

Antrag

der Abgeordneten Horst Meierhofer, Gudrun Kopp, Michael Kauch, Angelika Brunkhorst, Jens Ackermann, Christian Ahrendt, Rainer Brüderle, Ernst Burgbacher, Patrick Döring, Mechthild Dyckmans, Jörg van Essen, Otto Fricke, Horst Friedrich (Bayreuth), Dr. Edmund Peter Geisen, Hans-Michael Goldmann, Miriam Gruß, Joachim Günther (Plauen), Dr. Christel Happach-Kasan, Heinz-Peter Haustein, Elke Hoff, Birgit Homburger, Hellmut Königshaus, Heinz Lanfermann, Sibylle Laurischk, Harald Leibrecht, Ina Lenke, Michael Link (Heilbronn), Markus Löning, Patrick Meinhardt, Jan Mücke, Burkhardt Müller-Sönksen, Dirk Niebel, Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Detlef Parr, Cornelia Pieper, Gisela Piltz, Frank Schäffler, Marina Schuster, Dr. Rainer Stinner, Carl-Ludwig Thiele, Dr. Daniel Volk, Dr. Claudia Winterstein, Dr. Volker Wissing, Hartfrid Wolff (Rems-Murr), Dr. Guido Westerwelle und der Fraktion der FDP

Rechtliche Grundlagen für die Einführung von CCS-Technologien unverzüglich schaffen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Technologien zur Abtrennung und Ablagerung von CO₂ (Carbon Capture and Storage – CCS) sind von herausragender Bedeutung für die Energie- und Klimapolitik (siehe dazu den Antrag der Fraktion der FDP „Potenziale der Abtrennung und Ablagerung von CO₂ für den Klimaschutz nutzen“ vom 25. April 2007, Bundestagsdrucksache 16/5131) sowie den gemeinsamen Bericht der Bundesministerien für Wirtschaft und Technologie (BMWi), Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) sowie Bildung und Forschung (BMBF) „Entwicklungsstand und Perspektiven von CCS-Technologien in Deutschland“ vom 19. September 2007). Betont wird dies auch in dem Bericht des britischen Klimaökonomen Nicholas Stern, wonach fossile Energieträger noch 2050 die Hauptsäule der weltweiten Energieversorgung bilden werden. Der so genannte Stern-Report weist ausdrücklich darauf hin, dass ein umfangreiches CCS weltweit dringend erforderlich sei, um die fortgesetzte Verwendung fossiler Brennstoffe weiterhin zulassen zu können, ohne die Atmosphäre zu schädigen. Diese Einschätzung wird auch vom Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) und der Internationalen Energieagentur (IEA) geteilt. CCS-Technologien stellen demnach eine Schlüsseltechnologie für die globale klimafreundliche Energieversorgung dar.

Diese Feststellung gilt mit Nachdruck auch für Deutschland, wo die Stromerzeugung unter Verfeuerung von Kohle einen maßgeblichen Anteil an der Energieversorgung hat (46 Prozent der Stromerzeugung in 2007) und auf absehbare Zeit weiterhin haben wird. Gelegentlich zu vernehmenden Stimmen, welche im Ge-

gensatz dazu für die weitere Verstromung von Kohle in Deutschland ein sogenanntes „Moratorium“ fordern, erteilt auch der Rat für Nachhaltige Entwicklung eine klare Absage, weil derartige Forderungen die Bedeutung der Kohleverstromung auf weltweiter Ebene verkennen. Zutreffend stellt der Nachhaltigkeitsrat fest, dass Deutschlands Nachhaltigkeitsstrategie gegenüber der Welt nicht mit gespaltener Zunge reden dürfe, nämlich zu Hause ein Kohlemoratorium zu fordern, wohl wissend, dass global für viele Länder kein Weg an der Kohlenutzung vorbeiführt. Die damit verbundene zentrale Herausforderung für den Klimaschutz ist offensichtlich, weil schon heute 72 Prozent der weltweiten CO₂-Emissionen in der Stromerzeugung verursacht werden. CCS-Technologien haben das Potenzial, einen unverzichtbaren Beitrag zur Sicherheit der Energieversorgung und zur Unabhängigkeit von den volatilen Öl- und Gasmärkten zu leisten. Nur wenn der nationale Gesetzgeber Rechtssicherheit schafft, werden weitere Forschungsvorhaben unternommen und Investitionen in den Bau und Betrieb solcher Anlagen getätigt werden.

Bei der weiteren Konkretisierung der rechtlichen Grundlagen für die Einführung von CCS-Technologien muss bewusst bleiben, dass CCS nicht auf kohlespezifische Technologien beschränkt ist, sondern die Abscheidung von CO₂ aus allen kohlenstoffhaltigen Energieträgern (Kohle, Gas, Öl, Holz etc.) ermöglicht. Überdies kann durch den Einsatz von CCS in Biomassekraftwerken CO₂ prinzipiell sogar wieder aus der Atmosphäre entfernt werden.

Die zukünftigen Pfade technologischer Entwicklung sind dabei derzeit nicht verlässlich abzuschätzen. Das regulatorische Umfeld für CCS-Technologien muss deshalb hinreichend flexibel und technologieoffen gehalten werden, um mögliche zukünftige technische Optionen nicht zu behindern und innovative Verfahren ggf. nicht zu benachteiligen. Dies gilt auch mit Blick auf die Verwendung von CO₂ als Rohstoff bzw. als Produktionsfaktor (siehe dazu den Antrag der Fraktion der FDP vom 4. Juni 2008 „Barrieren für die Einführung der CCS-Technologie überwinden – Voraussetzungen für einen praktikablen und zukunftsweisenden Rechtsrahmen schaffen“, Bundestagsdrucksache 16/9454).

Angesichts der finanziellen Aufwendungen für den Bau von Transportleitungen und Speichern sowie des planerischen und administrativen Aufwands für solche Projekte ist absehbar, dass Transportleitungen und Speicher zumindest faktisch ein natürliches Monopol darstellen werden. Der Zugang zu solchen Einrichtungen muss daher gemäß der Richtlinie in transparenter und diskriminierungsfreier Weise so gewährt werden, dass die CCS-Technologie nicht zu einem Marktzugangshindernis wird und die wettbewerblichen Strukturen auf den Energiemärkten weiter verschlechtert. Anders als in allen durch Marktöffnung liberalisierten Netzindustrien geht es bei der CCS-Technologie nicht um den Zugang zu vorhandenen Transportnetzen oder Speichern; vielmehr stehen diese erst vor der Errichtung. Der Gesetzentwurf sollte daher Regeln enthalten, die nicht nur an dem Zugang von Wettbewerbern zu der fertigen Transportleitung bzw. dem Speicher orientiert sind, sondern Wettbewerbern bereits in der Projektierungs- und Planungsphase die Möglichkeit eröffnen, sich an dem Vorhaben zu beteiligen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

- schnellstmöglich ein Gesetz zur Schaffung der rechtlichen Grundlagen für die Einführung von CCS-Technologien vorzulegen; damit könnten nach Angaben der Energieversorgungsunternehmen sofort Investitionsvorhaben in Milliardenhöhe ausgelöst werden;
- alle Voraussetzungen zu schaffen, damit die von der EU, im Energie- und Klimapakete genannten und für diesen Zweck bereitgestellten Mittel genutzt werden können;

- ein hohes Schutzniveau für Gesundheit und Umwelt so vorzugeben, dass die Einführung der neuen CCS-Technologie und die mit ihr verbundenen Investitionen so rasch wie möglich zulässig sind und gefördert werden;
- sich dabei am Grundsatz einer weitestgehenden 1:1-Umsetzung des EU-Rechts bzw. der CCS-Richtlinie zu orientieren;
- im Rahmen eines nationalen CCS-Gesetzes dafür zu sorgen, dass bei der Anwendung von CCS-Technologien ein Höchstmaß an Sicherheit gewährleistet ist und eine möglichst breite Akzeptanz in der Bevölkerung gefunden und gefördert wird, und dabei im Detail zu regeln, dass
 - bei der Durchführung von Planfeststellungsverfahren genau eine länderübergreifende zentrale Behörde zuständig ist (Bundesverwaltung),
 - eine Trennung zwischen dem Oberflächeneigentum und dem Eigentum der Speicherstätten stattfindet,
 - die Errichtung von CCS-Anlagen nicht durch die in Deutschland bekanntermaßen langwierigen und aufwendigen Verfahren unnötig verzögert wird,
 - hinsichtlich aller technischen Details der jeweilige Stand der Technik maßgeblich ist und dazu im Gesetz nicht mehr als die unbedingt notwendigen Vorgaben zu machen, und die Weiterentwicklung der technischen Regeln aufgrund neuer Erkenntnisse mit Hilfe der Einrichtung eines Fachausschusses zu ermöglichen, dem auch Vertreter der Wissenschaft angehören,
 - die Deckungsvorsorge in einem sachgerechten Umfang durch die Haftung des Betreibers mit seinem Vermögen auch ohne eine separate Versicherungspflicht als Option zuzulassen,
 - für den Fernleitungsbau zum Transport vom CO₂ Artikel 7 des Gesetzes zur Beschleunigung von Planungsverfahren für Infrastrukturvorhaben Anwendung findet;
- in einem solchen CCS-Gesetz die Nichtanwendbarkeit des Abfallbegriffs und des Wasserhaushaltsgesetzes auf Kohlendioxid, das in unterirdischen Formationen gespeichert wird, festzulegen, CO₂ unter Umständen auch Rohstoff oder Produktionsfaktor sein kann;
- die in Artikel 18 der CCS-Richtlinie vorgesehene Möglichkeit des Betreibers von Lagerstätten, den Nachweis zu erbringen, dass das Kohlendioxid vollständig und dauerhaft zurückgehalten wird, nicht im deutschen Umsetzungsgesetz auszuschließen, weil anderenfalls eine hohe Hürde gegen die Errichtung von Kohlendioxid-Speicherstätten geschaffen würde;
- im CCS-Gesetz den Betreibern von CO₂-Abscheideanlagen die Möglichkeit einzuräumen, das gewonnene CO₂ auch einer Nutzung als Rohstoff in chemischen oder biologischen Prozessen als Industriegas zuzuführen, einem „Vermeidungsnachweis“ eine deutliche Absage zu erteilen, und für derartige Verwendungen keinen leitungsgebundenen Transport vorzuschreiben;
- alle Verfahrensschritte im Zusammenhang mit der Abscheidung, dem Transport und der Speicherung bis hin zur endgültigen Ablagerung gemeinsam in einem Gesetz zu regeln;
- zu gewährleisten, dass die Sicherheitsstandards, an denen die Genehmigung für Transport und Speicherung zu messen ist, an vergleichbaren Technologien und Gefahrenpotenzialen orientiert sind. Die CCS-Technologie kann, auch wenn sie neuartig ist, bei Transport und Speicherung mit Hilfe bekannter technischer Mittel beherrscht werden. Die zu treffenden Regelungen kön-

- nen sich deshalb beispielsweise an den für die Speicherung bzw. Weiterleitung von Erdgas bereits bestehenden Regelungen orientieren;
- im Rahmen der durch die europäische CCS-Richtlinie verbliebenen Möglichkeiten in jeder Hinsicht möglichst weitgehende Technologieoffenheit zu wahren;
 - der Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe die Kompetenz zur Erstellung eines Kohlendioxidspeicherplans zu übertragen;
 - bei der Festlegung der rechtlichen Grundlagen von vornherein hinreichend zu berücksichtigen, dass
 - CCS-Technologien nicht auf kohlespezifische Anwendungen beschränkt sind, sondern die Abscheidung von CO₂ aus allen kohlenstoffhaltigen Energieträgern und prinzipiell auch den Einsatz in Biomassekraftwerken enthalten, um CO₂ ggf. wieder aus der Atmosphäre zu entfernen,
 - die europäische CCS-Richtlinie einen diskriminierungsfreien Zugang zu CO₂-Transportnetzen und Speichern vorschreibt. Für eine geeignete weitere Abstimmung auf europäischer Ebene ist deshalb zu sorgen;
 - mit Blick auf die zu errichtende Infrastruktur bei den vorzulegenden Regelungen zu berücksichtigen, dass Punkt-zu-Punkt-Verbindungen zwischen Kraftwerken und Lagerstätten nicht zielführend sind. Vielmehr ist eine zentrale Transportinfrastruktur zwischen den CO₂-Emissionsquellen und den Lagerstätten aufzubauen. Wettbewerbern muss bereits in der Projektierungs- und Planungsphase die Möglichkeit eröffnet werden, sich an den Vorhaben zu beteiligen;
 - Nicht-Industrieländern den Zugang zu CCS-Technologien auch in finanzieller Hinsicht zu erleichtern und zu diesem Zweck auf internationaler Ebene darauf zu drängen, dass Investitionen in CCS-Technologien so schnell wie möglich in den Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung des Kyoto-Protokolls (Clean Development Mechanism – CDM) aufgenommen werden, damit auf dieser Grundlage CO₂-Reduktionen aus CCS-Projekten in Nicht-Industrieländern auf die Emissionen in den OECD-Ländern (OECD: Organization for Economic Cooperation and Development) angerechnet werden können;
 - eine Überleitungsregelung zu treffen, wonach die Ergebnisse aus bereits eingeleiteten Verfahren sowie laufenden und genehmigten Projekten in das CCS-Gesetz und die dort geregelten Verfahren übernommen werden können;
 - spätestens im Rahmen der Revision der CCS-Richtlinie (Artikel 35a) auf eine im Sinne der hier vorgetragenen Argumente sachgerechte Anpassung der Richtlinie hinzuwirken, soweit sich dies im Eindruck weiterer Erfahrungen als erforderlich erweist.

Berlin, den 27. Januar 2009

Dr. Guido Westerwelle und Fraktion