



Stellungnahme
Deutscher Städtetag

Gesetzentwurf der Bundesregierung
**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des
Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes**
BT-Drucksache 21/1494

Dem Ausschuss ist das vorliegende Dokument in nicht barrierefreier Form zugeleitet worden.

Siehe Anlage

Stellungnahme des Deutschen Städtetages

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes

Im Allgemeinen

Die Klimaschutzziele des Pariser Abkommens sind eine verbindliche Grundlage für die deutsche Klimapolitik. Es ist allerdings schon jetzt absehbar, dass die Maßnahmen im Bereich des Klimaschutzes nicht ausreichen werden, um das 1,5 Grad-Ziel zu erreichen. Es müssen daher deutlich mehr Anstrengungen unternommen werden, um die Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2030 um mindestens 65 Prozent, bis zum Jahr 2040 um mindestens 88 Prozent zu mindern und bis zum Jahr 2045 die Treibhausgasneutralität zu erreichen. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner wegweisenden Entscheidung ausdrücklich angemahnt, dass die Folgen des Klimawandels nicht zu Lasten von jüngeren Generationen verschoben werden dürfen und Emissionsminderungspflichten des Bundesgesetzgebers eingefordert.

Der Deutsche Städtetag bekräftigt, dass deshalb die Anstrengungen beim aktiven Klimaschutz nicht nachlassen dürfen und es kein Abrücken von den Klimazielen geben darf. Zugleich sind neben natürlichen Lösungen zur Kohlenstoffspeicherung zusätzlich auch technische Lösungen dringend erforderlich. Denn es wird weiterhin nicht vermeidbare Emissionen aus der Zement- und Kalkindustrie, der Grundstoffchemie und der Abfallverbrennung geben. Hier ist die Erschließung eines CCS- bzw. CCU-Wirtschaftskreislaufes sinnvoll und ist als Instrument zur Erreichung der Klimaziele zwingend notwendig. Daher erachten wir den rechtzeitigen Aufbau von Wissen und Infrastrukturen zur Abscheidung und Speicherung von CO₂ als richtig im Sinne des Klimaschutzes.

Mit Blick hierauf begrüßt der Deutsche Städtetag die Neuausrichtung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes hin zur Ermöglichung der Abscheidung, Transport und Speicherung oder Weiternutzung von CO₂ in Deutschland.

Drei Themenfelder sind uns jedoch wichtig:

- **Die Vermeidung von Treibhausgasemissionen muss vorrangig bleiben.**
- **Den unbeschränkten Einsatz von CCS/CCU an Gaskraftwerken sehen wir sehr kritisch.**
- **Die Schutzgebiete der Wasserversorgung müssen daher deutschlandweit von der Kohlendioxid-Speicherung ausgenommen werden.**

Im Detail:

1. Vorrang von Vermeidung von Emissionen und natürlicher Reduzierung

Fest steht, dass über das Jahr 2045 hinaus unvermeidbare CO₂-Emissionen entstehen werden. Daher ist es wichtig, frühzeitig Strategien zur CO₂-Abscheidung und -Speicherung zu entwickeln. Aus Sicht des Deutschen Städtetages ist die Vermeidung von Treibhausgasemissionen aber vorrangig. Nur für unvermeidbare Restemissionen sollten Kompensations-, Transport- Speicher- und Abscheidungstechnologien herangezogen werden.

Daneben muss die naturbasierte bzw. natürliche Reduzierung des bereits in der Atmosphäre wirksamen Kohlenstoffs angestrebt werden. Land- und Forstwirtschaft bieten naturgemäß nachhaltige Kohlenstoffkreisläufe und Kohlenstoffsenken.

Der Gesetzentwurf sollte insofern dahingehend konkretisiert werden, dass Anlagen zur Abscheidung, zum Transport und zur Speicherung oder Weiternutzung nur für unvermeidbare Restemissionen und bereits in der Atmosphäre befindlichen Kohlenstoff genutzt werden können.

2. Einsatz von CCS/CCU an Gaskraftwerken

Effektiver Klimaschutz sollte immer gemäß der Prämisse erfolgen, dass zunächst nicht notwendiger Energieverbrauch vermieden und unvermeidbarer Energieverbrauch dekarbonisiert werden muss. Kritisch sehen wir daher den unbeschränkten Einsatz von CCS/CCU an Gaskraftwerken.

Gaskraftwerken kommt in einem Energiesystem mit zunehmenden Kapazitäten für regenerative Energien und Speicher die Aufgabe der Residuallastdeckung zu. Die Betriebsdauern bzw. Volllaststundenzahlen von Gaskraftwerken werden daher erwartbar zurückgehen. Einerseits ergibt sich daraus, dass Gaskraftwerke mit CCS ökonomisch ungünstig sind, da die hohen Investitionskosten (für CO₂-Leitungen und CO₂-Abscheidung) nicht durch ausreichend hohe Betriebszeiten gedeckt werden können. Andererseits muss sichergestellt werden, dass neue Gaskraftwerke so ausgestaltet werden, dass sie perspektivisch mit Wasserstoff betrieben werden können, um eine zukünftige Umstellung auf klimaneutrale Energieträger zu ermöglichen.

Wir sehen es daher sehr kritisch, CCS/CCU an Gaskraftwerken im großen Stil zu ermöglichen. Wir sehen eine große Gefahr, dass dies in der Energieerzeugung zu einem Lock-in-Effekt in den fossilen Energieträger Erdgas führen kann.

3. Nutzung bei der Abfallverwertung

Gerade für die Abfallverwertung werden CCS und CCU als zentrale _Bausteine gesehen, da auch bei einer konsequenten Trennung und Wiederverwertung von Abfall verbleiben unvermeidbare Reststoffe, die thermisch behandelt werden müssen. Um die damit verbundenen Emissionen zu vermeiden und zugleich die Deponierung zu reduzieren, ist der Einsatz von CCS/CCU in der Abfallverwertung erforderlich.

Generell macht es im Bereich der thermischen Abfallverwertung auch Sinn, entsprechende Modelle einer wirtschaftlich sinnvollen Lösung bei der in Müllverbrennungsanlagen gewonnenen „grünen“ Energie nutzen zu können. Dies betrifft bspw. Ausgleichsmöglichkeiten (ETF-Handel) und Verrechnungsmethoden, wie bspw. in den Sommermonaten die Verwendung im Rahmen der CO₂-Abscheidung und -Speicherung und im Winter der Nutzung allein als Fernwärme.

4. Verwendung beim Wasserstofftransport

Anknüpfungspunkte für die Nutzung von CCS- und CCU-Technologien bestehen zudem mit Blick auf die seitens der Städte angestrebte weitere Nutzung der Gasverteilernetze für den Wasserstofftransport und damit die Dekarbonisierung der Energieversorgung. Für die Einspeisung von Wasserstoff in das bestehende Erdgasnetz muss Wasserstoff methanisiert werden. Das hierfür zu bindende CO₂ kann auch aus der Luft gewonnen werden. Das so gewonnene Methangas wäre CO₂-neutral und auch in Langzeitspeichern speicherbar, die je nach Bedarf auch im Winter als Reserve zur Verfügung stehen.

5. Mechanismus der Klimaschutzverträge

Der Deutsche Städtetag möchte betonen, dass wir das Instrument der Klimaschutzverträge ausdrücklich befürworten. Aus unserer Sicht ist das Fördern von Möglichkeiten zum Einsatz von CCS/CCU bei nicht vermeidbaren Prozessemissionen richtig, um die Industrie bei ihren Klimaschutzbemühungen zu unterstützen und Innovationen zu fördern.

6. Feststellung des überragenden öffentlichen Interesses

Die Regelungsvorschläge von § 4 und § 11 KSpTG-E sehen vor, dass für Leitungen und Anlagen zur Speicherung von Kohlendioxid ein überragendes öffentliches Interesse festgestellt werden soll. Von diesem Instrument hat der Gesetzgeber zuletzt geradezu inflationär Gebrauch gemacht, was sich negativ auf die damit verbundenen Beschleunigungseffekte auswirken kann. Aufgrund der potenziell tiefgreifenden Umweltwirkungen, einem hohen Maß an Unsicherheiten und auch in Hinblick auf die Akzeptanz bei der Bevölkerung wird dieses Instrument für Leitungen und Anlagen zur Speicherung von Kohlendioxid als unangemessen angesehen. Vielmehr bedarf es einer gründlichen Einzelfallprüfung und

Standortwahl, die im Rahmen der Planfeststellung auch ohne Feststellung des überragenden öffentlichen Interesses erfolgen kann. Die Feststellung des überragenden öffentlichen Interesses für Leitungen und Anlagen zur Speicherung von Kohlendioxid lehnen wir daher ab.

Die dringend erforderliche Beschleunigung von Genehmigungs- und Planungsprozessen sollte daher stattdessen auf anderen Wegen erfolgen. Hierzu sind im Gesetzesentwurf bereits Vorschläge enthalten (bspw. ein Vorrang bei der Bearbeitung).

7. Verordnungsermächtigungen

Der Gesetzesentwurf sieht beispielsweise Verordnungsermächtigungen zu Planung, Technik, Betrieb, Überwachung und Verfahren sowie zur vorzeitigen Besitzeinweisung im Rahmen von Enteignungsverfahren vor. CCS/CCU bedürfen als vergleichsweise neue Technologien gründlich erwogene Regelungen, bei denen zwingend das Parlament beteiligt werden muss. Rechtsverordnungen werden vor diesem Hintergrund und zum jetzigen Zeitpunkt nicht als geeignetes Instrument angesehen und sollten dementsprechend allenfalls unter Zustimmung des Bundestages zum Einsatz kommen.

8. Keine Einbeziehung von Schutzgebieten der Wasserversorgung; Länderöffnungsklausel für kommerzielle Anlagen auf dem Festland (onshore)

Der Deutsche Städtetag sieht die Speicherung von CO₂ im geologischen Untergrund auf dem Gebiet des Festlands (onshore) kritisch. Es ist von oberster Priorität, die öffentliche Trinkwasserversorgung nicht in Konkurrenz mit CCS/CCU-Technologien zu bringen. **Die Schutzgebiete der Wasserversorgung müssen daher deutschlandweit von der Kohlendioxid-Speicherung ausgenommen werden.** Auch die mit § 2 Abs. 5 KSpTG-E vorgeschlagene Länderöffnungsklausel (Opt-In) für kommerzielle Anlagen auf dem Festland (onshore) sehen wir vor diesem Hintergrund problematisch. In Deutschland liegen bislang kaum praktische Erfahrungen vor. Insofern bedarf es eines einheitlichen Regelungsrahmens.

9. Offshore CO₂-Speicherstätten

Die Erkundung von Offshore-Speicherstätten in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) ist aus Sicht des Deutschen Städtetages mit Bedacht zu behandeln. Hier gilt es, von vorneherein die kommunale Einbindung und Akzeptanz vor Ort mitzudenken. Ähnlich wie bei der Erschließung des Frackings überwiegen in den für eine mögliche Speicherung in Betracht kommenden Regionen nach wie vor die kritischen Einschätzungen. In Schleswig-Holstein wird von kommunaler Seite beispielsweise eine Speicherung von CO₂ im Untergrund des Bundeslandes einschließlich der deutschen Küstengewässer in der AWZ entschieden abgelehnt.

Wichtig ist dabei auch, dass die ökologischen Auswirkungen und Umweltrisiken berücksichtigt werden. Eine mögliche CO₂-Speicherung darf nicht zu Lasten des Natur- und Artenschutzes gehen. Die Meere sind bereits jetzt vielfach belastet. Überfischung, Eutrophierung und Müll machen den marinen Ökosystemen schwer zu schaffen. Dazu kommt eine Vielzahl industrieller Aktivitäten. Eine Speicherung von CO₂ muss aus unserer Sicht deshalb in Balance zur marinen Artenvielfalt geschehen. Wir begrüßen, dass Meeresschutzgebieten von der Erkundung ausgeschlossen werden. Es gilt zu bedenken, dass nicht nur die Nichterreichung der Klimaziele, sondern auch negative Folgewirkungen einer Speicherung zulasten der nachfolgenden Generationen gehen würden.

10. Verkürzung des Rechtswegs

Mit § 39a KSpTG-E wird eine Verkürzung des Rechtswegs vorgeschlagen. Demnach soll die erstinstanzliche Zuständigkeit für Rechtsstreitigkeiten über Anlagen zur Abscheidung, zum Transport und zur Speicherung oder Weiternutzung von Kohlendioxid bei den Oberverwaltungsgerichten liegen. Dies wird als Beitrag zur Verfahrensbeschleunigung begrüßt.

Wir bitten um Berücksichtigung der oben genannten Punkte und stehen für Rückfragen gerne zur Verfügung.