

DEUTSCHER BAUERNVERBAND

Deutscher Bundestag  
Ausschuss f. Umwelt,  
Naturschutz u. Reaktorsicherheit

Ausschussdrucksache  
17(16)267-E  
Öffentliche Anhörung - 06.06.2011  
06.06.2011

Berlin, 17. Mai 2011

3.3 – 075/Dr.K/schö

## Stellungnahme

### zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Demonstration und Anwendung von Technologien zur Abscheidung, zum Transport und zur dauerhaften Speicherung von Kohlendioxid (Carbon Capture and Storage, CCS)

---

Die von Seiten des Deutschen Bauernverbandes sowie seiner Landesverbände im Jahr 2009 im Rahmen des letzten Gesetzgebungsverfahrens und anlässlich geplanter Vorhaben zur CO<sub>2</sub>-Endlagerung in einigen Bundesländern erhobene Kritik bzw. die mit dem damaligen Gesetzesentwurf verbundenen Befürchtungen können trotz gewisser Änderungen durch den vorliegenden Referentenentwurf des CCS-Gesetzes nicht ausgeräumt werden.

Aus Sicht des Deutsche Bauernverbands ist der Gesetzentwurf nicht akzeptabel, da die Eigentumsrechte nicht hinreichend gewahrt werden und die Auswirkungen einer CO<sub>2</sub>-Speicherung auf die Landwirtschaft nicht absehbar sind.

#### **CCS dient nicht dem Allgemeinwohl**

Der Deutsche Bauernverband bezweifelt grundsätzlich das Vorliegen eines öffentlichen Interesses an der CCS-Technologie bzw. die in dem Gesetzentwurf verankerte Grundannahme, CCS würde dem Wohl der Allgemeinheit dienen. Anders als die Energieversorgung stellt die CO<sub>2</sub>-Endlagerung als **eine** mögliche Klimaschutzoption keine Daseinsvorsorge dar bzw. ist nicht mit öffentlichem Interesse zu rechtfertigen. Vielmehr dient die CO<sub>2</sub>-Endlagerung dem unternehmerischen Interesse, die CO<sub>2</sub> Problematik kostengünstiger zu lösen als beispielsweise über den Emissionshandel. Als Alternative ist neben dem Emissionshandel beispielsweise die Effizienzsteigerung zu nennen.

Der DBV anerkennt dabei, dass eine CO<sub>2</sub>-Endlagerung zu Forschungszwecken sehr wohl dem öffentlichen Interesse dienen kann; dieser Rahmen wird aber mit den vorgesehenen Speichergrößen von 3 Mio. Tonnen jährlich bei weitem überschritten.

Dass die CO<sub>2</sub> Endlagerung aus ökonomischen Interessen von Privatunternehmen angestrebt wird, wird unter anderem durch den selbst von Energieversorgern hergestellten Zusammenhang deutlich, dass sich diese Technologie ab einem Zertifikatspreis von ca. 50 Euro/Tonne rechnen würde. Deshalb ist es keinesfalls zu rechtfertigen, Grundstücke für den Transport, die Verpressung oder die dauerhafte Speicherung zu enteignen bzw. diese von Seiten der Grundstückseigentümer und Grundstücksnutzer dulden zu müssen.

Auch das im Gesetzentwurf festgesetzte Entschädigungsniveau – welches sich auf dem vom Bundesverfassungsgericht geforderten Mindestmaß bewegt – ist völlig unzureichend, um einen hinreichenden Ausgleich zwischen den Interessen der CO<sub>2</sub>-emittierenden Industrie und den örtlichen Anwohnern und Grundeigentümern herzustellen. In diesem Sinne sollte im Gesetzentwurf aufgenommen werden, dass die Länder neben einem Ausgleichsanspruch für die Gemeinden auch für die Grundeigentümer und Landwirte, die direkt von den Vorhaben und durch Nutzungseinschränkungen, von möglichen Minderungen von Grundstückswerten oder Einschränkungen in der Vermarktung ihrer Produkte betroffen sind, einen Ausgleich vorsehen müssen.

### **Grundeigentümer und Flächennutzer werden in ihren Rechten übermäßig eingeschränkt**

Die Grundeigentümer und Landnutzer werden durch die Einführung der CCS-Technologie erheblich in ihren Rechten eingeschränkt und zwar sowohl hinsichtlich der Speicherung des CO<sub>2</sub> als auch insbesondere beim Bau der Zuleitungen. Nicht zuletzt werden Einschränkungen bei der Vermarktung von Produkten befürchtet. Dabei ist die hiermit verbundene Einschränkung und Beeinträchtigung der Eigentümer- und Nutzerinteressen weitgehend unabhängig von der Größe der Speicheranlagen zu betrachten. Die Einschränkungen sind bei den jetzt ins Auge gefassten Demonstrationsobjekten in gleichem Maße zu befürchten wie bei „großen“ kommerziellen Speichern, wie sie im Gesetzentwurf 2009 ermöglicht werden sollten.

Wenn es sich bei der CO<sub>2</sub>-Abscheidung und -Einlagerung nicht um Daseinsvorsorge handelt, bedarf es der privatrechtlichen Einigung zwischen dem Energieversorger einerseits und den Grundeigentümern und Landwirten andererseits. Dies gilt sowohl für die Untersuchung möglicher Endlagerplätze als auch der erforderlichen Zuleitungstrassen. In diesem Fall müssten alle anfallenden Kosten und Schäden vom Energieversorger entschädigt werden.

Die Beeinträchtigungen der Landwirtschaft, insbesondere durch den Bau der Kohlendioxidleitungen, sind als erheblich einzustufen. Angesichts der derzeit noch gültigen Entschädigungsgrundsätze führt dies zu nicht akzeptablen Ergebnissen. Die im Rahmen der Planfeststellungsverfahren mögliche zwangsweise Verlegung der Leitungen ohne eine dauerhafte angemessene Entschädigung wird vom landwirtschaftlichen Berufsstand nicht hingenommen. Besonders

kritisch wird unter anderem die Einräumung von Grunddienstbarkeiten für einen unbefristeten Zeitraum gesehen, was „auf ewig“ eine spätere kommerzielle Nutzung der Leitungstrassen zum „Nulltarif“ ermöglicht.

### **CCS nicht gegen die Bevölkerung durchsetzen!**

Der Gesetzentwurf bietet keine Verfahren, mit denen die CO<sub>2</sub>-Speicherung im Dialog mit der Bevölkerung umgesetzt werden könnte. Es findet ein „normales“ Planfeststellungsverfahren statt. Dort sind die Einwendungen der Bevölkerung jedoch nur sehr bedingt abwägungsrelevant. Dies gilt zudem erst recht bei den zahlenmäßig nicht beschränkten Forschungsspeichern, bei denen weder Planfeststellung noch Plangenehmigung vorgesehen sind.

## **Anmerkungen im Detail**

### Enteignungsrecht nach § 4 Abs. 5 CCS-Gesetzentwurf

Nach § 4 Abs. 5 soll die Enteignung zulässig sein, sobald sie zum Zwecke des Transports von Kohlendioxid zu einem Kohlendioxidspeicher erforderlich ist und dies dem Wohl der Allgemeinheit dient. Dabei wird davon ausgegangen, dass der Transport von Kohlendioxid in Kohlendioxidleitungen zu einem Kohlendioxidspeicher dem Wohl der Allgemeinheit dient, wenn es für die Demonstration der dauerhaften Speicherung in Deutschland erforderlich ist und zum Zwecke des Klimaschutzes die Emission von Kohlendioxid in Deutschland dauerhaft vermindert wird. Regelungen zur Höhe der Entschädigung in diesen Enteignungsfällen sind jedoch nicht vorgesehen. Offensichtlich geht der Gesetzgeber davon aus, dass sich auch in diesen Fällen die Entschädigung nach den Landesenteignungs- und Entschädigungsgesetzen richtet.

Zunächst bezweifelt der Deutsche Bauernverband, dass in den relevanten Fällen ein vordergründiges Allgemeinwohlinteresse besteht. Die betroffenen Kraftwerksbetreiber haben zur Verbesserung ihrer CO<sub>2</sub> Bilanz durchaus auch andere Alternativen als die Speicherung von Kohlendioxid in Kohlendioxidspeicher. Die Speicherung von Kohlendioxid in Kohlendioxidspeicher dient daher in sehr starkem Maße den privatnützigen Interessen der Kraftwerksbetreiber. Andererseits werden die betroffenen Grundstückseigentümer durch Kohlendioxidleitungen erheblich mit künftigen Nutzungseinschränkungen ihrer Grundstücke betroffen. Die Entwicklungsmöglichkeiten ihrer Grundstücke werden darüber hinaus erheblich gemindert. Beeinträchtigungen der landwirtschaftlichen Nutzung der Grundstücke durch Imageschäden gegenüber Vertragspartnern und den Verbrauchern sind zum heutigen Zeitpunkt nicht abschätzbar.

Vor diesem Hintergrund fordert der Deutsche Bauernverband, dass bei der Entschädigung für die Bestellung von Dienstbarkeiten für Kohlendioxidleitungen nicht mehr die bisherigen üblichen Entschädigungsgrundsätze zur Anwendung kommen, nach denen für die Errichtung und den Betrieb von Energieleitungstrassen lediglich einmalige Entschädigungen auf der Basis von 10 – 20 Prozent des Grundstücksverkehrswertes vorgesehen sind.

Nach Art. 14 Abs. 2 des Grundgesetzes ist die Entschädigung unter gerechter Abwägung der Interessen der Allgemeinheit und der Beteiligten zu bestimmen. Der Gesetzgeber ist unter Beachtung dieses Abwägungsprozesses nicht für immer auf einmal gewählte Entschädigungsgrundsätze festgelegt, vielmehr kann er unter Beachtung gewandelter Interessen der Allgemeinheit und der Beteiligten im Zuge des Abwägungsprozesses durchaus auch neue Entschädigungsgrundsätze bestimmen.

Der Transport und die Speicherung von Kohlendioxid in Kohlendioxidleitungen zu einem Kohlendioxidsspeicher kann nicht mehr uneingeschränkt als allgemeine Aufgabe der „Daseinsvorsorge“ des Staates betrachtet werden. Die Interessen der betroffenen Grundstückseigentümer und -nutzer sind im vorzunehmenden Abwägungsprozess stärker zu berücksichtigen.

Für neue Ansätze einer Entschädigung bieten sich verschiedene Varianten an:

- Die Entschädigung kann sich nach dem Wert der eingetragenen beschränkt persönlichen Dienstbarkeit richten, wobei der Ausgangspunkt hierfür nicht der Wert des Grundstücks, sondern der Verkehrswert des Wege- und Leitungsrechtes sein müsste.
- Alternativ denkbar wäre auch, dass sich die Höhe der Entschädigungszahlung an den wirtschaftlichen Nutzen auszurichten hat, der aus dem Betrieb der Kohlendioxidleitung gezogen wird.

Wird die Nutzung der Leitungstrasse aufgegeben bzw. geändert, ist der vorherige Zustand wiederherzustellen bzw. erneut zu entschädigen.

Der Deutsche Bauernverband erwartet, dass der Entwurf des CCS-Gesetzes zum Anlass genommen wird, um im vorgenannten Sinne die bisher jahrzehntelang unveränderten Entschädigungsgrundsätze in den Fällen der Errichtung und Betreibung von Energieleitungstrassen einer sektorspezifischen Überprüfung zu unterziehen.

#### Begrenzte Nutzungsdauer

In jedem Falle muss die einzuräumende Grunddienstbarkeit auf die Nutzungsdauer der Leitungstrasse beschränkt bleiben. Da ein zeitlich begrenztes Nutzungserfordernis für die Kohlendioxidtransportleitungen absehbar ist, müssen im Gesetz auch klare Regelungen zu Ansprüchen der Grundstückseigentümer auf Löschung der Dienstbarkeiten und Entfernung der die Grundstücksnutzung beeinträchtigenden Leitungen und Anlagen aufgenommen werden.

#### Analyse und Bewertung § 5 CCS-Geszentwurf

Die in der Praxis äußerst relevanten Bewertungskriterien sollen durch die Bundesanstalt für Geowissenschaften Rohstoff bearbeitet werden. Hinsichtlich der möglichen Nutzungskonflikte (Absatz 2 Nr. 7) sollten nicht nur unterirdische Nutzungskonflikte beachtet werden. Es sollten auch Aspekte des Bodenschutzes bzw. der möglichen Beeinträchtigung der Bodenfunktionen durch die CO<sub>2</sub>-Endlagerung beachtet werden.

### Messungen und Untersuchungen - § 10 Abs. 1 CCS-Gesetzentwurf

Der Deutsche Bauernverband erkennt an, dass im Vergleich zum Gesetzentwurf aus dem Jahre 2009 die Duldungspflicht der Grundstückseigentümer für notwendige Messungen und Untersuchungen fallen gelassen wurde und nunmehr nach § 10 Abs. 1 Nr. 1 von der Zustimmung des Grundstückseigentümers und der sonstigen Nutzungsberechtigung abhängig gemacht wurde.

In Absatz 3 sollte dem Untersuchungsberechtigten nicht nur eine Schadenersatzpflicht, sondern auch eine Pflicht zur Minimierung der wirtschaftlichen Erschwernisse für die Grundstückseigentümer bzw. Grundstücksnutzer auferlegt werden (z.B. kein Überfahren erntereifer Getreidefelder etc.).

Nicht akzeptabel ist für den landwirtschaftlichen Berufsstand jedoch die vorgesehene Ersetzung der Zustimmung durch die zuständige Behörde nach § 10 Abs. 5 des CCS-Gesetzentwurfes, wenn überwiegende öffentliche Interessen die Untersuchung erfordern. Auf die oben angeführten Zweifel am öffentlichen Interesse wird insoweit verwiesen. Der DBV hält es für nicht nachvollziehbar, dass Eigentümer und Nutzer landwirtschaftlicher Flächen weniger schutzwürdig gelten als Gebäudeeigentümer. Es müssen auch in gebührender Form die wirtschaftlichen Interessen der betroffenen Grundstückseigentümer und –nutzer gerade bei landwirtschaftlichen Betrieben berücksichtigt werden.

### Planfeststellung § 13 CCS-Gesetzentwurf

Das in § 13 Abs. 1 Satz 5 verankerte Rücksichtnahmegebot auf die Belange der Land- und Forstwirtschaft wird anerkannt. Es ist aber zu schwach, da die Gefahr droht, dass diese Belange zu schnell „weggewogen“ werden.

### Haftung § 29 CCS-Gesetzentwurf

Die Haftungsregelungen sind als nicht ausreichend zu betrachten. Insbesondere die Einengung in Absatz 2 Satz 3 ist nicht nachvollziehbar. Die Begründung (Seite 82.) führt hierzu aus, dass der „Betreiber darlegt und erforderlichenfalls beweist“, dass ein anderer Umstand als Schadensursache in Betracht kommt. Diese Beweislastverteilung sollte jedoch unmittelbar in den Gesetzestext übernommen werden und u .E. deutlicher formuliert werden.

### Haftungsdauer § 31 CCS-Gesetzentwurf

Es ist grundsätzlich unerlässlich, dass der Betreiber des Kohlendioxidspeichers umfassend haftet und für nicht auszuschließende Schäden eine ausreichende Deckungsvorsorge sicherstellt. Unkalkulierbare Risiken für einzelne Bundesländer sind abzulehnen. Die

weitreichende Privatnützigkeit der Speicherung von CO<sub>2</sub> für die Betreiber rechtfertigt es jedoch nicht, dass der Betreiber nach Ablauf von 30 Jahren nach dem Abschluss der „Stilllegung“ des Kohlendioxidspeichers die Verantwortung bereits auf das Land übertragen kann.

#### Forschungsspeicher §§ 36-38 CCS-Gesetzentwurf

Durch diese Vorschriften wird neben den drei Demonstrationsspeichern eine unbegrenzte Zahl von Forschungsspeichern ermöglicht. Nach § 37 unterliegen diese zudem keiner Planfeststellung oder Plangenehmigung. Die Vorschriften über die Umweltverträglichkeitsprüfung oder Raumordnung sind ebenfalls nicht einzuhalten. Es steht zu befürchten, dass durch diese erleichterten Bedingungen zunächst ohne die entsprechende Öffentlichkeitsbeteiligung Forschungsspeicher errichtet werden sollen, die dann zu dauerhaften Speicheranlagen umgewidmet werden. Zwar wären dann u.E. die entsprechenden Verfahrensschritte nachzuholen, jedoch nicht mehr in derselben Brisanz.

#### Landesrechtliche Speicherabgaben § 42 CCS-Gesetzentwurf

Aus Sicht des Deutschen Bauernverbandes sollte in § 42 eine Präzisierung dahingehend erfolgen, dass die Länder über die Einführung landesrechtlicher Abgaben „für einen Ausgleich betroffener Gemeinden, Grundstückseigentümer und Landnutzer“ entscheiden.

#### Anlage 1

Es wird darum gebeten, in den Kriterienkatalog den Aspekt des Bodenschutzes bzw. der Funktionsfähigkeit der Böden aufzunehmen. Dieses wichtige Schutzgut wird bisher gar nicht angesprochen:

- Nr. 1.2. c) Nähe zu wertvollen natürlichen Ressourcen: bitte Bodennutzung aufnehmen.
- Nr. 3.3.3. Folgenabschätzung: hier sind Böden genannt.