

bne | Hackescher Markt 4 | D-10178 Berlin

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie

Für Rückfragen

Robert Busch
Tel: 030 400 548 19
robert.busch@bne-online.de

Bundesministerium für Umwelt,
Naturschutz und Reaktorsicherheit

Berlin, 30. August 2010

bne-Stellungnahme zu Entwurf eines Gesetzes zur Demonstration und Anwendung von Technologien zur Abscheidung, zum Transport und zur dauerhaften Speicherung von Kohlendioxid (Carbon Capture and Storage, CCS) vom 26. Juli 2010

Sehr geehrter Herr Prof. Dr. Mager,
sehr geehrter Herr Dr. Weinreich,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir kommen hiermit gern Ihrer Bitte vom 26. Juli 2010 um Abgabe einer Stellungnahme zu Ihrem Entwurf eines Gesetzes zur Demonstration und Anwendung von Technologien zur Abscheidung, zum Transport und zur dauerhaften Speicherung von Kohlendioxid (Carbon Capture and Storage, CCS) nach.

Unsere Stellungnahme beinhaltet zwei Punkte, die sich beide auf den Art. 7 des Entwurfes beziehen. Einerseits bitten wir darum, den Zeitpunkt der durch den Anlagebetreiber vorzunehmenden Prüfungen zu konkretisieren (1.). Zum anderen bitten wir um eine Ergänzung der Begründung des entsprechenden § 9a im Hinblick auf die Vielzahl der unbestimmten Rechtsbegriffe(2.).

1.) Änderungswunsch im Text der durch Artikel 7 zu ändernden „Verordnung über Großfeuerungs- und Gasturbinenanlagen“. Der dort einzufügende § 9a sollte wie folgt ausgestaltet werden:

Referentenentwurf	Änderungsvorschlag GSED
<p>[...]</p> <p>4. Nach § 9 wird folgender § 9a eingefügt:</p> <p>„§ 9a Anlagen zur Abscheidung und Kompression von Kohlendioxid</p> <p>(1) Vor der erstmaligen Genehmigung der Errichtung oder des Betriebs einer Anlage zur Erzeugung von Strom mit einer elektrischen Nennleistung von 300 Megawatt oder mehr hat der Betreiber zu prüfen, ob geeignete Kohlendioxidspeicher zur Verfügung stehen und ob der Zugang zu Anlagen für den Transport des Kohlendioxids sowie die Nachrüstung von Anlagen für die Abscheidung und Kompression von Kohlendioxid technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar sind. Dies gilt entsprechend für die Änderung oder Erweiterung einer Anlage um eine elektrische Nennleistung von 300 Megawatt oder mehr.</p>	<p>[...]</p> <p>4. Nach § 9 wird folgender § 9a eingefügt:</p> <p>„§ 9a Anlagen zur Abscheidung und Kompression von Kohlendioxid</p> <p>(1) Vor dem erstmaligen Erlass einer Genehmigung zur Errichtung oder zum Betrieb einer Anlage zur Erzeugung von Strom mit einer elektrischen Nennleistung von 300 Megawatt oder mehr hat der Betreiber zu prüfen, ob geeignete Kohlendioxidspeicher zur Verfügung stehen und ob der Zugang zu Anlagen für den Transport des Kohlendioxids sowie die Nachrüstung von Anlagen für die Abscheidung und Kompression von Kohlendioxid technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar sind. Dies gilt entsprechend für die Änderung oder Erweiterung einer Anlage um eine elektrische Nennleistung von 300 Megawatt oder mehr. In einem Verfahren nach § 8 BImSchG gilt als Genehmigung im Sinne von Satz 1 die zuerst erlassene Teilgenehmigung. In einem Verfahren nach § 9 BImSchG gilt als Genehmigung im Sinne von Satz 1 der Erlass eines Vorbescheids.</p>
<p>(2) Sind die in Absatz 1 genannten Voraussetzungen erfüllt, hat der Betreiber auf dem Betriebsgelände eine hinreichend große Fläche für die Nachrüstung der errichteten Anlage mit den für die Abscheidung und Kompression von Kohlendioxid erforderlichen Anlagen freizuhalten.</p>	<p>(2) Sind die in Absatz 1 genannten Voraussetzungen erfüllt, hat der Betreiber auf dem Betriebsgelände eine hinreichend große Fläche für die Nachrüstung der errichteten Anlage mit den für die Abscheidung und Kompression von Kohlendioxid erforderlichen Anlagen freizuhalten.</p> <p>(3) Die Absätze 1 und 2 finden keine Anwendung soweit eine Genehmigung, eine Teilgenehmigung nach § 8 BImSchG oder ein Vorbescheid nach § 9 BImSchG vor Ablauf der Umsetzungsfrist in Artikel 39 Abs. 1 der Richtlinie 2009/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates erlassen wurde.</p>

Begründung

Die Formulierung „Erlass einer Genehmigung“ in Absatz 1 Satz 1 soll klarstellen, dass auf den Erlass des Genehmigungsbescheids durch die zuständige Behörde in Anlehnung an § 10 Absatz 7 BImSchG abgestellt wird und nicht etwa auf eine bestandskräftige Genehmigung. Bestandskräftig wird eine Genehmigung erst nach Ende der Rechtsbehelfsfrist, die u.U. bis zu einem Jahr andauern kann. Dies wäre für den Anlagenbetreiber unzumutbar.

Durch Streichung des Wortes „Änderung“ in Absatz 1 Satz 2 soll klargestellt werden, dass nur bei Kapazitätserweiterungen von 300 Megawatt und mehr die Pflicht zur Durchführung der Prüfung der in Absatz 1 Satz 1 genannten Kriterien greift, nicht jedoch bei reinen Modernisierungsmaßnahmen oder Kapazitätserweiterungen um weniger als 300 Megawatt. Durch die Verwendung der Begrifflichkeit „Änderung“ könnte der Eindruck erweckt werden, damit seien alle Änderungen nach § 16 BImSchG gemeint, die auch reine Modernisierungsmaßnahmen **ohne Kapazitätserweiterungen** beinhalten.

Hintergrund der vorgeschlagenen Ergänzung von Absatz 1 durch Satz 3 und 4 ist die Komplexität von Genehmigungsverfahren für Kraftwerke. Da eine abschließende Gesamtplanung zum Zeitpunkt der Genehmigungsbeantragung oftmals noch nicht möglich ist, machen Antragssteller in der Praxis häufig von der Möglichkeit gemäß § 8 BImSchG Gebrauch, für verschiedene Projektabschnitte entsprechende Teilgenehmigungen zu beantragen. Die Prüfung der Voraussetzungen nach Absatz 1 Satz 1 sollte in diesem Fall vor dem erstmaligen Erlass einer Teilgenehmigung erfolgen. Der Zielstellung der Prüfpflicht wird dabei nicht widersprochen. Voraussetzung für die erstmalige Erteilung einer Teilgenehmigung nach § 8 BImSchG ist die sog. „positive Gesamtbewertung“ der Behörde, d.h. eine Aussage darüber, ob dem Vorhaben von vornherein keine unüberwindbaren Hindernisse entgegenstehen. Ähnliches gilt in einem Verfahren nach § 9 BImSchG für den Vorbescheid. Er ist ein wichtiges Instrument zur Schaffung frühzeitiger Investitions- und Planungssicherheit und daher einer ersten Errichtungsgenehmigung gleichzusetzen.

Der vorgeschlagene Absatz 3 führt einen eindeutigen Stichtag ein und führt damit zu größerer Planungs- und Rechtssicherheit. Um Wettbewerbsverzerrungen gegenüber anderen Mitgliedsstaaten zu vermeiden, sollte als Stichtag auf den für alle Mitgliedsstaaten einheitlichen Zeitpunkt des Ablaufs der Frist für die Umsetzung der CCS-Richtlinie abgestellt werden.

2. Änderungen der Begründung zu Art. 7 (Änderung der 13. BImSchV) des Referentenentwurfs (auf Seite 80):

Referentenentwurf	Änderungsvorschlag
<p><i>Die Vorschrift dient der vollständigen Umsetzung von Artikel 33 der CCS-RL. Absatz 1 legt fest, dass vor Errichtung einer Anlage zur Erzeugung von Strom mit 300 Megawatt oder mehr der Betreiber zu prüfen hat, ob geeignete Kohlendioxidspeicher zur Verfü-</i></p>	<p><i>Die Vorschrift dient der vollständigen Umsetzung von Artikel 33 der CCS-RL. Absatz 1 legt fest, dass vor Errichtung einer Anlage zur Erzeugung von Strom mit 300 Megawatt oder mehr der Betreiber zu prüfen hat, ob geeignete Kohlendioxidspeicher zur Verfü-</i></p>



gung stehen und der Zugang zu Anlagen für den Transport des Kohlendioxids und die Nachrüstung von Anlagen für die Abscheidung und Kompression von Kohlendioxid technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar ist. Satz 2 bestimmt, dass Satz 1 für die Fälle entsprechend gilt, in denen die Kapazität einer bestehenden Anlage um eine Anlage zur Erzeugung von Strom mit 300 Megawatt oder mehr erweitert wird. Nummer

Absatz 2 regelt die Rechtsfolge bei positivem Ausgang der Prüfung nach Absatz 1. Der Betreiber hat in diesem Fall eine hinreichend große Fläche für die Nachrüstung der für die Abscheidung und Kompression erforderlichen Anlagen freizuhalten. Das in Artikel 33 Absatz 2 Satz 2 der CCS-RL genannte eigene Prüferecht ergibt sich aus den einschlägigen Regelungen des Bundes-Immissionsschutzgesetzes.

gung stehen und der Zugang zu Anlagen für den Transport des Kohlendioxids und die Nachrüstung von Anlagen für die Abscheidung und Kompression von Kohlendioxid technisch möglich und wirtschaftlich zumutbar ist. **Der Betreiber hat der zuständigen Behörde demnach darzulegen, dass er das Vorliegen der in Satz 1 aufgeführten Tatbestandsvoraussetzungen geprüft hat und zu welchem Ergebnis diese Prüfung geführt hat. Es kann einem Betreiber im Rahmen der nach Artikel 7 vorgeschriebenen Prüfung jedoch nicht zugemutet werden, eine eigenständige Untersuchung des Untergrund im Sinne des § 3 Nr. 15 dieses Gesetzes im Hinblick auf die Eignung zur dauerhaften Speicherung von Kohlendioxid durchzuführen. Die Frage der technischen Machbarkeit und wirtschaftlichen Zumutbarkeit des Zugangs zu Anlagen für den Transport des Kohlendioxids und der Nachrüstung von Anlagen für die Abscheidung und Kompression von Kohlendioxid richtet sich nach dem jeweiligen Erkenntnisstand und den tatsächlichen Verhältnissen zum Zeitpunkt der Antragstellung. Zu berücksichtigen sind dabei insbesondere auch Anschluss- und Zugangsrechte zu vorhandenen Kohlendioxidleitungen und -speichern.** Satz 2 bestimmt, dass Satz 1 für die Fälle entsprechend gilt, in denen die Kapazität einer bestehenden Anlage um eine Anlage zur Erzeugung von Strom mit 300 Megawatt oder mehr erweitert wird. Nummer

Absatz 2 regelt die Rechtsfolge bei positivem Ausgang der Prüfung nach Absatz 1 **bei kumulativem Vorliegen**



aller Tatbestandsvoraussetzungen des nach Absatz 1, Satz 1. Der Betreiber hat in diesem Fall eine hinreichend große Fläche für die Nachrüstung der für die Abscheidung und Kompression erforderlichen Anlagen freizuhalten. Das in Artikel 33 Absatz 2 Satz 2 der CCS-RL genannte eigene Prüfrecht ergibt sich aus den einschlägigen Regelungen des Bundes-Immissionsschutzgesetzes.

Begründung:

Um die aufgrund des Art. 7 des Gesetzentwurfs in die 13. BImSchV einzufügende Regelung des Art. 9a der 13. BImSchV n.F. vollzugstauglich zu machen, bedarf es einer Konkretisierung der vorzunehmenden Prüfung. Die Regelung ist ohne weitere Erläuterung im Rahmen der Begründung nicht hinreichend bestimmt. Bislang wiederholt die Begründung lediglich den Gesetzestext. Ist eine Regelung nicht hinreichend bestimmt, ist sie entsprechend der üblichen Methodik auszulegen. Hierbei kommt insbesondere der Gesetzesbegründung eine wesentliche Bedeutung zu, da dort der Wille des Gesetzgebers zum Ausdruck gebracht wird. Zunächst ist klarzustellen, dass die Durchführung und das Ergebnis der in Art. 9a der 13. BImSchV vorgesehenen Prüfung der Behörde vom Betreiber auch darzulegen ist. Zudem ist auszuführen, wann von einem Vorliegen der in Satz 1 dargelegten Voraussetzungen auszugehen ist. Für die Frage der Verfügbarkeit von geeigneten Kohlendioxidspeichern können nur die Erkenntnisse der nach diesem Gesetz vorgenommenen Untersuchungen maßgeblich sein. Die Durchführung einer eigenständigen Untersuchung des Untergrunds im Sinne des § 3 Nr. 15 dieses Gesetzes im Hinblick auf die Eignung des Untergrunds zur dauerhaften Speicherung von Kohlendioxid kann einem Betreiber im Rahmen der nach Artikel 33 der CCS-RL vorgeschriebenen Prüfung nicht zugemutet werden. Daher wird er die Prüfung an den auf Grundlage des Gesetzes erworbenen Untersuchungsergebnissen zu orientieren haben. Die Frage der technischen Machbarkeit und wirtschaftlichen Zumutbarkeit des Zugangs zu Anlagen für den Transport des Kohlendioxids und der Nachrüstung von Anlagen für die Abscheidung und Kompression von Kohlendioxid kann sich ebenso nur nach dem Erkenntnisstand und den tatsächlichen Verhältnissen zum Zeitpunkt der Stellung des (immissionsschutzrechtlichen) Genehmigungsantrags richten. Solange es keine gesicherten Erkenntnisse zur technischen Machbarkeit und wirtschaftlichen Zumutbarkeit gibt, kann eine solche Prüfung nicht zu einem positiven Ergebnis führen, dergestalt, dass als Rechtsfolge die Pflicht zur Freihaltung einer Fläche zur Nachrüstung der Anlage zur Abschei-

dung und Speicherung von Kohlendioxid ausgelöst wird. Zu Klarstellung sollte daher auch aufgenommen werden, dass erst ein kumulatives Vorliegen der Voraussetzungen die Rechtsfolge nach Absatz 2 auslöst.

Selbstverständlich stehen wir Ihnen für Rückfragen jederzeit zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Robert Busch
Geschäftsführer