

GESETZENTWURF

der Fraktionen der SPD und CDU

Entwurf eines Kohlendioxid-Speicherungsausschlussgesetzes Mecklenburg-Vorpommern (KSpAusschlG M-V)

A Problem und Ziel

Mit der Richtlinie 2009/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 über die geologische Speicherung von Kohlendioxid (Englisch: Carbon Dioxide Capture and Storage, Kohlendioxidabscheidung und -speicherung, CCS-RL) sind die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union verpflichtet worden, bis zum 25. Juni 2011 nationale Gesetze über die Abscheidung, den Transport und die dauerhafte Speicherung von Kohlendioxid zu schaffen. Art. 4 Abs. 1 Satz 2 CCS-RL sieht allerdings vor, dass die Mitgliedsstaaten nicht verpflichtet sind die CCS-Technologie einzuführen. Sie sind auch berechtigt, ihr Hoheitsgebiet für diese Technologie zu sperren, insbesondere die dauerhafte Speicherung auszuschießen. Dazu bedarf es aber eines Gesetzes.

Die für die dauerhafte Speicherung von Kohlendioxid infrage kommenden geologischen Formationen können auch sehr gut für die Speicherung bzw. Produktion von erneuerbarer Energie genutzt werden, sei es Kraft-Wärme-Kopplung, Speicherung von regenerativ erzeugtem Wasserstoff oder Geothermie. Einer solchen zukunftsweisenden Nutzung muss auf alle Fälle der Vorrang gegeben werden, wobei alle Optionen für eine vielfältige Einsatzmöglichkeit offen gehalten werden sollen.

B Lösung

Nachdem auf Bundesebene noch kein Gesetz über die geologische Speicherung von Kohlendioxid rechtswirksam geworden ist, ist der Weg frei für die Länder, entsprechende gesetzliche Regelungen zu treffen. Die Gesetzgebungskompetenz für dieses Rechtsgebiet liegt in Art. 74 Abs. 1 Nr. 24 GG und in Nr. 11 GG begründet. Dabei handelt es sich um die konkurrierende Gesetzgebung. Solange der Bund auf diesen Rechtsgebieten keine gesetzliche Regelung trifft, haben die Länder die Gesetzgebungskompetenz inne. Sie dürfen Landesgesetze auch in Ausübung ihrer nationalen Zuständigkeit bei dem Umsetzen von EU-Richtlinien erlassen. Nach dem anliegenden Gesetzentwurf wird die geologische Speicherung von Kohlendioxid auf dem Territorium von Mecklenburg-Vorpommern ausgeschlossen. Abscheidung, Transport und oberirdische Lagerung in Behältern sollen jedoch zulässig sein.

C Alternativen

Wenn das Land nicht selbst tätig wird, dann gilt derzeit die EU-Richtlinie nach Ablauf der Umsetzungsfrist unmittelbar. Das heißt, dass Unternehmen bereits die Aufsuchung und Exploration von Lagerstätten beantragen dürfen und ggf. sogar einen Genehmigungsanspruch haben. Nach dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union drohen der Bundesrepublik Deutschland - einschließlich der Länder - wegen Nichtbeachtung der in Art. 39 Abs. 1 CCS-RL geregelten Umsetzungsfrist nunmehr Sanktionen (hohe Strafgeldzahlungen); das entsprechende Verfahren ist bereits eingeleitet worden. Der Bund kann diese Sanktionen auf die Länder gleichmäßig weiterverteilen, sodass zu befürchten ist, dass ein weiteres Warten zu einer finanziellen Belastung für den Landeshaushalt wird.

D Notwendigkeit

Es findet eine 1:1-Umsetzung des EU-Rechts statt.

E Finanzielle Auswirkungen auf die Haushalte des Landes und der Kommunen

1 Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Für das Land und die kommunalen Körperschaften entstehen durch das Gesetz keine zusätzlichen Kosten. Sofern eine geologische Speicherung von Kohlendioxid keine Anwendung findet, können die hiesigen Behörden auch keine Einnahmen für die Kohlendioxidverpressung verbuchen. Dafür entfällt aber auch die Haftung, die nach dem bisherigen Gesetzentwurf der Bundesregierung beim Land verbleibt und die nicht kalkulierbare Risiken beinhaltet. Insofern bedeutet der Ausschluss der Anwendung der Kohlendioxidverpressung, dass die finanzielle Situation des Landes unverändert bleibt.

2 Vollzugsaufwand

Keiner.

F Sonstige Kosten

Keine.

G Bürokratiekosten

Keine.

ENTWURF

eines Kohlendioxid-Speicherungsausschlussgesetzes Mecklenburg-Vorpommern (KSpAusschIG M-V)

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1 Zweck des Gesetzes

Auf dem Hoheitsgebiet von Mecklenburg-Vorpommern einschließlich des Küstenmeeres innerhalb der 12-Seemeilenzone wird die geologische Speicherung von Kohlendioxid ausgeschlossen.

§ 2 Begriffsbestimmungen

Für dieses Gesetz gelten folgende Begriffsbestimmungen:

1. Geologische Speicherung von Kohlendioxid

ist die Injektion und damit einhergehende Speicherung von Kohlendioxidströmen in unterirdischen geologischen Formationen.

2. Kohlendioxidstrom

ist ein Stofffluss, der sich aus den Verfahren der Kohlendioxidabscheidung ergibt.

3. Geologische Formation

ist eine lithostratigrafische Untergliederung, innerhalb deren einzelne Gesteinsbänke unterschieden und kartiert werden können.

§ 3 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Dr. Norbert Nieszery und Fraktion

Vincent Kokert und Fraktion

Begründung:

A. Allgemeiner Teil

Die Abscheidung und geologische Speicherung von Kohlendioxid (CCS-Technologie; Englisch: Carbon Dioxide Capture and Storage) als Brückentechnologie zur Abschwächung des Klimawandels ist wissenschaftlich noch im Forschungsstadium und politisch umstritten. Sicher ist lediglich, dass diejenigen geologischen Formationen, in denen erst einmal Kohlendioxid eingeleitet worden ist, danach nicht mehr für eine andere mögliche Nutzung zur Verfügung stehen werden. Diese geologischen Formationen eignen sich aber gerade auch für echte Zukunftstechnologien, seien es die Speicherung von Wärme durch Kraft-Wärme-Koppelung, Wasserstoff als Zwischenlagerung von zu viel erzeugtem regenerativem Strom, Erdgas sowie die Nutzung der tiefen geothermischen Potenziale.

I. Rahmenbedingungen auf EU- und Bundesebene

Mit der Richtlinie 2009/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 über die geologische Speicherung von Kohlendioxid (CCS-RL) und zur Änderung der Richtlinie 85/337/EWG des Rates sowie der Richtlinien 2000/60/EG, 2001/80/EG, 2004/35/EG, 2006/12/EG und 2008/1/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 hat die Europäische Union für Mitgliedsstaaten verpflichtend festgesetzt, dass bis zum 25. Juni 2011 nationale Gesetze über die Abscheidung, den Transport und die dauerhafte Speicherung von Kohlendioxid zu schaffen sind (Art. 39 CCS-RL).

Der Bund hat kein entsprechendes Gesetz verabschiedet. Ein erster Entwurf ist in der 16. Wahlperiode nicht mehr zu Ende geführt worden und unterfiel dem Grundsatz der Diskontinuität. In der aktuellen 17. Wahlperiode ist ein Bundesgesetz am Widerstand des Bundesrates, der seine Zustimmung verweigert hat, gescheitert.

Die Bundesregierung hatte einen entsprechenden Gesetzentwurf verabschiedet und dem Bundesrat zur Befassung vorgelegt. Die Länderkammer verweigerte dem Gesetz am 23. September 2011 jedoch ihre Zustimmung. Daraufhin hatte die Bundesregierung den Vermittlungsausschuss angerufen. Nachdem dieser in zwei Beratungen zu keinem Ergebnis gekommen ist, wurde die Befassung mit dem Gesetz erneut vertagt. Eine abschließende Lösung ist gegenwärtig nicht absehbar.

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 24 und Nr. 11 GG. Beide Kompetenztitel des Bundes unterfallen dem Recht der konkurrierenden Gesetzgebung. Dies bedeutet, dass die Länder, sofern der Bund auf diesen Rechtsgebieten keine Regelung trifft, diese Regelung selbst treffen dürfen.

Mangels bundesgesetzlicher, einheitlicher Regelung macht Mecklenburg-Vorpommern von dieser konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz nunmehr Gebrauch. Das Land ist auch berechtigt, die EU-Richtlinie über die geologische Speicherung von Kohlendioxid umzusetzen, obgleich Adressat dieser Richtlinie zunächst einmal die Mitgliedsstaaten (also die Nationalstaaten) sind. In einem föderalen EU-Mitgliedsstaat, wie der Bundesrepublik

Deutschland, sind die Länder jedoch dann entsprechende Adressaten, wenn nach der Kompetenzordnung ihrer Verfassungen ihnen die Gesetzgebungskompetenz zur Umsetzung der EU-Richtlinie in nationales Recht zusteht. Dies ist - wie ausgeführt - hier der Fall.

Es ist auch dringender Handlungsbedarf gegeben, unabhängig davon, ob noch ein Bundesgesetz verabschiedet werden wird, da die Umsetzungsfrist nach Art. 39 Abs. 1 der CCS-RL bereits am 25. Juni 2011 abgelaufen ist. Nach dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union drohen der Bundesrepublik Deutschland - einschließlich der Länder - wegen Nichtbeachtung der in Art. 39 Abs.1 der CCS-RL geregelten Umsetzungsfrist nunmehr Sanktionen (hohe Strafzahlung); das entsprechende Verfahren ist bereits eingeleitet worden. Zur Abwendung möglicherweise erheblicher Strafzahlungen ist es deshalb für das Land Mecklenburg-Vorpommern geboten, nunmehr zu handeln, um diese Kosten vom Landeshaushalt abzuwehren.

Nach Art. 4 Abs. 1 Satz 2 CCS-RL behalten die Mitgliedsstaaten das Recht, keinerlei Speicherung von Kohlendioxid auf Teilen oder auf der Gesamtheit ihres Hoheitsgebietes zuzulassen:

„Dazu gehört auch das Recht der Mitgliedstaaten, keinerlei Speicherung auf Teilen oder auf der Gesamtheit ihres Hoheitsgebietes zuzulassen.“

Anders als der Gesetzentwurf in der 16. und in der 17. Wahlperiode des Bundestages, der alle Länder mit geeigneten geologischen Speicherformationen verpflichtete, Kohlendioxid-speicher auszuweisen (§ 2 Abs. 5 Kohlendioxid-Speicherungsgesetz des Bundes - KSpG-E, BR-Drs. 214/11), ist die EU-RL großzügiger. Die Richtlinie schreibt nicht vor, dass eine geologische Speicherung von Kohlendioxid stattfinden muss. Es muss lediglich die CCS-RL umgesetzt werden, was beinhaltet, dass vom nationalen Gesetzgeber die Entscheidung zu treffen ist, wie, wo und in welchem Ausmaß eine geologische Speicherung von Kohlendioxid stattfindet oder eben auch nicht. Das Recht der Mitgliedsstaaten, ganz auf eine geologische Speicherung von Kohlendioxid zu verzichten, wird in Ziffer 19 der Präambel der CCS-RL noch einmal betont.

II. Wesentliche Ziele des Gesetzentwurfes

Mit dem Gesetz wird die geologische Speicherung von Kohlendioxid auf dem gesamten Hoheitsgebiet von Mecklenburg-Vorpommern ausgeschlossen. Gemäß aktuellen Untersuchungen, die im Rahmen des nationalen und von der Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (BGR) koordinierten Projektes „Geologische Charakterisierung tiefliegender Speicher- und Barrierehorizonte in Deutschland“ (kurz: „Speicher-Kataster Deutschland“) erfolgten, verfügt Mecklenburg-Vorpommern über einige gut untersuchte potenzielle Speicherstätten (speziell Mittlerer Buntsandstein in Vorpommern; Rhät/Lias-Speicherkomplex in NW-, SW-, SE-Mecklenburg sowie in S-Vorpommern). Diese Speicherkomplexe eignen sich auf Grund ihrer reservoirgeologischen Charakteristika ebenfalls für andere Zwecke (z. B. Speicherung von Wärme durch Kraft-Wärmekoppelung, Erdgasspeicherung, hydrothermale Geothermie und Thermalsolenutzung). Eine gleichzeitige Nutzung einer geologischen Formation für CO₂-Speicherung und einen anderen Speicherzweck ist nicht möglich, weil dann das CO₂ nicht mehr dauerhaft gespeichert bliebe.

Diese einmal mit der Kohlendioxidverpressung in Anspruch genommenen geologischen Formationen stehen somit auch nicht mehr als Speicheroptionen für regenerativ erzeugte

Energie zur Verfügung. Vorrangiges Ziel ist und bleibt es jedoch, alle Möglichkeiten und Zukunftsoptionen für eine derartige Nutzung offen zu halten.

Es gibt zwar in Mecklenburg-Vorpommern keine Kohle- bzw. Braunkohlekraftwerke, die CO₂ in abscheidbarer Weise produzieren (die Abscheidung ist technisch sehr aufwendig und muss im Prinzip beim Neubau eines Kraftwerkes mit installiert werden). Dennoch ist ohne eine gesetzliche Regelung nicht auszuschließen, dass andere Länder, in denen viele neue konventionelle Kraftwerke mit CO₂-Abscheidungsmöglichkeit entstehen werden (wie etwa Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg und Bayern) über Leitungssysteme eine geologische Lagerung von Kohlendioxid in Mecklenburg-Vorpommern beabsichtigen.

Da es wissenschaftlich letztlich noch unerwiesen ist, ob eine CO₂-Verpressung überhaupt dauerhaft möglich ist und hiermit die Nutzung fossiler Brennstoffe als vermeidlich weiter nutzbare Zukunftstechnologie dargestellt wird, wird der Einsatz dieser Technik in Mecklenburg-Vorpommern abgelehnt.

B. Besonderer Teil

Zu § 1

In § 1 wird auf der Grundlage von Art. 4 Abs. 1 Satz 2 CCS-RL festgelegt, dass das gesamte Hoheitsgebiet von Mecklenburg-Vorpommern nicht für eine geologische Speicherung von Kohlendioxid zur Verfügung steht. Dieser Ausschluss besteht unabhängig vom beabsichtigten Gesamtspeichervolumen und von dem verfolgten Zweck. Das heißt, es existiert weder eine Bagatellgrenze noch ein Zweck (z. B. Forschung oder Erprobung neuer Produkte/Verfahren), für den dennoch eine geologische Speicherung von CO₂ ermöglicht wird.

Von dem Ausschluss sind auch Aufsuchungen in diesem Zusammenhang umfasst, bei denen durch Eingriffe in den Untergrund geologische Daten über die Schichtung in dem potenziellen Speicherkomplex erhoben werden sollen und bei denen gegebenenfalls die Durchführung von Injektionstests zur Charakterisierung der Speicherstätte vorgesehen sind.

Zum Hoheitsgebiet von Mecklenburg-Vorpommern gehört auch das Küstenmeer innerhalb der 12-Seemeilenzone. Nur klarstellend wird im Gesetzestext das Küstenmeer aufgeführt, um zu verdeutlichen, dass auch im Meer eine Verpressung von Kohlendioxid nicht stattfinden darf.

Zu § 2

Hier werden die Begriffe gemäß der CCS-RL definiert. Erst durch die Begriffsbestimmungen wird sichergestellt, dass Aufsuchungs- und Genehmigungsanträge für eine geologische Speicherung tatsächlich abgelehnt werden können. In der Vergangenheit sind unter ähnlichen Begriffen („Soleaufsuchung“) bereits derartige Untersuchungen von verpressungswilligen Unternehmen beim Bergamt in Stralsund beantragt und teilweise auch genehmigt worden. Hier muss deutlich werden, dass dieses zukünftig ausgeschlossen ist.

Zu § 3

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten. Dies muss aufgrund der ausgeführten Sanktionsdrohungen der EU zum frühestmöglichen Zeitpunkt erfolgen. Das schnellstmögliche Inkrafttreten ist am Tage nach der Verkündung des Gesetzes.