

🔗 www.dvgw.de

STELLUNGNAHME

vom 3. Juli 2025 zum

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Kohlendioxid- Speicherungsgesetzes

DVGW Deutscher Verein des
Gas- und Wasserfaches e.V.

Ansprechpartner

Robert Ostwald

Robert-Koch-Platz 4

10115 Berlin

T + 49 30 794736-46

M + 49 172 46 98 205

E-Mail: robert.ostwald@dvgw.de

Lobbyregisternummer DVGW: R000916

Allgemeine Anmerkungen zu Carbon Management und CO₂-Transport

Das Ziel der Klimaneutralität bis 2045 stellt Deutschland vor enorme Herausforderungen, insbesondere im Industriesektor. Carbon Management ist ein unverzichtbarer Baustein der industriellen Dekarbonisierung, um unvermeidbare CO₂-Emissionen dauerhaft zu speichern oder stofflich zu nutzen. Auch die für den Wasserstoffhochlauf erforderliche Produktion von kohlenstoffarmem Wasserstoff über Dampfreformierung (blauer Wasserstoff) kann nur dann gelingen, wenn das dabei abgetrennte CO₂ dauerhaft gespeichert oder genutzt werden kann.

Der Deutsche Verein des Gas- und Wasserfachs (DVGW) unterstützt als führender technischer Regelsetzer für den leitungsgebundenen Transport von Gasen in Deutschland die Entwicklung eines effizienten Carbon Managements. Zu diesem Zweck wurde ein Technisches Regelwerk für den Transport von CO₂ entwickelt (C-Regelwerk des DVGW), das stetig an neue Erkenntnisse angepasst wird. Denn der Transport von CO₂ über Pipelines ist angesichts der künftig zu erwartenden hohen Volumina die effizienteste und kostengünstigste Lösung, da er einen kontinuierlichen, emissionsarmen und skalierbaren Transport großer Mengen über weite Strecken ermöglicht.¹

Der DVGW bedankt sich für die Möglichkeit zur Beteiligung an der Verbändeanhörung zum Referentenentwurf für ein Gesetz zur Änderung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes. Besonders zu begrüßen und hervorzuheben ist die Aufnahme des „überragenden öffentlichen Interesses“ für CO₂-Infrastrukturen. Um den Aufbau einer CO₂-Infrastruktur darüber hinaus weiter zu unterstützen, sollten Teile des Entwurfs angepasst werden. Der DVGW schlägt folgende konkrete Änderungen am Referentenentwurf vor:

DVGW-Handlungsempfehlungen und -Anmerkungen zum Referentenentwurf zur Änderung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes (KSpG)

Kapitel 1 Allgemeine Bestimmungen

Zu § 2 Geltungsbereich

Der DVGW unterstützt die im Referentenentwurf vorgeschlagene Ausweitung des Geltungsbereichs des Gesetzes auf die in § 2 Absatz 1 bis 3 genannten Bereiche sowie die in § 2 Absatz 4 ausgewiesene Möglichkeit der Speicherung von CO₂ zu Forschungszwecken.

In § 2 Absatz 5 wird den Bundesländern (hiernach „Länder“) die Möglichkeit gegeben, für ihr Landesgebiet eine dauerhafte Speicherung von CO₂ zuzulassen. Es wird darauf verwiesen, dass die Länder eine Speicherung nur in bestimmten Gebieten zulassen können. Die in § 5 genannten Regelungen und Fristen zur Analyse und Bewertung der Potenziale für die dauerhafte Speicherung sind in diesem Zusammenhang zu begrüßen.

Zu § 3 Begriffsbestimmungen

Zu Nummer 6 Kohlendioxidleitungen: Die im Referentenentwurf vorgeschlagene Neufassung ist sinnvoll, da nun weitere, dem Leitungsbetrieb dienende Anlagen in der Begriffsdefinition mit berücksichtigt werden.

Zu Nummer 6a Kohlendioxidleitungsnetz: Im Referentenentwurf wird ein Kohlendioxidleitungsnetz in § 3 Nummer 6a u. a. als ein Netz definiert, bei dem die „Dimensionierung nicht von vornherein nur auf die Verwendung durch bestimmte, schon bei der Netzerrichtung feststehende oder bestimmbare Kunden ausgelegt ist“. Möglicherweise werden Punkt-zu-Punkt-Leitungen zu einem späteren Zeitpunkt in ein Kohlendioxidleitungsnetz integriert. Die Definition sollte solche Leitungen daher nicht von vornherein von der Möglichkeit zur Aufnahme in ein größeres Leitungsnetz ausschließen.

¹ TotalEnergies, DBI, VNG (2024): CapTransCO₂ – Machbarkeit einer klimaneutralen mitteldeutschen Industrie durch den Aufbau einer vernetzten CO₂-Transportinfrastruktur für CCU/CCS. Kurzfassung Abschlussbericht, S. 8.

Kapitel 2 Transport

Zu § 4 Planfeststellung für Kohlendioxidleitungen

Zu § 4 Absatz 1: Die in § 4 Absatz 1 Satz 3 vorgeschlagene Regelung, wonach die Errichtung, der Betrieb sowie wesentliche Änderungen von Kohlendioxidleitungen im überragenden öffentlichen Interesse liegen, ist von hoher Relevanz und wird ausdrücklich unterstützt. Eine solche Regelung ist erforderlich, damit der Aufbau einer CO₂-Infrastruktur gelingt und Sektoren mit unvermeidbaren CO₂-Emissionen wie Zement, Kalk und Abfallverbrennung eine Möglichkeit zur Emissionsreduktion erhalten. Zugleich kann dies dazu beitragen, den Markthochlauf von kohlenstoffarmem Wasserstoff zu unterstützen, weil die auch in diesem Bereich benötigte CO₂-Infrastruktur so schneller aufgebaut werden kann.

Der daran anschließende Vorschlag (§ 4 Absatz 1 Satz 5), dass die Errichtung, der Betrieb sowie wesentliche Änderungen einer solchen Kohlendioxidleitung keine zusätzliche Beeinträchtigung anderer Belange darstellen, die über die alleinige Verlegung der Wasserstoffleitung hinausgeht, wenn die Errichtung, der Betrieb sowie wesentliche Änderungen von Kohlendioxidleitungen weit überwiegend in oder unmittelbar neben einer Trasse erfolgen, die bereits Wasserstoffleitungen enthält oder künftig für solche Leitungen genutzt werden soll, ist ebenso zu unterstützen. Diese Regelung sollte jedoch ebenfalls für Gasversorgungsleitungen gelten, da voraussichtlich in bestimmten Regionen zukünftig fossiles Methan durch synthetisches Methan und Biomethan vollständig ersetzt werden wird. Die Gasverteilnetzbetreiber werden im Rahmen der Vorgaben von Artikel 56 (Entwicklungsplan für Wasserstoffverteilnetze) der Richtlinie (EU) 2024/1788 über gemeinsame Vorschriften für die Binnenmärkte für erneuerbares Gas, Erdgas und Wasserstoff entsprechende Netzplanungen aufstellen. Darüber hinaus besteht aller Voraussicht nach in Zukunft auch auf Ebene des Fernleitungsnetzes ein Methantransportbedarf, etwa zur Gewährleistung der Durchleitung an andere EU-Mitgliedstaaten (Transit) oder aber zur Verbindung von Biomethan-Regionen innerhalb Deutschlands.

Zu § 4 Absatz 2: In diesem Absatz sollte ein Verweis auf § 43l Absatz 5 EnWG aufgenommen werden. Ohne einen solchen Verweis würde § 4a Absatz 2 KSpG ausschließlich für Umstellungen von Erdgas auf Kohlendioxid gelten. Umstellungen von sonstigen Leitungen wie Wasserstoff- und Produktleitungen würden nicht erfasst. Im Sinne eines volkswirtschaftlich möglichst effizienten Aufbaus der Transportinfrastruktur sollte ein solcher Verweis erfolgen, um die technologieoffene Möglichkeit von anderweitigen Umstellungen nicht von vornherein zu beschneiden.

Zu § 4 Absatz 4: Der Absatz enthält derzeit im Referentenentwurf die folgende Regelung:

„An Stelle eines Planfeststellungsbeschlusses kann in entsprechender Anwendung des § 11 Absatz 2 eine Plangenehmigung erteilt werden.“

Durch die Inbezugnahme des § 11 Absatz 2 KSpG erfolgt eine Beschränkung auf Änderungsmaßnahmen und damit zugleich der Ausschluss von Neubaumaßnahmen für Plangenehmigungen. Dies ist im Vergleich zum im Übrigen geltenden System der §§ 72-78 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) für das Planfeststellungsverfahren nicht sinnvoll und auch nicht angezeigt. Insofern sollte § 4 Abs. 4 ersatzlos gestrichen werden.

Zu § 4a Planfeststellungsverfahren

Der DVGW hält den Verweis in § 4a Absatz 2 Satz 4 auf § 113c Absatz 3 EnWG nicht für zielführend und erforderlich, da in § 4c KSpG bereits die relevanten Regelungen enthalten sind bzw. durch eine Rechtsverordnung des BMWi im Detail bestimmt werden: Gemäß § 4c Nummer 2 und 3 werden im Rahmen der zu erlassenden Rechtsverordnung die Anforderungen an die Planung und Verlegung von Kohlendioxidleitungen sowie Anforderungen an die technische Sicherheit von Kohlendioxidleitungen, ihre Errichtung und ihren Betrieb festgelegt. Gemäß § 4c Nummer 4 wird ebenfalls im Rahmen der Rechtsverordnung festgelegt, wo die Errichtung von Kohlendioxidleitungen, ihre Inbetriebnahme, die Vornahme von Änderungen oder Erweiterungen

und sonstige die Kohlendioxidleitungen betreffenden Umstände angezeigt werden müssen. Der DVGW schlägt daher vor, § 4a Absatz 2 Satz 4 zu ändern und den Verweis zu § 113c Absatz 3 durch einen Verweis auf § 4 KSpG zu ersetzen (~~Streichung~~, **Ergänzung**):

~~„113c Absatz 3 des Energiewirtschaftsgesetzes~~ **§ 4c dieses Gesetzes** ist entsprechend anzuwenden.“

Zu § 4a KSpG schlägt der DVGW zudem weitere Ergänzungen vor:

Ergänzung eines Verweises in § 4a auf § 43 Absatz 2 EnWG: Durch diese Ergänzung wird sichergestellt, dass dem Transport dienende Anlagen fakultativ planfeststellungsfähig sind.

Ergänzung eines Verweises in § 4a auf § 43 Absatz 3a EnWG: Der „beschleunigte Ausbau als vorrangiger Belang“ (vergleichbar § 43 Abs. 3a S. 2 EnWG) sollte als behördliche Ermessensvorgabe für die jeweilige Schutzgüterabwägung in § 4a in Bezug genommen werden. Diese ist vor dem Hintergrund des Gesetzeszwecks – Erreichung der Netto-Treibhausgasneutralität bis 2045 – angemessen und geboten.

Ergänzung eines Verweises in § 4a auf § 43 Absatz 3c EnWG: Um den Aufbau einer CO₂-Transportinfrastruktur zu unterstützen sollten die Maßgaben des § 43 Absatz 3c EnWG zu Belangen mit besonderem Gewicht entsprechend angewendet werden. Diese beziehen sich auf eine möglichst frühzeitige Inbetriebnahme, geradlinigen Verlauf, wirtschaftliche Errichtung und wirtschaftlichen Betrieb eines Vorhabens.

Ergänzung eines Verweises in § 4a auf § 48a EnWG: § 48a EnWG bezieht sich auf die Duldungspflicht bei Transporten von Material und Hilfsmitteln zur Errichtung, Instandhaltung oder zum Betrieb von Infrastrukturen. Die Regelung sollte auch beim Aufbau von CO₂-Infrastrukturen Anwendung finden.

Zu § 4b Enteignung

In § 4b Satz 1 KSpG sollte nach den Worten „Errichtung und der Betrieb einer Kohlendioxidleitung“ die folgende Ergänzung erfolgen: „einschließlich der dem Leitungsbetrieb dienenden Anlagen, insbesondere Verdichter-, Druckerhöhungs-, Entspannungs-, Regel- und Messanlagen“. Durch diese Ergänzung werden auch dem Leitungsbetrieb dienenden Anlagen in die Entziehung oder die Beschränkung von Grundeigentum oder von Rechten am Grundeigentum einbezogen.

Allgemeine Anmerkung zu Kapitel 2 Transport

Im Referentenentwurf sollte ein Verweis auf § 113a EnWG ergänzt werden. Damit würde ein Verweis zu einer gesetzlich normierten Auslegungsregel hergestellt, wonach bestehende Leitungs- und Anlagenrechte, die zuvor für den Transport von Erdgas eingeholt wurden, auch für den Transport von CO₂ weitergelten. Dies führt im Falle einer Umstellung zu Rechtssicherheit.

Darüber hinaus sollte eine Regelung zu einer Ausnahme von der Rückbauverpflichtung ergänzt werden. Wird eine Kohlendioxidleitung über eine beschränkt persönliche Dienstbarkeit gesichert, kann der Grundstückseigentümer nach Stilllegung deren Entfernung verlangen. Um Fernleitungsnetzbetreiber zu entlasten, sollte – analog zur Diskussion im Erdgas- und Wasserstoffbereich – eine Ausnahme von der Rückbauverpflichtung geschaffen werden.

Kapitel 3 Dauerhafte Speicherung

Zu § 5 Analyse und Bewertung der Potenziale für die dauerhafte Speicherung

Gemäß § 5 Absatz 3 KSpG erarbeitet das Bundesamt für Naturschutz im Benehmen mit der jeweils zuständigen Landesbehörde die erforderlichen naturschutzfachlichen Grundlagen für die Bewertung der nationalen CO₂-Speicherpotenziale. Bei der Erarbeitung der Grundlage sollen insbesondere die

in Anlage 1 Teil 2 KSpG aufgeführten Punkte berücksichtigt werden. In Ergänzung dazu erarbeitet das Umweltbundesamt gemäß § 5 Absatz 3 für die Bewertung die sonstigen Grundlagen, die für eine wirksame Umweltvorsorge erforderlich sind, insbesondere durch Ermittlung und Abschätzung der mit der vorgesehenen, dauerhaften Speicherung verbundenen Umweltauswirkungen.

Bei der Erarbeitung der naturschutzfachlichen und sonstigen Grundlagen müssen insbesondere die Belange einer sicheren öffentlichen Wasserversorgung berücksichtigt werden. Der DVGW weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass für die öffentliche Wasserversorgung als Aufgabe der Daseinsvorsorge im Wasserhaushaltsgesetz seit 1957 ein Vorrang gegenüber anderen Nutzungen festgelegt ist. Deshalb ist in festgesetzten Wasserschutzgebieten und in Trinkwassereinzugsgebieten gemäß Trinkwassereinzugsgebieteverordnung dieser Vorrang auch durch neue gesetzliche Regelungen wie dem geplanten KSpG zu beachten.

Der DVGW begrüßt, dass das KSpG darüber hinaus nutzbare Grundwasservorkommen unabhängig davon, ob sie bereits für die öffentliche Wasserversorgung genutzt werden, in die zu ermittelnden Grundlagen einbezieht. Der DVGW schlägt vor, für die Prüfung der Auswirkungen auf Gewässer als Teil der vom Umweltbundesamt zu erarbeitenden sonstigen Grundlagen auf die Anforderungen in Anlage 1 Teil 1 KSpG bereits im § 5 Absatz 3 mit einem zusätzlich Satz 4 explizit zu verweisen (**Ergänzung**):

„(3) Für die Bewertung erarbeitet das Bundesamt für Naturschutz die erforderlichen naturschutzfachlichen Grundlagen im Benehmen mit der jeweils zuständigen Landesbehörde. Dabei handelt es sich insbesondere um die in Anlage 1 Teil 2 aufgeführten Punkte. Für die Bewertung erarbeitet das Umweltbundesamt die sonstigen Grundlagen, die für eine wirksame Umweltvorsorge erforderlich sind, insbesondere durch Ermittlung und Abschätzung der mit der vorgesehenen dauerhaften Speicherung verbundenen Umweltauswirkungen. **Dabei handelt es sich insbesondere um die in Anlage 1 Teil 1 aufgeführten Punkte.**“

Ergänzend sollte der künftige Teil 1 von Anlage 1 entsprechend eingeleitet werden: “Bei der Erarbeitung der erforderlichen sonstigen Grundlagen für die Bewertung nach § 5 geht das Umweltbundesamt insbesondere auf folgende Punkte ein:” Der Klammerausdruck mit den Verweisen von Anlage 1 müsste ergänzt werden um (zu § 5 Absatz 3 Satz 2 “und 4”,...). Dadurch wird für die sachlogisch und fachlich gebotene Synchronisierung der Erarbeitung der naturschutzfachlichen und sonstigen Grundlagen für eine wirksame Umweltvorsorge und die Bewertung der Umweltauswirkungen gesorgt.

Zu § 11 Planfeststellung für Errichtung und Betrieb eines Kohlendioxidspeichers

Die vorgeschlagene Änderung, wonach Errichtung, Betrieb und wesentliche Änderungen von Kohlendioxidspeichern im überragenden öffentlichen Interesse liegen, wird unterstützt. Siehe dazu auch Anmerkungen zu § 4 KSpG in dieser Stellungnahme.

Kapitel 4 Haftung und Vorsorge

Zu § 29 Haftung

§ 29 KSpG sieht im Hinblick auf die damaligen Erprobungsregelungen verschärfte Haftungs- und Vermutungsregelungen vor, die angesichts der technisch ausgereiften Technologie nicht in dieser Form erforderlich sind. Es wird daher angeregt, die Haftungsregelungen auf das vergleichbare Maß im Energiesektor anzupassen.

Kapitel 5 Anschluss und Zugang Dritter

Zu § 33 Anschluss und Zugang; Verordnungsermächtigungen

Die Ergänzung in § 33 Absatz Satz 2, die die Möglichkeit des Abschlusses von Kooperationsvereinbarungen zulässt, wird begrüßt. Ebenfalls unterstützt wird die in § 33 Absatz 5 vorgeschlagene Regelung, den Netzzugang zu verweigern, wenn das Kohlendioxid durch die Verbrennung von Kohle entstanden ist. Auf diese Weise wird die Möglichkeit unterstützt, dass Sektoren mit unvermeidbaren CO₂-Emissionen wie Zement, Kalk und Abfallverbrennung eine Möglichkeit zur Emissionsreduktion mittels CCUS erhalten.

Kapitel 7 Schlussbestimmungen

Zu § 39a Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts

Unternehmen, insbesondere aus Sektoren mit unvermeidbaren CO₂-Emissionen, benötigen schnellstmöglich Klarheit über den Aufbau einer CO₂-Transport- und CO₂-Speicherinfrastruktur, um Investitionsentscheidungen im Bereich des Klimaschutzes zu treffen. Der Vorschlag für eine erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts wird daher unterstützt.

§ 40 Wissensaustausch; Verordnungsermächtigung

Der DVGW regt an, auch Institutionen aus dem Bereich der Regelsetzung und Normung in den Wissensaustausch gemäß § 40 Absatz 1 einzubeziehen. Der DVGW untersucht als technisch-wissenschaftlicher Verein Themen mit Bezug zu CCUS² und hat in seiner Funktion als Regelsetzer für Planung, Bau und Betrieb von CO₂-Infrastruktur bereits ein Technisches Regelwerk für den Transport von CO₂ entwickelt (C-Regelwerk des DVGW), das stetig weiterentwickelt und an neue Erkenntnisse angepasst wird. Darüber hinaus wirkt der DVGW auf europäischer Ebene durch seine Mitarbeit im Europäischen Komitee für Normung (CEN) bei einer Harmonisierung von Regeln und Normen mit.

Anmerkungen zu weiteren Regelungen zur zügigen Entwicklung einer CO₂-Infrastruktur

Ergänzend weist der DVGW darauf hin, dass zur Ermöglichung des grenzüberschreitenden CO₂-Transports die Ausnahmeklausel nach Artikel 6 des London-Protokolls ausgenutzt werden muss und bilaterale Vereinbarungen mit Speicherländern wie Norwegen getroffen werden sollten. Ergänzend ist die Ratifizierung der 2009er-Änderung des London-Protokolls dringend notwendig, um langfristige Investitionssicherheit und regulatorische Klarheit für ein europäisches CO₂-Netz zu gewährleisten.

Zudem sollten weitere regulatorische Rahmenbedingungen schnellstmöglich geschaffen werden. Dazu zählt ein Mechanismus zur Risikoabsicherung für Erstinvestoren in Speicher oder Leitungen.

² In Bezug auf das Thema CO₂-Infrastrukturen siehe dazu z. B. das DVGW-Forschungsvorhaben CO₂-Start, weitere Informationen zum Vorhaben sind verfügbar auf: <https://www.dvgw.de/themen/forschung-und-innovation/forschungsprojekte/dvgw-forschungsprojekt-co2-start>, letzter Zugriff: 03.07.2025.