

15.09.25**Empfehlungen**
der Ausschüsse

Wi - Fz - R - U - Wo

zu **Punkt ...** der 1057. Sitzung des Bundesrates am 26. September 2025

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes

A

Der **federführende Wirtschaftsausschuss (Wi)** undder **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 1 Nummer 3 KSpTG)

In Artikel 1 § 2 Absatz 1 Nummer 3 ist nach der Angabe „den“ die Angabe „leitungsgebundenen“ einzufügen.

Begründung:

§ 2 KSpTG enthält Bestimmungen zum Geltungsbereich des Gesetzes. Der Entwurf sieht mit § 2 Absatz 1 Nummer 3 KSpTG vor, dass das Gesetz für den Transport von Kohlendioxid gilt.

Mit dem hier vorgeschlagenen Zusatz wird eine eindeutige Abgrenzung des Geltungsbereiches des Gesetzes ermöglicht und klargestellt, dass der Transport des Kohlenstoffdioxids auf der Straße sowie der Schiene nicht umfasst sind.

U 2. Zu Artikel 1 Nummer 4 (§ 2 Absatz 5 Satz 01 – neu – KSpTG)

In Artikel 1 Nummer 4 § 2 Absatz 5 ist vor Satz 1 der folgende Satz einzufügen:

„Die Speicherung von Kohlenstoffdioxid auf dem Gebiet des deutschen Festlandes ist unzulässig, ausgenommen sind die unter § 2 Absatz 3 und 4 genannten Vorhaben.“

Begründung:

Da im Gesetzentwurf nirgendwo die Speicherung von Kohlenstoffdioxid ausgeschlossen wird, ist es nicht sinnvoll, es für die Länder zuzulassen. Deshalb sollte zuerst eine Speicherung von Kohlenstoffdioxid ausgeschlossen werden, um dann den Ländern die Möglichkeit zu geben, von diesem Ausschluss abzuweichen. Für Mecklenburg-Vorpommern etwa ist anzumerken, dass eine Speicherung von Kohlenstoffdioxid gemäß des Kohlendioxid-Speicherausschlussgesetzes Mecklenburg-Vorpommern vom 30. Mai 2012 ausgeschlossen ist und auch zukünftig ausgeschlossen sein soll.

Wi 3. Zu Artikel 1 Nummer 5 Buchstabe f (§ 3 Nummer 17 KSpTG), Nummer 6 (§ 4 Absatz 1 Satz 1, 3, 4, 6, Absatz 3 Satz 2, § 4a Absatz 5 Satz 1, § 4b Satz 1 KSpTG), Nummer 26 (§ 39a Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 KSpTG)*

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) In Nummer 5 Buchstabe f § 3 Nummer 17 ist jeweils die Angabe „oder Kohlendioxidleitungen“ zu streichen.
- b) Nummer 6 ist wie folgt zu ändern:
 - aa) In § 4 Absatz 1 Satz 1, 3, 4, 6, Absatz 3 Satz 2 ist jeweils die Angabe „wesentliche“ zu streichen.
 - bb) In § 4a Absatz 5 Satz 1 ist die Angabe „wesentlicher Änderungen“ durch die Angabe „der Änderung“ zu ersetzen.
 - cc) In § 4b Satz 1 ist die Angabe „wesentliche“ zu streichen.
- c) In Nummer 26 § 39a Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 ist die Angabe „wesentliche“ zu streichen.

* bei Annahme von Ziffern 4, 5 ist Buchstabe b Doppelbuchstabe aa anzupassen

Begründung:

Die vorgeschlagenen Änderungen zielen darauf ab, die Planfeststellungspflichtigkeit nicht an die Wesentlichkeit einer Änderung zu knüpfen. Hierdurch wird eine Rechtsangleichung erreicht und werden Logikbrüche in der Binnensystematik der §§ 4 ff. KSpTG vermieden.

Vor dem Hintergrund des ausdrücklichen und sehr zu begrüßenden Ziels des Gesetzentwurfs, das Planfeststellungsverfahren möglichst nah an den Regeln des EnWG auszurichten, sollte sich auch bei der Frage der Planfeststellungspflichtigkeit von Vorhaben an § 43 EnWG orientiert werden. Dieser unterscheidet allerdings nicht zwischen wesentlichen und unwesentlichen Änderungen. Eine unterschiedliche Behandlung in KSpTG und EnWG erschwert die Rechtsanwendung durch die ausführenden Behörden. Die umfangreiche Rechtsprechung und die langjährige Behördenpraxis, die sich zum EnWG und dem Änderungsbegriff etabliert hat, könnte nicht zur Anwendung gelangen.

Notwendig ist die Differenzierung auch nicht, da sich in der Vollzugspraxis zum EnWG etabliert hat, Maßnahmen wie etwa Instandhaltungsarbeiten nicht als Änderung im Sinne der Vorschrift einzustufen. Unwesentliche Änderungen können zudem das vereinfachte Anzeigeverfahren nach § 43f EnWG durchlaufen.

Bei Beibehaltung der Unterscheidung zwischen wesentlichen und unwesentlichen Änderungen wäre zudem die Binnensystematik des KSpTG gestört. Denn nach § 4 Absatz 1 Satz 1 KSpTG soll die wesentliche Änderung einer Kohlendioxidleitung der Planfeststellung bedürfen. Nach § 4a Absatz 1 Nummer 5 KSpTG ist aber das Anzeigeverfahren nach § 43f EnWG ebenfalls auf Kohlendioxidleitungen anwendbar. § 43f Absatz 1 EnWG sieht vor, dass unwesentliche Änderungen anstelle des Planfeststellungsverfahrens durch ein Anzeigeverfahren zugelassen werden können. Nach der vorgeschlagenen Regelung des § 4 KSpTG wären diese unwesentlichen Änderungen jedoch nicht planfeststellungspflichtig, womit auch das Anzeigeverfahren nach § 43f EnWG nicht zur Anwendung kommen könnte (§ 43f Absatz 1 Satz 1 EnWG: „können anstelle des Planfeststellungsverfahrens durch ein Anzeigeverfahren zugelassen werden“).

Mit der vorgeschlagenen Streichung der Unterscheidung zwischen wesentlichen und unwesentlichen Änderungen wird dieser Inkongruenz abgeholfen.

U 4. Zu Artikel 1 Nummer 6 (§ 4 Absatz 1 Satz 3 und 4 KSpTG)

(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 8

In Artikel 1 Nummer 6 § 4 Absatz 1 sind die Sätze 3 und 4 zu streichen.

Begründung:

Die Festlegung von Kohlenstoffdioxidleitungen als überragenden öffentlichen Belang stellt diese mit anderen Vorhaben der Energiewende gleich. Dies birgt die reale Gefahr, dass Projekte der Energiewende, die auf die Vermeidung von Kohlenstoffdioxidemissionen ausgerichtet sind, durch Kohlenstoffdioxidleitungen verhindert werden könnten und damit Ausbauziele für Erneuerbare Energien nicht erreicht und die Energiewende verlangsamt wird. Insbesondere im Küstenraum Niedersachsens (Küstenmeer und Küstenlandkreise) gibt es bedingt durch die bereits bestehende hohe Nutzungs- und Infrastrukturdichte und zahlreiche geplante Vorhaben (eine Vielzahl von Offshore-Netzanbindungssystemen, Wasserstoff- und Gasleitungen sowie Vorhaben für erneuerbare Energien) bereits Engstellen, die zusätzliche Vorhaben eng begrenzen. Im Küstenmeer sind zudem morphologische Bedingungen sowie Belange des Meeres- und Naturschutzes (UNESCO-Weltnaturerbe, Natura 2000, Nationalpark Niedersächsisches Wattenmeer) zu beachten, was zu zusätzlichen Einschränkungen führt. Derzeit ist noch offen, ob ausreichende weitere Trassen für alle gemäß der Ausbauziele im WindSeeG erforderlichen Offshore-Netzanbindungssysteme sowie Interkonnektoren gefunden werden können. Es besteht die reale Gefahr, dass Kohlenstoffdioxidleitungen die Situation verschärfen können. Sie müssen deshalb in der Rangfolge nach Vorhaben der Energiewende eingestuft werden. Dasselbe gilt für die Frage der Priorisierung der Vorhaben bei den Genehmigungsbehörden.

Wi U 5. Zu Artikel 1 Nummer 6 (§ 4 Absatz 1 Satz 6 KSpG)

Artikel 1 Nummer 6 § 4 Absatz 1 Satz 6 ist zu streichen.

Begründung:

- [U] 6. [Die in § 4 Absatz 1 Satz 6 KSpTG enthaltene gesetzliche Vermutung, wonach bei paralleler Trassenführung von Kohlendioxidleitungen zu bestehenden oder geplanten Wasserstoffleitungen keine zusätzlichen Beeinträchtigungen anderer Belange anzunehmen sind, wird aus naturschutzfachlicher Sicht abgelehnt.
- (bei Annahme entfällt Ziffer 7)
- Die Regelung birgt das Risiko einer pauschalen Abwägung, die die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung (§§ 13 ff. BNatSchG) unterläuft. Insbesondere das Vermeidungsgebot (§ 15 Absatz 1 BNatSchG) sowie die Pflicht zur Kompensation (§ 15 Absatz 2 BNatSchG) könnten durch die gesetzliche Vermutung faktisch ausgehebelt werden. Die Vielzahl möglicher Fallkonstellationen bei paralleler Trassenführung von Kohlendioxidleitungen zu bestehenden oder geplanten Wasserstoffleitungen steht dieser Regelvermutung entgegen.

Die vollständige Streichung von § 4 Absatz 1 Satz 6 ist daher erforderlich, um sicherzustellen, dass naturschutzfachliche Belange im Rahmen der Eingriffsregelung uneingeschränkt berücksichtigt werden.】

{Wi}
(entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 6)

7. {§ 4 Absatz 1 Satz 6 KSpTG bezweckt die Erleichterung von Bündelungen von Kohlendioxid- und Wasserstoffleitungen. Dies wird im Grundsatz ausdrücklich begrüßt.

Die Vorschrift sieht allerdings vor, dass bei einer Bündelung mit einer Wasserstoffleitung keine zusätzlichen Beeinträchtigungen anderer Belange entstehen, die über die alleinige Verlegung der Wasserstoffleitung hinausgehen. Diese gesetzliche Vermutung ist fachlich nicht haltbar. Neue Betroffenheiten entstehen durch technische Parameter, insbesondere vorgeschriebene Schutzstreifenbreiten und den daraus resultierenden Abstand der Leitungen zueinander, den kathodischen Korrosionsschutz, die Verlegungstiefe der Leitungen sowie weitere Faktoren. Es sollte keine rechtliche Vorgabe geschaffen werden, die im Widerspruch zur Realität der Vorhabenumsetzung steht.}

Wi
(entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 4)

8. Zu Artikel 1 Nummer 6 (§ 4 Absatz 4 Satz 2 – neu –, 3 – neu – KSpTG)

In Artikel 1 Nummer 6 § 4 Absatz 4 sind nach Satz 1 die folgenden Sätze 2 und 3 einzufügen:

„§ 43 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 des Energiewirtschaftsgesetzes ist entsprechend anwendbar. Absatz 1 Satz 3 und 4 gelten entsprechend.“

Begründung:

Die vorgeschlagene Änderung zielt auf die Planfeststellungsfähigkeit von Nebenanlagen und Anordnung eines diesbezüglichen überragenden öffentlichen Interesses.

Nach § 3 Nummer 6 KSpTG werden Kohlendioxidleitungen als dem Transport des Kohlendioxidstroms dienende Leitungen einschließlich der dort als Regelbeispiele genannten Nebenanlagen definiert. Gemäß § 4 Absatz 1 Satz 3 KSpTG liegt die Errichtung, der Betrieb sowie die wesentliche Änderung von Kohlendioxidleitungen – und mithin auch den Nebenanlagen – im überragenden öffentlichen Interesse.

Der § 4 Absatz 4 KSpTG des Entwurfs sieht vor, dass auf Antrag des Vorhabenträgers bestimmte Nebenanlagen vom Planfeststellungsverfahren ausgenommen werden können. Hiermit wird bezweckt, dass die dem Leitungsbetrieb dienenden Anlagen auch unabhängig von einem Planfeststellungsverfahren genehmigt werden können. Dies wird begrüßt.

Der mit der Änderung vorgeschlagene Satz 2 adressiert den hiervon zu unterscheidenden Fall einer isolierten Errichtung, Betrieb oder Änderung einer Nebenanlage, also Situationen, wo nicht zeitgleich ein Planfeststellungsverfahren

für eine Kohlendioxidleitung durchgeführt wird. Nach dem Vorbild des § 43 Absatz 2 Nummer 1 EnWG sollte auch für diese Vorhaben die Durchführung eines Planfeststellungsvorhabens möglich sein. Durch die entsprechende Anwendung des § 43 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 EnWG würde dem Vorhabenträger hiermit ein großes Maß an Flexibilität eingeräumt. Er könnte darüber entscheiden, ob er für Anlagen isoliert ein Planfeststellungsverfahren durchführen möchte.

Satz 3 und der Verweis auf Absatz 1 Satz 3, 4 stellen sicher, dass sowohl in den Fällen des § 4 Absatz 4 Satz 1 KSpTG als auch dem hier vorgeschlagenen § 4 Absatz 4 Satz 2 KSpTG die Errichtung, der Betrieb und die Änderung von Nebenanlagen im überragenden öffentlichen Interesse liegen. Im Hinblick auf das überragende öffentliche Interesse macht es demnach keinen Unterschied, ob die Nebenanlage in das Planfeststellungsverfahren für eine Kohlendioxidleitung integriert oder separat – entweder nach § 4 Absatz 4 Satz 1 oder nach § 4 Absatz 4 Satz 2 KSpTG – beantragt wird.

Wi 9. Zu Artikel 1 Nummer 6 (§ 4a Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 KSpTG)

In Artikel 1 Nummer 6 § 4a Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 ist die Angabe „Satz 1“ zu streichen.

Begründung:

§ 4a Absatz 1 Satz 2 enthält einen Katalog von Vorschriften, die auf das Planfeststellungsverfahren für Kohlendioxidleitungen entsprechend anwendbar sind. In Nummer 1 werden die Regelungen des § 43a Satz 1 des EnWG für das Anhörungsverfahren für anwendbar erklärt.

Dies ist grundsätzlich zu begrüßen. Eine Beschränkung des Verweises auf § 43a Satz 1 ist allerdings nicht sachgerecht. § 43a Satz 2 und 3 enthalten wichtige Bestimmungen zur digitalisierten Auslegung, die ein erhebliches Beschleunigungspotenzial entfalten. Sie sollten damit auch für Kohlendioxidleitungen gelten. Durch eine vollständige Angleichung wird zudem die Rechtsanwendung durch die Behörden erleichtert. Dies trägt zur Rechtssicherheit bei.

Wi 10. Zu Artikel 1 Nummer 6 (§ 4a Absatz 3 Satz 4 – neu – KSpTG)

In Artikel 1 Nummer 6 § 4a Absatz 3 ist nach Satz 3 der folgende Satz 4 einzufügen:

„Für den Transport von Bestandteilen von Kohlendioxidnetzen oder Hilfsmitteln zur Errichtung, Instandhaltung oder zum Betrieb von Kohlendioxidnetzen ist § 48a des Energiewirtschaftsgesetzes entsprechend anzuwenden.“

Begründung:

Mit § 48a EnWG werden bestimmte Duldungspflichten für Grundstückseigentümer bei Transporten von Anlagenbestandteilen zu ihren zukünftigen Einsatzorten normiert.

Die in § 48a Energiewirtschaftsgesetz normierten Duldungspflichten sollten auch für Kohlenstoffdioxidleitungen gelten. Gründe für eine Ungleichbehandlung von Strom- und Kohlenstoffdioxidnetzen sind nicht ersichtlich. Dies gilt insbesondere deshalb, weil sowohl für Hochspannungsleitungen als auch für Kohlendioxidleitungen das überragende öffentliche Interesse angeordnet wird.

Wi 11. Zu Artikel 1 Nummer 6 (§ 4a Absatz 5 KSpTG)

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

Begründung:

Der vorgeschlagene § 4a Absatz 5 KSpTG sieht vor, dass Vorhaben der Errichtung, des Betriebs und wesentlicher Änderungen von Kohlendioxidleitungen durch die Behörden prioritär bearbeitet werden sollen.

Die Regelung ist zu streichen. Durch die Verleihung des überragenden öffentlichen Interesses für Kohlendioxidleitungen ist bereits hinreichend sichergestellt, dass der Bearbeitung diesbezüglicher Anträge eine hohe Priorität zukommt. Da eine dem § 4a Absatz 5 vergleichbare Regelung für andere Vorhabenarten (bei denen ebenfalls ein überragendes öffentliches Interesse besteht) fehlt, droht hier ein Ungleichgewicht zu Lasten gleichermaßen wichtigen Vorhaben wie Stromleitungen, Wasserstoffleitungen oder Wärmeleitungen nach GeoBG, das eine sachgerechte Priorisierung empfindlich stören dürfte. Bereits jetzt berücksichtigen die Zulassungsbehörden vielfältige Faktoren bei der Antragsbearbeitung, etwa die vom Gesetzgeber durch gesetzliche Bedarfspläne beschlossene Planrechtfertigung, wirtschaftliche Aspekte und die Entscheidungsreife der Unterlagen. Die eingegangenen Anträge werden nicht schlicht nach ihrem Eingang bearbeitet.

Die Praxis zeigt zudem, dass der Verlauf und somit auch die Geschwindigkeit des Verfahrens häufig von guten Vorbereitungen und den zeitnahen Zulieferungen der Vorhabenträger zu im Verfahren zu klärenden Fragen abhängt.

U 12. Zu Artikel 1 Nummer 9 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe bbb (§ 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 KSpTG)

In Artikel 1 Nummer 9 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe bbb § 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 ist nach der Angabe „insbesondere eine Beeinträchtigung der“ die Angabe „Gewinnung und“ einzufügen.

Begründung:

In dieser Nummer wird aufgeführt, welche Maßnahmen prioritär gegenüber der Kohlenstoffdioxidspeicherung zu behandeln sind. Dort wird nur die Speicherung von Wärme aufgeführt. Allerdings ist insbesondere die geothermische Wärmeengewinnung noch vor der Wärmespeicherung zu sehen. Diese hat ein deutlich höheres Potenzial, die Wärmewende zu gestalten und klimaneutrale Energie zu erzeugen, was im öffentlichen Interesse liegt.

- Wi 13. Zu Artikel 1 Nummer 13 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe ccc (§ 13 Absatz 1 Satz 1 Nummer 9 Buchstabe a, b, d KSpG)
- (bei Annahme entfällt Ziffer 20)
- Artikel 1 Nummer 13 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe ccc § 13 Absatz 1 Satz 1 Nummer 9 ist wie folgt zu ändern:
- a) In Buchstabe a ist die Angabe „oder in einem Abstand von weniger als 8 Kilometern dazu“ zu streichen.
 - b) In Buchstabe b ist die Angabe „oder in einem Abstand von weniger als 8 Kilometern dazu“ zu streichen.
 - c) In Buchstabe d ist die Angabe „oder in einem Abstand von weniger als 8 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 Buchstaben a, b und d 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 Kilometer auf alle CCS-Maßnahmen – unabhängig von deren Störwirkung – ist naturschutzfachlich nicht nachvollziehbar und erschwert die klimapolitisch notwendige CO₂-Speicherung unnötigerweise. Hier sollte stattdessen 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.

Ebenfalls würde die Kohlenstoffdioxidspeicherung durch die Pufferzone schlechter gestellt werden als die Aufsuchung und Gewinnung von Bodenschätzen in Meeresschutzgebieten. Nach § 57 Absatz 3 Nummer 5 Bundesnaturschutzgesetz unterliegt die Aufsuchung und Gewinnung von Rohstoffen in Meeresschutzgebieten einer einzelfallbezogenen Prüfung (BeckOK UmweltR/Lüttgau, 74. Ed. 1.1.2025, BNatSchG § 57 Rn. 20, m.w.N.; Koch/Hofmann/Reese HdB UmweltR/Proelß, 6. Aufl. 2024, § 7 Rn. 69). Dieser Maßstab muss auch bei der Kohlenstoffdioxidspeicherung angesetzt werden.

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 14. Zu Artikel 1 Nummer 13 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe ccc (§ 13 Absatz 1 Satz 1 Nummer 9 Buchstabe c KSpG)
- (bei Annahme entfällt Ziffer 20)
- Artikel 1 Nummer 13 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe ccc § 13 Absatz 1 Satz 1 Nummer 9 Buchstabe c ist 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 des GEOSTOR-Projektes (Wallmann, K. und das GEOSTOR-Konsortium (April 2025): CO₂-Speicherung unter der deutschen Nordsee? Ergebnisse aus drei Jahren Forschung, pp. 1-142, DOI 10.3289/CDRmare.49) das Speicherpotenzial im Gebiet der Ausschließlichen Wirtschaftszone der deutschen Nordsee anhand von geowissenschaftlichen Kriterien (unter anderem geeigneter Gesteinsaufbau, Mindesttiefe 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.

Ebenfalls würde die Kohlenstoffdioxidspeicherung schlechter gestellt werden als die Aufsuchung und Gewinnung von Bodenschätzen in Meeresschutzgebieten. Nach § 57 Absatz 3 Nummer 5 Bundesnaturschutzgesetz unterliegt die

Aufsuchung und Gewinnung von Rohstoffen in Meeresschutzgebieten einer einzelfallbezogenen Prüfung. Ein pauschales Verbot ist nicht zulässig (BeckOK UmweltR/Lüttgau, 74. Ed. 1.1.2025, BNatSchG § 57 Rn. 20, m.w.N.; Koch/Hofmann/Reese HdB UmweltR/Proelß, 6. Aufl. 2024, § 7 Rn. 69). Dieser Maßstab muss auch bei der Kohlenstoffdioxidspeicherung angesetzt werden.

Nach der Entwurfsbegründung solle 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 beträfe jedoch allenfalls das Überwachungskonzept, welches Betreiber nach § 20 KSpTG vorzulegen haben und welches eine Vielzahl an wenig beeinträchtigenden technischen Überwachungsmaßnahmen enthalten kann. Hier könnten spezielle Anforderungen formuliert werden, die jedoch nicht die Standortwahl generell beeinflussen, sondern im Einzelfall zu berücksichtigen wären. Ein Beispiel wären Maßnahmen zur Fernüberwachung, soweit die technische Sicherheit gleichwertig gewährleistet werden kann.

U 15. Zu Artikel 1 Nummer 22 Buchstabe c (§ 33 Absatz 5 Satz 1 KSpTG)

In Artikel 1 Nummer 22 Buchstabe c § 33 Absatz 5 Satz 1 ist die Angabe „von Kohle in einer Anlage und Verbrennungseinheit“ zu streichen.

Begründung:

Die Kohlendioxidspeicherung sollte nur für nicht-energiebedingte Kohlendioxidemissionen zulässig sein. Diese Beschränkung wird durch die Streichung gewährleistet.

U 16. Zum Gesetzentwurf allgemein

- a) Der Bundesrat sieht die Notwendigkeit, dass zur Erreichung der Klimaschutzziele und zum Ausgleich der aus heutiger Sicht schwer vermeidbaren sowie der aus heutiger Sicht unvermeidbaren verbleibenden Restemissionen die technische Abscheidung und anschließende Speicherung von CO₂ in unterirdischen geologischen Formationen (Carbon Capture and Storage - CCS) ermöglicht wird. Gleichwohl hält der Bundesrat die Intensivierung der Bemühungen und das Ergreifen geeigneter Maßnahmen zur Vermeidung und Reduktion von CO₂-Emissionen sowie den Erhalt und Ausbau von natürlichen CO₂-Senken zur Erreichung der Klimaschutzziele für unverzichtbar und für prioritär umzusetzen.

17. [U] [b) Der Bundesrat begrüßt die Weiterentwicklung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes zu einem Kohlendioxid-Speicherung- und -Transport-Gesetz, da planungsrechtliche Regelungen für CO₂-Transportleitungen erforderlich sind. Die Feststellung eines „überragenden öffentlichen Interesses“ an der Errichtung, dem Betrieb und an wesentlichen Änderungen von Kohlendioxid-Leitungen im Rahmen des vorliegenden Gesetzentwurfs sieht der Bundesrat jedoch sehr kritisch. Der Bundesrat erachtet es als schwer vermittelbar, dass eine Infrastruktur, die bisher gar nicht errichtet werden durfte, plötzlich diesen Stellenwert bekommen soll. Zudem dient der inflationäre Gebrauch des überragenden öffentlichen Interesses keinesfalls der Herstellung von Klarheit in Abwägungsentscheidungen. Allenfalls wäre das „überragende öffentliche Interesse“ aus Sicht des Bundesrates an Anlagen und Leitungen, die der Führung des CO₂ im Kreislauf (Carbon Capture and Utilization – CCU) dienen, in Erwägung zu ziehen und es sollte für den Fall der Konkurrenz mit der bereits in Aufbau befindlichen Wasserstoff-Infrastruktur klargestellt werden, dass diese Vorrang gegenüber CCS-Infrastruktur hat.]
18. {U} {c) Aus Sicht des Bundesrates dürfen keine öffentlichen Gelder für die Dekarbonisierung von Kraftwerksstandorten mittels CCS eingesetzt werden – auch nicht indirekt im Rahmen der geplanten Kraftwerksausschreibungen. Der Bedarf an CO₂-Leitungen sollte insoweit durch die Akteure der Privatwirtschaft definiert und von diesen finanziert werden. Der Bundesrat hält es für erforderlich, die für die Absicherung der Versorgungssicherheit in einem weitgehend auf Erneuerbaren Energien basierenden Stromsystem noch notwendigen fossilen Gaskraftwerke mit einer klaren Umrüstungsperspektive auf Wasserstoff zu versehen, auch um die Realisierung des staatlich abgesicherten Wasserstoff-Kernnetzes nicht zu gefährden.}
- d) In diesem Sinne unterstützt der Bundesrat zwar ausdrücklich, dass Kohleverstromungsanlagen ein Anschluss an ein CO₂-Leitungsnetz versagt wird. Damit wird der Beendigung der umwelt- und klimaschädlichen Kohlenutzung Rechnung getragen und der überparteilich gefundene „Kohlekompromiss“ fortgeführt. Der Bundesrat empfiehlt jedoch dringend, diese Regelung auch auf fossile Gaskraftwerke zur Stromerzeugung anzuwenden.

19. [U] [e) Der Bundesrat begrüßt, dass die Speicherung von Kohlendioxid weitgehend auf das Gebiet der ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) und des Festlandsockels räumlich begrenzt werden soll. Gleichzeitig sieht der Bundesrat kritisch, dass bis zu einem Viertel der Speicherkomplexe im Küstenmeer liegen dürfen, ohne dass dafür das Einvernehmen mit dem betreffenden Land hergestellt wurde.]
- f) 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.
20. {U} {g) Der Bundesrat weist daraufhin, dass nachteilige Auswirkungen auf das Küstenmeer und weitere Schutzgüter auch von weiter entfernten Speichern nicht ausgeschlossen werden können. Der Bundesrat bittet daher darum, in § 13 Absatz 1 Nummer 9 neben den Schutzgebieten der AWZ nach § 57 BNatSchG auch die in den Parallelgesetzen, wie dem Gesetz zur Umsetzung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie III (RED III), genannten Ausschlussgebiete aufzunehmen (dies gilt für die Nummern a bis c). Das sind:
- Natura 2000-Gebiete im Sinne des § 7 Absatz 1 Nummer 8 BNatSchG,
 - Naturschutzgebiete nach § 23 BNatSchG, Nationalparke und Nationale Naturmonumente nach § 24 BNatSchG,
 - Biosphärenreservate nach § 25 BNatSchG, sowie auch Naturparke nach § 27 BNatSchG,
 - ein Abstandsstreifen von 8 km Breite um Natura 2000-Gebiete, Naturschutzgebiete und Nationalparke.
- h) Der Bundesrat bittet darum, in § 13 die Abstandsregelung von 8 Kilometern zu den Schutzgebieten beizubehalten und darüber hinaus in § 13 Absatz 1 Satz 8 das Einvernehmenserfordernis auch für das Bundesamt für Natur-

schutz (BfN) vorzusehen. Der Bundesrat regt zudem an, einen gesonderten Paragraphen aufzunehmen, der festlegt, dass die Speicherung von Kohlendioxid im marinen Bereich die Erreichung der Ziele der EU-Meeressstrategie-Rahmenrichtlinie nicht gefährden darf.}

- i) Der Bundesrat bittet darum, die aktuell geltende Formulierung in § 7 Absatz 1 Satz 2 „Beeinträchtigungen der Meeresumwelt nicht zu besorgen“ beizubehalten, da es sich hier nicht um eine einfache zu handhabende Formulierung handelt, sondern um eine inhaltliche Änderung mit potenziell negativen Auswirkungen auf die Meeresumwelt, deren sachlicher Grund nicht ersichtlich ist.
- j) Der Bundesrat merkt kritisch an, dass in § 7 Absatz 3 zwar die Speicherung von Wärme als besonders schutzwürdig im öffentlichen Interesse hervorgehoben wird, die Trinkwasserversorgung jedoch keine Erwähnung findet. Der Bundesrat spricht sich dafür aus, hier die Trinkwassergewinnung gleichwertig zu nennen, da auch diese als Teil der Daseinsvorsorge im öffentlichen Interesse liegt. Der Bundesrat schlägt vor, ergänzend einen Passus aufzunehmen, der Beeinträchtigungen von Trinkwassereinzugsgebieten nach der Trinkwassereinzugsgebieteverordnung (TrinkwEGV) sowie von ausgewiesenen Wasserschutzgebieten ausschließt.

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 Wissensstand 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:

Der Gebrauch des „überragenden öffentlichen Interesses“ ist hier nicht nachvollziehbar und führt dazu, dass Abwägungsentscheidungen mit anderen Belangen im überragenden öffentlichen Interesse relativiert werden.

* Die Begründung ist im Beschluss entsprechend den Abstimmungsergebnissen redaktionell anzupassen.

Zu Buchstabe c:

Bei der genannten 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. Die Nutzung von CCS-Gaskraftwerken ist eine nicht-wettbewerbsfähige und auch energiewirtschaftlich nicht erforderliche Option zur Stromerzeugung. Gesicherte Leistung kann zunehmend durch Alternativen wie Wasserstoff-Kraftwerke, Speicher und flexibles Lastmanagement bereitgestellt werden. Eine zeitliche Streckung der Nutzung von Erdgas zur Stromerzeugung sollte daher durch die vermeintliche Option CCS nicht in Aussicht gestellt werden, auch um der Energiewirtschaft die erforderliche Planungssicherheit zu geben. Die Inaussichtstellung der Option „CCS an Gaskraftwerken“ schafft massive Planungsunsicherheit für viele Wasserstoffprojekte und gefährdet das dringend erforderliche Wasserstoffkernnetz. Vor diesem Hintergrund sollte die Konzentration auf unvermeidbare Restemissionen aus beispielsweise der Kalkindustrie und Müllverbrennungsanlagen als Ziel verfolgt werden, und nicht ein branchen- und technologieoffener Zugang verbunden mit möglichst viel CO₂-Deponierung und einhergehender Kostensenkung.

Zu Buchstabe e:

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird eine teilweise Speicherung in Gesteinsschichten unter dem Küstenmeer ermöglicht. Bis zu einem Viertel der Fläche des Speicherkomplexes kann im Küstenmeer liegen, ohne dass dafür das Einvernehmen des betreffenden Landes einzuholen ist. Leckagen können also durchaus auch auf den Gebieten der Länder auftreten, denn dafür ist nicht der Ort der Injektion ausschlaggebend, sondern die Ausdehnung der Gesteinsschichten, in denen das CO₂ gespeichert wird. Bei sehr großen Speicherkomplexen könnten potenziell erhebliche Flächen des Küstenmeeres betroffen sein.

Zu Buchstabe f:

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.

Zu den Buchstabe g und h:

Zur Vermeidung von Schutzlücken und zur Stärkung des marinen Naturschutzes ist es erforderlich, die genannten weiteren Schutzgebiete und Abstandsregelungen gesetzlich zu verankern sowie das Einvernehmen des Bundesamtes für Naturschutz und die Ziele der EU-Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie verbindlich einzubeziehen.

Zu Buchstabe i:

Die aktuell geltende Formulierung sollte beibehalten werden, da ein sachlicher Grund für die Änderung nicht ersichtlich ist.

Zu Buchstabe j:

Die Trinkwassergewinnung bildet die Basis für die öffentliche Wasserversorgung und ist somit eine Aufgabe der Daseinsvorsorge. Beispielsweise wird unter anderem in Schleswig-Holstein das Trinkwasser vollständig aus Grundwasser gewonnen. Vor diesem Hintergrund ist die Trinkwassergewinnung als schutzwürdig im öffentlichen Interesse einzustufen. Ausgewiesene Wasserschutzgebiete sowie Trinkwassereinzugsgebiete gemäß der Trinkwassereinzugsgebieteverordnung sind wesentliche Instrumente zum Schutz von Grundwasserressourcen und dürfen deshalb nicht beeinträchtigt werden. Die Trinkwassereinzugsgebiete liegen nach Abschluss des Bearbeitungszyklus voraussichtlich im Mai 2027 vor.

U 21. Zum Gesetzentwurf allgemein

- a) Der Bundesrat weist daraufhin, dass der Gesetzentwurf Regelungen zur Übermittlung, Bereitstellung und Zurverfügungstellung geologischer Daten enthält, die die Regelungen des Geologiedatengesetzes (GeolDG) teilweise doppeln oder von diesen abweichen. Zur Vermeidung von Rechtsunsicherheiten regt der Bundesrat an, im Gesetz folgenden Passus zu ergänzen: „Die Übermittlungs- und Bereitstellungspflichten nach dem GeolDG bleiben unberührt.“
- b) Der Bundesrat schlägt vor, in § 5 Absatz 5 eine Regelung aufzunehmen, die beinhaltet, dass während der Länderbeteiligung zu den zu erarbeitenden Grundlagen die Frist von sechs Monaten zur Vorlage beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie ruht. Der Bundesrat merkt an, dass in Anbetracht der Komplexität der potenziellen Auswirkungen die Frist schon für die zuständige Behörde Herausforderungen darstellt und für eine angemessene Länderbeteiligung somit möglicherweise zu wenig Zeit bleibt.
- c) Der Bundesrat weist darauf hin, dass in § 4a Absatz 1 Nummer 5 die Anwendung von § 43f Absatz 6 des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) auszunehmen ist. Der in Bezug genommene § 43f Absatz 6 EnWG normiert eine vollständige Anwendung von § 43e EnWG. In § 4 Absatz 6 KSpTG wird hingegen die Inbezugnahme von § 43e EnWG ausdrücklich nur auf die Absätze 1 bis 3 beschränkt, das heißt ohne die in § 43e Absatz 4 enthaltene Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts als erste Instanz. Wenn über

§ 43f Absatz 6 EnWG auf den gesamten § 43e EnWG verwiesen wird, würde für Anzeigeverfahren eine erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes angeordnet, während alle anderen Verfahren aufgrund § 39a KSpTG in erster Instanz vor den Oberverwaltungsgerichten entschieden werden.

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Der vorgeschlagene Passus stellt klar, dass die im GeolDG geregelten Pflichten zur Übermittlung und Bereitstellung geologischer Daten unberührt bleiben. Dies gewährleistet Rechtsklarheit und vermeidet Überschneidungen mit den Regelungen des KSpTG.

Zu Buchstabe b:

Das Ruhen der Frist während der Länderbeteiligung stellt sicher, dass angesichts potenziell komplexer Auswirkungen ausreichend Zeit für eine fundierte Prüfung bleibt.

Zu Buchstabe c:

Hinweis auf unterschiedliche erstinstanzliche Zuständigkeiten aufgrund § 39a KSpTG, die aus Sicht des Bundesrates überprüft werden sollten.

Zum Gesetzentwurf allgemein

- Wi 22. a) Der Bundesrat begrüßt ausdrücklich, dass die Bundesregierung die Änderung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes (KSpG) – wie vom Bundesrat erbeten (BR-Drucksache 69/25 (Beschluss)) – zügig wieder aufgenommen hat. Der Entwurf des Änderungsgesetzes schafft die rechtlichen Voraussetzungen 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) in Deutschland.
- Wi 23. b) Der Bundesrat weist darauf hin, dass die Anwendungsbereiche des KSpG sehr breit formuliert sind. Um fossile Lock-ins zu vermeiden, sollte in der angekündigten Carbon Management-Strategie des Bundes eine eindeutige Definition enthalten sein, welche Branchen beziehungsweise Technologien den schwer und den nicht vermeidbaren Emissionen zugeordnet werden. Eine solche Definition trägt auch zur notwendigen Planungssicherheit für die Unternehmen bei.

- Wi 24. c) Der Bundesrat weist darauf hin, dass Verfahrensvereinfachungen allein nicht ausreichend sein werden, um die unternehmerische Entscheidung für Investitionen in die Kohlendioxid-Transportinfrastruktur anzureizen. Der Bau der notwendigen Transportinfrastruktur erfordert hohe Investitionen mit entsprechend langer Amortisationszeit. Gleichzeitig sind die Investitionen mit marktwirtschaftlichen Risiken, unter anderem hinsichtlich des künftigen Kohlendioxid-Preises und der Entwicklung von Angebot und Nachfrage nach Kohlendioxid verbunden. Daher bittet der Bundesrat die Bundesregierung um Prüfung, welche Finanzierungs- und Regulierungsmodelle für den zügigen Auf- beziehungsweise Ausbau einer Kohlendioxid-Transportinfrastruktur die geeignetsten sind. In diesem Zusammenhang sollte geprüft werden, welche Möglichkeiten auf Bundesseite bestehen, um die Risiken für private Investitionen zu reduzieren beziehungsweise die Investitionen als solche abzusichern. Eine gleichmäßige Verteilung der Kosten über die Nutzungsdauer in Form eines Amortisationskontos könnte hierzu einen sinnvollen Ansatz bieten. Aspekte der Wirtschaftlichkeit, aber auch die zentrale Rolle des Baus der Kohlendioxid-Transportinfrastruktur für die Erreichung der Klimaziele durch den Einsatz von CCU/CCS-Technologien und des Beitrags einer solchen Infrastruktur zum Erhalt der Attraktivität als Industriestandort sollten hier Berücksichtigung finden.
- Wi 25. d) Der Bundesrat bittet die Bundesregierung sicherzustellen, dass im späteren Betrieb der Kohlendioxid-Infrastrukturen küstenferne Standorte nicht benachteiligt werden. Regulatorische Maßnahmen, wie etwa bundeseinheitliche und distanzunabhängige Netzentgelte, sind hierfür eine wichtige Voraussetzung.
- Wi 26. e) Der Bundesrat gibt zu bedenken, dass der Auf- bzw. Ausbau einer Kohlendioxid-Transportinfrastruktur in Deutschland im europäischen Kontext zu betrachten ist. Dies betrifft insbesondere die rechtlichen Aspekte und die Verbindung des Kohlendioxid-Netzes in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Mit Blick auf ein künftiges europäisches Kohlendioxid-Transportnetz dürfte eine vom Bund koordinierte Planung des Netzausbaus, vergleichbar zum Wasserstoffnetz, zielführend sein. Die Planung des Netzausbaus und die konkrete Umsetzung sollten in engem Austausch mit den Ländern durchgeführt werden. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung darüber hinaus, die Rechtsetzung zum Kohlendioxid-Markt und der Kohlendioxid-Infrastruktur auf EU-Ebene aktiv zu begleiten.

Begründung:

Der Einsatz von CCS- und CCU-Technologien leistet einen notwendigen Beitrag zum Erreichen der Klimaziele Deutschlands. Der Einsatz dieser Technologien erfordert allerdings hohe private Investitionen in Anlagen zur Abscheidung, zum Transport und zur Speicherung von Kohlendioxid. Um diese dringend notwendigen Entscheidungen zu unterstützen, muss Planungssicherheit für die Unternehmen geschaffen werden. Hierbei kommt der zentralen Koordination des Netzausbaus sowie der Schaffung von Finanzierungsinstrumenten für die Infrastruktur eine zentrale Rolle zu.

Das geplante Gesetz schafft die erforderlichen rechtlichen Grundlagen für die Speicherung und den Transport von Kohlendioxid in Deutschland. Auf diesen Grundlagen aufbauend können Unternehmen nun in die nächste Planungsphase eintreten und Geschäftsmodelle fortentwickeln. Entscheidend für einen erfolgreichen Markthochlauf von Carbon Management-Lösungen und den Bau und Betrieb von Transportinfrastruktur wird der anhaltende Austausch zwischen verschiedenen Stakeholdern sein. Hierbei wird die Antwort auf die Frage entscheidend sein, unter welchen Rahmenbedingungen hinsichtlich Regulierung und staatlicher Absicherung ein Kohlendioxid-Transportnetz langfristig wirtschaftlich nachhaltig betrieben werden kann. Hierzu liegen aktuell noch keine ausreichenden Erkenntnisse aus anderen Staaten vor. Die Länder stehen für einen Austausch mit verschiedenen Stakeholdern in Deutschland zur Verfügung und bringen ihre Kenntnisse gern ein. Darüber hinaus sollte die Bundesregierung den Austausch mit europäischen Nachbarn und der EU zum Thema Kohlendioxid-Infrastruktur weiter intensivieren.

B**27. Der Finanzausschuss,**

der Rechtsausschuss 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.