

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (16. Ausschuss)

**zu dem Antrag der Abgeordneten Horst Meierhofer, Gudrun Kopp, Michael Kauch,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 16/11751 –**

Rechtliche Grundlagen für die Einführung von CCS-Technologien unverzüglich schaffen

A. Problem

Die Antragsteller weisen der CCS-Technologie eine Schlüsselstellung für den Klimaschutz zu. Aufgrund der weiterhin bestehenden Notwendigkeit der Kohleverstromung und der Möglichkeit, die CCS-Technologie perspektivisch auch als CO₂-Senke nutzbar zu machen, sollen auch vor dem Hintergrund volatiler Öl- und Gasmärkte die rechtlichen Grundlagen für Forschung, Bau und Betrieb von CCS-Anlagen geschaffen werden.

Die Bundesregierung wird insbesondere aufgefordert,

- ein Gesetz zur Schaffung der rechtlichen Grundlagen zur Einführung der CCS-Technologie vorzulegen, das u. a. für die Planfeststellungsverfahren eine landesübergreifende Behörde vorsieht, eine Trennung zwischen Oberflächeneigentum und Eigentum der Speicherstätte vornimmt und hinsichtlich der technischen Details den jeweiligen Stand der Technik zum Maßstab macht sowie die Haftung der Betreiber aus deren Vermögen ohne eine Versicherungspflicht vorsieht,
- die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die im europäischen Energie- und Klimapaket bereitgestellten Mittel genutzt werden können und möglichst eine vollständige Umsetzung der europäischen CCS-Richtlinie anzustreben,
- eine zentrale Transportinfrastruktur zwischen den CO₂-Emissionsquellen und den Lagerstätten gegenüber Punkt-zu-Punkt-Verbindungen zwischen Kraftwerk und Lagerstätte zu präferieren sowie
- Nichtindustrieländern den Zugang zur CCS-Technologie zu ermöglichen, indem sie in das CDM-Programm aufgenommen werden.

B. Lösung

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 16/11751 abzulehnen.

Berlin, den 1. Juli 2009

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

Petra Bierwirth
Vorsitzende

Ulrich Petzold
Berichterstatter

Marco Bülow
Berichterstatter

Michael Kauch
Berichterstatter

Eva Bulling-Schröter
Berichterstatterin

Bärbel Höhn
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Ulrich Petzold, Marco Bülow, Michael Kauch, Eva Bulling-Schröter und Bärbel Höhn

I. Überweisung

Der Antrag auf **Drucksache 16/11751** wurde in der 219. Sitzung des Deutschen Bundestages am 6. Mai 2009 zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und zur Mitberatung an den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die Antragsteller weisen der CCS-Technologie eine Schlüsselstellung für den Klimaschutz zu. Aufgrund der weiterhin bestehenden Notwendigkeit der Kohleverstromung und der Möglichkeit, die CCS-Technologie perspektivisch auch als CO₂-Senke nutzbar zu machen, sollen auch vor dem Hintergrund volatiler Öl- und Gasmärkte die rechtlichen Grundlagen für Forschung, Bau und Betrieb von CCS-Anlagen geschaffen werden.

Die Bundesregierung wird insbesondere aufgefordert,

- ein Gesetz zur Schaffung der rechtlichen Grundlagen zur Einführung der CCS-Technologie vorzulegen, das u. a. für die Planfeststellungsverfahren eine landesübergreifende Behörde vorsieht, eine Trennung zwischen Oberflächeneigentum und Eigentum der Speicherstätte vornimmt und hinsichtlich der technischen Details den jeweiligen Stand der Technik zum Maßstab macht sowie die Haftung der Betreiber aus deren Vermögen ohne eine Versicherungspflicht vorsieht,
- die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die im europäischen Energie- und Klimapakete bereitgestellten Mittel genutzt werden können und möglichst eine vollständige Umsetzung der europäischen CCS-Richtlinie anzustreben,
- eine zentrale Transportinfrastruktur zwischen den CO₂-Emissionsquellen und den Lagerstätten gegenüber Punkt-zu-Punkt-Verbindungen zwischen Kraftwerk und Lagerstätte zu präferieren sowie
- Nichtindustrieländern den Zugang zur CCS-Technologie zu ermöglichen, indem sie in das CDM-Programm aufgenommen werden.

III. Stellungnahme des mitberatenden Ausschusses

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP empfohlen, den Antrag auf Drucksache 16/11751 abzulehnen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat den Antrag auf Drucksache 16/11751 in seiner 94. Sitzung am 1. Juli 2009 beraten.

Die **Fraktion der CDU/CSU** erklärte, dass es ein ambitioniertes Ziel gewesen sei, die CCS-Richtlinie vom Februar 2009 in deutsches Recht umzusetzen. Man bewege sich zudem auf einem völlig neuen Rechtsgebiet. Es hätten sich zwei bestehende Rechtsordnungen angeboten, nach denen man die neue Rechtsmaterie hätte regeln können. Für das Abfallrecht hätte gesprochen, dass ein Stoff auf Dauer aus dem natürlichen Kreislauf herausgezogen und möglichst schadlos abgelagert werden solle. Eine Regelungsmöglichkeit bestehe auch über das Bergrecht, das in Jahrhunderten gewachsen sei und sich mit dem Untergrund befasse, in dem die Einlagerung erfolgen solle. Es sei entschieden worden, sich überwiegend an das Abfallrecht anzulehnen. Es sei bekannt, dass die Fraktion der CDU/CSU dies stets kritisch bewertet habe. Es sei zudem über die Festlegung des federführenden Ressorts diskutiert worden. Unbestritten sei die Kompetenz des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) für das Abfallrecht. Mit dem Bergrecht sei man dort jedoch nicht so intensiv befasst wie das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie. Letztlich sei der sehr weit gediehene Gesetzentwurf der Bundesregierung zum CCS-Gesetz an der Frage gescheitert, ob man die Materie dem Bergrecht zuordnen solle. In den Schlussverhandlungen habe man sich über Eigentumsfragen der Grundeigentümer an Lagerstätten, Zugangsrechte und speziell um Nutzungskonkurrenzen mit anderen Bodenschätzen wie der Geothermie nicht verständigen können. Diese Fragen seien in dem über Jahrhunderte gewachsenen Bergrecht klar geregelt. Das Gesetzesvorhaben sei aber auch am unsensiblen Vorgehen eines Unternehmens im Norden Deutschlands gescheitert. Wie dieses mit den Bürgern umgegangen sei, hätte berechtigterweise zu großer Kritik geführt, auch wenn man sich an den rechtlichen Vorgaben orientiert habe. So sei das Niveau der Diskussion Emotionen ausgeliefert worden und man habe nicht mehr beachtet, dass es sich bei den vorgesehenen Speichermengen im Rahmen der Erprobungsvorhaben um Minimalmengen gehandelt hätte. Deswegen erinnere man an die Ausführungen von Prof. Dr. Dr. h. c. Reinhard F. J. Hüttel (Helmholtz-Zentrum Potsdam), der in der Anhörung ausgeführt habe, dass am Standort Ketzin auf einer Fläche von 2,5 × 2,5 km von dem im Boden enthaltenen Torf auf natürliche Weise mehr CO₂ an die Atmosphäre abgegeben würde als dort überhaupt initiiert werde. Letztlich sei es im Gesetzentwurf nur um diese Erprobungsprojekte gegangen, da vorgesehen war, dass 2015 eine Novellierung aufgrund neuester Erkenntnisse erfolgen müsse. Man solle nun jedoch die Chance, sich an den 12 Erprobungsprojekten zu beteiligen, nicht verstreichen lassen. In diesen Projekten gehe es um die von der EU finanzierte Erforschung und Erprobung von CCS-Projekten. Es gehe ferner darum, ob die deutsche Industrie und die deutsche Forschung an einer weltweiten Entwicklung teilnehmen könnten und ob man sich an der Entwicklung von Sicherheitsstandards beteiligen könne. Dass es sich lohne, an dieser Entwicklung teilzunehmen, zeige das Helmholtz-Zentrum in Jülich. Anders als oft von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN behauptet, die CCS auch mit der Begründung

eines zu hohen Energieaufwandes ablehne, sei es dort gelungen, durch die Membrantechnologie, die aus dem Labormaßstab in den Erprobungsmaßstab übergehe, den Wirkungsgradverlust von 10 Prozent bis 12 Prozent auf 5 Prozent bis 6 Prozent herabzusetzen. Man könne daran auch sehen, dass der Bericht des Büros für Technikfolgenabschätzung nicht mehr auf dem neuesten Stand sei. Dieses rechne mit der Einführung der Technologie erst in 20 bis 30 Jahren. In den nächsten Wochen würden zwischen den Ländern, in denen CCS-Lagerstätten geplant seien, Gespräche geführt. Es müsse geprüft werden, was nach den bisher geltenden Rechtsmaßstäben möglich sei. Aus dem Scheitern des Gesetzgebungsvorhabens müsse man lernen, dass man stärker auf die Belange der Bevölkerung achten müsse. Der Gesetzentwurf sei insgesamt nicht schlecht gewesen, müsse an verschiedenen Stellen aber korrigiert werden.

Die **Fraktion der SPD** verwies darauf, dass man sich in den Verhandlungen über den Gesetzentwurf für Transparenz und klare Regelungen bei Enteignungen eingesetzt habe. Diese seien von der Fraktion der CDU/CSU klar und eindeutig abgelehnt worden. Man habe verhindern wollen, dass der Widerstand gegen CCS so groß werde, dass das Projekt scheitere. Man habe versucht, auch für andere in der öffentlichen Diskussion wichtige Fragen wie die Deckungsvorsorge Lösungen zu finden. Vieles an CCS könne man kritisch bewerten, man dürfe aber die Chancen nicht übersehen. Nach dem Scheitern der Verhandlungen habe man versucht, den Gesetzentwurf auf ein Demonstrationsgesetz zu reduzieren, um einen Einstieg in die Technologie zu gewährleisten. Auch das habe die Fraktion der CDU/CSU abgelehnt. Es sei falsch, das Scheitern des Gesetzes zu begrüßen. Es sei zu befürchten, dass es unter einer anderen Koalition zu einem Gesetz komme, das hinter den jetzigen Entwurf zurückfalle.

Die **Fraktion der FDP** führte aus, dass das CCS-Gesetz, das eigentlich zur Debatte gestanden hätte, ein wichtiger Schritt für den Klimaschutz in Deutschland und international gewesen wäre. Es sei der Bundesregierung hier ein weiteres Mal nicht gelungen, sich zu verständigen. Die Verantwortung hierfür liege bei der Fraktion der CDU/CSU, die nicht bereit gewesen sei, sich gegen Widerstände im eigenen Lager aus Schleswig-Holstein durchzusetzen. Im Bundesrat hätte das Gesetz selbst bei Nein-Stimmen aus Schleswig-Holstein eine Mehrheit gefunden. Man müsse sich fragen, ob es eine verantwortliche Energiepolitik sei, wenn man aus populistischen Gründen ein Gesetz nicht mehr vor der Wahl durchsetze, obwohl bereits ein Kompromiss ausgehandelt worden sei. Nun verliere man mindestens ein Jahr, was deutsche Unternehmen darin beeinträchtigen könne, sich an den Modellprojekten, die auf europäischer Ebene vereinbart worden seien, zu beteiligen. Der nächste Deutsche Bundestag müsse deshalb unverzüglich eine Entscheidung treffen. Die Fraktion der FDP halte die CCS-Technologie für unabdingbar, um im globalen Maßstab Klimaschutz entsprechend der vorgenommenen Ziele zu erreichen. Stärker als bisher müsse man sich auch der Frage der Beschleunigung des Pipelinebaus widmen und stärker darauf achten, Ängste der Bevölkerung abzubauen.

Die **Fraktion DIE LINKE.** führte aus, dass es ein Erfolg von Bürgerinnen und Bürgern sei, dass das Gesetz nicht verabschiedet werden könne. Bürgerinitiativen hätten auf die Gefahren verwiesen und den Medien berichtet, welche Las-

ten man künftigen Generationen aufbürde. Es sei trotzdem befremdlich, wenn große Parteien nur dann ihre Positionen ändern würden, wenn der Druck zu stark werde. Vor dem Hintergrund, dass das CCS-Gesetz in der nächsten Legislaturperiode wieder diskutiert würde, erinnere man an die Ausführungen des Sachverständigenrats für Umweltfragen. Dieser habe davor gewarnt, ein umfangreiches Gesetz überstürzt durch das Parlament zu bringen. Worauf die Fraktion der CDU/CSU die Annahme stütze, dass CCS vor 2020 zur Verfügung stehe, sei unklar. Man diskutiere auch über Kosten. Der Strompreis werde sich nach jetzigen Annahmen verdoppeln. Die Erprobung sollten heute trotzdem die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler bezahlen. Man sei diesbezüglich sehr erstaunt über die Fraktion der FDP, die ansonsten immer gegen Subventionen eintrete. Auch die Frage der Langzeitsicherheit sei nicht abschließend geklärt. Es werde wenig über die Verantwortung gesprochen, die man künftigen Generationen aufbürde. Es drohe auch die Gefahr der Zurückdrängung der regenerativen Energien, weil die Energiekonzerne weiterhin auf Großtechnologie setzen würden. Die Fraktion DIE LINKE. halte eine Konzentration auf neue Grundlastkraftwerke für falsch. Man brauche dezentrale und regenerative Energien. Eine Verdrängung von Geothermie und Druckluftspeichern sei zu verhindern. Es sei besser, die Mittel, die in CCS fließen sollten, in regenerative Energien zu investieren.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erklärte, dass sie es begrüße, dass das geplante Gesetz in dieser Wahlperiode nicht verabschiedet werde. Die Gründe für das Scheitern seien aber problematisch. Es sei der Ministerpräsident von Schleswig-Holstein gewesen, der das Vorhaben zunächst unterstützt habe, weil die Abgaben seinen Haushalt entlastet hätten. Dann sei deutlich geworden, dass die Bürger der Technologie kritisch gegenüberstünden und er habe sich gegen den Gesetzentwurf gewandt. So sei man dem Druck der Wählerstimmen gefolgt und habe das falsche politische Signal ausgesandt, dass die Politik sich nur aufgrund von Widerstand bewegen lasse. Das Büro für Technikfolgenabschätzung habe deutlich gesagt, dass bezüglich der CCS-Technologie viele offene Fragen existierten. Auch in der Anhörung habe der Sachverständigenrat für Umweltfragen ausgeführt, dass es besser sei, zunächst ein Forschungsgesetz auf den Weg zu bringen. Eine Nachrüstung der bestehenden Kohlekraftwerke werde es nicht geben. Wenn die Technik zur Verfügung stehe, werde es in Deutschland keinen Neubau von Kohlekraftwerken mehr geben. Für andere Staaten bzw. für Stahlunternehmen oder Biomasseanlagen sei CCS jedoch eine Option. Es seien auch schwere Fehler gemacht worden. Aus technischen Gründen sei verständlich, dass man das Braunkohlekraftwerk in Hürth ausgewählt habe. Die Pilotanlage liege aber 750 km vom Lager entfernt. Es sei klar, dass man damit den Widerstand maximiert habe. Die RWE AG, die die Anlage betreiben wollte, verlange 1 Mrd. Euro an Zuschüssen dafür. Man müsse fragen, warum die Konzerne, die Milliardengewinne zu Lasten der Verbraucher erzielten, die Investitionskosten nicht allein tragen könnten. Insgesamt sei die CCS-Technologie in Deutschland sehr weit fortgeschritten und eine Verzögerung um ein Jahr werde nicht dazu führen, dass in Deutschland nichts gefördert werde. Hier dürfe man sich nicht dem Druck der großen Energiekonzerne beugen und auf ein qualitativ akzeptables Gesetz verzichten. Der Antrag der Fraktion der FDP sei viel

zu technikfreundlich und bedenke nicht die Auswirkungen. Er berücksichtige nicht die Sorgen der Menschen.

Die **Bundesregierung** wies darauf hin, dass renommierte Klimaforscher das Scheitern des Gesetzes als katastrophal bezeichnet hätten. Man habe die Befürchtung, dass bei veränderten Mehrheitsverhältnissen ein neuer Gesetzentwurf hinter den gefundenen Kompromiss zurückfalle und gegenüber den Energiekonzernen zu große Zugeständnisse gemacht würden.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP, dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 16/11751 abzulehnen.

Berlin, den 1. Juli 2009

Ulrich Petzold
Berichtersteller

Marco Bülow
Berichtersteller

Michael Kauch
Berichtersteller

Eva Bulling-Schröter
Berichterstellerin

Bärbel Höhn
Berichterstellerin

