

24.06.24

Empfehlungen der Ausschüsse

Wi - Fz - U - Wo

zu **Punkt ...** der 1046. Sitzung des Bundesrates am 5. Juli 2024

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes

A

Der federführende Wirtschaftsausschuss (Wi) und

der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (U)

empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Wi 1. Zu Artikel 1 Nummer 4 (§ 2 Absatz 4 Satz 3 – neu – und Satz 4 – neu – KSpTG)

In Artikel 1 Nummer 4 sind dem § 2 Absatz 4 folgende Sätze anzufügen:

„Die Länder können bestimmen, dass eine Speicherung von Kohlendioxid zu Forschungszwecken nur in bestimmten Gebieten zulässig ist oder in bestimmten Gebieten unzulässig ist. Bei der Festlegung nach Satz 3 sind sonstige Optionen zur Nutzung einer potenziellen Speicherstätte, die geologischen Besonderheiten der Gebiete und andere öffentliche Interessen abzuwägen.“

Begründung:

Die hier vorgeschlagene Ergänzung ist dem bisherigen § 2 Absatz 5 KSpG entnommen. Hiernach blieb es den Ländern vorbehalten, anhand anerkannter fachlicher und verwaltungsrechtlicher Kriterien durch Landesgesetz eine Gebietsauswahl zu treffen, in denen die Erprobung und Demonstration der dauerhaften Speicherung zulässig oder unzulässig ist. Es wird kein Grund gesehen, den Ländern die damals eingeräumte Kompetenz wieder zu entziehen und damit die bereits gefassten landesrechtlichen Regelungen zu verdrängen (Artikel 31 GG).

Wi 2. Zu Artikel 1 Nummer 6 Buchstabe a (§ 4 Absatz 1 Satz 5 KSpTG)

In Artikel 1 Nummer 6 Buchstabe a ist § 4 Absatz 1 Satz 5 zu streichen.

Begründung:

In der Gesetzesbegründung wird auf die Regelung in § 43h Satz 2 EnWG und die diesbezügliche Begründung verwiesen. Die hier angenommene Vergleichbarkeit mit der Regelung des § 43h EnWG geht allerdings fehl, da sich § 43h EnWG auf Hochspannungsleitungen bezieht, bei denen mögliche Beeinträchtigungen im Wesentlichen in einer Beeinträchtigung des Landschaftsbildes vermutet werden.

Bei Kohlendioxidleitungen sind die möglichen Beeinträchtigungen bereits aufgrund des erforderlichen Arbeitsstreifens vielfältiger: etwa Lärm- und Staubbmissionen, Gehölzverlust, temporäre Grundwasserabsenkung und Eingriffe in die Bodenstruktur. Die Möglichkeit, dass bei einer derartigen Konstellation durch die Kohlendioxidleitung keine „zusätzliche Beeinträchtigung anderer Belange“ erfolgt, wird daher als äußerst gering eingeschätzt. Auch bei einer Verlegung in einer Wasserstoffleitungstrasse wird aufgrund der Sicherheitsabstände zwischen den Leitungen die Inanspruchnahme weiterer Flächen erforderlich sein.

Nummer 19.10 der Anlage 1 zum UVPG sieht bereits bei einer Kohlendioxidleitung von einer Länge von weniger als 2 Kilometern und einem Durchmesser der Rohrleitung von mehr als 150 Millimetern eine „standortbezogene Vorprüfung des Einzelfalles“ und ab einer Länge von 2 Kilometern eine „Allgemeine Vorprüfung des Einzelfalles“ vor. Zwingend ist eine Umweltverträglichkeitsprüfung ab einer Länge von mehr als 40 Kilometern und einem Durchmesser der Rohrleitung von mehr als 800 Millimetern vorgeschrieben.

Die in § 4 Absatz 1 Satz 5 KSpTG formulierte Schwelle „keine zusätzliche Beeinträchtigung anderer Belange“ ist unterhalb der Schwellenwerte der Anlage 1 zum UVPG, denn sie sieht keine Mindestlänge für die jeweils in Rede stehende Leitung vor. In der Verwaltungspraxis wird die Genehmigungsbehörde daher

nur bei sehr kurzen Leitungen beziehungsweise -abschnitten und nur in den seltensten Fällen zu dem Schluss kommen, dass „keine zusätzliche Beeinträchtigung anderer Belange“ erkennbar sind. Die mit der Regelung bezweckte Verfahrensvereinfachung dürfte in der Genehmigungspraxis damit wohl keine Relevanz haben, könnte bei Vorhabenträgern aber möglicherweise die trügerische Hoffnung wecken, dass in Einzelfällen auf ein Verfahren verzichtet werden kann. Der Satz sollte deshalb gestrichen werden.

Wi 3. Zu Artikel 1 Nummer 6 Buchstabe a (§ 4 Absatz 1 Satz 8 KSpTG)

In Artikel 1 Nummer 6 Buchstabe a ist § 4 Absatz 1 Satz 8 zu streichen.

Begründung:

Die Einbindung der Öffentlichkeit möglichst frühzeitig bereits vor Beginn des Planfeststellungsverfahrens ist wichtig und sollte beibehalten werden. Zur Regelung der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung wäre auch ein Verweis auf § 25 Absatz 3 VwVfG sachdienlich und ausreichend. Die in Satz 8 geforderte Streitschlichtung ist dem Privatrecht entlehnt und im Verwaltungsverfahren entsprechend nicht vorgesehen. Ein solches Schlichtungsverfahren passt auch nicht zur Rechtsnatur des Planfeststellungsverfahrens, das mit TöB- und Öffentlichkeitsbeteiligung und Erörterungstermin vor der Abwägungsentscheidung eigene Verfahrensschritte beinhaltet, die letztlich diesem Zweck dienen und keiner Doppelung und schon gar nicht einer Verzögerung durch neue Verfahrensschritte bedürfen. Satz 8 sollte daher gestrichen werden.

Wi 4. Zu Artikel 1 Nummer 6 Buchstabe b Doppelbuchstabe aa

(§ 4 Absatz 2 Satz 1 KSpTG)

In Artikel 1 Nummer 6 Buchstabe b Doppelbuchstabe aa sind die Wörter „43i bis 43k“ durch die Wörter „43i, 43k“ zu ersetzen.

Begründung:

Die Regelung des § 43j EnWG ist für Leerrohre für Hochspannungsleitungen anwendbar. Im Gegensatz zum Ausbau des Übertragungsnetzes Strom, insbesondere dem Ausbau der Offshore-Anbindungsleitungen, werden bei Kohlendioxidleitungen keine Erdkabel verlegt, für die ein Leerrohr genutzt werden könnte.

- Wi 5. Zu Artikel 1 Nummer 6 Buchstabe b Doppelbuchstabe aa und
Buchstabe d (§ 4 Absatz 2 Satz 1 und
Absatz 5 Satz 5 KSpTG)

Artikel 1 Nummer 6 ist wie folgt zu ändern:

- a) In Buchstabe b Doppelbuchstabe aa sind die Wörter „sowie des § 45b“ zu streichen.
- b) In Buchstabe d ist § 4 Absatz 5 Satz 5 wie folgt zu fassen:
„§§ 45 bis 45b des Energiewirtschaftsgesetzes gelten entsprechend.“

Begründung:

Für die erforderlichen Grundstücksinanspruchnahmen, für die Bau- und Betriebsphase der planfestgestellten beziehungsweise genehmigten Leitungstrasse bedarf es bei fehlenden Einwilligungen der Grundstückseigentümer einer teilweisen Beschränkung oder Entziehung des Eigentums. § 4 Absatz 5 verweist insoweit auf § 15 Absatz 2 und 3 Satz 2 und 3. Um einen Parallellauf der Regelungen mit dem EnWG insbesondere im Falle einer Bündelung von Wasserstoffleitungen und Kohlendioxidleitungen auch für die Enteignungsverfahren zu gewährleisten, sollte in § 4 Absatz 5 KSpTG auf die für Wasserstoffleitungen geltenden §§ 45 bis 45b EnWG verwiesen werden. Durch die Änderung wird auf § 45b EnWG daher rechtssystematisch in § 4 Absatz 5 KSpTG verwiesen. Für Kohlendioxidspeicher bleibt § 15 unberührt.

- Wi 6. Zu Artikel 1 Nummer 6 Buchstabe b Doppelbuchstabe aa₁ – neu –
(§ 4 Absatz 2 Satz 2 KSpTG)

In Artikel 1 Nummer 6 Buchstabe b ist nach Doppelbuchstabe aa folgender Doppelbuchstabe einzufügen:

- ,aa₁) In Satz 2 wird die Angabe „§ 11 Absatz 2“ durch die Angabe „§ 11 Absatz 3“ ersetzt.“

Begründung:

Die Änderung dient der Anpassung des Verweises in § 4 Absatz 2 Satz 2 KSpG. Die Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes mit Gesetz vom 26. Juli 2016, BGBl. I S. 1786, wurde als Folgeänderung im Entwurf des

KSpTG nicht nachvollzogen und soll korrigiert werden. Bei Erlass des KSpG waren in § 11 Absatz 2 die nun in § 11 Absatz 3 des Energiewirtschaftsgesetzes normierten Regelungen enthalten. Ein Verweis auf die nun in § 11 Absatz 2 enthaltene Regelung zur Spitzenkappung war nicht beabsichtigt.

Wi 7. Zu Artikel 1 Nummer 6 Buchstabe d (§ 4 Absatz 5 Satz 1 KSpTG)

In Artikel 1 Nummer 6 Buchstabe d sind in § 4 Absatz 5 Satz 1 die Wörter „ , insbesondere an anderer Stelle,“ zu streichen.

Begründung:

In der Gesetzesbegründung wird zu § 4 Absatz 5 ausgeführt:

„Durch die Neufassung von Satz 1 wird die Begrenzung der Enteignungsmöglichkeit auf Leitungen zum Transport von Kohlendioxid zu Kohlendioxidspeichern aufgehoben. Ebenfalls entfällt die Prüfung, ob der Enteignungszweck „an anderer Stelle“ erreicht werden kann. Die Vorgabe ist problematisch, da eine Leitung regelmäßig an anderer Stelle errichtet werden kann. Das Errichten an anderer Stelle ist aber nur eine Scheinlösung, wenn sich der alternativ betroffene Grundstückseigentümer wiederum auf eine alternativ mögliche Route berufen kann. Die berechtigten Interessen der Betroffenen werden dadurch berücksichtigt, dass die Behörde prüfen muss, ob der Enteignungszweck auf andere zumutbare Weise erreicht werden kann.“

Dieser Begründung ist nichts hinzuzufügen und insofern die Wiedereinfügung der Wörter in den aktuellen Gesetzesentwurf nicht nachvollziehbar.

Wi 8. Zu Artikel 1 Nummer 13 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe ccc
(bei Annahme entfällt Ziffer 17) (§ 13 Absatz 1 Satz 1 Nummer 9 Buchstabe a, b und d KSpTG)

In Artikel 1 Nummer 13 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe ccc sind in § 13 Absatz 1 Satz 1 Nummer 9 in Buchstabe a, b und d jeweils die Wörter „oder in einem Abstand von weniger als acht Kilometern dazu“ zu streichen.

Begründung:

Der Arten- und Gebietsschutz ist in Genehmigungsverfahren sicherzustellen. Dabei sind die einschlägigen Gesetze, Verordnungen und wissenschaftlichen Standards zu beachten. Die Erweiterung der in § 13 Absatz 1 Nummer 9 Buchstabe a, b und d KSpTG enthaltenen Ausschlussgebiete zusätzlich um eine Pufferzone von 8 Kilometern Breite geht jedoch in ungerechtfertigter Weise über die teilweise bereits verbindlichen Regelungen hinaus.

Die 8 Kilometer breite Pufferzone wird fachlich aus dem Konzept für den Schutz der Schweinswale vor Schallbelastungen bei der Errichtung von Off-shore-Windparks in der deutschen Nordsee (Schallschutzkonzept) abgeleitet. Das Schallschutzkonzept benennt jedoch unterschiedliche Störradien, die jeweils von der Schallbelastung abhängig sind

Für die pauschale Erweiterung des für dB SEL in 750 Metern Entfernung ermittelten Störradius von 8 Kilometern auf alle CCS-Maßnahmen – unabhängig von deren Störwirkung – ist naturschutzfachlich nicht nachvollziehbar und erschwert die klimapolitisch notwendige CO₂-Speicherung unnötigerweise. Hier sollte eine artenschutzrechtliche Prüfung im Einzelfall erfolgen.

Die Einführung der Pufferzone bedeutet auch nicht, dass Schallemissionen außerhalb der Pufferzone zu keinen relevanten Störungen führen können, so dass eine artenschutzrechtliche Prüfung in jedem Fall durchgeführt werden muss.

Deshalb sollte die Prüfung möglicher Beeinträchtigungen dem Planfeststellungsverfahren und der artenschutzrechtlichen Prüfung sowie den Prüfungen nach den jeweils betroffenen Schutzgebietsverordnungen und Verbotstatbeständen beziehungsweise Ausnahmetatbeständen vorbehalten und die Regelungen zur Pufferzone dementsprechend gestrichen werden.

- Wi 9. Zu Artikel 1 Nummer 13 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe ccc
 (bei Annahme entfällt Ziffer 17) (§ 13 Absatz 1 Satz 1 Nummer 9 Buchstabe c KSpTG)
- In Artikel 1 Nummer 13 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe ccc ist § 13 Absatz 1 Satz 1 Nummer 9 Buchstabe c zu streichen.

Begründung:

Der pauschale Ausschluss von CCS-Maßnahmen in Gesteinsschichten, die sich unterhalb eines geschützten Meeresgebiets befinden, ist naturschutzfachlich sowie geowissenschaftlich nicht begründbar.

Vielmehr wurde im Rahmen eines Gemeinschaftsprojektes der Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe, des Landesamtes für Bergbau, Energie und Geologie und des Bundesamtes für Seeschifffahrt und Hydrographie das „Speicherpotential im zentralen deutschen Nordsee-Sektor“ (November 2014) anhand von geowissenschaftlichen Kriterien (unter anderem geeignete Lithologie, Mindestdiefe und Mindest- beziehungsweise Nettomächtigkeit der Barriere- beziehungsweise Speichergesteine) untersucht. Die auf dieser Basis erstellte Potenzialabschätzung weist mehrere untersuchungswürdige und nicht untersuchungswürdige Speicher- und Barrierekomplexe im zentralen Bereich der deutschen Nordsee aus.

Aufgrund der gewonnenen Erkenntnisse sollten die geplanten Maßnahmen im Einzelfall anhand der jeweiligen Schutzgebietsverordnungen und -gesetze geprüft werden. Zudem wird hierdurch die unterirdische Speicherung von CO₂ in der ausschließlichen Wirtschaftszone unnötig beschränkt und damit das Erreichen der nationalen Klimaschutzziele erschwert.

Nach der Gesetzesbegründung soll durch die Regelung verhindert werden, „dass Meeresschutzgebiete durch sonstige Einwirkungen, die sich etwa durch den zur Überwachung des Speicherkomplexes erforderlichen Schiffsverkehr ergeben, beeinträchtigt werden“. Dieser Aspekt betreffe jedoch allenfalls das Überwachungskonzept, welches Betreiber nach § 20 vorzulegen haben und welches eine Vielzahl an technischen Überwachungsmaßnahmen enthalten kann. Hier könnten spezielle Anforderungen formuliert werden, die jedoch nicht die Standortwahl generell beeinflussen, sondern im Einzelfall zu berücksichtigen wären.

U 10. Zu Artikel 1 Nummer 20 Buchstabe d (§ 33 Absatz 5 Satz 1a – neu – KSpG)

In Artikel 1 Nummer 20 Buchstabe d ist nach § 33 Absatz 5 Satz 1 folgender Satz einzufügen:

„Betreiber von Kohlendioxidleitungsnetzen und Kohlendioxidspeichern sind ferner verpflichtet, den Zugang zu ihrem Kohlendioxidnetz beziehungsweise Kohlendioxidspeicher zu verweigern, wenn das aufzunehmende Kohlendioxid nach Ende des Jahres 2034 durch die Verbrennung von Erdgas in einer Anlage und Verbrennungseinheit zur Energieerzeugung nach Anhang 1 Teil 2 Nummer 1 bis 4 des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes entstanden ist.“

Begründung:

Die Änderung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes soll auch dafür sorgen, dass fossile Lock-In Effekte vermieden werden. Das aus diesem Grund erlassene Verbot der Nutzung von Kohlendioxidleitungen und Kohlendioxidnetzen zum Transport von Kohlendioxid aus der Verbrennung von Kohle sollte daher durch ein Verbot der Nutzung für Kohlendioxid aus der Verbrennung von Erdgas ab 2035 ergänzt werden. Die bislang veröffentlichten Eckpunkte der Kraftwerksstrategie sehen vor, dass neue Gaskraftwerke ab 2035 vollständig auf Wasserstoff umgestellt sein müssen. Für Bestandsanlagen ist jedoch nicht auszuschließen, dass sich die Investition in CO₂-Abscheidung auch ohne staatliche Förderung bei einem schnell steigenden CO₂-Preis finanziell rentiert. Da keine Umstellungsfristen vorgesehen sind und die Anlagen durch die CO₂-Abscheidung und Einspeicherung (CCS) sowie auch bei dauerhafter Bindung des CO₂ in Produkten (CCU) von der Zertifikateabgabepflicht nach EU ETS befreit wären, würde für die Betreiber der Anreiz sinken, die Kraftwerke in den kommenden Jahrzehnten auf Wasserstoff umzurüsten oder vom Netz zu

nehmen. Vielmehr könnten erdgasbetriebe Kraftwerke mit Abscheidung des Kohlendioxids als vermeintlich klimaneutrale Anlagen weiterbetrieben werden, was einen fossilen Lock-In der Erdgas-Verstromung bedeuten würde. Dies läuft dem Grundsatz des KSG zuwider, dass dem Ausbau erneuerbarer Energien und dem Hochlauf der Wasserstoffwirtschaft Priorität eingeräumt wird. Die Gefahr derartiger fossiler Lock-Ins sollte durch eine Ergänzung des Transportverbots in Leitungen und Netzen für Kohlenstoff aus der Verbrennung von Erdgas ab 2035 vermieden werden.

Darüber hinaus würde dies das Risiko minimieren, dass eine Ausweitung der Flächen zur dauerhaften Speicherung von Kohlendioxid nach dem neu ergänzten § 25 Absatz 3 – insbesondere auf die unmittelbare Umgebung von geschützten Meeresgebieten – aufgrund der vermeidbaren Erdgasverbrennung in Kraftwerken zur Anwendung kommt.

Wi 11. Zu Artikel 1 Nummer 25 (§ 39a Überschrift,
Absatz 1 und
Absatz 2 – neu – KSpTG)

In Artikel 1 Nummer 25 ist § 39a wie folgt zu ändern:

- a) In der Überschrift ist das Wort „Sachliche“ zu streichen.
- b) Der bisherige Text ist als Absatz 1 zu bezeichnen.
- c) Folgender Absatz ist anzufügen:

„(2) Für Streitigkeiten im Sinne des Absatzes 1, welche Tätigkeiten oder Vorhaben im Bereich der ausschließlichen Wirtschaftszone und des Festlandsockels zum Gegenstand haben, ist das Gericht örtlich zuständig, in dessen Bezirk die zuständige Behörde ihren Sitz hat.“

Begründung:

Nach dem neuen § 39 Absatz 1 Satz 2 soll sich die für den Vollzug des Gesetzes zuständige Behörde auch dann nach dem Landesrecht richten, wenn örtlich die ausschließliche Wirtschaftszone oder der Festlandsockel betroffen sind. Ein Gleichklang der gerichtlichen Zuständigkeit wird hierdurch jedoch nicht hergestellt, weil die Regelung des § 52 Nummer 1 VwGO hier nicht greift. Deshalb ist eine Ergänzung des neuen § 39a erforderlich.

U 12. Zu Artikel 1 Nummer 28 Buchstabe b (§ 43 Absatz 3 KSpG)

Der Bundesrat fordert, im weiteren Gesetzgebungsverfahren die Regelung für Bußgelder für ordnungswidrig transportiertes beziehungsweise eingespeichertes Kohlendioxid aus Kohlekraftwerken in § 43 Absatz 3 dahingehend zu überarbeiten, dass das Bußgeld nicht länger als fixer Betrag pro Einleitung bestimmt ist, sondern jeweils auf die eingeleitete Menge bezogen wird. Die Höhe des Bußgeldes sollte dabei ein relevant Vielfaches des durch den Transport beziehungsweise die Einspeicherung generierten Umsatzes bei Verstoß betragen, sodass es sich weder für die Betreiber von Kohlendioxidleitungsnetzen und -speichern noch für die liefernden Unternehmen finanziell lohnt, eine Geldbuße im Falle einer Ordnungswidrigkeit in Kauf zu nehmen.

Begründung:

Im bisherigen Geltungsbereich des KSpG war die Möglichkeit einer nach § 43 Absatz 1 geregelten Ordnungswidrigkeit aufgrund der Beschränkung auf Erforschung, Erprobung und Demonstration von Technologien zur dauerhaften Speicherung von Kohlendioxid in unterirdischen Gesteinsschichten nur in einem sehr begrenzten Rahmen überhaupt möglich. Die Höhe der Geldbuße war dem angemessen. Laut dem Evaluierungsbericht der Bundesregierung zum Kohlendioxid-Speicherungsgesetz (BT-Drucksache 20/5145) kann jedoch davon ausgegangen werden, dass sich der Einsatz von CCS bis 2045 im Umfang von 34 Mt CO₂/a bis 73 Mt CO₂/a bewegen wird. Es ist also von einem signifikanten Anstieg sowohl des transportierten als auch des eingespeicherten Kohlendioxids auszugehen. Vor diesem Hintergrund erscheint die bisherige Höhe der in § 43 festgesetzten Bußgelder verschwindend gering.

Folgendes Beispiel unterstreicht den Handlungsbedarf:

Im Moment variieren Kostenabschätzungen für Transport und Speicherung von Kohlendioxid noch stark und bewegen sich in einem Spektrum zwischen 30 und 250 Euro/Tonne CO₂. Selbst bei Verwendung der niedrigsten Annahme von 30 € würde ein Unternehmen, das gesetzeswidrig 500 kt CO₂ transportiert und einspeichert, also auf einen Umsatz von circa 15 Millionen Euro kommen können und damit um ein Vielfaches des derzeitigen maximalen Bußgeldes von 100 000 Euro liegen.

Angesichts der Emissionshöhe deutscher Kohlekraftwerke im Jahr 2022 von gesamt 212 Millionen Tonnen CO₂ und der vorgenannten plakativen Beispielrechnung kann die niedrige Bußgeldhöhe also durchaus zu einer Inkaufnahme der Ordnungswidrigkeit und damit einer Umgehung des Transport- und Speicherverbots für Kohlendioxid aus der Kohleverstromung führen.

Wi 13. Zum Gesetzentwurf allgemein

- a) Der Bundesrat begrüßt ausdrücklich die mit der Änderung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes (KSpG) erfolgende Schaffung der rechtlichen Grundlagen für die Anwendung von Technologien zur Abscheidung und zur dauerhaften Speicherung von Kohlendioxid in tiefen geologischen Gesteinsschichten (Carbon Capture and Storage, CCS) sowie zur Abscheidung und Nutzung von Kohlendioxid (Carbon Capture and Utilization, CCU). Wie im Evaluierungsbericht zum KSpG aus dem Jahr 2022 (BT-Drucksache 20/5145) dargestellt, werden diese Technologien einen notwendigen Beitrag zur Erreichung der Klimaziele nach dem Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG) leisten.
- b) Der Bundesrat weist darauf hin, dass es neben entsprechender Rechtsgrundlagen weiterer Rahmenbedingungen bedarf, um den Einsatz von CCS und CCU in der Wirtschaft zu ermöglichen. So sind unter anderem hohe Anfangsinvestitionen in Abscheidungs-, Transport- und Speichieranlagen erforderlich. Dabei werden die Kosten für ein einzelnes Unternehmen auch davon abhängig sein, für welche Kohlendioxid-Mengen CCS und CCU angewendet beziehungsweise die entsprechenden Infrastrukturen genutzt werden.
- c) Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, die Wirtschaftlichkeit von CCS und CCU im Rahmen der kommenden Carbon Management Strategie ausreichend zu berücksichtigen.
- d) Der Bundesrat setzt sich in diesem Zusammenhang unter anderem für Technologie- und Branchenoffenheit beim Zugang zu einzelbetrieblicher Förderung des Bundes von CCS und CCU ein, die neben der technischen auch die wirtschaftliche Schwer- und Unvermeidbarkeit von Kohlendioxid-Emissionen einbezieht. Dies kann sich gleichzeitig positiv auf die Nutzung und damit die Kostenverteilung der Transport-Infrastrukturen auswirken.

- [] = Wi 14. [e] Insbesondere bittet der Bundesrat die Bundesregierung um enge Begleitung und Unterstützung des Aufbaus der Kohlendioxid-Transportinfrastruktur. Mit Blick auf ein künftiges europäisches Kohlendioxid-Transportnetz dürfte eine vom Bund koordinierte Netzausbaustrategie, vergleichbar zum
- (bei Annahme entfällt Ziffer 16)

Wasserstoffnetz, zielführend sein. Zur Unterstützung des Aufbaus bittet der Bundesrat zudem um Prüfung, inwieweit es einer Anschubfinanzierung oder anderweitiger staatlicher Risikoabsicherungen bedarf, um einen geeigneten Finanzierungsrahmen für den raschen Aufbau der erforderlichen Transportinfrastruktur zu gewährleisten. In jedem Fall müssen prohibitiv hohe Kosten für die Unternehmen zu Beginn des Nutzungszeitraums der Transportinfrastruktur vermieden werden. Eine gleichmäßige Verteilung der Kosten über die Nutzungsdauer in Form eines Amortisationskontos könnte hierzu einen sinnvollen Ansatz bieten.]

- f) Der Bundesrat weist außerdem darauf hin, dass sich die Binnenland-Lage von Produktionsstandorten nicht nachteilig auf deren Zugang zu den Offshore-Speicherstandorten und zu Förderung auswirken sollte.

Begründung:

Der Einsatz von CCS- und CCU-Technologien leistet einen notwendigen Beitrag zum Erreichen der Klimaziele. Es erfordert allerdings hohe private Investitionen, dass diese Technologien zum Einsatz kommen.

Die unternehmerische Entscheidung, Investitionen in Kohlendioxid-Abscheidungs-, Transport- und Speichieranlagen zu tätigen, erfordert ein hohes Maß an Planbarkeit. Entscheidend ist hierbei für die emittierenden Unternehmen, ab welchem Zeitpunkt und zu welchen Kosten die erforderliche Infrastruktur für den Abtransport und die Speicherung von Kohlendioxid zur Verfügung stehen wird. Gleichzeitig ist für die etwaigen Betreiber der Transport- und Speichieranlagen relevant, wie hoch die Nachfrage nach ihren Dienstleistungen sein wird. Diese interdependenten Entscheidungen, die zudem mit Unsicherheit unter anderem aufgrund zukünftiger technologischer Entwicklungen verbunden sind, müssen nahezu gleichzeitig sowie möglichst zeitnah getroffen werden.

Eine vom Bund koordinierte Netzausbaustrategie, staatliche Instrumente der Risikoabsicherung der Kohlendioxid-Infrastruktur in der Hochlaufphase sowie CCS-Förderung sind geeignete Mittel, um die Planbarkeit für alle Akteure zu erhöhen und somit die notwendigen privaten Investitionen anzureizen.

U 15. Zum Gesetzentwurf allgemein

- a) Der Bundesrat sieht die Notwendigkeit, dass zur Erreichung der Klimaschutzziele und zum Ausgleich der verbleibenden, aus heutiger Sicht unvermeidbaren Restemissionen die technische Abscheidung und anschließende Speicherung von CO₂ in unterirdischen geologischen Formationen

(Carbon Capture and Storage) ermöglicht werden sollte. Gleichwohl hält der Bundesrat die Intensivierung der Bemühungen und das Ergreifen geeigneter Maßnahmen zur Erreichung der Klimaschutzziele sowie den Erhalt und Ausbau von natürlichen CO₂-Senken für unverzichtbar und für prioritär umzusetzen.

- b) Der Bundesrat begrüßt die Weiterentwicklung des Kohlenstoffdioxidspeicher-Gesetzes hin zu einem Kohlenstoffdioxidspeicher- und -transport-Gesetz, da es für den Transport von CO₂ einer geeigneten Infrastruktur bedarf. Der Bundesrat hält planungsrechtliche Regelungen für CO₂-Transportleitungen für erforderlich, da zukünftig verstärkt CO₂-Leitungen – nicht nur zu Speicherorten, sondern insbesondere zur Nutzung des CO₂ als wichtiger Rohstoff in der Industrie – benötigt werden.

() = U
(entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 14)

16. (c) Der Bundesrat spricht sich dafür aus, dass die Errichtung von CO₂-Leitungsnetzen rein privatwirtschaftlich finanziert und keine öffentlichen Gelder hierfür eingesetzt werden sollten. Ebenso sollte der Bedarf an CO₂-Leitungen durch Akteure aus der Privatwirtschaft definiert werden.)

- d) Der Bundesrat unterstützt ausdrücklich, dass Kohleverstromungsanlagen ein Anschluss an ein CO₂-Leitungsnetz versagt wird. Damit wird der Beendigung des umwelt- und klimaschädlichen Kohleabbaus Rechnung getragen. Der Bundesrat empfiehlt dringend, diese Regelung auch auf fossile Gaskraftwerke zur Stromerzeugung anzuwenden, da auch die Förderung und Verbrennung von Erdgas zu massiven Umwelt- und Klimaschäden führt.
- e) Der Bundesrat begrüßt, dass für die räumliche Zuständigkeit das bekannte und im Bergrecht praktizierte Äquidistanzprinzip gemäß § 137 BBergG Anwendung finden soll. Weiterhin bittet er die Bundesregierung, sicherzustellen, dass im Rahmen des nahezu wortgleichen gesetzlichen Auftrages gemäß § 5 KSpGT zuerst auf die von den Ländern bereits gelieferten Daten sowie auf Grundlage des Geologiedatengesetzes zugänglichen Daten zurückgegriffen wird, um eine gezielte, auf dem vorhandenen Kenntnisstand

aufbauende, räumlich und inhaltlich fokussierte Eignungsanalyse von potenziellen Speichern durchzuführen.

{ } = U
(entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 8
oder 9

17. {f) Der Bundesrat begrüßt, dass die Speicherung von CO₂ auf das Gebiet der AWZ und des Festlandsockels räumlich begrenzt werden soll. Gleichwohl können nachteilige Auswirkungen auf das Küstenmeer und weitere Schutzgüter auch von weiter entfernten Speichern nicht ausgeschlossen werden. Der Bundesrat stellt fest, dass in § 13 Absatz 1 Nummer 9 a, b und c vorgesehen ist, dass die Anlagen bzw. Stellen für die Injektion von Kohlendioxid und die für die Speicherung vorgesehenen Gesteinsschichten sich nicht in oder über einem Schutzgebiet oder unterhalb eines Schutzgebiets nach § 57 Absatz 2 BNatSchG oder in einem Abstand von 8 km dazu befinden. § 57 Absatz 2 BNatSchG verweist auf § 20 Absatz 2 BNatSchG, der zwar u. a. Naturschutzgebiete oder Nationalparke nennt, nicht aber Natura 2000-Gebiete. Der Bundesrat empfiehlt die Klarstellung, die Regelungen auch auf Natura 2000-Gebiete anzuwenden und entsprechend in § 13 Absatz 1 Nummer 9 a, b und c Schutzgebiete nach § 32 BNatSchG zu ergänzen.}
- g) Der Bundesrat spricht sich dafür aus, im weiteren Gesetzgebungsverfahren bundeseinheitliche Rahmenbedingungen und Mindeststandards festzulegen für den Fall, dass ein oder mehrere Länder von der vorgesehenen Länderöffnungsklausel Gebrauch machen und für ihr Landesgebiet eine dauerhafte Speicherung von Kohlendioxid zulassen möchten. Es bedarf eines bundeseinheitlichen Rahmens, um bei Nutzung der Öffnungsklausel neben der Sicherheit insbesondere die Akzeptanz und Teilhabe der Zivilgesellschaft sicherzustellen, Verantwortlichkeiten und Finanzierungen verbindlich zu klären sowie negative Auswirkungen auf die Umwelt so weit wie möglich auszuschließen. Mögliche Instrumente und Verfahren zur Erreichung dieser Anforderungen sind im Gesetz zu verankern.
- h) Der Bundesrat regt eine Änderung in § 4 Absatz 5 KSpTG dahingehend an, dass die vorgesehene Enteignungsmöglichkeit nicht nur dann eingeräumt wird, wenn der Zweck auf andere zumutbare Weise, insbesondere an anderer Stelle, nicht erreicht werden kann. Dies entspräche aus Sicht des Bundesrates auch der Intention ausweislich der Gesetzesbegründung.

Begründung:Zu Buchstabe a:

Gemäß § 3 Absatz 2 des Bundes-Klimaschutzgesetzes (KSG) muss Deutschland bis 2045 Netto-Treibhausgasneutralität und nach 2050 negative Emissionen erreichen. Nach aktuellem Wissenstand ist dies nur durch den Einsatz der Carbon Capture and Storage (CCS)-Technologie erreichbar. Gleichzeitig muss der Aufbau und Erhalt von natürlichen CO₂-Senken weiter vorangetrieben werden, um die bestehenden Synergien zwischen den Schutzgütern und zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels auszuschöpfen.

Zu Buchstabe b:

Neben der Bereitstellung von CO₂-Speichern bedarf es auch des Aufbaus einer Transportinfrastruktur für CO₂. Der Aufbau einer CO₂-Leitungsinfrastruktur erscheint hier zielführend, denn ein Transport per Lkw, Schiff oder auf der Schiene ist unwirtschaftlich und würde zusätzlichen Verkehr verursachen.

Weiterhin ist CO₂ ein wichtiger Rohstoff für die industriellen Prozesse und muss künftig verstärkt in Kreisläufen geführt werden.

Zu Buchstabe c:*

Bei der Finanzierung von CO₂-Speichern und CO₂-Transportinfrastruktur sollte das Verursacherprinzip Anwendung finden. Kosten für Abscheidung, Transport und Lagerung sollten daher nicht durch öffentliche Mittel finanziert und damit von der Gesellschaft getragen werden.

Zu Buchstabe d:

Höchste Priorität zur Erreichung der Klimaschutzziele und zur Minderung der Treibhausgasemissionen hat die Abkehr von den fossilen Energieträgern. Daher sollte die Nutzung der CCS-Technologie nicht nur an Kohleverstromungsanlagen, sondern auch an Erdgaskraftwerken untersagt werden.

Zu Buchstabe e:

Auf der Grundlage des § 5 KSpG (2012) wurden bereits von der Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe in Zusammenarbeit mit den Länderbehörden umfangreiche Grundlagen- und Forschungsarbeiten durchgeführt.

Zu Buchstabe f:**

Natura 2000-Gebiete sind nach Auffassung des Bundesrates in den besonderen Schutzbereich des Gesetzes einzubeziehen.

Zu Buchstabe g:

Um einen Flickenteppich unterschiedlicher Regelungen zu vermeiden, sind bundesweit einheitliche Standards erforderlich für den Fall, dass Länder von der vorgesehenen Opt-In-Möglichkeit für die Onshore-Speicherung Gebrauch machen wollen. Diese sollten nach Auffassung des Bundesrates direkt im Gesetz verankert werden.

* entfällt bei Ablehnung oder Entfall von Ziffer 16

** entfällt bei Ablehnung oder Entfall von Ziffer 17

Zu Buchstabe h:

Ein derzeit bestehender Widerspruch zwischen dem vorgesehenen Gesetzestext und der dazu gegebenen Begründung soll aufgelöst werden. Die eindeutige Absicht nach der Gesetzesbegründung war, dass die problematische Prüfung, ob die Leitung an anderer Stelle errichtet werden könne, entfällt, zumal sich an anderer Stelle andere Eigentumsbetroffene ebenso gegen den Leitungsverlauf wenden können.

Wi 18. Zum Gesetzentwurf allgemein

(bei
Annahme
entfällt
Ziffer 19)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob für die Beschleunigung der Planungs- und Genehmigungsverfahren für den Bau der CO₂-Infrastruktur die Feststellung des überragenden öffentlichen Interesses erfolgen könnte. Der aktuelle Entwurf des Wasserstoffbeschleunigungsgesetzes beinhaltet ebenfalls die Feststellung des überragenden öffentlichen Interesses für die Infrastrukturvorhaben, die zur Beschleunigung der Verfügbarkeit von Wasserstoff beitragen. Die Feststellung könnte in § 4 Absatz 1 KSpTG einfließen.

Begründung:

Die mit der Änderung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes (KSpG) erfolgende Schaffung der rechtlichen Grundlagen für die Anwendung von Technologien zur Abscheidung und zur dauerhaften Speicherung von Kohlendioxid in tiefen geologischen Gesteinsschichten (Carbon Capture and Storage, CCS) sowie zur Abscheidung und Nutzung von Kohlendioxid (Carbon Capture and Utilization, CCU) wird begrüßt. Wie im Evaluierungsbericht zum KSpG aus dem Jahr 2022 (BT-Drucksache 20/5145) dargestellt, werden diese Technologien einen notwendigen Beitrag zur Erreichung der Klimaziele nach dem Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG) leisten.

Neben entsprechender Rechtsgrundlagen bedarf es weiterer Rahmenbedingungen, um den Bau einer für den Einsatz von CCS und CCU in der Wirtschaft dringend erforderlichen CO₂-Infrastruktur zu beschleunigen.

CCS- und CCU-Technologie tragen einen notwendigen Beitrag zum Erreichen der Klimaziele bei. Es erfordert allerdings hohe private Investitionen, dass diese zum Einsatz kommen.

Die unternehmerische Entscheidung, hohe Investitionen in CO₂-Abscheidungsanlagen zu tätigen, deren Betrieb mit einer Vervielfachung des Strombedarfs für den Produktionsprozess einhergeht, erfordert ein hohes Maß an Planbarkeit, ab welchem Zeitpunkt die erforderliche Infrastruktur für den Abtransport und die Speicherung von CO₂ vorhanden sein wird.

Nach Expertenschätzung erfordern allein die Planung und der Bau der Infrastruktur rund 10 bis 15 Jahre. Da ab 2040 keine CO₂-Zertifikate mehr ausgestellt werden sollen, ist der Zeitdruck für den Bau der Infrastruktur aus Sicht der Unternehmen enorm hoch. Langwierige Genehmigungsverfahren könnten zu Verzögerungen beim Leitungsbau führen, was die Bereitschaft von produzierenden Unternehmen und der Netzbetreiber hinsichtlich Investitionen in die CO₂-Infrastruktur hemmt. Der Mangel an Planbarkeit könnte zudem das Risiko von Abwanderungen der Produktionsstätten in andere EU-Länder, die absehbar früher als Deutschland über eine CO₂-Infrastruktur verfügen, oder Länder außerhalb der EU (carbon leakage) führen.

Die Feststellung des überragenden öffentlichen Interesses für den Bau der CO₂-Infrastruktur vereinfacht den Prozess der Genehmigungsverfahren. Dies könnte mit seiner beschleunigenden Wirkung das Interesse und Vertrauen von Investoren in den Bau nachhaltig bestärken.

- Wi 19. Hilfsempfehlung zu Ziffer 18
- (entfällt bei Annahme von Ziffer 18)
- Zum Gesetzentwurf allgemein
- Der Bundesrat regt an, auch für die Errichtung, den Betrieb und wesentliche Änderungen von Kohlendioxidleitungen, analog zu den Regelungen für Wasserstoffleitungen, das überragende öffentliche Interesse festzustellen. Da die Errichtung von Wasserstoff- und Kohlendioxidleitungen dort, wo es sinnvoll ist, möglichst parallel erfolgen soll, wird angeregt, die Parallelität auch insofern herzustellen. Mit der Regelung kann eine beschleunigte Bearbeitung in den Behörden gewährleistet werden, bei welchen die Bearbeitung von Verfahren zu Wasserstoff- und Kohlendioxidleitungen zeitlich nicht auseinanderklaffen.
- Auch in der Abwägung sollte den Kohlenstoffdioxidleitungen ein entsprechendes Gewicht durch das überragende öffentliche Interesse beigemessen werden.

- Wi 20. Zum Gesetzentwurf allgemein
- Der Bundesrat stellt fest, dass der Gesetzentwurf keine konkreten Regelungen enthält, wie die Genehmigungsbehörden mit konkurrierenden Anträgen, bei denen sich die Vorhaben gegenseitig beeinträchtigen, umgehen sollen und fordert, im weiteren Gesetzgebungsverfahren den Gesetzentwurf dementsprechend zu ergänzen.

Begründung:

Der vorliegende Gesetzentwurf soll den erfolgreichen Hochlauf von CCS/CCU-Technologien in Deutschland flankieren, womit auch neue Wettbewerbsfelder geschaffen beziehungsweise ausgebaut werden. Konkurrenzsituationen sind demnach wahrscheinlich, weshalb konkrete Regelungen geschaffen werden müssen, um für Genehmigungsbehörden und Antragsteller Rechtssicherheit zu schaffen. Diese müssen klare Kriterien enthalten, nach denen konkurrierende Anträge zu bearbeiten sind. Andernfalls steht zu befürchten, dass unterliegende Antragsteller den Klageweg beschreiten und die Vorhaben verzögert werden.

B

21. Der **Finanzausschuss** und

der **Ausschuss für Städtebau, Wohnungswesen und Raumordnung**

empfehlen dem Bundesrat, gegen den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes **k e i n e** Einwendungen zu erheben.