



Stellungnahme der GRÜNEN LIGA e.V. zum Referentenentwurf für ein Gesetz zur Demonstration und Anwendung von Technologien zur Abscheidung, zum Transport und zur dauerhaften Speicherung von Kohlendioxid

GRÜNE LIGA e.V.
Greifswalder Straße 4
10405 Berlin

Telefon: 030/204 47 45
Telefax: 030/204 44 68
E-Mail: bundesverband@grueneliga.de
Internet: www.grueneliga.de

Berlin, 25. August 2010

Die folgende Stellungnahme bezieht sich auf den zwischen Bundesumwelt- und Bundeswirtschaftsministerium abgestimmten Referentenentwurf für ein Kohlendioxidspeicherungsgesetz (CCS-Gesetz) vom 23. Juli 2010, der den Bundesländern und den Verbänden im Rahmen des Anhörungsverfahrens zugeleitet wurde.

Die CO₂-Abscheidung und Verpressung (CCS – „Carbon Capture and Storage“) führt zu enormen Wirkungsgradverlusten von Kraftwerken, ist enorm teuer, in großtechnischem Maßstab zu spät verfügbar und die Langzeitsicherheit der Speicherung ist nach wie vor ungeklärt. Der Sachverständigenrat für Umweltfragen der Bundesregierung (SRU) sieht die „Notwendigkeit einer Systementscheidung“ zwischen einem konsequenten Ausbau erneuerbarer Energien und einem auf Kohle- und Atomkraftwerken basierten Energiesystem. Der SRU bewertet „die Kernenergie oder die CO₂-Abscheidung und Speicherung (...) als langfristig nicht nachhaltig“. Eine neue Generation von Kohlekraftwerken mit CCS ist mit einem Umbau des Energiesystems auf erneuerbare Energien technisch nicht vereinbar.

Wenn laut Gesetzesbegründung zu § 37 „die Langzeitsicherheit, mögliche Risiken für Mensch und Umwelt, und die Sicherheit der Injektionsanlagen“ erst noch im Rahmen von Forschungsspeichern getestet und bewertet werden müssen und dies nur unter Aufweichung von Sicherheitsstandards möglich sein soll, so ist die Genehmigungsfähigkeit größerer Endlager aus Sicht der GRÜNEN LIGA grundsätzlich in Frage gestellt.

In Artikel 4 Abs. 1 der CCS-Richtlinie der Europäischen Union heißt es:

„Die Mitgliedsstaaten behalten das Recht, die Gebiete zu bestimmen, aus denen gemäß dieser Richtlinie Speicherstätten ausgewählt werden können. Dazu gehört auch das Recht der Mitgliedsstaaten, keinerlei Speicherung auf Teilen oder auf der Gesamtheit ihres Hoheitsgebietes zuzulassen.“

Aufgrund der hohen Risiken der unterirdischen Verpressung für Mensch und Umwelt einerseits und des durch Leckagen in Frage gestellten Klimaschutzeffektes andererseits sollte der EU-Mitgliedsstaat Deutschland aus Sicht des Netzwerkes GRÜNE LIGA von der Möglichkeit, auf seinem Hoheitsgebiet keine Speicherung zuzulassen, Gebrauch machen. Alle weiteren Ausführungen zum vorgelegten Gesetzentwurf erfolgen lediglich hilfweise.

1. Name und Begriffsdefinitionen des Gesetzes sind zu ändern. Das Gesetz definiert den Begriff **„Speicherung“** in einer Weise, die dem üblichen deutschen Sprachgebrauch widerspricht. Denn gespeichert werden üblicherweise Güter, die zu einer späteren Nutzung wieder entnommen werden sollen. Hier geht es jedoch ausdrücklich um einen Verbleib „auf unbegrenzte Zeit“ (§ 3 Nr. 1). Eine ehrliche und angemessene Bezeichnung würde deshalb der in der öffentlichen Debatte längst etablierte Begriff **„Endlagerung“** darstellen. Wie in der Begründung des Gesetzentwurfes zum Begriff **„Gesteinsschicht“** ausgeführt ist, ist ein Abweichen von den Begrifflichkeiten der CCS-Richtlinie der EU möglich.
2. Das Gesetz sollte die **Ergebnisoffenheit der Prüfung** in den Genehmigungsverfahren sicherstellen. Die Bundesregierung formuliert in § 1 „Zweck des Gesetzes“ eine positive Grundsatzentscheidung zur Anwendung von CCS, die über Erprobung und Demonstration hinaus geht und damit der künftigen Gesetzgebung über kommerzielle Endlager vorgeht. Statt den Konzernen eine zukünftige CCS-Anwendung zu „gewährleisten“, muss die Ergebnisoffenheit aller Prüfungen gewahrt bleiben. § 1 ist wie folgt zu vereinfachen: „Dieses Gesetz dient der Regelung von Erprobung und Demonstration einer dauerhaften Endlagerung von Kohlendioxid (...)“ Satz 2 wird dadurch entbehrlich.
3. Die **Begrenzung auf 3 Mio. Jahrestonnen CO₂** pro Anlage und 8 Mio. Jahrestonnen bundesweit in § 2 Abs. 2 ist **überdimensioniert** und deutlich zu verringern. Das Unternehmen Vattenfall selbst plant nach Änderung des Konzeptes in der

Demonstrationsanlage Jänschwalde noch 1,3 Mio. t CO₂ im Oxyfuelverfahren und 0,4 Mio. t CO₂ im post-combustion-Verfahren abzuscheiden und zu verpressen. (Vattenfall-Pressemitteilung vom 1. Juni 2010) Da derzeit keine geplanten CCS-Projekte mit größeren Verpressungsmengen in Deutschland bekannt sind, gibt es auch keinerlei Anlass, Projekte mit mehr als 1,7 Mio. Jahrestonnen CO₂ gesetzlich vorzusehen.

4. Da das Gesetz lediglich der "Erprobung und Demonstration" dienen soll (§ 2. Abs.1), ist neben einer Begrenzung der jährlichen Verpressungsmenge in **§ 2 Abs.2** auch eine **maximale absolute Verpressungsmenge** festzulegen. Der Betrieb von Endlagern darf durch dieses Gesetz nur so lange zugelassen werden, wie es für Erprobung und Demonstration erforderlich ist. Keinesfalls sollte (projektbezogen wie bundesweit) mehr als die zehnfache Menge der – verringerten – Jahresobergrenzen zulässig sein. Die Zulassung längerer Betriebszeiträume für als Demonstrationsvorhaben in Betrieb genommene Endlager bedarf eines neuen Gesetzes über kommerzielle CCS-Anwendung.
5. Die Zulassung der **Untersuchungsgenehmigung** in **§ 7** darf nicht als gebundene Entscheidung ausgestaltet sein, dem Unternehmer also kein Rechtsanspruch auf die Untersuchungsgenehmigung eingeräumt werden. Anstelle von "ist nur zu erteilen, wenn" muss es daher heißen "darf nur erteilt werden, wenn". **§ 7 Abs. 4 Satz 2** stellt eine **Vorentscheidung zu Lasten anderer Wirtschaftszweige** und öffentlicher Belange dar, ohne dass die Belange des Gemeinwohls bei der Untersuchungsgenehmigung umfassend geprüft und in einer Ermessensentscheidung abgewogen würden. Dies ist zu ändern und zu überarbeiten, das Einschränken einer solchen Prüfung ist nicht aus Artikel 5 der CCS-RL begründbar. Dort ist zwar vorgegeben, dass eine erteilte Untersuchungsgenehmigung Nutzungen ausschließt, die das Endlager beeinträchtigen könnten. Die EU gibt jedoch nicht vor, dass kein Ermessensspielraum bei derart weitreichenden Entscheidungen bestehen soll. Es gibt zudem keinen Anlass, in § 7 Abs. 1 Satz 3 die Pflicht zur Zuverlässigkeit und Kompetenz des Leitungspersonals einzuschränken, dieser Satz ist zu streichen. In § 7 Abs. 2, S.2 sind Ergebnisse der Erkundung nicht nur „auf deren Verlangen hin“ den Behörden vorzulegen, sondern „unaufgefordert“, um die Transparenz der gewonnenen Erkenntnisse zu sichern. In § 7 Abs. 3 ist die fünfjährige Geheimhaltung der Daten zu streichen. Sie widerspricht der politisch gewollten Transparenz von Erkundung und Demonstration.
6. Für die **Benutzung fremder Grundstücke** bei einer Erkundung ist die erforderliche Zustimmung des Grundeigentümers Voraussetzung. Dieser Zustimmungsvorbehalt kann gemäß **§ 10 Abs. 5** allerdings außerhalb bewohnter Grundstücke durch Anordnung der Behörde umgangen werden. § 10 Abs. 5 ist zu streichen und die Rechte der Grundeigentümer nicht einzuschränken.
7. Der "Stand von Wissenschaft und Technik" für die erforderliche Vorsorge nach § 13 Absatz 1 Nr. 4 darf nicht, wie mancherorts gefordert, aufgeweicht werden. Dies entspräche nicht dem Anliegen, die Sicherheit der Bevölkerung zu gewährleisten.
8. Die **enteignungsrechtliche Vorwirkung** einer Speichergenehmigung ist in **§ 15** an das viel zu diffuse Konstrukt eines "nachhaltigen und wirksamen Beitrages zum Klimaschutz und zur Energieversorgungssicherheit" geknüpft. Die GRÜNE LIGA lehnt Enteignungen zugunsten von CCS ab. Sollte das Gesetz dennoch entsprechendes enthalten, sind angemessen hohe und konkrete Hürden festzulegen.
9. Die Bedingung des **§ 24**, wonach das zu verpressende Gas "ganz überwiegend aus Kohlendioxid bestehen" soll, ist zu unkonkret. Der erforderliche Reinheitsgrad wird dadurch noch relativiert, dass er sich lediglich nach dem „Stand der Technik“ richtet (im Vergleich zum anspruchsvolleren „Stand von Wissenschaft und Technik“) und „mit verhältnismäßigem Aufwand erreichbar“ ist. Die zwingend notwendige Sicherheit von

Mensch und Natur kann auf dieser Basis nicht gewährleistet werden. Hier ist ein **mindestens zu erreichender Reinheitsgrad** konkret festzulegen, welcher durch Rechtsverordnungen nach § 25 Abs 2 Nr. 2 weiter konkretisiert oder verschärft werden kann. Die GRÜNE LIGA teilt die Forderung nach einer Reinheit zu verpressenden Kohlendioxids von mindestens 99,9 %.

10. Die Bemessung der **Deckungsvorsorge** in § 30 Absatz 3 in Höhe von 3 % des Wertes dem eingelagerten CO₂ entsprechender Emissionszertifikate stellt nicht sicher, dass der Betrag zur Beseitigung möglicher Schäden ausreicht. Deckungsvorsorge und Nachsorgebeitrag sind daher deutlich zu erhöhen. Aufgrund der hohen Volatilität des Marktes für CO₂-Zertifikate, ist zudem ein von (Emissions-) Marktschwankungen unabhängiger Mindestbetrag pro Tonne CO₂ im Gesetz festzulegen.
11. Eine **Übertragung der Verantwortung** gemäß § 31 30 Jahre nach Stilllegung des CO₂-Speichers auf die öffentliche Hand ist aus Sicht der GRÜNEN LIGA weder gerecht noch notwendig. Der Betreiber muss für einen deutlich längeren Zeitraum nach Abschluss der Stilllegung in der Verantwortung für den CO₂-Speicher bleiben. § 31 Abs. 2 Satz 2, welcher eine Übertragung der Verantwortung bereits vor Ablauf dieser Frist ermöglicht, ist zu streichen.
12. Zur Genehmigung von **Forschungsspeichern** (unter 100.000 t Verpressung insgesamt) ist in § 37 ebenfalls ein Planfeststellungsverfahren mit Ermessensentscheidung vorzusehen. Ein Risiko für Mensch und Umwelt ist auch bei Forschungsspeichern sicher auszuschließen. Die pauschale Befreiung von Genehmigungsvoraussetzungen des § 13 Abs. 1 Satz 3 und 4 sowie die mögliche Befreiung von der Voraussetzung des § 13 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und 4-6 sind mit diesem Ziel nicht vereinbar. Die Anwohner und Anwohnerinnen von Forschungsspeichern dürfen nicht zu Versuchskaninchen gemacht werden.
13. Die in § 42 vorgesehenen **Ausgleichszahlungen** an die Gemeinde sind grundlegend zu überarbeiten. Sollte es nach strengen Sicherheitskriterien genehmigungsfähige Endlager überhaupt geben, so würden sie eine begrenzte natürliche Ressource darstellen, die durch die Füllung mit Kohlendioxid unwiederbringlich verbraucht wird. Dies kann nicht kostenlos stattfinden, wird mit der Deckungsvorsorge aber nicht abgegolten. Die Allgemeinheit, welcher die Ressource nutzbarer Endlager verloren geht, geht dabei weit über die Kommune hinaus, auf deren Gemarkung der Speicher sich befindet. Die vorgesehene Regelung berücksichtigt zudem nur die von einem störungsfreien Betrieb betroffenen Gemeinden, nicht aber die dem Risiko unbeabsichtigter Wirkungen ausgesetzten Nachbargemeinden. Statt der geplanten leicht durchschaubaren Akzeptanzbeschaffungsmaßnahme ist eine echte Nutzungsgebühr für die verbrauchte natürliche Ressource zu konzipieren. Dies könnte auch verfassungsrechtlich weniger bedenklich sein. Die Höhe ist gegenüber den vorgesehenen Ausgleichszahlungen deutlich zu erhöhen. Die inhaltliche Parallele zur Förderabgabe des Bundesberggesetzes legt eine Höhe von 10 Prozent des Marktwertes nahe. Wird durch ein CO₂-Endlager die Gewinnung bergfreier Rohstoffe für die Zukunft ausgeschlossen, ist zusätzlich auch deren Wert zu berücksichtigen. Zudem ist aufgrund der hohen Volatilität des Marktes für CO₂-Zertifikate ein von (Emissions-) Marktschwankungen unabhängiger Mindestbetrag pro Tonne CO₂ im Gesetz festzulegen.
14. Das Gesetz sieht zu Recht vor, dass auch nach Genehmigung der Verpressung, diese jederzeit durch die Behörde gestoppt werden kann, wenn sicherheitsrelevante Probleme festgestellt werden. In diesem Fall würde den betroffenen Kommunen durch § 42 jedoch kein angemessener Ausgleich für die Belastungen zuteil, welche zum großen Teil bereits durch Planung, Genehmigung und Inbetriebnahme entstehen. Dafür ist im Gesetz eine Regelung zu ergänzen.

15. Die vorgesehene Höhe der Geldbußen für **Ordnungswidrigkeiten** in **§ 43** steht nach unserer Ansicht in keinem Verhältnis zum Risiko, das durch die beschriebenen Ordnungswidrigkeiten hervorgerufen werden kann. Um eine Abschreckungswirkung zu erreichen, sind die Sätze deutlich zu erhöhen.

Überblick über die in diesem Papier (hilfsweise) gestellten Forderungen zum KSpG-Entwurf

	Entwurf der Bundesregierung	Nötige Änderung
Name des Gesetzes und Begriffsdefinitionen in § 3	- „Speicherung“	- „Endlagerung“
§ 1 Zweck des Gesetzes	- „Gewährleistung“ des Einsatzes von CCS allgemein	- nur Regelung von Erprobung und Demonstration
§ 2 Geltungsbereich	- keine absolute Obergrenze der Verpressungsmenge - jährlich bis 3 Mio. t CO ₂ je Projekt und 8 Mio. t insgesamt	- absolute Obergrenze der Verpressungsmenge einführen - jährliche Obergrenzen verringern
§ 7 Untersuchungsgenehmigung	- gebundene Entscheidung ohne Prüfung des Allgemeinwohls - bei oberirdischer Erkundung geringere Anforderungen an Zuverlässigkeit und Fachkunde - Übermittlung der Ergebnisse nur auf Verlangen - Daten 5 Jahre geheim	- Ermessensentscheidung mit Prüfung des Allgemeinwohls - keine Ausnahmen bei Zuverlässigkeit und Fachkunde - Übermittlung der Ergebnisse unaufgefordert - keine Geheimhaltung der Daten
§ 10 Benutzung fremder Grundstücke	- Zustimmung des Grundeigentümers kann durch Behörde ersetzt werden	- Zustimmung des Grundeigentümers bleibt Voraussetzung
§ 15 enteignungsrechtliche Vorwirkung	- Bedingungen diffus formuliert	- Keine Enteignung oder hohe Hürden
§ 24 Anforderungen an Kohlendioxidströme	- „ganz überwiegend aus Kohlendioxid bestehend“ - Stand der Technik - „mit verhältnismäßigem Aufwand erreichbar“	- gesetzlich festzulegender Reinheitsgrad - Stand von Wissenschaft und Technik - 99,9 % Reinheit
§ 30 Deckungsvorsorge	- 3 % des durchschnittlichen Emissionshandelswertes	- deutliche Erhöhung marktunabhängiger Mindestsatz
§ 31 Übertragung der Verantwortung	- 30 Jahre nach Abschluss der Stilllegung - Übertragung auch vorher möglich	- deutliche Erhöhung der Haftungsdauer - keine Ausnahmen
§ 37 Forschungsspeicher	- gebundene Entscheidung - geringere Sicherheitsanforderungen als bei größeren Endlagern	- Ermessensentscheidung - keine Abstriche bei der Sicherheit von Mensch und Umwelt
§ 42 Ausgleichszahlungen	- Zahlung an Gemeinden - 3 % des durchschnittlichen Emissionshandelswertes	- v.a. Zahlung an das Land - deutliche Erhöhung marktunabhängiger Mindestsatz - Aufschläge bei Blockierung bergfreier Rohstoffe - angemessener Ausgleich der Belastungen auch bei vorzeitigem Stop der Verpressung
§ 43 Bußgeldvorschriften	- Bußgelder bis 10.000,- bzw. 50.000,- Euro	- deutliche Erhöhung