

Stellungnahme



VDZ-Stellungnahme zum BMW-Referentenentwurf zur Änderung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes (KSpG)

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWE) hat einen neuen Entwurf zur Änderung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes (KSpG) hin zum Kohlendioxidspeicherung- und -transportgesetz (KSpTG) veröffentlicht. Damit sollen wesentliche Hürden für die Anwendung der CO₂-Abscheidung, -Speicherung und -Nutzung (CCUS) und den Aufbau einer CO₂-Transport-Infrastruktur in Deutschland beseitigt werden. Der VDZ begrüßt diese Initiative ausdrücklich sowie die Möglichkeit, im Rahmen der Verbändeanhörung zum neuen KSpTG-Gesetzesentwurf Stellung zu nehmen.

Mit der Wiederaufnahme des Gesetzgebungsverfahrens zum KSpTG noch vor der Sommerpause macht das BMWE den Weg frei für eine Ermöglichung von CCUS in Deutschland noch in diesem Jahr. Ein verlässlicher Rechtsrahmen ist eine zentrale Voraussetzung für die Klimaneutralität in der Zementindustrie und weiteren Branchen mit hoher unvermeidbarer CO₂-Entstehung sowie für den Aufbau einer CO₂-Transport- und Speicher-Infrastruktur in Deutschland, der bundesweit bis spätestens 2035 gelingen muss. Dies setzt einen unmittelbaren Beginn der Planung und des Baus erster Teilstrecken voraus.

Die Zementhersteller in Deutschland stehen mit zahlreichen CCUS-Projekten in den Startlöchern. Was aber nach wie vor fehlt, ist – neben der Transport-Infrastruktur – vor allen Dingen der notwendige Rechtsrahmen sowie die Investitionssicherheit für die Unternehmen. Das KSpTG muss deshalb schnellstmöglich in 2025 zunächst die gesetzliche Grundlage für den multimodalen CO₂-Transport, den Bau von CO₂-Leitungen einschließlich Zwischenspeichern, Verdichtungs-/Pumpanlagen und CO₂-Hubs sowie CO₂-Speichern schaffen.

Vor diesem Hintergrund begrüßt der VDZ den Gesetzesentwurf und insbesondere die verschiedenen Maßnahmen zur Verfahrensbeschleunigung bei der Errichtung einer CO₂-Transport-Infrastruktur. Dies gilt vor allem für die Feststellung des „überragenden öffentlichen Interesses“. Diese ist von höchster Bedeutung, da viele der weiteren Beschleunigungsmaßnahmen andernfalls ins Leere laufen. Auch die im KSpTG-Entwurf beabsichtigte Parallelerrichtung von Wasserstoff- und CO₂-Leitungen ist begrüßenswert. Sie erfordert, dass der Hochlauf einer CO₂-Infrastruktur rechtlich mit dem als im „überragenden öffentlichen Interesse“ liegenden Hochlauf des Wasserstoffkernnetzes gleichgestellt wird und in diesen Fällen entsprechende Verfahrensvereinfachungen ermöglicht werden.

Wichtige Voraussetzungen für den Aufbau einer CO₂-Infrastruktur in Deutschland bestehen allerdings auch in einer bundesweit koordinierten CO₂-Infrastrukturplanung und geeigneten Maßnahmen zum „De-Risking“ von Investitionen der potenziellen Betreiber der Infrastruktur sowie der Anlagen zur CO₂-Abscheidung. Diese Fragen werden mit dem vorliegenden Gesetzentwurf leider noch nicht adressiert, sind allerdings zeitnah zu beantworten, damit letztlich auch tatsächlich Investitionsentscheidungen getroffen werden können. Ohne Instrumente zur finanziellen Absicherung und Förderung wird der CO₂-Infrastrukturhochlauf nicht gelingen.

Darüber hinaus müssen noch weitere separate Regelungen getroffen werden, um den Hochlauf von CCUS in Deutschland vollumfänglich zu ermöglichen. Diese betreffen u.a. die Ratifizierung des Londoner Protokolls, die Verabschiedung des Hohe-See-Einbringungsgesetzes (HSEG) sowie die robuste Anerkennung von negativen Emissionen im EU-Emissionshandel.

Aus Sicht des VDZ sind folgende Aspekte bei der Novellierung des KSpTG zu beachten, um die Umsetzung von CCUS und den Infrastrukturaufbau zu beschleunigen und zu vereinfachen:

1 Rechtliche Voraussetzungen für CCUS und CO₂-Infrastruktur noch in 2025 schaffen

Die Zeit drängt für die industrielle Dekarbonisierung. Dies gilt besonders für die Sektoren im EU-Emissionshandel, für die aufgrund des Minderungspfads spätestens 2040 keine neuen CO₂-Zertifikate mehr zur Verfügung stehen. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass die Zementhersteller und weitere Branchen bereits Ende der 2030er Jahre weitgehend klimaneutral produzieren müssen. Vor diesem Hintergrund und angesichts der Projekte in der Zementindustrie, die bereits in den Startlöchern stehen, ist es entscheidend, dass die rechtlichen Voraussetzungen für die **Genehmigung von Anlagen zur CO₂-Abscheidung, den leitungsgebundenen, multimodalen und grenzüberschreitenden CO₂-Transport** sowie für die **CO₂-Nutzung und (Zwischen-) Speicherung** noch in diesem Jahr vorliegen. Ein parlamentarisches Verfahren zum KSpTG ohne Verzögerungen sowie konkrete Maßnahmen zur CO₂-Infrastrukturplanung, -finanzierung und -regulierung sind dafür wichtige Erfolgsfaktoren. Hierzu gehört auch eine entsprechende Förderung von CCUS-Projekten über Klimaschutzverträge und weitere Instrumente. In jedem Fall sollte die **zügige Verabschiedung des KSpTG oberste Priorität** haben.

2 Investitionsabsicherung und regulierte Kosten für schnellen CO₂-Infrastrukturaufbau

Die Eckpunkte der Carbon Management Strategie von Mai 2024 sehen den Aufbau einer deutschen CO₂-Pipeline-Infrastruktur im europäischen Verbund vor. Derzeit werden bereits konkrete CO₂-Transportprojekte mit Partnern in der Wertschöpfungskette für erste Cluster entwickelt, allerdings stehen **alle Beteiligten in der CCUS-Kette derzeit vor großen Investitionsrisiken**, die sich ohne eine staatliche Absicherung und Förderung in der Hochlaufphase nicht auflösen werden.

So würde in einer Frühphase des für den langfristigen Bedarf auszulegenden CO₂-Netzes, in der nur wenige Netznutzer vorhanden sind, eine Umlage der gesamten Kosten zu prohibitiven Netzentgelten führen. Gleichzeitig besteht auch für die Betreiber des CO₂-Netzes anfänglich ein Risiko, dass potenzielle Nutzer ausfallen könnten und sich die erforderlichen hohen Investitionen nicht wie geplant refinanzieren. Nicht zuletzt hängt die Refinanzierung von Investitionen in den Klimaschutz durch CCUS direkt von der Stabilität langfristiger politischer Zielvorgaben und dem **klaren politischen Bekenntnis zum Carbon Management in Deutschland** ab.

Aus diesem Grund bedarf es aus Sicht des VDZ einerseits eines **Instrumentes zur Investitionsabsicherung für die CO₂-Netzbetreiber („De-Risking“)**, das sich an den Regelungen zum Wasserstoffkernnetz orientieren könnte. Andererseits gilt es, auch für die Netznutzer durch eine Regulierung der

Kosten, **distanzunabhängige Netzentgelte** zu gewährleisten und einen **diskriminierungsfreien Zugang** sicherzustellen.

Förderprogramme wie die **Klimaschutzverträge (KSV)** können dabei für einzelne Projekte über die **OPEX-Förderung** möglicherweise einen Teil der zusätzlichen Kosten für den Transport abfedern. Letztlich werden diese aber nicht ausreichen, um den CO₂-Infrastrukturbedarf insgesamt zu decken. Ziel muss sein, in Deutschland **international wettbewerbsfähige CO₂-Transportketten** für alle Beteiligten zu entwickeln und dafür die notwendigen Voraussetzungen zu schaffen. Andernfalls werden die für Klimaneutralität und den Erhalt der heimischen industriellen Wertschöpfung notwendigen Investitionen ausbleiben.

Ein rascher CO₂-Infrastrukturaufbau, der zur Erreichung der Klimaziele zwingend erforderlich ist und mit Blick auf den EU-Emissionshandel bis Mitte der 2030er Jahre nun sehr zeitnah entschieden und umgesetzt werden muss, kann nur mit entsprechenden Instrumenten zur Risikoabsicherung für Netzbetreiber und Netznutzer gelingen. Andernfalls können geplante CCUS-Projekte nicht wie geplant umgesetzt werden.

3 CO₂-Speicherung in Deutschland wichtiger Standortfaktor für klimaneutrale Industrie

Die CO₂-Speicherung in Deutschland stellt eine wichtige Voraussetzung für die Entwicklung wettbewerbsfähiger CCUS-Ketten sowie den rechtzeitigen **Zugang zu CO₂-Senken für die deutsche Industrie** dar. Der Entwurf des KSpTG ermöglicht künftig zumindest die Offshore-CO₂-Speicherung im Bereich der ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) bzw. des Festlandssockels unter Wahrung hoher Umwelt- und Meeresschutzvorgaben. Die Entscheidung über die **CO₂-Speicherung unter dem Festland** wiederum bleibt den Bundesländern überlassen (Opt-In-Klausel). Beides sind wichtige Meilensteine, da Deutschland damit nicht nur Verantwortung für das hierzulande anfallende CO₂ übernimmt, sondern auch zusätzliche Speicherkapazitäten für die Industrie zu niedrigeren Kosten als in der Tiefsee entwickeln wird.

Ein großer Teil der unvermeidbaren CO₂-Mengen in Deutschland entsteht jedoch in Regionen, die einen teils weiten Transportweg an die Küste haben. Insofern ist für diese CO₂-Quellen das Vorhandensein einer CO₂-Transport- und Speicherinfrastruktur hierzulande die entscheidende Voraussetzung für den Zugang zu entsprechenden CO₂-Senken. Auch wenn das KSpTG nunmehr wesentliche Hürden für den Aufbau eines CO₂-Pipelinenetzes beseitigen wird, bestehen Zweifel, ob eine rechtzeitige Infrastrukturanbindung bis Mitte der 2030er Jahre in allen Regionen gelingen wird. Nicht zuletzt deshalb ist die **Untersuchung und Entwicklung der geologischen CO₂-Speicherung auch an Land für Klimaneutralität sowie die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie** essenziell und sollte aktiv bundes- und landespolitisch auch im Dialog mit der Bevölkerung unterstützt werden.

Damit die Entwicklung von geologischen CO₂-Speichern in Deutschland spätestens bis Mitte der 2030er Jahre gelingen kann, sind aus Sicht des VDZ noch Präzisierungen und Klarstellungen im Gesetzentwurf erforderlich. Wir regen deshalb folgende Änderungen an:

- **Benennung der zuständigen Behörden:** In §4 (1) und §11 (1) KSpTG-Entwurf ist lediglich von „der zuständigen Behörde“ die Rede, ohne diese konkretisierend zu benennen. Für Verfahren zur Genehmigung von Kohlendioxidspeichern (§11) wäre es wichtig, mehr Klarheit über die Zuständigkeit zu schaffen. Unseres Erachtens kommen hierfür in erster Linie die Bergbehörden der Länder infrage. Eine entsprechende Klarstellung im Gesetz in Verbindung mit einer Ergänzung des Bundesberggesetzes (§126 BbergG, Untergrundspeicherung) würden eine eindeutige rechtliche Zuordnung der Kohlendioxidspeicherung gewährleisten.

- **Gleichbehandlung bei Nutzung des Untergrundes:** In §7 Satz 2 bbb) KSpTG-Entwurf ist eine ausschließende Bestimmung in Bezug auf Beeinträchtigungen von Bodenschätzen oder vorhandenen Nutzungsmöglichkeiten des Untergrundes formuliert. Damit ist eine Bevorzugung von anderen Nutzern (insbesondere Wärmegewinnung) gegenüber der Speicherung von Kohlendioxid verbunden. Die mit Blick auf die Erreichung der Klimaneutralität notwendige Entwicklung von geologischen CO₂-Speichern in Deutschland würde damit erschwert und faktisch in solchen Gebieten verhindert. Aus unserer Sicht sollte in diesen Fällen eine Abwägung öffentlicher und ökonomischer Belange mit Blick auf die jeweilige Nutzung des Untergrundes ermöglicht werden. Auch eine mögliche sinnvolle Kombination verschiedener Nutzungen sollte nicht ausgeschlossen werden.

4 Neben Fokus auf Pipelinenetz auch multimodalen CO₂-Transport berücksichtigen

Der Entwurf des KSpTG legt richtigerweise den Fokus des CO₂-Transports auf die Pipeline. Gleichzeitig wird es in einigen Fällen auch langfristig auf **alternative Transportmodi wie etwa den Schienen- und Schiffstransport von CO₂** ankommen. Auch hier gilt es, den rechtlichen Rahmen für diese Transportkette zu konkretisieren. Darüber hinaus müssen Regelungen zu beschleunigten Genehmigungsverfahren – analog zum Pipelinetransport – auch auf die Errichtung der notwendigen Schienen- und Verladeinfrastrukturen angewendet werden.

Zur Darstellung des CO₂-Infrastrukturbedarfs in Deutschland zur Erreichung der Klimaneutralität verweisen wir an dieser Stelle gern auf die VDZ-Studie „Anforderungen an eine CO₂-Infrastruktur in Deutschland – Voraussetzungen für Klimaneutralität in den Sektoren Zement, Kalk und Abfallverbrennung“; www.vdz-online.de/co2-infrastruktur).

Berlin / Düsseldorf, 4. Juli 2025