

OGE-HForderungen zur KSpG-Novelle

Der vorliegende Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Kohlendioxid-Speicherungs-Gesetzes enthält viele wichtige Gesetzesänderungen. Um den wesentlichen Gesetzeszweck – Erreichung der Netto-Treibhausgasneutralität bis 2045 – zu erreichen, bedarf es eines möglichst schnellen Aufbaus von Kohlendioxidtransportinfrastrukturen und Speicherstätten. Dieser kann jedoch nur dann gelingen, wenn der geeignete Rechtsrahmen dafür vorliegt und werden deshalb nachstehende Anpassungen des Entwurfs angeregt:

I. KSpTG

1. § 4 Absatz 1 Satz 2 – öffentliche Sicherheit und Verteidigung

Satz 2 regelt dem Gesetzeszweck entsprechend richtigerweise das überragende öffentliche Interesse. Vergleichbar anderer aktuell ergänzter Regelungen, wie zum Beispiel in § 4 Absatz 1 Satz 1 WasserstoffBG-E oder in Art. 6 - Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes, Nr. 1, a) bzw. Nr. 4, a) zum WasserstoffBG-E sollte § 4 Absatz 1 KSpTG um die Wörter “und dienen der öffentlichen Sicherheit” sowie einem neuen Satz 4 “Die Festlegungen in Satz 2 und 3 sind nicht gegenüber Belangen der Landes- und Bündnisverteidigung anzuwenden.“ ergänzt werden. § 4 Absatz 1 Sätze 2 bis 4 sollten folglich wie folgt lauten:

“Die Errichtung, der Betrieb sowie wesentliche Änderungen von Kohlendioxidleitungen liegen im überragenden öffentlichen Interesse **und dienen der öffentlichen Sicherheit**. Bei der Abwägung im Rahmen von Planfeststellungsverfahren ist besonders zu berücksichtigen, dass Kohlendioxidleitungen dem Klimaschutz dienen und dazu beitragen, die Emission von Kohlendioxid in Deutschland dauerhaft zu vermindern. **Die Festlegungen in Satz 2 und 3 sind nicht gegenüber Belangen der Landes- und Bündnisverteidigung anzuwenden.**”

2. 4 Absatz 2 – frühe Öffentlichkeitsbeteiligung

Diesseits wird im Hinblick auf die bereits vorhandene Regelung des § 25 Absatz 3 VwVfG angeregt den Absatz 2 ersatzlos zu streichen, da mit der bestehenden Regelung eine in der Praxis bewährte und funktionierende frühe Öffentlichkeitsbeteiligung erfolgt. Absatz 2 nebst der Möglichkeit zusätzliche Maßgaben durch Verordnung zu regeln, wird jedenfalls nicht zu einer Beschleunigung der Genehmigungsverfahren beitragen.

3. § 4 Absatz 5 – Falscher Verweis

In § 4 Absatz 5 KSpTG-E wird auf § 76 Absatz 6 VwVfG abgestellt. Richtigerweise muss auf **§ 74** Absatz 6 VwVfG für die Plangenehmigung abgestellt werden.

4. § 4a Absatz 1 Nr. 1 – Anhörungsfrist

Vergleichbar der Neuregelung des § 43l Absatz 2 letzter Satz EnWG in Fassung des WasserstoffBG

„§ 21 Absatz 2 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung ist mit der Maßgabe anzuwenden, dass für den Auf- und Ausbau von Wasserstoffnetzen die Äußerungsfrist zwei Wochen nach Ablauf der Frist für die Auslegung der Unterlagen endet.“ sollte § 4a Absatz 1 KSpTG in Nr.1 oder mit einer Nr. 1a ergänzt werden, wobei die Neuregelung zugleich die erneute Beteiligung und damit auch § 22 UPG in den Blick nehmen sollte, da eine längere Frist zur Stellungnahme im Rahmen einer auf die Änderung beschränkten Planänderungsbeteiligung im Vergleich zur initialen Beteiligung nicht sinnvoll ist. Die Neuregelung könnte folglich wie folgt aussehen:

(1) Für das Planfeststellungsverfahren gelten die §§ 72 bis 78 des Verwaltungsverfahrensgesetzes, dabei sind

1. die Maßgaben des § 43a des Energiewirtschaftsgesetzes für das Anhörungsverfahren entsprechend anzuwenden,

1a. § 21 Absatz 2 und § 22 Absatz 1 Satz 2 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung ist mit der Maßgabe anzuwenden, dass die Äußerungsfrist zwei Wochen nach Ablauf der Frist für die Auslegung der Unterlagen endet.

5. Maßgabe zum UPG – elektronische Vorlage UVP-Bericht

§ 16 Absatz 9 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. März 2021 (BGBl. I S. 540), das zuletzt durch Artikel 13 des Gesetzes vom 8. Mai 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 151) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, ist mit der Maßgabe anzuwenden, dass der Vorhabenträger den UVP-Bericht ausschließlich elektronisch vorzulegen hat.

6. Abstellen auf Wasserstoffleitungen in § 4a Absatz 3 KSpTG

Sowohl das KSpTG als auch das WasserstoffBG verfolgen den Zweck des Erreichens der Netto-Treibhausgasneutralität im Jahr 2045. Da dieser nur in Zusammenschau u.a. dieser aktuell vorliegenden Gesetzgebungsvorhaben erreicht werden kann, bedarf es eines möglichst großen Gleichlaufs an

Beschleunigungsmaßnahmen. § 4a Absatz 3 normiert folgerichtig weitere Verweise auf zentrale Regelungen des Energiewirtschaftsgesetzes. Diese stehen jedoch unter dem Vorbehalt, dass diese nur anzuwenden sind, soweit sie auch für Gasversorgungsleitungen nach § 43 Absatz 1 Satz 1 Nr. 5 EnWG anwendbar sind. Im Kontext des KSpTGs sollte folglich nicht auf Gasversorgungsleitungen sondern auf Wasserstoffleitungen abgestellt werden, um einen Gleichlauf der Regelungen für Wasserstoff- und CO₂-Leitungen herzustellen. Konkretes Beispiel ist hier Nr. 5 des Art. 6 des WasserstoffBG-Pakets, mit der in § 44c Absatz 1 EnWG ein neuer Satz 3 eingefügt wird, wonach die Regelung des § 44c Satz Absatz 1 Satz 2 EnWG für den Auf- und Ausbau von Wasserstoffleitungen entsprechend anzuwenden ist.

- **Formulierungsvorschlag § 4a Absatz 3 neu:**

(3) Auf Vorarbeiten, Veränderungssperren, Vorkaufsrechte, vorzeitige Besitzteinweisungen und die Zulassung des vorzeitigen Baubeginns sind § 44, § 44a Absatz 1 und Absatz 2 Satz 1 bis 3 und Absatz 3 sowie die §§ 44b und 44c des Energiewirtschaftsgesetzes entsprechend anzuwenden, soweit sie auch auf **Wasserstoffleitungen nach § 43l** des Energiewirtschaftsgesetzes anwendbar sind.

7. § 6 KSpG - Register

Hinsichtlich des nach § 6 Absatz 1 KSpTG zu führenden, öffentlich zugänglichen Registers, welches bei der Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe erstellt und geführt wird, bestehen im Hinblick auf die zur Verfügung zu stellenden Informationen Bedenken, weshalb nachfolgende Anregung erfolgt:

Aufnahme von CO₂-Leitungen unter das KRITIS-DachG

Im Hinblick auf die aktuellen Entwicklungen zum Carbon Management und den gesetzgeberischen Aktivitäten dazu, sollten auch die künftigen CO₂-Leitungsinfrastrukturen als kritische Infrastruktur im Sinne des KRITIS-Dachgesetzes behandelt werden. Die CO₂-Transportnetze werden eine zentrale Rolle bei der Dekarbonisierung industrieller Prozesse und damit für das Erreichen der nationalen und europäischen Klimaziele spielen. Ein Ausfall oder eine Beeinträchtigung dieser Infrastruktur hätte nicht nur gravierende klimapolitische, sondern auch wirtschaftliche und gesellschaftliche Auswirkungen. Aus Sicht der Informationssicherheit und des Schutzbedarfs ist eine Gleichbehandlung mit bestehenden CH₄- und H₂-Netzen geboten, da vergleichbare Risiken hinsichtlich Cyberangriffen und Sabotage bestehen. Die Integration der CO₂-Infrastruktur in den KRITIS-Regelungsrahmen schafft zudem frühzeitig Klarheit über die regulatorischen Anforderungen, erleichtert die konsistente Umsetzung von ISMS-Vorgaben und stärkt die Resilienz sowie die Krisenvorsorge im Energiesektor. Eine Aufnahme in den Anwendungsbereich des KRITIS-Dachgesetzes ist

daher sowohl aus klimapolitischer als auch aus sicherheitsrelevanter und wirtschaftlicher Perspektive dringend zu empfehlen.

8. Übernahme zusätzlicher Regelungen aus dem EnWG

Unter Art. 6 des Entwurfs eines Gesetzes zur Beschleunigung der Verfügbarkeit von Wasserstoff und zur Änderung weiterer rechtlicher Rahmenbedingungen für den Wasserstoffhochlauf sowie zur Änderung weiterer energierechtlicher Vorschriften wird § 43l EnWG – die zentrale Planfeststellungsnorm für Wasserstoffleitungen – dahingehend geändert, dass über Verweise § 43 Absatz 3 Satz 2 bis 4, Absatz 3c EnWG und § 48a EnWG zur Anwendung gebracht werden.

a. Entsprechende Anwendung des § 43 Absatz 3 S. 2 bis 4 EnWG zur Erleichterung von Ersatzneubauten und Parallelneubauten

Vergleichbar dem Stromleitungs- und nunmehr nach WasserstoffBG auch Wasserstoffleitungsbau sollte auch bei CO2-Leitungen § 43 Absatz 3 S. 2 bis 4 EnWG zur Anwendung kommen. Dabei sollte klargestellt werden, dass Gasversorgungs- und Rohrfernleitungen das relevante Bezugsobjekt bei Ersatzneubauten und Bestandsinfrastruktur bei Parallelneubauten sind, um Unklarheiten der entsprechenden Regelungen aus dem EnWG und dem NABEG in Bezug auf Stromleitungen zu vermeiden. Regelungssystematisch müsste die Regelung als neue Nummer 1 in § 4a Absatz 1 geregelt werden.

- **Formulierungsvorschlag § 4a Absatz 1 Nr. 1 neu:**

1. die Maßgaben des § 43 Absatz 3 Satz 2 bis 4 des Energiewirtschaftsgesetzes sind entsprechend anzuwenden; die Regelungen sind bei Ersatzneubau oder Parallelneubau für bereits bestehende oder zugelassene Rohrfernleitungen anwendbar.

b. Entsprechende Anwendung des § 43 Absatz 3c – Belange mit besonderem Gewicht

Das WasserstoffBG führt in § 43l EnWG die entsprechende Anwendung des § 43 Absatz 3c – die Belange mit besonderem Gewicht ein. Die dortigen Belange sind im Hinblick auf die Verfolgung des Gesetzeszwecks des KSpTGs gleichfalls sinnvoll und sollte daher auch im KSpTG eine entsprechende Anwendbarkeit des § 43 Absatz 3c vorgesehen werden.

- **Formulierungsvorschlag § 4a Absatz 1 Nr. 2 neu:**

1. die Maßgaben des § 43 Absatz 3c des Energiewirtschaftsgesetzes sind entsprechend anzuwenden;

c. Entsprechende Anwendung des § 48a – Duldungspflicht bei Transporten

§ 48a EnWG wird nunmehr ebenfalls in § 43l EnWG für die Wasserstoffleitungen ausdrücklich in Bezug genommen. Die Erweiterung ist sehr zu begrüßen und gibt es den gleichlaufenden Bedarf auch für die Errichtung von CO2-Leitungen, weshalb auch hier das KSpTG entsprechend ergänzt werden sollte.

- **Formulierungsvorschlag § 4a Absatz 3 neu:**

(3) Auf Vorarbeiten, Veränderungssperren, Vorkaufsrechte, vorzeitige Besitzeinweisungen, die Zulassung des vorzeitigen Baubeginns und die Duldingspflicht bei Transporten sind § 44, § 44a Absatz 1 und Absatz 2 Satz 1 bis 3 und Absatz 3 sowie die §§ 44b und 44c und § 48a des Energiewirtschaftsgesetzes entsprechend anzuwenden, soweit sie auch auf Wasserstoffleitungen nach § 43l des Energiewirtschaftsgesetzes anwendbar sind.

9. Maßgaben für das WHG aus dem WasserstoffBG-Entwurf übernehmen

Unter Art. 7 des Entwurfs eines Gesetzes zur Beschleunigung der Verfügbarkeit von Wasserstoff und zur Änderung weiterer rechtlicher Rahmenbedingungen für den Wasserstoffhochlauf sowie zur Änderung weiterer energierechtlicher Vorschriften wird § 11c WHG – Verfahren bei Wasserstoffinfrastrukturvorhaben betreffend – neu ins WHG eingefügt. Die Absätze 4 und 5 stellen sinnvolle und auf CO2-Leitungen übertragbare Maßgaben auf, die entsprechend für CO2-Leitungen über das KSpTG zur Geltung gebracht werden sollten.

a. § 11c Absatz 4 WHG – Zulassung vorzeitigen Beginns

Um im Rahmen des vorzeitigen Baubeginns nach § 44c EnWG zugleich auch vorzeitig erforderliche erlaubnis- oder bewilligungspflichtige Gewässerbenutzungen vornehmen zu können, bedarf es der Zulassung des vorzeitigen Beginns nach § 17 WHG. Angesichts des öffentlichen Interesses an der Realisierung der Projekte sollte der Regelungsgehalt des § 11c Absatz 4 WHG als neuer § 4a Absatz 3 Satz 4 ins KSpTG aufgenommen werden.

- **Formulierungsvorschlag § 4a Absatz 3 Satz 4 neu:**

§ 17 Wasserhaushaltsgesetz ist mit der Maßgabe anzuwenden, dass ein öffentliches Interesse im Sinne des § 17 Absatz 1 Nummer 2 besteht.

b. § 11c Absatz 5 WHG – Herstellung des Benehmens

§ 11c Absatz 5 WHG regelt, dass § 19 Absatz 3 WHG mit der Maßgabe anzuwenden ist, dass die Entscheidung bei einem Planfeststellungsverfahren (u.a.) für eine Wasserstoffleitung im Benehmen mit der zuständigen Wasserbehörde zu treffen ist. Die Regelung folgt damit der bereits bestehenden Maßgabe des § 19 Absatz 3 WHG im Hinblick auf die Planfeststellungsverfahren für die von der Bundesnetzagentur zu genehmigenden Stromleitungsvorhaben. Angesichts des erforderlichen Dreiklangs zur

Erreichung der Netto-Null Ziele bis 2045 sollte diese Maßgabe auch für Planfeststellungsverfahren für CO2-Leitungen zur Geltung kommen.

- **Formulierungsvorschlag § 4a Absatz 1 Nummer 11 neu:**

§ 19 Absatz 3 Wasserhaushaltsgesetz ist mit der Maßgabe anzuwenden, dass die Entscheidung bei einem Planfeststellungsverfahren für eine Kohlendioxideleitung im Benehmen mit der zuständigen Wasserbehörde zu treffen ist.

10. Vergleichbare Regelung wie § 113a EnWG schaffen bzw. angemessene und volkswirtschaftlich sinnvolle Entschädigungsbegrenzung

Bei Umstellungen von Gasversorgungsleitungen bzw. Rohrleitungen auf CO2- Leitungen wäre es wünschenswert, wenn die vorhandenen Leitungsrechte für den CO2-Transport fortgelten könnten. Da es sich beim Medium CO2 ungleich H₂ nicht um einen Energieträger handelt, ist die Regelung des § 113a EnWG vermutlich nicht 1:1 auf den CO2-Transport übertragbar. Alternativ wäre überlegenswert, ob in den Fällen, wo eine reine Umstellung des Mediums erfolgt, die erforderliche Entschädigung für die CO2- Leitungsrechte nicht in angemessener Höhe begrenzt wird. Üblicherweise beträgt die angemessene Entschädigung bis zu 20 % des Verkehrswertes für die Eintragung einer beschränkten persönlichen Dienstbarkeit in Abteilung 2 des Grundbuchs. Da im konkreten Fall der Umstellung aber bereits Leitungsrechte – wenngleich für ein anderes Medium – vorhanden sind und sich im Übrigen mit Ausnahme des Mediumwechsels an der tatsächlichen Situation vor Ort nichts ändert, wäre u.a. auch als volkswirtschaftlicher Sicht darüber nachzudenken, ob die Entschädigung in diesen Fällen nicht auf z.B. 10 % begrenzt wird.

11. Angleichung des Haftungsregimes in § 29

§ 29 sieht im Hinblick auf die damaligen Erprobungsregelungen verschärzte 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. Zur besseren Übersicht dazu nachfolgende Gegenüberstellung:

	Gasversorgungsleitung i.S.d. EnWG	Kohlendioxideleitung i.S.d. KSpG
Haftung für Schäden:	Die Betreiber haften nach den allgemeinen zivilrechtlichen Grundsätzen (§§ 823ff. BGB). Es handelt sich	<- gleich

	<p>um eine Verschuldenshaftung.</p> <p>Die Betreiber haften ferner nach § 2 HaftPflG. Es handelt sich um eine Gefährdungshaftung.</p>	<p><- gleich</p> <p>§ 29 KSpG ist eine spezialgesetzliche Regelung, die eine Gefährdungshaftung vorsieht und zusätzliche, über das BGB und HaftPflG hinausgehende Regelungen trifft.</p>
Verpflichteter	<p>BGB: Eigentümer und / oder Betreiber der Leitung.</p> <p>HaftPflG: Inhaber der Anlage</p>	<p><- gleich</p> <p><- gleich</p> <p>§ 29 Abs. 1 KSpG:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Genehmigungsinhaber - Für die Ausübung der Tätigkeit Verantwortliche - Verantwortlicher Betreiber <p>Insofern eine deutliche Ausweitung der Verpflichteten bei der Gefährdungshaftung</p>
Beweislastregelung	Allgemeiner Grundsatz: Anspruchsteller trägt die Darlegungslast	§ 29 Abs. 2 S. 1 KSpG: Es wird vermutet, dass die Leitung den Schaden verursacht hat, wenn sie geeignet ist, den Schaden herbeizuführen.

Kausalität	Kausalität/objektive Zurechenbarkeit muss positiv bestehen	§ 29 Abs. 3 S. 1 KSpG: Ist die Kausalität nicht positiv feststellbar, wird bei mehreren in Betracht kommenden Tätigkeiten/Anlagen/Einrichtungen die Kausalität gesetzlich fingiert.
Gesamtschuldnerische Haftung	Allgemeine Grundsätze	§ 29 Abs. 3 S. 2 KSpG: Mehrere mögliche (fingierte) Verursacher haften gesamtschuldnerisch.
Umwelthaftung:	Gasversorgungsleitungen i.S.d. EnWG sind nicht vom Anwendungsbereich des Umwelthaftungsgesetzes umfasst.	§ 29 Abs. 4 KSpG erklärt die §§ 8 bis 16 und 18 Absatz 1 des Umwelthaftungsgesetzes für entsprechend anwendbar.
Ausschluss der Ersatzpflicht	§ 2 Abs. 3 HaftPflG regelt gesetzliche Haftungsausschlüsse	§ 29 KSpG sieht keine vergleichbaren Ausschlüsse vor.

II. Gesetzesbegründung – Gefahrenpotenzial von und CO2-Qualität in CO2-Leitungen

1. Gefahrenpotenzial CO2-Leitungen

Im Zusammenhang mit der Analyse des KSpG ist uns nachstehender Passus in der Gesetzesbegründung aufgefallen:

“Dies ist mit Blick auf das geringere Gefahrpotenzial von Kohlendioxideleitungen im Vergleich zu Erdgasleitungen gerechtfertigt...“ (S. 51).

Ist diese Aussage durch eine empirische Untersuchung belegbar? Aus unserer Sicht sind die mit der Freisetzung von Erdgas und Kohlendioxid potenziell verbundenen Gefährdungen unterschiedlicher Natur und entziehen sich damit weitgehend einem direkten analytischen Vergleich. Eine alternative Formulierung, die dem Rechnung trägt, wäre aus unserer Sicht die folgende:

„Dies ist mit Blick darauf gerechtfertigt, dass das Gefahrpotenzial von Kohlendioxideleitungen in gleicher Weise beherrschbar ist wie das von Erdgasleitungen.“