt sind. Der Energie- und Klimaplan der Bundesregierung erkennt an, dass Erdgas und seine Substitute langfristig wesentliche Bestandteil der Energieversorgung sind.³⁶ Gleichzeitig sieht die Bundesregierung auch in diesem Bereich eine Dekarbonisierung erforderlich ist. Ferner soll die Resilienz der Energieversorgung mit Gas gegen Versorgungsunterbrechung gestärkt werden.³⁷ Die Stärkung und der Ausbau der Erzeugung von erneuerbaren Gasen, insbesondere Biomethan, sind ein wesentlicher Bestandteil der Maßnahmen, um diese Planziele zu verwirklichen.

- (2) Der Europäische Gesetzgeber sieht vor, dass die nationalen Behörden die Stilllegungspläne danach bewerten, ob sie die europarechtlichen Vorgaben einhalten. Die nationalen Behörden genehmigen den Plan, lehnen ihn ab oder verlangen Änderungen.³⁸ Die Bestätigung des Stilllegungsplans ist eine Voraussetzung für die Trennung eines bestehenden Netzanschlusses.³⁹ Damit hat die behördliche Prüfung des Stilllegungsplans nach dem Willen des Europäischen Gesetzgebers eine herausragende Bedeutung. Es ist damit im Hinblick auf die Wahrung der Rechte der Netznutzer nicht in Einklang zu bringen, dass die behördliche Bestätigungsentscheidung nach § 16e Abs. 2 S. 2 E-EnWG selbst nicht justitiabel sein soll. Damit verlagert der Gesetzgeber das Risiko einer juristischen Auseinandersetzung auf das Verhältnis von Netzbetreiber und Netznutzer, ohne dass dafür ein sachlicher Grund erkennbar ist.

Der Europäische Gesetzgeber sieht eine Vielzahl von Anforderungen vor, die die Bundesrepublik Deutschland erfüllen muss, damit ein Netzbetreiber einen bestehenden Netzanschluss trennen kann. Der Gesetzesentwurf enthält eine Vielzahl dieser Anforderungen nicht. Bleiben die Regelungen in dem Gesetzesentwurf unverändert, verschafft die Bundesrepublik Deutschland der EU-Gas-RL nicht die erforderliche volle Wirksamkeit und verstößt damit gegen die europarechtlichen Verpflichtungen bei der Transformation in nationales Recht.

³⁶ Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, Aktualisierung des integrierten nationalen Energie- und Klimaplans, August 2024, S. 98 f.

³⁷ Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, Aktualisierung des integrierten nationalen Energie- und Klimaplans, August 2024, S. 98 f.

³⁸ Vgl. Art. 38 Abs. 3 S. 2 EU-Gas-RL.

³⁹ Vgl. Art. 38 Abs. 4 Buchst. b) EU-Gas-RL.

III. Zugang erneuerbarer Gase zur Netzinfrastruktur

Der sog. Zugang zum Netz ermöglicht die Nutzung des öffentlichen Netzes zum Transport von Energie, u. a. Gas.⁴⁰ Der Europäische Gesetzgeber bringt eingangs von Kapitel IV (Zugang Dritter zu Infrastruktur) zum Ausdruck, dass der Zugang von erneuerbaren Gasen zur Netzinfrastruktur eine große Bedeutung hat. Anders als in § 20 Abs. 1 S. 1 EnWG geregelt, soll der Netzzugang unabhängig davon sein, dass bestimmte Kriterien erfüllt werden. Die Gewährleistung des Zugangs steht allein unter der Maßgabe, dass er dem konkreten Netz übergeordneten Gesichtspunkten Rechnung trägt – der Entwicklung der Erzeugung, Versorgung und des Verbrauchs von Erdgas. Damit ist es grundsätzlich ausgeschlossen, den Ausschluss vom Netzzugang auf betriebliche, technische oder andere Gründe zu stützen, die sich auf das konkrete Netz beziehen.

1. Weitreichende Gewährleistung des Infrastrukturzugangs für erneuerbare Gase

Eingangs fordert die Richtlinie von der Bundesrepublik Deutschland, dass der Zugang von erneuerbaren Gasen zum Markt und zur Infrastruktur ermöglicht wird. Diese Verpflichtung gilt unabhängig davon, ob die Erzeugungsanlagen für erneuerbare Gase an Verteiler- und Fernleitungsnetze angeschlossen sind:

„Die Mitgliedstaaten ermöglichen den Zugang von erneuerbaren und von kohlenstoffarmen Gasen zum Markt und zur Infrastruktur, unabhängig davon, ob die Erzeugungsanlagen für erneuerbare und kohlenstoffarme Gase an Verteiler- oder Fernleitungsnetze angeschlossen sind, wobei sie Annahmen bezüglich der Entwicklung der Erzeugung, der Versorgung und des Verbrauchs von Erdgas [...] Rechnung tragen.“ (Art. 30 EU-Gas-RL)

Die umfassende Verpflichtung, den Zugang von erneuerbaren Gasen zum Markt und zur Infrastruktur zu gewährleisten, steht allein unter dem Vorbehalt, dass die Bundesrepublik Deutschland Annahmen der Entwicklung der Erzeugung, der Versorgung und des Verbrauchs von Erdgas – wozu u. a. Biomethan zählt – berücksichtigt. Diese Annahmen müssen in den zehnjährigen Netzentwicklungsplänen abgebildet sein, die auf einem gemeinsamen Szenario zu beruhen haben, welches zwischen den Betreibern der Erdgasinfrastruktur alle zwei Jahre entwickelt wird.⁴¹

2. Keine weitreichende Gewährleistung des Netzzugangs im E-EnWG

Der E-EnWG setzt das deutsche Regelungskonzept fort, in dem der Netzzugang in § 20 EnWG ff. umfassend geregelt ist. Nach dem Gesetzesentwurf bleibt § 20 Abs. 1 EnWG unverändert.

⁴⁰ Als Netzzanschluss wird üblicherweise die physische Verbindung einer Anlage mit dem öffentlichen Netz bezeichnet.

⁴¹ Vgl. Art. 30 i.V.m. Art. 55 Abs. 2 S. 1 Buchst. f) EU-Gas-RL.

Der deutsche Gesetzgeber sieht den unbedingten Netzzugang für erneuerbare Gase, wozu auch Biomethan gehört, erkennbar nicht vor. Anders als in Art. 30 EU-Gas-RL vorgegeben, steht der Netzzugang für Biomethanerzeugeranlagen weiterhin nur nach § 20 Abs. 1 EnWG offen. Eine Privilegierung beim Netzzugang, wie sie in Art. 30 EU-Gas-RL zum Ausdruck kommt, besteht erkennbar nicht, wenn einer Biomethanerzeugungsanlage

„[...] nach sachlich gerechtfertigten Kriterien diskriminierungsfrei Netzzugang zu gewähren [ist]“ (§ 20 Abs. 1 S. 1 EnWG).

Für eine europarechtskonforme Umsetzung der EU-Gas-RL ist erforderlich, den Betreibern der Energieversorgungsnetze⁴² aufzugeben, was Art. 30 EU-Gas-RL verlangt: Die Netzbetreiber haben den Netzzugang für diese Anlagen zu ermöglichen, ohne dass es auf die Erfüllung sachlicher Kriterien im Sinne von § 20 Abs. 1 S. 1 EnWG ankäme. Ein Netzzugang kann für Biomethanerzeugungsanlagen allenfalls beschränkt sein, wenn ihm die Entwicklung der Erzeugung, der Versorgung und des Verbrauchs von Erdgas auf der Grundlage des zehnjährigen Netzentwicklungsplans entgegensteht.

Der Gesetzesentwurf setzt die Vorgaben der EU-Gas-RL für den Netzzugang von Erzeugungsanlagen für erneuerbare Gase nicht um, wie sie der Europäische Gesetzgeber in Art. 30 EU-Gas-RL vorgibt. Bleibt der Gesetzesentwurf unverändert, verschafft die Bundesrepublik Deutschland der EU-Gas-RL nicht die erforderliche volle Wirksamkeit und verstößt damit gegen die europarechtlichen Verpflichtungen bei der Transformation in nationales Recht.

IV. Eingeschränkte Verweigerung des Netzzugangs für Biomethan

Der Europäische Gesetzgeber lässt eine Verweigerung des Netzzugangs für erneuerbare Gase nur nach Maßgabe von Art. 20 und Art. 36 VO (EU) Nr. 2024/1789 zu. Damit kann nach der EU-Gas-RL ein Netzbetreiber den Netzzugang für erneuerbare Gase allenfalls verweigern, wenn die verbindlich zugesagten Netzkapazitäten zulässig (und ggf. genehmigt) beschränkt sind und damit den Zugang ausschließen.

1. Verweigerung nur bei behördlich zugelassenen Netzkapazitätsbeschränkungen

Die Regelungen, unter welchen Voraussetzungen ein Netzbetreiber den Zugang zu seinem Fernleitungs- oder Verteilnetz verweigern kann⁴³, enthalten besondere Vorschriften für den Umgang mit erneuerbaren Gasen. Eine zulässige Verweigerung setzt eine zulässige Kapazitätsbeschränkung voraus. Betriebliche Kapazitätsbeschränkungen sind nur

⁴² Für eine bessere Lesbarkeit wird hier und im Folgenden darauf verzichtet, die im E-EnWG vorgesehen begriffliche Klarstelle zu verwenden, wonach Energieversorgungsnetze künftig als Elektrizitäts- und Gasversorgungsnetze bezeichnet werden.

⁴³ Vgl. Art. 38 EU-Gas-RL.

dann zulässig, um für die Sicherheit der Infrastrukturen und wirtschaftliche Effizienz zu sorgen.

- a) Der Zugang von erneuerbaren Gasen – wozu Biomethan zählt – darf nur verweigert werden, wenn die Art. 20 und Art. 36 VO (EU) Nr. 2024/1789 eingehalten werden:

„Der Zugang von erneuerbarem Gas und kohlenstoffarmem Gas zum System darf nur vorbehaltlich der Artikel 20 und 36 der Verordnung (EU) 2024/1789 verweigert werden.“ (Art. 38 Abs. 3 EU-Gas-RL)

Die Vorgaben aus Art. 20 und Art. 36 VO (EU) Nr. 2024/1789 sind direkt, d. h. ohne eine Umsetzung in nationales Recht, in der Bundesrepublik Deutschland anzuwenden – es handelt sich um Vorschriften einer Europäischen Verordnung.⁴⁴ Demzufolge kann eine nationale Regelung, die die Verweigerung des Zugangs einer Biomethanerzeugungsanlage zur Netzinfrastruktur vorsieht, dies nur unter Berücksichtigung der folgenden Vorgaben ermöglichen:

Die Netzbetreiber gewährleisten verbindliche Kapazitäten für den Zugang der an ihr Netz angeschlossenen Erzeugungsanlagen für erneuerbares Gas.⁴⁵

Es ist für den *Fernleitungsnetzbetreiber* allein zulässig, die verbindlichen Netzkapazitäten aufgrund von betrieblichen Beschränkungen zu begrenzen, um für die Sicherheit der Infrastrukturen und wirtschaftliche Effizienz zu sorgen:

„Der verbindliche Kapazitätenzugang kann auf das Angebot von Kapazitäten beschränkt werden, die betrieblichen Beschränkungen unterliegen, um für die Sicherheit der Infrastrukturen und wirtschaftliche Effizienz zu sorgen.“ (Art. 20 Abs. 2 S. 2 VO (EU) Nr. 2024/1789)

Es obliegt der zuständigen Regulierungsbehörde, die dafür aufgestellten Bedingungen zu prüfen und zu genehmigen. Das heißt: Ohne eine behördliche Freigabe ist es ausgeschlossen, dass ein Fernleitungsnetzbetreiber seine verbindlich vorzuhaltenen Netzkapazitäten für Biomethan reduziert. Für diese Genehmigung müssen

„[...] etwaige Beschränkungen der verbindlichen Kapazität oder betriebliche Beschränkungen von Fernleitungsnetzbetreibern auf der Grundlage transparenter, nichtdiskriminierender Verfahren eingeführt werden und keine unangemessenen Hindernisse für den Markteintritt nach sich ziehen.“ (Art. 20 Abs. 2 S. 3 VO (EU) Nr. 2024/1789)

⁴⁴ Vgl. Art. 288 UAbs. 2 AEUV.

⁴⁵ Vgl. Art. 20 Abs. 1 S. 1 VO (EU) Nr. 2024/1789 (Fernleitungsnetz) und Art. 36 Abs. 1 S. 1 VO (EU) Nr. 2024/1789 (Verteilernetz).

Der *Verteilnetzbetreiber* darf den verbindlichen Kapazitätszugang beschränken, um Kapazitäten anzubieten, die betrieblichen Beschränkungen unterliegen, und so für Infrastruktursicherheit und wirtschaftliche Effizienz zu sorgen:

„Der verbindliche Kapazitätszugang darf beschränkt werden, um Kapazitäten anzubieten, die betrieblichen Beschränkungen unterliegen, und so für Infrastruktursicherheit und wirtschaftliche Effizienz zu sorgen.“ (Art. 36 Abs. 2 S. 2 VO (EU) Nr. 2024/1789)

Anders als für die Kapazitätsbeschränkungen auf Ebene des Fernleitungsnetzes sieht das Europäische Recht keine behördliche Genehmigungspflicht vor. Die zuständige Regulierungsbehörde hat aber sicherzustellen,

„[dass] etwaige Beschränkungen der verbindlichen Kapazität oder betriebliche Beschränkungen von Verteilernetzbetreibern auf der Grundlage transparenter, nichtdiskriminierender Verfahren eingeführt werden und keine unangemessenen Hindernisse für den Markteintritt nach sich ziehen.“ (Art. 36 Abs. 2 S. 3 VO (EU) Nr. 2024/1789)

Aus den europarechtlichen Regelungen für erneuerbare Gase folgt: Eine Verweigerung des Netzzugangs setzt voraus, dass die verbindlich vorzuhaltenden Netzkapazitäten zulässig, d. h. im Fernleitungsnetz nach Genehmigung der zuständigen Regulierungsbehörde, beschränkt sind und damit für den Anschluss der konkreten Anlagen keine hinreichenden Kapazitäten vorhanden sind. Die zulässige Beschränkung der verbindlichen Netzkapazitäten für erneuerbare Gase muss auf einem Verfahren beruhen, das die europarechtlichen Anforderungen an eine ausreichende Transparenz und Nichtdiskriminierung erfüllt sowie sicherstellt, dass weiterhin der Zutritt zum europäischen Erdgasmarkt nicht unangemessen behindert wird.

- b) Von diesen strengen Voraussetzungen für eine zulässige Verweigerung des Netzzugangs für erneuerbare Gase enthält die EU-Gas-RL eine Ausnahme.⁴⁶ Die Bundesrepublik Deutschland muss den Fernleitungs- und Verteilnetzbetreibern die Verweigerung des Zugangs unter Einhaltung der in Art. 38 Abs. 4 Buchst. a) bis c) EU-Gas-RL kumulativ genannten Voraussetzungen erlauben.⁴⁷

⁴⁶ Vgl. Art. 38 Abs. 4 EU-Gas-RL. Nach Art. 38 Abs. 5 EU-Gas-RL muss die Bundesrepublik Deutschland, wenn sie Art. 38 Abs. 4 Gas-EU-RL umsetzt, einen Regelungsrahmen schaffen, der auf objektiven, transparenten und nichtdiskriminierenden Kriterien beruht, die von der Regulierungsbehörde unter Berücksichtigung der Interessen der Betroffenen, der bestehenden Anforderungen zur Verringerung oder Umstellung des Verbrauchs von Erdgas und der gemäß Art. 25 Abs. 6 der Richtlinie (EU) 2023/1791 erstellten einschlägigen Pläne zur Wärme- und Kälteversorgung festgelegt werden. Siehe dazu ausführlich oben, S. 9 ff.

⁴⁷ Die Erlaubnisregelung muss auf nationaler Ebene vorsehen, dass (1) in dem erstellten Netzentwicklungsplan die Stilllegung des Fernleitungsnetzes oder relevanter Teile davon vorgesehen ist, (2) die zuständige nationale Behörde den Plan für die Netzstilllegung gebilligt hat und (3) der betreffende Verteilnetzbetreiber, der von der Vorlage eines Netzstilllegungsplans befreit ist, die zuständige nationale

2. Keine Beschränkung einer Verweigerung des Netzzugangs im E-EnWG

Die Regelungen des Gesetzesentwurfs werden den europäischen Vorgaben zur zulässigen Verweigerung des Zugangs und des Anschlusses von erneuerbaren Gasen – und damit von Biomethan – an das Netz nicht gerecht. Das betrifft insbesondere die Regelung in Art. 38 Abs. 3 EU-Gas-RL, wonach eine Verweigerung des Netzzugangs für erneuerbare Gase allein nach Maßgabe der Art. 20 und 36 VO (EU) Nr. 2024/1789 zulässig ist. Im Einzelnen:

- a) Das Bundeswirtschaftsministerium behält die Regelungsstruktur des EnWG bei und regelt die Möglichkeit des Netzbetreibers, den Zugang zu einem Erdgasnetz zu verweigern, weiterhin in § 20 Abs. 2 EnWG. Es bleibt im E-EnWG dabei, dass die Betreiber von Energieversorgungsnetzen den Netzzugang für erneuerbare Gase – und damit auch für Biomethan – verweigern dürfen,

„[...] sofern sie nachweisen, dass ihnen die Gewährung des Netzzugangs aus betriebsbedingten oder sonstigen Gründen unter Berücksichtigung des Zwecks des § 1 nicht möglich oder nicht zumutbar ist.“

Die Verweigerung des Netzzugangs aus betriebsbedingten oder sonstigen Gründen ist mit den Regelungen in Art. 38 Abs. 3 EU-Gas-RL i.V.m. Art. 20 und 36 VO (EU) Nr. 2024/1789 unvereinbar. Danach sind die einzigen Gründe für eine Verweigerung des Netzzugangs allein die zulässigen (und genehmigten) Beschränkungen der verbindlichen Netzkapazität für erneuerbare Gase. Die Richtlinie enthält keine Berechtigung, dass die Bundesrepublik Deutschland bei der Umsetzung der Netzzugangsverweigerungsregelungen von Art. 38 Abs. 3 EU-Gas-RL abweicht und betriebsbedingte oder sonstige Gründe ausreichen lässt. Das Europäische Recht lässt es für eine Verweigerung des Netzzugangs für erneuerbare Gase auch nicht ausreichen, dass der Netzzugang für den Netzbetreiber unzumutbar ist.

- b) Mit der Regelung in § 20 Abs. 2a E-EnWG will das Bundeswirtschaftsministerium die Regelung in Art. 38 Abs. 4 EU-Gas-RL umsetzen. Der Gesetzesentwurf übernimmt dabei nicht die Vorgabe des Europäischen Gesetzgebers, wann ein Netzbetreiber im Falle einer Netzstilllegung den Anschluss verweigern darf. Es ist auf die Ausführungen zu § 17k E-EnWG zu verweisen: Das Bundeswirtschaftsministerium unterlässt es, die europarechtlich vorgesehene Bindung der Zugangsverweigerung an die Einhaltung des Ziels der Klimaneutralität gemäß Art. 2 Abs. 1 VO (EU) Nr. 2021/1119 in § 20 Abs. 2a E-EnWG umzusetzen.

Behörde über die Stilllegung des Verteilernetzes oder von Teilen dieses Netzes unterrichtet hat. Siehe dazu ausführlich oben, S. 9 ff.

Der Gesetzesentwurf setzt die Vorgaben der EU-Gas-RL für den Netzanschluss von Erzeugungsanlagen für erneuerbare Gase nicht um, wie sie der Europäische Gesetzgeber in Art. 30 EU-Gas-RL vorgibt. In der Bundesrepublik Deutschland dürfte ein Netzbetreiber den Netzzugang und den Netzanschluss für erneuerbare Gase unabhängig davon verweigern, ob die jeweiligen Vorgaben aus Art. 20 und Art. 36 VO (EU) Nr. 2024/1789 erfüllt sind. Darüber hinaus müsste der Netzbetreiber für eine ausnahmsweise Netzzugangs- oder Netzanschlussverweigerung nicht beachten, dass dies nur zulässig ist, wenn die betreffende Entscheidung für die Erreichung der europäischen Klimaziele erforderlich ist.

Bleiben die Regelungen in dem Gesetzesentwurf unverändert, verschafft die Bundesrepublik Deutschland der EU-Gas-RL nicht die erforderliche volle Wirksamkeit und verstößt damit gegen die europarechtlichen Verpflichtungen bei der Transformation in nationales Recht.

V. Anschluss von Erzeugungsanlagen für erneuerbare Gase an das Erdgasnetz

Der Europäische Gesetzgeber sieht eine besondere Behandlung der Netzanschlüsse von Erzeugungsanlagen für erneuerbare Gase vor. Als Netzanschluss wird üblicherweise die physische Verbindung einer Anlage mit dem öffentlichen Netz bezeichnet.⁴⁸ Diese spezifisch für diese Erzeugungsanlagen geschaffenen Regelungen in der EU-Gas-RL enthält der Gesetzentwurf ganz überwiegend nicht.

1. Vorrangiger Netzanschluss von Erzeugungsanlagen für erneuerbare Gase

Der Europäische Gesetzgeber schafft in Art. 41 und 45 EU-Gas-RL die Regelungen zum Umgang mit Netzanschlüssen von Erzeugungsanlagen für erneuerbares Gas – und damit auch für Biomethan – an das Fernleitungsnetz und an das Verteilernetz.

Die Netzbetreiber sind verpflichtet, transparente Verfahren für den nichtdiskriminierenden Anschluss von Erzeugungsanlagen für erneuerbare Gase zu entwickeln und zu veröffentlichen.⁴⁹ Diese Verfahren bedürfen – vor ihrer Anwendung – der Genehmigung durch die zuständige Regulierungsbehörde. Die Bundesrepublik Deutschland ist berechtigt, bei der Regelung des Anschlusses von Erzeugungsanlagen für erneuerbare Gase den Anlagen einen Vorrang einzuräumen, die Biomethan erzeugen:

„Die Mitgliedstaaten können beim Anschluss Erzeugungsanlagen für Biomethan Vorrang einräumen.“ (Art. 41 Abs. 1 S. 3 und Art. 45 UAbs. 1 S. 3 EU-Gas-RL)

⁴⁸ Der sog. Zugang zum Netz ermöglicht die Nutzung des öffentlichen Netzes zum Transport von Energie, u. a. Gas.

⁴⁹ Vgl. Art. 41 Abs. 1 S. 1 EU-Gas-RL (Fernleitungsnetz) und Art. 45 UAbs. 1 S. 1 EU-Gas-RL (Verteilernetz).

Es ist den Netzbetreibern untersagt, Anträge auf Fernleitungsnetzanschluss von neuen oder bestehenden, aber noch nicht angeschlossenen Erzeugungsanlagen abzulehnen, wenn der Anschluss wirtschaftlich vertretbar ist und technisch bewältigt werden kann.⁵⁰ Eine ausnahmsweise Netzanschlussverweigerung ist nur dann zulässig, wenn die Voraussetzungen aus Art. 38 EU-Gas-RL vorliegen, was de facto eine zulässige und genehmigte Beschränkung der verbindlichen Netzkapazitäten erforderlich macht.⁵¹

Schließlich sieht die EU-Gas-RL für die Umsetzung der Netzanbindung von Biomethan einen besonderen Umgang mit den Anträgen auf Einspeisung, der Erstellung eines Angebots und der Umsetzung der Anbindung vor. Die Bundesrepublik Deutschland hat sich zu bemühen, sicherzustellen, dass die Netzbetreiber für die genannten Schritte zur Netzanbindung angemessene Fristen einhalten.⁵²

2. Kein vorrangiger Anschlusses von erneuerbaren Gasen im E-EnWG

Der Europäischer Gesetzgeber hat in Art. 41 und Art. 45 EU-Gas-RL Vorschriften geschaffen, die ausdrücklich den Netzanschluss von Biomethanerzeugungsanlagen an das Fernleitungs- und Verteilernetz regeln. Diese Regelungen sind im E-EnWG nicht enthalten; an keiner Stelle des Entwurfs schlägt das Bundeswirtschaftsministerium den Erlass von Vorschriften vor, die den Inhalt von Art. 41 und Art. 45 EU-Gas-RL haben. Für eine Umsetzung dieser Vorschriften reicht es nicht aus, in § 17 Abs. 1a E-EnWG vorzusehen, dass Netzbetreiber

„[...] Anlagen für die Erzeugung von Biomethan auf Antrag eines Anschlussnehmers vorrangig an die Gasversorgungsnetze anzuschließen [haben].“

Der Europäische Gesetzgeber gibt für die nationale Umsetzung der EU-Gas-RL viel mehr vor, als den Anschlussvorrang. Sämtliche im Folgenden genannten Regelungen aus Art. 41 und Art. 45 EU-Gas-RL hat das Bundeswirtschaftsministerium nicht in seinen Gesetzesentwurf aufgenommen, obwohl sie in der Richtlinie enthalten, für die Mitgliedstaaten verpflichtend und daher in nationales Recht umzusetzen sind. Diese Regelungen sind auch nicht in anderen Vorschriften der Bundesrepublik Deutschland enthalten:

- Die Netzbetreiber sind verpflichtet, transparente und effiziente Verfahren für den Anschluss von Erzeugungsanlagen erneuerbarer Gase zu entwickeln. Diese Verfahren müssen durch die zuständige Regulierungsbehörde geprüft und im Falle der Fernleitungsnetzbetreiber genehmigt werden.

⁵⁰ Vgl. Art. 41 Abs. 2 EU-Gas-RL.

⁵¹ Siehe oben, S. 10 ff.

⁵² Vgl. Art. 41 Abs. 3 EU-Gas-RL (Fernleitungsnetz) und Art. 45 UAbs. 2 EU-Gas-RL (Verteilernetz).

- Der Europäische Gesetzgeber stellt zudem klar, dass wirtschaftlich vertretbare und technisch zu bewältigende Anträge auf Gewährung des Netzanschlusses nicht abgelehnt werden dürfen. Eine Ablehnung ist nur zulässig, wenn die in Art. 38 EU-Gas-RL genannten Bedingungen vorliegen.⁵³
- Der Europäische Gesetzgeber fordert, dass die Netzbetreiber für eine zügige Netzanbindung von Biomethanerzeugungsanlagen bei der Bewertung der Anträge auf Einspeisung von Biomethan, der Erstellung eines Angebots und der Umsetzung der Anbindung angemessene Fristen einhalten. Die Bundesrepublik Deutschland ist verpflichtet, sich darum zu bemühen, die Einhaltung der angemessenen Fristen sicherzustellen. Dafür sieht der Europäische Gesetzgeber vor, dass die Netzbetreiber hinsichtlich der Netzanbindung von Biomethanerzeugungsanlagen unter der Aufsicht der zuständigen Regulierungsbehörde stehen.

Bleiben die Regelungen in dem Gesetzesentwurf unverändert, verschafft die Bundesrepublik Deutschland der EU-Gas-RL nicht die erforderliche volle Wirksamkeit und verstößt damit gegen die europarechtlichen Verpflichtungen bei der Transformation in nationales Recht.

VI. Anschlussentgelte und -kosten für Biomethanerzeugungsanlagen

Ein weiteres Element der EU-Gas-RL sind die besonderen Vorschriften zu den Anschlussentgelten und -kosten von Biomethanerzeugungsanlagen, welche die Bedeutung von nachhaltigem Biomethan für die Erreichung der europäischen Klimaziele unterstreichen.

1. Schaffung eines nationalen Regulierungsrahmens

Die Bundesrepublik Deutschland ist verpflichtet, einen Regulierungsrahmen zu schaffen, der die Anschlussentgelte und -kosten für Biomethanerzeugungsanlagen im Zusammenhang mit dem Anschluss an das Fernleitungs- oder Verteilernetz regelt.⁵⁴ Dieser Regulierungsrahmen muss bestimmte Anforderungen erfüllen, u. a. die Grundsätze der Transparenz und der Nichtdiskriminierung, das Erfordernis stabiler Finanzierungsrahmen für bestehende Investitionen, die Fortschritte bei der Einführung von erneuerbarem Gas, und – sofern zweckmäßig – bestehende alternative Fördermechanismen für die verstärkte Nutzung von erneuerbarem Gas berücksichtigen.⁵⁵

Es ist angesichts dieser Vorgaben und unter Berücksichtigung der o. a. Ziele der EU-Gas-RL fernliegend, dass ein nationaler Regulierungsrahmen europarechtlich zulässig

⁵³ Siehe dazu oben, S. 10 ff.

⁵⁴ Vgl. Art. 58 Abs. 1 EU-Gas-RL.

⁵⁵ Vgl. Art. 58 Abs. 1 Buchst. c) EU-Gas-RL.

die Kosten für den Netzanschluss zu 100 Prozent dem Netznutzer auferlegt: Die Bundesrepublik Deutschland muss sicherstellen, dass durch ihr nationales Recht u. a. Investitionen insbesondere in erneuerbares Gas nicht unnötig behindert werden.⁵⁶ Sie muss ferner sicherstellen, dass Energieunternehmen transparenten, verhältnismäßigen und nichtdiskriminierenden Vorschriften und Entgelten unterliegen und in transparenter, verhältnismäßiger Weise behandelt werden, insbesondere im Hinblick auf den Netzanschluss.⁵⁷ Dafür spricht auch die Berechtigung der Bundesrepublik Deutschland in Art. 6 Abs. 2 EU-Gas-RL, den Erdgasunternehmen im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen aufzuerlegen, die u. a. sich auf den Preis der Erdgasversorgung beziehen können.

Es steht der Bundesrepublik Deutschland frei, die Entgelte für Biomethanerzeugungsanlagen behördlich festzulegen oder behördlich zu genehmigen. Dabei kann die Regulierungsbehörde die Kosten und Investitionen berücksichtigen, die für die Netzbetreiber bei der Erfüllung ihrer Verpflichtungen angefallen sind und die nicht direkt aus den Anschlussentgelten und -kosten gedeckt werden.

2. Fehlender Regulierungsrahmen im E-EnWG

Das Bundeswirtschaftsministerium spricht die Vorgaben des Europäischen Gesetzgebers zu den Anschlussentgelten und -kosten für Biomethanerzeugungsanlagen im Zusammenhang mit seinem Gesetzesvorschlag in § 17 Abs. 1b E-EnWG an. Danach sollen die Kosten für den effizienten Netzanschluss, die Wartung und den Betrieb von Biomethanerzeugungsanlagen auch nach einem Außerkrafttreten der GasNZV weiterhin umgelegt werden, wenn die gesetzlich geforderte Vorauszahlung bis zu einem bestimmten Zeitpunkt (30.06.2026) eingeht. Mit diesem Gesetzesvorschlag setzt die Bundesrepublik Deutschland die Vorgaben aus der EU-Gas-RL nicht um:

- a) Die Regelung in § 17 Abs. 1b E-EnWG enthält keinen Regulierungsrahmen im Sinne von Art. 58 EU-Gas-RL. Sie stellt bereits nicht sicher, dass die Anschlussentgelte und Anschlusskosten dem Grundsatz „Energieeffizienz an erster Stelle“⁵⁸ Rechnung tragen. Es fehlt auch an einer gesetzlichen Vorgabe, dass bei der Entscheidung zum Umgang mit Anschlussentgelten und -kosten die Grundsätze der Transparenz und der Nichtdiskriminierung, das Erfordernis stabiler Finanzierungsrahmen für bestehende Investitionen, die Fortschritte bei der Einführung von erneuerbarem Gas und ggf. bestehende alternative Fördermechanismen für die verstärkte Nutzung von erneuerbarem Gas berücksichtigt werden.⁵⁹ Der Gesetzentwurf stellt damit gerade nicht sicher, dass Anlagen für die Erzeugung erneuerbarer Gase hinsichtlich der Anschlusskosten und -entgelte in einer verhältnismäßigen Weise behandelt werden und

⁵⁶ Vgl. Art. 3 Abs. 2 EU-Gas-RL.

⁵⁷ Vgl. Art. 3 Abs. 4 EU-Gas-RL.

⁵⁸ Vgl. Art. 58 Abs. 1 S. 2 Buchst. a) EU-Gas-RL.

⁵⁹ Siehe dazu Art. 58 Abs. 1 S. 2 Buchst. c) EU-Gas-RL.

damit das Ziel erreicht wird, wonach Investitionen in erneuerbarer Gase nicht behindert werden dürfen.⁶⁰

- b) Ersichtlich enthält der Gesetzesentwurf an keiner anderen Stelle etwas zur Umsetzung von Art. 58 EU-Gas-RL. Nirgends nimmt der Entwurf dazu Stellung, wie § 17 Abs. 1b E-EnWG oder andere Vorschriften die umfassenden Anforderungen in Art. 58 EU-Gas-RL für den Regulierungsrahmen zu den Anschlussentgelten und Anschlusskosten abbilden.

Dabei dürfte es für eine Erfüllung der europarechtlichen Vorgaben zu diesem Regulierungsrahmen erforderlich sein, dass sämtliche von § 20b GasNEV benannten Kostenansätze bundesweit umgelegt werden. Nur so kann der nationale Regulierungsrahmen die in Art. 1 Abs. 1 und Abs. 3 EU-Gas-RL genannten Ziele in einer Art und Weise erreichen, die den Anforderungen aus Art. 58 EU-Gas-RL für die Anschlusskosten und -entgelte genügt.

- c) Ferner ist die Regelung in § 17 Abs. 1b E-EnWG zeitlich beschränkt. Der Gesetzesvorschlag lässt es offen, wie mit den Anschlussentgelten und -kosten für Biomethanerzeugungsanlagen nach dem 30.06.2026 weiter umgegangen werden soll. Es liegt auf der Hand, dass eine Vorschrift, deren Regelung bis zum 30.06.2026 befristet ist, nicht den Regulierungsrahmen für Anschlussentgelte und -kosten von Biomethanerzeugungsanlagen enthält, den der Europäische Gesetzgeber von der Bundesrepublik Deutschland einfordert.
- d) Die bestehenden Regelungen im EnWG mit den Verordnungs- und Festlegungsermächtigungen im Zusammenhang mit Netzanschlussentgelten und -kosten enthalten keiner der Maßgaben aus Art. 58 EU-Gas-RL. Demzufolge fehlen auch auf unter- oder außergesetzlicher Ebene des nationalen Rechts die Vorgaben, mit denen der Europäische Gesetzgeber die Erzeugung von und die Versorgung mit Biomethan fördert. Der deutsche Gesetzgeber erfüllt seine Anforderungen aus Art. 58 EU-Gas-RL unter Berücksichtigung seiner verfassungsrechtlichen Bindungen nur dann, wenn er die wesentlichen Inhalte für den Regulierungsrahmen der Bundesnetzagentur verbindlich vorgibt.

VII. Bedeutung der Nichtumsetzung der Regelungen in der EU-Gas-RL für erneuerbare Gase

Der Gesetzesentwurf des Bundeswirtschaftsministeriums für eine Änderung des EnWG ist nicht geeignet, die europarechtlichen Verpflichtungen für erneuerbare Gase aus der EU-Gas-RL so zu erfüllen, dass ihnen die volle Wirksamkeit verschafft wird. Die Bundesrepublik Deutschland erfüllt ihre Verpflichtungen damit nicht hinreichend. Es ist auch nicht erkennbar,

⁶⁰ Vgl. Art. 3 Abs. 2 und 4 EU-Gas-RL.

dass diese Ziele mit anderen Regelungen des deutschen Rechts oder durch andere untergesetzliche Maßnahmen erreicht werden. Der Europäische Gesetzgeber macht deutlich, dass der Ausbau der Erzeugung von erneuerbaren Gasen, insbesondere nachhaltigem Biomethan, ein wichtiger Baustein der europäischen Strategie für erschwinglichere, sichere und nachhaltige Energie ist. Er stellt deutlich heraus, dass die Integration von nachhaltigen Biomethan in das Erdgassystem dazu beiträgt, die Klimaziele der Europäischen Union zu erreichen und zur Diversifizierung der Energieversorgung beizutragen. Bereits diese Hinweise in den Erwägungsgründen der Richtlinie, die sich in den o. a. Regelungen der EU-Gas-RL niederschlagen, machen deutlich, welche Ziele der Europäische Gesetzgeber in der Richtlinie verfolgt. Damit kann den Zielen der Richtlinie nur dann die volle Wirksamkeit verschafft werden, wenn die Bundesrepublik Deutschland die auf erneuerbare Gase und Biomethan abzielenden Vorschriften in das nationale Recht übernimmt.

1. Grundrechtsbeeinträchtigungen durch Nichtumsetzung der EU-Gas-RL

Das europarechtswidrige Unterlassen der Umsetzung der Vorschriften aus der EU-Gas-RL, die u. a. das Ziel verfolgen, die (Rechts-)Position von Betreibern von Anlagen zur Erzeugung von erneuerbaren Gasen zu stützen und zu verbessern, kann eine nicht gechtfertigte Grundrechtsverletzung bewirken. In diesem Zusammenhang liegen Eingriffe in die Schutzbereiche von Art. 12 Abs. 1 GG (Berufsfreiheit) und Art. 14 Abs. 1 GG (Eigentumsgarantie) nahe. Diese Eingriffe können – auch faktisch-mittelbar – dadurch bewirkt werden, dass die Regelungen aus der EU-Gas-RL, die z. B. zur Wahrung der Rechte von an das Netz angeschlossenen Anlagen geschaffen wurden⁶¹, in der Bundesrepublik Deutschland keine Berücksichtigung finden, sodass damit grundrechtliche geschützte Rechtspositionen verkürzt werden. Dieser Fall kann beispielsweise eintreten, wenn ein Netzbetreiber den Anschluss einer an das Netz angeschlossenen Biomethanerzeugungsanlage trennt, da die Regelungen im E-EnWG – entgegen der Maßgaben der EU-Gas-RL – diese Entscheidung nicht verhindern.

Die verfassungsrechtlich erforderliche Rechtfertigung eines Eingriffs dürfte dann ausscheiden. Es ist kein Grund ersichtlich, warum der Gesetzgeber die o. a. Regelungen aus der EU-Gas-RL nicht in nationales Recht umsetzt. Die Begründung des Gesetzesentwurfs lässt nicht erkennen, dass der Gesetzgeber in den europarechtlichen Regelungen Spielräume identifiziert hat, die er – unter Abwägung widerstreitender Interessen – ausfüllt und sich dabei dagegen entscheidet, die Ziele der EU-Gas-RL zu fördern. Es ist in diesem Zusammenhang daran zu erinnern, dass die Bundesrepublik Deutschland sicherstellen muss, dass durch ihr nationales Recht u. a. Investitionen insbesondere in erneuerbares Gas – und damit in die Biomethanerzeugung – nicht unnötig behindert werden.⁶²

⁶¹ Vgl. Art. 38 Abs. 5 S. 1 EU-Gas-RL.

⁶² Vgl. Art. 3 Abs. 2 EU-Gas-RL.

2. Eingeschränkter Vorrang des Europäischen Rechts

Wenn die Bundesrepublik Deutschland die Vorgaben der EU-Gas-RL nicht in nationales Recht umsetzt, ist zu prüfen, ob die bestehenden nationalen Vorschriften, u. a. im (geänderten) EnWG, unter Beachtung des Grundsatzes des Vorrangs der Europäischen Rechts auszulegen und anzuwenden sind. Für diese Prüfung werden im Folgenden erste Hinweise gegeben:

- Bei dieser Prüfung kommt dem Grundsatz des Vorrangs des Europäischen Rechts eine maßgebliche Bedeutung zu. Dieser Grundsatz besagt, dass das Europäische Recht – also auch die Bestimmungen der EU-Gas-RL – dem Recht der Bundesrepublik Deutschland vorgeht und alle staatlichen Stellen verpflichtet, den Vorschriften aus der Richtlinie volle Wirksamkeit zu verschaffen.⁶³ Der Grundsatz des Vorrangs des Europäischen Rechts bewirkt in einem ersten Schritt, dass die Bestimmungen des deutschen Rechts, die zur Umsetzung des Europäischen Rechts erlassen wurden, u. a. im EnWG, heranzuziehen und soweit wie möglich anhand von Wortlaut und Zweck der Richtlinie auszulegen sind, um zu dem Ergebnis zu gelangen, das mit dem von der Richtlinie verfolgten Ziel vereinbar ist.⁶⁴ Wenn eine entsprechende Auslegung des nationalen Rechts nicht möglich ist, muss für die volle Wirksamkeit der Bestimmungen der EU-Gas-RL gesorgt werden,

„[...] indem es erforderlichenfalls jede – auch spätere – entgegenstehende Bestimmung des nationalen Rechts aus eigener Entscheidungsbefugnis unangewendet lässt, ohne dass die vorherige Beseitigung dieser Bestimmung auf gesetzgeberischem Weg oder durch irgendein anderes verfassungsrechtliches Verfahren beantragen oder abwarten müsste.“ (EuGH, Urteil vom 18.01.2022, C-261/20, juris Rn. 29)

Mit anderen Worten: Sollten die Regelungen des EnWG oder andere Vorschriften nicht dahingehend ausgelegt werden können, dass die Ziele, die der Europäische Gesetzgeber mit der EU-Gas-RL hinsichtlich Netzzugang und -anschluss sowie der Anschlussentgelte und -kosten für erneuerbare Gase und Biomethan festgelegt hat, erreicht werden können, müssen diese Regelungen unangewendet bleiben.

- Es kommt dann in Betracht, dass eine nicht in nationales Recht umgesetzte Richtlinienbestimmung in der Bundesrepublik Deutschland eine unmittelbare Wirkung entfaltet, die durch die staatlichen Stellen zu beachten und für die Bewertung und Gestaltung von Rechtsverhältnissen anzuwenden ist. Dabei sind die Natur und die Rechtswirkungen einer Europäische Richtlinie zu beachten, welche die Durchsetzung der europäischen Vorschriften aus der EU-Gas-RL ohne eine konkrete Umsetzung in

⁶³ Vgl. EuGH, Urteil vom 18.01.2022, C-261/20, juris Rn. 25 m.w.N.

⁶⁴ Vgl. EuGH, Urteil vom 18.01.2022, C-261/20, juris Rn. 27 m.w.N.

nationale Vorschriften gegenüber den staatlichen Stellen, z. B. der Bundesnetzagentur, beschränken dürfte. So dürfte sich ein Betreiber einer Biomethanerzeugungsanlage grundsätzlich nicht gegenüber einem Netzbetreiber darauf berufen können, dass z. B. der Netzzugang im Sinne der o. a. Vorschriften der EU-Gas-RL zu gewähren ist. Denn eine Richtlinie kann nicht selbst Verpflichtungen für einen Einzelnen begründen, so dass ihm gegenüber eine Berufung auf die Richtlinie als solche nicht möglich ist:

„Gemäß Art. 288 Abs. 3 AEUV besteht nämlich die Verbindlichkeit einer Richtlinie, aufgrund deren eine Berufung auf sie möglich ist, nur in Bezug auf „jeden Mitgliedstaat, an den sie gerichtet wird“. Die Union ist nur dort befugt, mit unmittelbarer Wirkung allgemein und abstrakt Verpflichtungen zulasten der Einzelnen anzurufen, wo ihr die Befugnis zum Erlass von Verordnungen zugewiesen ist. Daher gestattet eine Bestimmung einer Richtlinie, selbst wenn sie klar, genau und unbedingt ist, es dem nationalen Gericht nicht, eine dieser Bestimmung entgegenstehende Bestimmung seines innerstaatlichen Rechts auszuschließen, wenn aufgrund dessen einer Privatperson eine zusätzliche Verpflichtung auferlegt würde“ (EuGH, Urteil vom 18.01.2022, C-261/20, juris Rn. 32 mit Verweis auf EuGH, Urteil vom 24.06.2019, C-573/17, juris Rn. 65 ff. mit der darin aufgeführten EuGH-Rechtsprechung)

Für eine effektive Gewährung der Rechte, die die EU-Gas-RL den Betreibern von Erzeugungsanlagen für erneuerbare Gase, insbesondere Biomethan, einräumt, ist damit eine Umsetzung in das deutsche Recht unerlässlich. Die Betreiber dieser Erzeugungsanlagen könnten sich im Verhältnis zu den Netzbetreibern nicht auf die unmittelbare Wirkung der Regelungen in der EU-Gas-RL berufen. Eine entsprechende Wirkung gegenüber privatwirtschaftlich tätigen Unternehmen ist grundsätzlich ausgeschlossen. Das Berufen auf eine direkte Anwendung der Vorschriften aus der EU-Gas-RL wäre auf das Verhältnis der Erzeugungsanlagenbetreiber zu den Regulierungsbehörden beschränkt.

- Es ist erfahrungsgemäß fernliegend, dass die deutschen Behörden das Europäische Recht unmittelbar anwenden, ohne dass sie durch eine entsprechende gerichtliche Entscheidung dazu verpflichtet werden. Die Geltendmachung der in der EU-Gas-RL gewährten Rechte wäre ohne die Umsetzung in nationales Recht gerichtlichen Verfahren vorbehalten. Ein entsprechender Ausblick ist keine Grundlage für privatwirtschaftliche Unternehmen durch Investitionen die Erzeugung von erneuerbaren Gasen auszubauen. Ungeachtet der damit einhergehenden Verfehlung der Ziele der EU-

Gas-RL wäre eine entsprechend defizitäre Umsetzung der Richtlinie mit der Verpflichtung in Art. 3 Abs. 2 EU-Gas-RL unvereinbar, wonach die Bundesrepublik Deutschland

„[...] durch ihr nationales Recht [sicherstellt, dass u. a.] *Investitionen insbesondere in erneuerbares Gas [...] nicht unnötig behindert werden [...]*“.

3. Staatshaftungsanspruch bei Nichtumsetzung der EU-Gas-RL

Die Bundesrepublik Deutschland haftet nach der Rechtsprechung des EuGH für Schäden eines Einzelnen, die dadurch entstehen, dass sie zurechenbar gegen das Europäische Recht verstößt. Dabei stehen die nationalen Ansprüche, u. a. nach § 839 BGB iVm. Art. 34 GG oder nach dem enteignenden oder dem enteignungsgleichen Eingriff, neben dem europarechtlichen Staatshaftungsanspruch.⁶⁵ Es ist anerkannt, dass ein Schadenersatzanspruch in Betracht kommt, wenn die Bundesrepublik Deutschland eine Richtlinie nicht oder nur mangelhaft in der vorgegebenen Frist in nationales Recht umsetzt. Soweit eine Staatshaftung für gesetzgeberisches Unrecht nach deutschem Recht nur eingeschränkt in Betracht kommt, greift der europarechtliche Staatshaftungsanspruch.⁶⁶ Für einen Schadenersatzanspruch spricht dann, dass die EU-Gas-RL dem Einzelnen an vielen Stellen Rechte verleiht, u. a. fordert, dass bei der Schaffung des Regelungsrahmens für die Netzanschlusstrennung die Rechte der Betroffenen zu berücksichtigen sind.⁶⁷

⁶⁵ Dazu *Brodöfel*, in: Geigel, Haftpflichtprozess, Rn. 330.

⁶⁶ Vgl. *Brodöfel*, in: Geigel, Haftpflichtprozess, Rn. 335.

⁶⁷ Siehe oben zu Art. 38 Abs. 5 S. 1 EU-Gas-RL, S. 10 f.