

27.05.11

Stellungnahme

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Demonstration und Anwendung von Technologien zur Abscheidung, zum Transport und zur dauerhaften Speicherung von Kohlendioxid

Der Bundesrat hat in seiner 883. Sitzung am 27. Mai 2011 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 (§ 1 Satz 1 und 2 KSpG)

In Artikel 1 ist § 1 wie folgt zu ändern:

- a) In Satz 1 ist das Wort "Gewährleistung" durch die Wörter "Erforschung der Möglichkeiten" zu ersetzen.
- b) Satz 2 ist zu streichen.

Begründung:

Zum jetzigen Zeitpunkt steht die Erforschung der CCS-Technologie im Vordergrund. Diese sollte ergebnisoffen erfolgen, da sowohl die Tauglichkeit der Technik und ihre Risiken, ihre ökonomische Sinnhaftigkeit und ihre gesellschaftliche Akzeptanz grundsätzlicher Klärung bedürfen. Diese Absicht muss daher auch den Gesetzeszweck bestimmen, der das Verständnis des weiteren Textes prägt.

2. Zu Artikel 1 (§ 2 Absatz 2 Satz 3 - neu - und 4 - neu - KSpG)

In Artikel 1 sind dem § 2 Absatz 2 folgende Sätze anzufügen:

"Die Zulassung ist auf einen Zeitraum von fünf Jahren, beginnend mit dem Zeitpunkt der Injektion in das Speichergestein, zu befristen. Sie kann auf Antrag einmal um fünf Jahre verlängert werden."

Begründung:

Die Befristung der Zulassung von Kohlendioxidspeichern ist erforderlich, um den Zweck, die Erprobung und Demonstration, deutlich herauszustellen und eine dauerhafte Speicherung schrittweise, geordnet und in Abhängigkeit von den jeweils gewonnenen Erfahrungen zu entwickeln. Es ist jedoch denkbar, dass bis zum Aufschluss einer Speicherstätte inklusive der Errichtung der Kohlendioxidleitungen bereits einige Jahre vergehen. Insofern erscheint es zweckdienlich, die Befristung der Zulassung auf den Beginn der eigentlichen Erprobungsphase - dem Zeitpunkt der ersten Injektion in das Speichergestein - zu terminieren.

Ohne eine Befristung der Zulassung würde eine Speicherung von 8 Millionen Tonnen CO₂/pro Jahr - unter Umständen in nur einem Speicherkomplex - mit dem Argument der Erprobung bis zu einem vom Betreiber zu bestimmenden Zeitpunkt möglich. Deshalb erscheint eine Befristung der Zulassung mit einmaliger Verlängerungsoption um fünf Jahre angemessen, aber auch erforderlich.

3. Zu Artikel 1 (§ 3 Nummer 9 KSpG)

In Artikel 1 ist in § 3 Nummer 9 das Wort "können" zu streichen.

Begründung:

Der Begriff der Langzeitsicherheit verlangt den tatsächlichen Eintritt eines Zustandes der Sicherheit. Das ist der Fall, wenn das gespeicherte Kohlendioxid und dessen Nebenbestandteile in den Speicherformationen zurückgehalten werden. Allein die bloße Möglichkeit eines Zurückhaltens ("können") gewährt für sich noch keine Sicherheit für Mensch und Umwelt. Die Anforderungen sind in technisch-naturwissenschaftlicher Hinsicht zu bestimmen. Angesichts der Gefahren für Mensch und Umwelt bei einem größeren Austritt von Kohlendioxid aus einem Speicher ist die Dichtigkeit von Speichern auch in ihrer Langzeitwirkung sorgfältig zu prüfen und kann nicht auf die mögliche Dichtigkeit abgestellt werden.

4. Zu Artikel 1 (§ 3 Nummer 14 KSpG)

In Artikel 1 ist § 3 Nummer 14 zu streichen.

Begründung:

Für eine Legaldefinition "Umwelt" besteht im KSpG keine Notwendigkeit. Die vorgeschlagene Begriffsbestimmung ist zudem inhaltlich problematisch, da nicht wie sonst üblich der "Mensch, einschließlich der menschlichen Gesundheit" (vgl. § 2 Absatz 1 Satz 2 UVPG) erwähnt wird. Entgegen der Begründung zum Gesetzentwurf steht die Definition insoweit nicht im Einklang mit § 2 Absatz 1 Satz 2 UVPG. Vorschriften zur Gefahrenabwehr und Vorsorge, die sich im KSpG vielfach allein auf die "Umwelt" beziehen, würden daher nicht den Menschen bzw. die menschliche Gesundheit als Schutzobjekt betreffen. Dies ist aber offenbar nicht gewollt und widerspricht auch dem Zweck des Gesetzes gemäß § 1. Die Nichtberücksichtigung des Menschen und damit der menschlichen Gesundheit hätte damit Auswirkungen auf die Klagebefugnis von betroffenen Privatpersonen, die mangels Drittschutzes dieser einfachgesetzlichen Vorschriften des KSpG insoweit nicht klagebefugt wären.

5. Zu Artikel 1 (§ 3 Nummer 17 KSpG)

In Artikel 1 ist § 3 Nummer 17 wie folgt zu fassen:

"17. wesentliche Änderung

Veränderungen von Anlagen oder ihres Betriebs, die sich nachteilig auf Mensch oder Umwelt auswirken können und diese nachteiligen Auswirkungen nicht offensichtlich gering sind."

Begründung:

Nach der Formulierung der Vorlage wäre jede Änderung - auch solche, die nicht nachteilig sind - eine wesentliche Änderung. Geringfügige Änderungen, die sich nur unwesentlich auf Mensch oder Umwelt auswirken, sollten keine Änderungsgenehmigung erforderlich machen. Ein erneutes Zulassungsverfahren ist aber nur dann zum Erreichen der Schutzziele des Gesetzes erforderlich, wenn die Änderungen nachteilige Auswirkungen und diese nicht nur Bagatelldarstellung haben.

6. Zu Artikel 1 (§ 4 Absatz 1 und 2 Satz 1 KSpG)

In Artikel 1 ist § 4 wie folgt zu ändern:

a) Absatz 1 ist wie folgt zu fassen:

"(1) Errichtung und Betrieb und wesentliche Änderung von Kohlendioxidleitungen bedürfen der vorherigen Planfeststellung durch die zuständige Behörde. Die Öffentlichkeit ist möglichst frühzeitig über das Vorhaben, insbesondere die Lage, die Größe und die Technologie der Kohlendioxidleitung zu informieren. Ihr ist Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung zu geben. Die zuständige Behörde kann dazu den Antragsteller verpflichten, frühzeitig ein Verfahren des öffentlichen Dialogs und der Streitschlichtung durchzuführen. Die Länder können die näheren Anforderungen an das Verfahren bestimmen."

b) Absatz 2 Satz 1 ist wie folgt zu fassen:

"An die Unterrichtung und Erörterung schließt sich das Verfahren nach §§ 72 bis 78 des Verwaltungsverfahrensgesetzes nach Maßgabe des § 43a Nummer 1 bis 4 sowie 6 und 7, § 43b Nummer 3 bis 5 und des § 43e des Energiewirtschaftsgesetzes an."

Begründung:

Die CCS-Technologie bedarf, um langfristig auch wirtschaftlich erfolgreich eingesetzt werden zu können, der notwendigen gesellschaftlichen Akzeptanz. Derzeit herrscht in Teilen der Bevölkerung eine nicht unerhebliche Skepsis gegenüber der neuen Technologie und ihrer möglichen Gefahrenpotenziale vor. Eine möglichst frühzeitige Beteiligung der betroffenen Bevölkerung ist daher geboten, um den Bürgerinnen und Bürgern die Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung der berechtigten Fragen und Anliegen zu geben. Die Pflicht der Behörde zur frühzeitige Information und Beteiligung der betroffenen Öffentlichkeit soll dieses ermöglichen. In diesem Rahmen kann der Antragsteller von der zuständigen Behörde dazu verpflichtet werden, frühzeitig ein Verfahren des öffentlichen Dialogs und der Streitschlichtung durchzuführen. Die Kosten trägt der Antragsteller nach zu erlassenden landesrechtlichen Vorschriften. Im Übrigen gelten die Verfahrensvorschriften der §§ 72 bis 78 des Verwaltungsverfahrensgesetzes mit den üblichen Anforderungen an eine Öffentlichkeitsbeteiligung. Die Länder können davon allerdings abweichende oder ergänzende Verfahrensvorschriften erlassen.

7. Zu Artikel 1 (§ 4 Absatz 5 Satz 3 - neu - KSpG)

In Artikel 1 ist in § 4 Absatz 5 nach Satz 2 folgender Satz einzufügen:

"Kohlendioxidleitungen zu Kohlendioxidspeichern außerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes dienen dem Wohl der Allgemeinheit, wenn zum Zwecke des Klimaschutzes die Emission von Kohlendioxid in Deutschland dauerhaft vermindert wird."

Folgeänderung:

In Artikel 1 ist in § 4 Absatz 5 Satz 4 die Angabe "Satz 1 und 2" durch die Angabe "Satz 1 bis 3" zu ersetzen.

Begründung:

Zum Zwecke der Errichtung einer Staatsgrenzen überschreitenden Leitung von Deutschland zu Kohlendioxidspeichern im Ausland ist eine Enteignung nur mit dem eingefügten Satz 3 zulässig.

Nach § 4 Absatz 5 Satz 2 dient das jeweilige Vorhaben nur dann dem Wohl der Allgemeinheit, wenn es für die Demonstration der dauerhaften Speicherung in Deutschland erforderlich ist. Für eine Demonstration der Speicherung in Deutschland kann aber eine Staatsgrenzen überschreitende Kohlendioxidleitung das Kriterium der Erforderlichkeit nicht erfüllen. Folglich könnte sie auch nicht dem Wohl der Allgemeinheit im Sinne des Satzes 2 dienen. Damit wäre eine Enteignung nicht zulässig.

Aus denselben Gründen, aus denen die Erwirkung einer Enteignung für eine Leitung zu einem in Deutschland belegenen Speicher ermöglicht wird, muss dies auch für eine grenzüberschreitende Leitung möglich sein.

8. Zu Artikel 1 (§ 4 Absatz 6, § 25 Absatz 1, § 26 Absatz 1 und 2 KSpG)

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, die nach dem Gesetzentwurf vorgesehenen Rechtsverordnungen, insbesondere nach § 4 Absatz 6, nach § 25 Absatz 1 und nach § 26 Absatz 1 und 2 zeitnah zu erlassen.

Begründung:

Der vorliegende Entwurf des Gesetzes zur Demonstration und Anwendung von Technologien zur Abscheidung, zum Transport und zur dauerhaften Speicherung von Kohlendioxid bleibt sowohl hinsichtlich der Anforderungen an die Zulassungsverfahren wie auch hinsichtlich der materiellen Anforderungen an

die Beschaffenheit, den Transport, die Speicherung und die Nachsorge des Kohlendioxids bzw. der Kohlendioxidspeicher weitgehend unbestimmt. Näheres soll erst per Rechtsverordnung bestimmt werden.

Die Genehmigung und Umsetzung zumindest von Vorhaben zur Demonstration von Technologien zur Abscheidung, zum Transport und zur dauerhaften Speicherung von Kohlendioxid soll jedoch zeitnah erfolgen. Die Kenntnis der dafür maßgeblichen verfahrensrechtlichen und materiellen Voraussetzungen ist sowohl für die zuständige Behörde als auch für die Vorhabenträger unabdingbare Voraussetzung, um ein Vorhaben zu planen.

9. Zu Artikel 1 (§ 5 Absatz 4 KSpG)

In Artikel 1 ist § 5 Absatz 4 wie folgt zu fassen:

"(4) Die zuständigen Behörden der Länder stellen der Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe die bei ihnen vorhandenen Daten, die für die eine wirksame Analyse und Bewertung der Potenziale für die dauerhafte Speicherung erforderlich sind, nach Maßgabe einer Verwaltungsvereinbarung zur Verfügung. Daten, an denen Dritte das Eigentum haben, dürfen nur mit Zustimmung dieser Dritten zur Verfügung gestellt werden."

Begründung:

Das Bereitstellen landeseigener und vom Land treuhänderisch verwalteter privater Daten sollte nach einer gesonderten Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern erfolgen.

Die Länder verfügen über Daten, die im Eigentum Dritter stehen. Hierbei handelt es sich insbesondere um geologische Daten, die von Dritten nach dem Bundesberggesetz und dem Lagerstättengesetz abgeliefert bzw. auf freiwilliger Basis zur Bearbeitung von wissenschaftlichen Projekten zur Verfügung gestellt wurden. Diese Datenbestände sind eigentumsrechtlich geschützt und beinhalten in hohem Maße Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse. Eine Weitergabe dieser Daten ohne Zustimmung der jeweiligen Eigentümer ist eine Verletzung von Eigentumsrechten und kann zu erheblichen Wettbewerbsverzerrungen führen. Daher ist es erforderlich, vor der Weitergabe dieser Daten die Zustimmung der Eigentümer einzuholen.

10. Zu Artikel 1 (§ 6 Absatz 3 Satz 2 KSpG)

In Artikel 1 ist in § 6 Absatz 3 Satz 2 das Wort "unverzüglich" zu streichen.

Begründung:

Die mit dem Begriff der Unverzüglichkeit verbundene und durch die Rechtsprechung konkretisierte Fristsetzung ist auf Grund des damit verbundenen Arbeitsaufwandes in der Verwaltungspraxis nicht realisierbar.

11. Zu Artikel 1 (§ 6 Absatz 4 KSpG)

In Artikel 1 sind in § 6 Absatz 4 die Wörter "ohne Zustimmung des Bundesrates" durch die Wörter "mit Zustimmung des Bundesrates" zu ersetzen.

Begründung:

Die Länder sind nach dem Gesetzentwurf verpflichtet, der Registerbehörde die für die Errichtung und Führung des Registers erforderlichen Informationen zu übermitteln. Daher ist sicherzustellen, dass der Bundesrat beim Erlass von Rechtsverordnungen mitwirkt, in denen die Anforderungen an die Erstellung und Führung des Registers festgelegt werden.

12. Zu Artikel 1 (§ 7 Absatz 1 Satz 1 KSpG)

In Artikel 1 sind in § 7 Absatz 1 Satz 1 nach dem Wort "Kohlendioxidspeichern" die Wörter "in den nach § 5 festgelegten Potenzialen von Gesteinsschichten" einzufügen.

Begründung:

Die Ergänzung beschränkt die Untersuchung auf diejenigen Gesteinsschichten und damit die Gebiete, die seitens der zuständigen Bundesministerien nach § 5 Absatz 1 KSpG als geeignet für die dauerhafte Speicherung von Kohlendioxid bewertet worden sind. Es wird damit vermieden, dass unabhängig von festgestellten Eignungsgebieten die Untersuchung des Untergrundes erfolgt und spätere Konfliktlagen geschaffen werden, z. B. wegen nicht frühzeitiger Berücksichtigung von Nutzungskonflikten nach § 5 Absatz 2 Satz 2 Nummer 7 KSpG. Ein Festhalten an der gebundenen Untersuchungsgenehmigung wäre ohne eine solche Beschränkung auf festgestellte Eignungsgebiete nicht vertretbar.

13. Zu Artikel 1 (§ 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 8 KSpG)

In Artikel 1 sind in § 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 8 vor dem Punkt am Satzende die Wörter "; die Ziele der Raumordnung sind zu beachten, die Grundsätze und sonstigen Erfordernisse der Raumordnung sind zu berücksichtigen" einzufügen.

Begründung:

In § 13 Absatz 1 Satz 3 KSpG ist zu Recht die unterirdische Raumordnung verankert worden. Es erscheint jedoch nicht förderlich, wenn nach § 7 KSpG zunächst die Möglichkeit einer auch finanziell den Antragsteller belastenden Exploration erlaubt wird, obgleich bereits zu dem Zeitpunkt feststeht, dass auf Grund raumordnerischer Belange an der beantragten Stelle letztlich keine Speicherstätte genehmigt werden wird. Um diese Verknüpfung mit der Planfeststellung herzustellen, bedarf es hier einer entsprechenden Ergänzung des Gesetzestextes.

14. Zu Artikel 1 (§ 7 Absatz 1 Satz 3 KSpG)

In Artikel 1 ist § 7 Absatz 1 Satz 3 zu streichen.

Begründung:

Es ist kein Grund dafür ersichtlich, bei den in § 7 Absatz 1 Satz 3 genannten Untersuchungen auf die Erfordernisse der Zuverlässigkeit oder Fachkunde (§ 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 Buchstabe b und c, die Maßnahmen zur Gefahrenabwehr (§ 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 5) und den Schutz der Umweltgüter sowie die Anforderungen an die Vermeidung, Verwertung und Beseitigung von Abfällen (§ 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 6) zu verzichten. Diese Ausnahmen sind nicht gerechtfertigt.

15. Zu Artikel 1 (§ 8 Absatz 2 Satz 6 - neu - KSpG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob dem Artikel 1 in § 8 Absatz 2 folgender Satz 6 angefügt werden kann:

"Können durch die in einem Antrag auf Untersuchungsgenehmigung vorgesehenen Maßnahmen Bodenschätze oder vorhandene Nutzungsmöglichkeiten des

Untergrundes, deren Schutz jeweils im öffentlichen Interesse liegt, beeinträchtigt werden, sind die Inhaber bestehender berg- und wasserrechtlicher Zulassungen vor der Entscheidung über den Antrag zu beteiligen."

Begründung:

Im Hinblick auf die gesetzgeberische Wertung in § 7 Absatz 1 Nummer 3 zum Schutz volkswirtschaftlich bedeutsamer Bodenschätze und Nutzungsmöglichkeiten des Untergrundes sollte geprüft werden, ob den Inhabern der betreffenden berg- und wasserrechtlichen Genehmigungen im Verfahren die Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben wird, sofern die genannten Bodenschätze und Nutzungsmöglichkeiten durch die im Antrag beschriebenen Maßnahmen beeinträchtigt werden können.

16. Zu Artikel 1 (§ 8 Absatz 4 KSpG)

In Artikel 1 ist § 8 Absatz 4 wie folgt zu fassen:

"(4) Wird nach einem Antrag auf Untersuchungsgenehmigung nach Absatz 1 für das darin bezeichnete Feld oder Teile davon ein Antrag nach §§ 7, 8, 52, 126 oder § 127 des Bundesberggesetzes oder ein Antrag zur Aufsuchung oder Gewinnung von Bodenschätzen nach anderen Rechtsvorschriften gestellt und kann durch dieses Vorhaben die beantragte oder genehmigte Untersuchung oder der Speicherkomplex nachteilig beeinträchtigt werden, kann über diesen Antrag ganz oder teilweise erst nach Entscheidung über den Antrag nach Absatz 1 entschieden werden."

Begründung:

Der Grundgedanke dieser Regelung in Umsetzung auch der CCS-Richtlinie ist, dass durch konkurrierende Anträge auf Nutzung des Untergrundes Möglichkeiten einer Kohlendioxidspeicherung nicht verhindert werden sollen. § 8 Absatz 4 KSpG erfasst jedoch nur die Konstellation eines konkurrierenden Erlaubnisanspruchs nach § 7 BBergG und eines bergrechtlichen Betriebsplanantrages für einen Aufsuchungsbetrieb. Nach der Konzeption des Bundesberggesetzes ist es aber durchaus möglich, dass ohne vorheriges Erlaubnisverfahren direkt ein Antrag auf eine Bewilligung gemäß § 8 BBergG, ein Betriebsplan nach § 52 BBergG, ein Antrag auf Errichtung eines Untergrundspeichers nach § 126 BBergG oder ein Antrag auf Erstellung einer Tiefbohrung nach § 127 BBergG

gestellt (und genehmigt) wird. In diesem Fall würde die dem Schutz der Betreiber der Speicheranlage dienende Regelung des § 8 Absatz 4 KSpG dem Wortlaut nach nicht zur Anwendung kommen, ein offenkundig sinnwidriges Ergebnis.

17. Zu Artikel 1 (§ 9 Absatz 1 Satz 4 KSpG)

In Artikel 1 ist in § 9 Absatz 1 Satz 4 das Datum "31. Dezember 2015" durch das Datum "31. Dezember 2016" zu ersetzen.

Begründung:

Entsprechend dem Gesetzentwurf können bis zum 31. Dezember 2016 Anträge auf die Errichtung von Kohlendioxidspeichern gestellt werden. Die Befristung von Untersuchungs genehmigungen sollte ebenfalls bis zum 31. Dezember 2016 verlängert werden, um den damit verbundenen Schutz vor anderweitigen, die Eignung des Kohlendioxid speichers beeinträchtigenden Nutzungen der Gesteinsschichten (§ 7 Absatz 5) bis zu der Antragstellung zu gewährleisten.

18. Zu Artikel 1 (§ 10 Absatz 5 KSpG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, ob die Voraussetzungen für die Ersetzung einer Genehmigung im Sinne von § 10 Absatz 5 KSpG neu gefasst und konkretisiert werden sollten.

Begründung:

§ 10 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 KSpG sieht grundsätzlich vor, dass die Benutzung eines fremden Grundstücks zu Untersuchungszwecken der Zustimmung des Grundstückseigentümers bzw. Nutzungsberechtigten bedarf. Von diesem Grundsatz macht § 10 Absatz 5 KSpG aber eine unklar definierte und in ihrer Reichweite und Bedeutung auch für die Rechtsanwendung problematische Ausnahme, die durch die Entwurfsbegründung nicht hinreichend erläutert wird. Dabei soll die Regelung in § 10 Absatz 5 KSpG der Begründung zufolge nur sicherstellen, dass eine Untersuchung des Untergrundes nicht schon deshalb gänzlich unterbleiben muss, weil ein Grundstückseigentümer oder sonstiger Nutzungsberechtigter die Zustimmung nicht erteilt. Die Ersetzung einer verweigerten Zustimmung soll sodann durch die zuständige Verwaltungsbehörde

unter der Voraussetzung "überwiegender öffentlicher Interessen" erfolgen. Insofern ist nicht recht ersichtlich, welche öffentlichen Interessen gerade hier genau wogegen abgewogen werden sollen.

Die Untersuchung dürfte regelmäßig auch im Interesse des Inhabers der Genehmigung nach § 7 KSpG und potenziellen Speicherbetreibers liegen. Für eine Abwägung zwischen den Interessen des Grundeigentümers/Nutzungsberechtigten gegen die des Genehmigungsinhabers bietet § 10 Absatz 5 KSpG aber tatbestandlich keinen Raum.

Wenn man dagegen das "öffentliche Interesse" im Sinne von § 10 Absatz 5 KSpG so verstehen wollte, dass dieses im Endziel der Verwendung des Untergrundes als Speicherort besteht, dann hätte man damit das Untersuchungsergebnis zu prognostizieren, was faktisch unmöglich sein dürfte.

Wenn man dagegen das allgemeine Interesse am Auffinden von Speicherorten hierunter verstehen will, dann hat die Norm einen unverhältnismäßig großen Anwendungsbereich, denn die Abwägung müsste dann wohl immer zu Lasten des die Zustimmung Verweigernden ausfallen.

Soll die Norm also einen gerechten Ausgleich zwischen den vermutlich widerstreitenden Interessen bieten, empfiehlt es sich, die tatbestandlichen Voraussetzungen für die Ersetzung der Zustimmung deutlich zu konkretisieren. Vorstellbar erscheint sinngemäß eine Formulierung, die zum Ausdruck bringt, dass Voraussetzung für eine Ersetzung ist, dass das Interesse des die Zustimmung Begehrenden an der Durchführung der Maßnahme im Sinne von Absatz 1 gegenüber den berechtigten Interessen des die Zustimmung Verweigernden an deren Unterbleiben wesentlich überwiegen muss.

19. Zu Artikel 1 (§ 11 Absatz 1 KSpG)

In Artikel 1 ist § 11 Absatz 1 wie folgt zu fassen:

"(1) Errichtung und Betrieb und wesentliche Änderung eines Kohlendioxidspeichers bedürfen der vorherigen Planfeststellung durch die zuständige Behörde. Die Öffentlichkeit ist möglichst frühzeitig über das Vorhaben, insbesondere die Lage, die Größe und die Technologie der Kohlendioxidspeicherung zu informieren. Ihr ist Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung zu geben. Die zuständige Behörde kann den Antragsteller dazu verpflichten, frühzeitig ein Verfahren des öffentlichen Dialogs und der Streitschlichtung durchzuführen. An die Unterrichtung und Erörterung schließt sich das Verfahren nach §§ 72 bis 78 des Verwaltungsverfahrensgesetzes an. Die Länder können abweichende oder ergänzende Verfahrensbestimmungen treffen."

Begründung:

Die CCS-Technologie bedarf, um langfristig auch wirtschaftlich erfolgreich eingesetzt werden zu können, der notwendigen gesellschaftlichen Akzeptanz. Derzeit herrscht in Teilen der Bevölkerung eine nicht unerhebliche Skepsis gegenüber der neuen Technologie und ihrer möglichen Gefahrenpotenziale vor. Eine möglichst frühzeitige Beteiligung der betroffenen Bevölkerung ist daher geboten, um den Bürgerinnen und Bürgern die Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung der berechtigten Fragen und Anliegen zu geben. Die Pflicht der Behörde zur frühzeitige Information und Beteiligung der betroffenen Öffentlichkeit soll dieses ermöglichen. In diesem Rahmen kann der Antragsteller von der zuständigen Behörde dazu verpflichtet werden, frühzeitig ein Verfahren des öffentlichen Dialogs und der Streitschlichtung durchzuführen. Die Kosten trägt der Antragsteller nach zu erlassenden landesrechtlichen Vorschriften. Im Übrigen gelten die Verfahrensvorschriften der §§ 72 bis 78 des Verwaltungsverfahrensgesetzes mit den üblichen Anforderungen an eine Öffentlichkeitsbeteiligung. Die Länder können davon allerdings abweichende oder ergänzende Verfahrensvorschriften erlassen.

20. Zu Artikel 1 (§ 13 Absatz 4 Satz 1 und 4 KSpG)

In Artikel 1 ist § 13 Absatz 4 wie folgt zu ändern:

a) Satz 1 ist wie folgt zu fassen:

"Die zuständige Behörde übermittelt den zuständigen Stellen in der Bundesregierung über die dafür nach Landesrecht zuständige Behörde eine Abschrift der vollständigen Antragsunterlagen, weitere entscheidungserhebliche Daten und den Entwurf des Planfeststellungsbeschlusses zur Weiterleitung an die Kommission."

b) Satz 4 ist wie folgt zu fassen:

"Die zuständige Behörde übermittelt zur Weiterleitung an die Kommission den zuständigen Stellen in der Bundesregierung über die dafür nach Landesrecht zuständige Behörde den Planfeststellungsbeschluss und begründet etwaige Abweichungen von der Stellungnahme der Kommission."

Begründung:

Der Änderungsvorschlag folgt aus der Zuständigkeit der Landesbehörde nach § 39 Absatz 1. Die Länder nehmen hier die eigene, ihnen verfassungsrechtlich zugewiesene Verantwortung für den Gesetzesvollzug wahr. Der Bundesregierung kommt insofern weder eine Prüf- noch eine Kontrollkompetenz zu.

21. Zu Artikel 1 (§ 28 Überschrift KSpG)

In Artikel 1 ist in § 28 die Überschrift wie folgt zu fassen:

"§ 28
Überwachung"

Folgeänderung:

In der Inhaltsübersicht ist die Angabe "§ 28 Aufsicht" durch die Angabe "§ 28 Überwachung" zu ersetzen.

Begründung:

Der Änderungsvorschlag ergibt sich bereits aus dem Wortlaut des § 28 Absatz 1 Satz 1 selbst. Danach hat die Behörde die Errichtung, den Betrieb, die Stilllegung usw. zu "überwachen". Dieser für die in § 28 geregelte behördliche Tätigkeit sehr viel treffendere Begriff sollte auch in der Überschrift und in der Inhaltsübersicht Verwendung finden. Zumal auch an anderer Stelle im Gesetz durchaus von "Überwachung" gesprochen wird, z. B. in § 20 oder in Anlage 2. Der Vorschlag führt zu einer Klarstellung des Gewollten.

22. Zu Artikel 1 (§ 29 Absatz 1 KSpG)

In Artikel 1 sind in § 29 Absatz 1 nach den Wörtern "so hat" die Wörter "der Genehmigungsinhaber oder" einzufügen.

Begründung:

Der Anwendungsbereich dieser Vorschrift schließt Tätigkeiten ein, bei denen kein Betreiber existiert. In einem solchen Fall, wie zum Beispiel bei der Durchführung von Untersuchungsarbeiten, würde nach dem Gesetzentwurf lediglich ein vom Genehmigungsinhaber beauftragtes Unternehmen haften. Da aber der Genehmigungsinhaber als Auftraggeber die Durchführung der Tätigkeiten maßgeblich gestaltet, sollte er in die Haftungskette einbezogen werden.

23. Zu Artikel 1 (§ 29 Absatz 2 Satz 3 KSpG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, ob die Kausalitätsvermutung des § 29 Absatz 2 Satz 1, 2 KSpG ausgeschlossen sein sollte, wenn die in dessen Satz 3 normierten Voraussetzungen alternativ und nicht kumulativ vorliegen.

Begründung:

§ 29 Absatz 2 KSpG regelt die Kausalitätsvermutung im Rahmen der durch § 29 Absatz 1 KSpG normierten Gefährdungshaftung. Dabei enthält § 29 Absatz 2 Satz 1 KSpG die Vermutungsregel, die in Satz 2 durch die Definition des Tatbestandsmerkmals der "Eignung einer Anlage im Einzelfall, für den entstandenen Schaden ursächlich zu sein", ergänzt wird. Der dritte Satz enthält eine Unanwendbarkeitsregel zu Lasten des Geschädigten. Diese setzt kumulativ voraus, dass die Anlage bestimmungsgemäß betrieben wurde und dass ein anderer Umstand nach den Gegebenheiten des Einzelfalls geeignet ist, den Schaden zu verursachen.

Die Regelungen zur Kausalitätsvermutung in § 29 Absatz 2 KSpG entsprechen im Wesentlichen den Regelungen in § 6 des Umwelthaftungsgesetzes (UmweltHG): § 6 Absatz 1 UmweltHG normiert die Kausalitätsvermutung, während § 6 Absatz 2 UmweltHG den Ausschluss der Ursachenvermutung im Falle des bestimmungsgemäßen Betriebs bestimmt. Die Regelung stellt eine beweisrechtliche Privilegierung des erlaubten Normalbetriebs dar. Dadurch soll dem Anlageninhaber ein starker Anreiz gegeben werden, Störfälle zu vermeiden und die öffentlich-rechtlichen Betriebspflichten einzuhalten (vgl. Staudinger/Kohler, § 6 UmweltHG, Rnr. 32). Darüber hinaus ist die Vermutung des § 6 Absatz 1 UmweltHG nach § 7 UmweltHG ausgeschlossen, wenn bei einer oder mehreren Anlagen im Sinne des § 1 UmweltHG ein anderer Umstand nach den Gegebenheiten des Einzelfalls geeignet ist, den Schaden zu verursachen. Nach der Entwurfsbegründung zum Umwelthaftungsgesetz soll der Anlagenbetreiber dadurch vor unzumutbaren Belastungen durch die Ursachenvermutung geschützt werden (vgl. BT-Drs. 11/6454, S. 17).

Im Vergleich zu § 6 Absatz 2, § 7 UmweltHG wird die Kausalitätsvermutung in § 29 Absatz 2 Satz 3 KSpG zu Lasten des Schädigers verschärft: Die Kausalitätsvermutung ist danach nur dann ausgeschlossen, wenn die Voraussetzungen, die § 6 Absatz 2, § 7 UmweltHG alternativ als Ausschlussgründe normieren, kumulativ vorliegen. Die Verschärfung der Haftungssituation gegenüber dem Haftungssystem nach dem Umwelthaftungsgesetz wird in der Entwurfsbegründung jedoch nicht weiter erläutert.

24. Zu Artikel 1 (§ 29 Absatz 2 Satz 3 KSpG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, ob die Regelung in § 29 Absatz 2 Satz 3 KSpG zum bestimmungsgemäßen Betrieb durch § 6 Absatz 2 Satz 2 bis Absatz 4 UmweltHG entsprechende Regelungen ergänzt werden sollte.

Begründung:

§ 29 Absatz 2 Satz 3 KSpG normiert, dass die Kausalitätsvermutung (§ 29 Absatz 2 Satz 1, 2 KSpG) dann ausgeschlossen ist, wenn u.a. die Anlage bestimmungsgemäß betrieben worden ist.

Die Regelung entspricht damit § 6 Absatz 2 Satz 1 UmweltHG, der ebenfalls einen Vermutungsausschluss für den Fall des bestimmungsgemäßen Betriebs normiert. § 6 Absatz 2 Satz 1 UmweltHG wird jedoch ergänzt durch die Definition des "bestimmungsgemäßen Betriebs" in § 6 Absatz 2 Satz 2 UmweltHG sowie die Definition des dort verwendeten Begriffs der "besonderen Betriebspflichten" in § 6 Absatz 3 UmweltHG. § 6 Absatz 4 enthält schließlich eine Vermutung bezüglich der Einhaltung der besonderen Betriebspflichten.

§ 6 Absatz 2 Satz 2 UmweltHG normiert einen zweigliedrigen Begriff des "bestimmungsgemäßen Betriebs", der - kumulativ - die Einhaltung der besonderen Betriebspflichten und das Fehlen eines Störfalls voraussetzt. Nach der Entwurfsbegründung zu § 6 UmweltHG soll durch den Ausschluss der Ursachenvermutung beim Normalbetrieb ein starker Anreiz gegeben werden, die Bedingungen des Normalbetriebes auch tatsächlich einzuhalten und diese fortlaufend zu dokumentieren. Dieser Anreiz soll durch die Vermutung in Absatz 4 noch verstärkt werden (vgl. die Entwurfsbegründung zum Umwelthaftungsgesetz, BT-Drs. 11/6454, S. 17).

Durch die zweite Tatbestandsvoraussetzung ("Störfall") erweitert die Begriffsbestimmung die übliche Definition des "bestimmungsgemäßen Betriebs". Die über die Einhaltung der besonderen Betriebspflichten hinausgehend erforderliche Störfallvorsorge kann dabei einen eigenständigen und wesentlichen, über die Einhaltung der schon öffentlich-rechtlich gebotenen Standards hinausgehenden Präventiveffekt haben (vgl. Staudinger/Kohler, § 6 UmweltHG, Rnr. 35).

Eine dem § 6 Absatz 2 Satz 2 bis Absatz 4 UmweltHG entsprechende Ergänzung des § 29 Absatz 2 Satz 3 KSpG zum Tatbestandsmerkmal des "bestimmungsgemäßen Betriebs" enthält der Gesetzentwurf bislang nicht. Allerdings dürfte es auch mit Blick auf die durch das KSpG geregelten Tätigkeiten sowie zugelassenen Anlagen und Einrichtungen - ebenso wie im Regelungsbereich des Umwelthaftungsgesetzes - angezeigt sein, Anreize zu schaffen, die Bedingungen des Normalbetriebs einzuhalten und zu dokumentieren, sowie den Präventiveffekt einer darüber hinausgehenden Störfallvorsorge zu nutzen.

25. Zu Artikel 1 (§ 30 Absatz 1 Nummer 4 KSpG)

In Artikel 1 ist in § 30 Absatz 1 Nummer 4 die Angabe "§§ 5 und 6" durch die Angabe "§§ 5, 6 und 9" zu ersetzen.

Begründung:

Zur Vermeidung von Rechtsunsicherheiten ist § 9 Umweltschadensgesetz (USchadG) ebenfalls zu nennen. Die Kostentragungspflicht des Verantwortlichen ist in § 9 USchadG und nicht in den §§ 5 und 6 USchadG geregelt. Daher ist auch auf § 9 USchadG zu verweisen. Anderenfalls könnte auf Grund eines Rückkehrschlusses die Auffassung vertreten werden, dass der private Speicherbetreiber lediglich zur Durchführung von Vermeidungs- und Sanierungsmaßnahmen nach den §§ 5 und 6 USchadG, nicht aber zur Kostentragung nach § 9 USchadG verpflichtet sei. Die Deckungsvorsorge soll aber finanzielle Sicherheit bis zum Zeitpunkt der Übertragung der Verantwortung gewährleisten. Dies schließt nicht zuletzt die Kosten der Vermeidungs- und Sanierungsmaßnahmen von Umweltschäden ein, die sich gemäß § 9 USchadG nach Landesrecht bestimmen.

26. Zu Artikel 1 (§ 30 Absatz 3 Satz 1 Nummer 3 - neu - KSpG)

In Artikel 1 ist § 30 Absatz 3 Satz 1 wie folgt zu ändern:

- a) In Nummer 1 ist das Wort "oder" durch ein Komma zu ersetzen.
- b) In Nummer 2 ist der Punkt am Satzende durch das Wort "oder" zu ersetzen.
- c) Folgende Nummer 3 ist anzufügen:

"3. eine selbstschuldnerische Bürgschaft."

Begründung:

Als geeignetes Sicherungsmittel hat sich in der Praxis die selbstschuldnerische Bürgschaft bewährt. Die Realisierung des Finanzbedarfs über die Bürgschaft ist in diesem Fall schnell und einfach möglich, da der Bürge auf die Einrede der Vorausklage (§ 771 BGB) verzichtet hat. Die Sicherungsmittel der Haftpflichtversicherung sowie der Hinterlegung, Verpfändung oder Hypothek (§ 232 Absatz 1 BGB) wären dagegen eher ungeeignet. Haftpflichtversicherungen decken - soweit bekannt - die Risiken nach USchadG nicht vollständig ab. Die verschuldensunabhängigen Entwicklungsrisiken sind in den Muster-AGB der Versicherungswirtschaft ausgeschlossen. Bei den infrage stehenden Risiken handelt es sich aber um solche von der Deckungszusage ausgenommene Entwicklungsrisiken. Insofern böte eine Haftpflichtversicherung keine

hinreichende finanzielle Sicherheit. Betreffend die Sicherungsmittel nach § 232 Absatz 1 BGB, d.h. der Hinterlegung, der Verpfändung und der Hypothek, sind diese erfahrungsgemäß schwerfällig, wenn ein kurzfristiger Finanzierungsbedarf entsteht. Bei der Verpfändung und Hypothek bedarf es eines länger andauernden Verwertungsverfahrens und bei der Hinterlegung eines Verfahrens auf Herausgabe bei der zuständigen Herausgabestelle.

27. Zu Artikel 1 (§ 30 Absatz 4 Satz 1 KSpG)

In Artikel 1 sind in § 30 Absatz 4 Satz 1 die Wörter "drei Prozent" durch die Wörter "zehn Prozent" zu ersetzen.

Begründung:

Angesichts der finanziellen Risiken und der angespannten Haushaltslage des Bundes, der Länder und der Kommunen ist eine ausreichende Deckungsvorsorge durch den privaten Speicherbetreiber sicherzustellen. Dies ist bei drei Prozent des durchschnittlichen Wertes der CO₂-Zertifikate nicht hinreichend gewährleistet.

28. Zu Artikel 1 (§ 31 Absatz 1 KSpG)

In Artikel 1 § 31 Absatz 1 ist die Zahl "30" durch die Zahl "40" zu ersetzen.

Begründung:

Ziel muss es sein, die finanziellen Risiken für die öffentliche Hand so gering wie möglich zu halten. Die Ausdehnung des Zeitraums bis zur Übertragung der Verantwortung auf mindestens 40 Jahre nach Abschluss der Stilllegung trägt dazu bei. Damit wird erreicht, dass während der gesamten, aus Gründen des Klimaschutzes erforderlichen Rückhaltefrist von 100 Jahren der Speicherbetreiber für die finanzielle Vorsorge verantwortlich ist (ca. 30 Jahre Speicherbetrieb, ca. 40 Jahre Überwachung nach der Stilllegung gemäß § 31 Absatz 1 KSpG, für weitere 30 Jahre nach Übertragung der Verantwortung Zahlung eines Nachsorgebeitrags gemäß § 31 Absatz 4 KSpG).

29. Zu Artikel 1 § 31 Absatz 1

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren die Übertragung der Verantwortung gemäß § 31 Absatz 1 auf den Bund vorzusehen.

Begründung:

Nach gegenwärtigem Stand kommen nur ganz wenige Bereiche in einzelnen Ländern für eine CO₂-Speicherung nach diesem Gesetz in Betracht. Diese Länder werden dann zur nationalen Lagerstätte eines Gases, dessen dauerhaft ungefährliche Speicherung noch nicht hinreichend nachgewiesen ist. Hier müssen die Risiken und Lasten gerechter verteilt werden. Deshalb ist es angemessen, dass der Bund die mit der dauerhaften CO₂-Speicherung verbundenen Risiken alleine übernimmt.

Eine Übernahme der Verantwortung durch den Bund, ggf. in Verbindung mit einer Gesetzesausführung im Auftrag des Bundes, könnte maßgeblich zur Verbesserung der gesellschaftlichen Akzeptanz für die Erprobung der CCS-Technologien als wichtige Klimaschutzoption beitragen.

30. Zu Artikel 1 (§ 31 Absatz 2 Satz 1 KSpG)

In Artikel 1 sind in § 31 Absatz 2 Satz 1 die Wörter "hat die Übertragung der Verantwortung vorzunehmen" durch die Wörter "kann die Übertragung der Verantwortung vornehmen" zu ersetzen.

Begründung:

Den Behörden muss ein Ermessensspielraum bei der Übertragungsentscheidung verbleiben. Die Übernahme der Pflichten zur Überwachung, Berichterstattung, Abhilfe-, Vermeidungs- und Sanierungsmaßnahmen stehen unter dem Vorbehalt, dass der Staat den Betrieb stillgelegter Speicherstätten besser führen kann als der bisherige private Speicherbetreiber. Maßstab ist ein möglichst hohes Schutzniveau für Mensch und Umwelt. Auf Grund der Erprobung der neuen Technologie ist eine verlässliche Einschätzung noch nicht möglich, unter welchen Kriterien die Pflichtenübernahme in der Praxis erfolgen kann. Die abstrakten Anforderungen an den Nachweis der – im Entwurf nicht definierten – Langzeitstabilität nach Absatz 3 Satz 1 Nummer 4 genügen dafür ebenso wenig wie die bloße Rechtsverordnungsermächtigung nach § 32 Absatz 2 KSpG. Solange die Anforderungen auch nicht in Umrissen erkennbar sind,

kann kein gebundener Anspruch auf Verantwortungsübernahme von Gesetzes wegen eingeräumt werden, sondern muss die Behörde eine pflichtgemäße Ermessensentscheidung treffen.

31. Zum Gesetzentwurf allgemein

Die Bundesregierung wird aufgefordert, die Rechtsgrundlagen so zu gestalten, dass den Ländern keine Vor- und Nachsorgekosten, keine Kosten aus Störfällen sowie keine Ewigkeitslasten durch Vollzug und Überwachung entstehen, sondern durch den Bund getragen werden.

32. Zu Artikel 1 (§ 31 Absatz 3 Satz 1 Nummer 4 KSpG)

In Artikel 1 ist in § 31 Absatz 3 Satz 1 Nummer 4 das Wort "Langfriststabilität" durch die Wörter "Langzeitsicherheit nach § 3 Nummer 9" zu ersetzen.

Begründung:

Der Nachweis der Langzeitsicherheit muss die Anforderungen an die Langzeitsicherheit nach § 3 Nummer 9 enthalten. Die Nachweise nach den Nummern 1 bis 3 umfassen den aktuellen Zustand des Speichers. Allein die Anforderung nach Nummer 4 enthält eine Nachweisanforderung, welche die künftige Sicherheit des Speichers betrifft. Die inhaltlichen Anforderungen einer solchen Prüfung und Nachweises sind in § 3 Nummer 9 definiert. Die Verwendung des nicht definierten und auch sonst inhaltlich vagen Begriffs der Langfriststabilität in Nummer 4 ist abzulehnen, da "Stabilität" keine Sicherheitsanforderung darstellt. Auch ein Gefahren verursachender Zustand kann stabil sein.

33. Zu Artikel 1 (§§ 29, 30, 31 und 32 KSpG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren die Bestimmungen zur Deckungsvorsorge so zu konkretisieren, dass ausreichende Sicherheit für die öffentliche Hand sowie Berechenbarkeit und Versicherbarkeit für den Vorhabenträger gewährleistet werden. Diese sollten bereits im Gesetz und nicht erst im Rahmen von Verordnungen festgelegt werden.

Begründung:

Für die durch den Speicherbetreiber zu erbringenden Sicherheitsleistungen fehlt es im Gesetzentwurf an einem in sich konsistenten Gesamtkonzept mit hinreichend klaren Kriterien zur Bemessung der – für jeden Einzelfall individuell notwendigen – Deckungsvorsorge. Im Gesetzentwurf ist lediglich die Hinterlegung eines Geldbetrages für den Nachsorgebeitrag konkret geregelt. Zur Absicherung der weiteren Vorsorgepflichten sind keine Aussagen getroffen. Zahlreiche Vorschriften (z. B. zu Umfang, Arten oder Höhe der Deckungsvorsorge) bleiben noch zu erlassenden Rechtsverordnungen vorbehalten. Das hat u. a. zur Folge, dass durch die Versicherungswirtschaft Probleme bzgl. der finanziellen Absicherung der Risiken gesehen werden. Die Finanzierbarkeit ist jedoch wesentliches Kriterium für eine Investitionsentscheidung. Ohne ein klares, bereits im Gesetz abschließend festgeschriebenes Regelungskonzept zur Deckungsvorsorge liefe somit das ganze Gesetz ins Leere.

Die Deckungsvorsorge soll auch die Verpflichtungen des Betreibers aus dem Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz abdecken. Die konkrete Ausgestaltung gegenüber Bundesbehörden ist jedoch nicht geregelt.

Unklar ist, wie im Falle des Widerrufs der Planfeststellung gemäß § 16, für den Fall des Verstoßes gegen nachträgliche Anordnungen nach § 28 oder wenn der Planfeststellungsbeschluss oder die Plangenehmigung nachträglich erfolgreich angefochten werden, die Behörde vor der Tragung der Kosten für die Ersatzvornahme, wenn diese nicht eingetrieben werden können, bzw. vor Schadensersatzforderungen geschützt werden soll.

34. Zu Artikel 1 (§ 35 KSpG),

Artikel 5 (Änderung des Gerichtskostengesetzes),

Artikel 6 (Änderung des Rechtsanwaltsvergütungsgesetzes)

a) Artikel 1 § 35 ist wie folgt zu ändern:

aa) Die Absätze 3 und 4 sind wie folgt zu fassen:

"(3) Gegen Entscheidungen der Bundesnetzagentur findet ein Vorverfahren nicht statt. Die Klage gegen Entscheidungen der Bundesnetzagentur hat keine aufschiebende Wirkung.

(4) Soweit in diesem Gesetz nichts anderes bestimmt ist, gelten für das behördliche Verfahren die §§ 67 bis 74, 89 bis 90a sowie § 94 des Energiewirtschaftsgesetzes entsprechend. In Bezug auf Durchsuchungen nach § 69 Absatz 4 des Energiewirtschaftsgesetzes wird das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 Absatz 1 des Grundgesetzes) eingeschränkt."

bb) Die Absätze 5 und 6 sind zu streichen.

b) Die Artikel 5 und 6 sind zu streichen.

Begründung:

Der Änderungsvorschlag in Artikel 1 dient der Beibehaltung der Entscheidungszuständigkeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit über Rechtsmittel gegen Bescheide der Regulierungsbehörde.

Der Bundesrat hat zu der von der Bundesregierung vorgeschlagenen Zuständigkeit ordentlicher Gerichte bereits mit Beschluss vom 15. Mai 2009 - BR-Drs. 282/09 (Beschluss), Ziffer 51 - Stellung genommen und darauf hingewiesen, dass es sich bei der gerichtlichen Überprüfung von Entscheidungen der Regulierungsbehörde um öffentlich-rechtliche Streitigkeiten nichtverfassungsrechtlicher Art handelt, die durch § 40 Absatz 1 Satz 1 VwGO grundsätzlich den Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit zugewiesen sind. Die Auffassung, dass eine Sonderzuweisung an die ordentliche Gerichtsbarkeit nicht sachgerecht wäre, wird aufrechterhalten.

Die abdrängende Sonderzuweisung zugunsten der ordentlichen Gerichtsbarkeit in § 35 KSpG würde eine Fehlentwicklung verfestigen, die im Bereich des Energiewirtschaftsrechts zu beobachten ist und die dazu geführt hat, dass öffentlich-rechtliche Streitigkeiten den Gerichten der ordentlichen Gerichtsbarkeit zugewiesen worden sind. Die Zuweisung weiterer öffentlich-rechtlicher Streitigkeiten an die ordentlichen Gerichte liefe zudem den Bemühungen der Länder um eine sachgerechte Reform des Systems der Rechtswegzuweisungen zuwider.

Dem lässt sich auch nicht entgegenhalten, die Rechtswegzuweisung aus dem Energiewirtschaftsrecht müsse zur Vermeidung unterschiedlicher Rechtswege für wesentlich gleiche Sachverhalte übernommen werden. Die Sachverhalte im Bereich von Anschluss und Zugang nach dem Energiewirtschaftsrecht einerseits und nach dem Kohlendioxid-Speicherungsgesetz andererseits unterscheiden sich bereits dadurch, dass Anschluss und Zugang nach § 33 Absatz 2 KSpG nur auf Grund mangelnder Kapazität bzw. mangelnder Anschlussmöglichkeiten verweigert werden dürfen. Weitergehende Verweigerungsgründe wie in § 17 Absatz 2 des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) gibt es nicht mit der Folge, dass sich darauf bezogene Rechtsfragen schon nicht stellen können. Zudem verfolgen die Gesetze völlig unterschiedliche Zwecke, die für ihre jeweilige Auslegung und Anwendung auf den Sachverhalt maßgeblich sind. Das

Energiewirtschaftsgesetz bezweckt die Versorgung der Allgemeinheit mit Elektrizität und Gas; die Regulierung der Versorgungsnetze dient auch der Sicherstellung eines wirksamen und unverfälschten Wettbewerbs bei der Energieversorgung (§ 1 EnWG). Dagegen ist Hauptzweck des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes die dauerhafte Speicherung von Kohlendioxid in unterirdischen Gesteinsschichten, also im Grunde die "Entsorgung" von Kohlendioxid. Eine Wettbewerbssituation wie auf dem Gebiet der Energieversorgung stellt sich im Anwendungsbereich des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes nicht in vergleichbarer Weise.

Der Übergang der Rechtswegzuständigkeit auf die Verwaltungsgerichtsbarkeit macht die Anwendung speziellen, dem zivilgerichtlichen Verfahren grundsätzlich fremden Prozessrechts entbehrlich. Dies betrifft etwa die Regelungen zur aufschiebenden Wirkung der Beschwerde (§ 76 EnWG), zur Anordnung der sofortigen Vollziehung (§ 77 EnWG), zum Untersuchungsgrundsatz (§ 82 EnWG) oder zur Akteneinsicht (§ 84 EnWG), auf die § 35 Absatz 6 KSpG verweist. Zudem werden divergierende Rechtswegzuständigkeiten innerhalb des Gesetzes vermieden. Denn für Rechtsbehelfe gegen die Versagung einer Untersuchungsgenehmigung nach § 7 KSpG oder gegen die Planfeststellung nach § 13 KSpG ist den Zuständigkeitsgrundsätzen entsprechend der Verwaltungsrechtsweg gegeben. Im Übrigen sind die Verwaltungsgerichte auch für die Regulierungsverfahren nach dem Telekommunikationsgesetz (TKG), dem Allgemeinen Eisenbahngesetz (AEG) und dem Postgesetz (PostG) zuständig. Mithin ist die Verwaltungsgerichtsbarkeit sowohl im Hinblick auf den Sachbereich - KSpG - als auch im Hinblick auf die erworbene Regulierungserfahrung in anderen Rechtsgebieten besser geeignet, die Verfahren nach § 35 KSpG sachgerecht zu bewältigen.

Schließlich hat auch die Abteilung Öffentliches Recht des 66. Deutschen Juristentages im September 2006 mit großer Mehrheit gefordert, dass für Regulierungsstreitigkeiten einheitlich der Verwaltungsrechtsweg eröffnet sein soll.

Die Änderungen in den Artikeln 5 und 6 stellen Folgeänderungen dar. Die bisherigen Artikel 5 und 6 zur Erweiterung der Anwendungsbereiche des Gerichtskostengesetzes und des Rechtsanwaltsvergütungsgesetzes bei Verfahrenszuständigkeit der ordentlichen Gerichte können ersatzlos entfallen, wenn die Verwaltungsgerichte zuständig sind und die allgemeinen Regelungen des GKG und RVG Anwendung finden.

35. Zu Artikel 1 (§ 41 Absatz 1 Satz 2 und Absatz 2 KSpG)

In Artikel 1 ist § 41 wie folgt zu ändern:

- a) Absatz 1 Satz 2 ist zu streichen.
- b) Absatz 2 ist zu streichen.

Begründung:

Nach der Begründung zum Gesetzentwurf soll die vom genehmigenden Land an den Bund abzuführende Quote zur Deckung des Verwaltungsaufwandes der Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe und des Umweltbundesamtes dienen. Dem ist entgegen zu halten, dass im Rahmen der vorgeschriebenen Beteiligung keine Verwaltungsentscheidungen der beiden Behörden durch eine Planfeststellung oder eine Genehmigung der zuständigen Landesbehörde nach diesem Gesetz ersetzt werden. Ebenso handelt es sich nicht um eigene kostenpflichtige Amtshandlung des Bundes. Insofern ist eine Berechtigung des Bundes, an den Einnahmen aus Gebühren oder Auslagen der verfahrensführenden Behörde beteiligt zu werden, nicht nachvollziehbar.

36. Zu Artikel 1 (§ 43 Absatz 3 KSpG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, ob die in § 43 Absatz 3 KSpG vorgesehenen Bußgeldobergrenzen von 10 000 und 50 000 Euro mit Blick auf die durch sie zu sanktionierenden Verstöße noch angemessen sind.

Begründung:

Nach § 43 Absatz 1 KSpG werden zum einen Verstöße gegen Vorschriften sanktioniert, die unmittelbar dem Schutzzweck des § 1 KSpG dienen. Sie betreffen die Sicherheit der Speicherung von Kohlendioxid in unterirdischen Gesteinsschichten und damit zugleich den Schutz des Menschen und der Umwelt. Zum anderen werden Verstöße gegen Vorschriften sanktioniert, die Informationspflichten gegenüber der zuständigen Behörde betreffen oder in anderer Weise die Aufgabenerfüllung dieser Behörde berühren. Wie sich unter anderem aus der Regelung des § 31 Absatz 1 KSpG ergibt, kann der Betrieb eines Kohlendioxidspeichers mit erheblichen und langwierigen Gefahren verbunden sein. Vor diesem Hintergrund erscheinen die Bußgeldobergrenzen des § 43 Absatz 3 KSpG deutlich zu niedrig, um zur Beachtung der vorerwähnten Vorschriften beizutragen. Zudem ergeben sich Wertungswidersprüche zum einen hinsichtlich § 69 Absatz 6 des Gesetzes zur Neuregelung des Rechts des Naturschutzes und der Landschaftspflege vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2542), das ebenfalls Bußgeldobergrenzen von 10 000 und 50 000 Euro für teilweise deutlich weniger intensive Gefährdungen der Umwelt vorsieht, und zum anderen hinsichtlich der durch das Gesetz zur Stärkung des Anlegerschutzes und Verbesserung der Funktionsfähigkeit des Kapitalmarkts vom 5. April 2011 (BGBl. I S. 538) erfolgten Änderung des § 39 WpHG, durch die für die Gefährdung bloßer Vermögensinteressen weit höhere Bußgelder angedroht werden.

37. Zu Artikel 1 (§ 43 Absatz 3 KSpG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, ob die Verstöße nach § 43 Absatz 1 Nummer 4, 8, 10, 11 und 15 KSpG statt mit einem Bußgeld von bis zu 10 000 Euro mit einem Bußgeld von bis zu 50 000 Euro zu ahnden sind.

Begründung:

Ausweislich der Entwurfsbegründung zu § 43 KSpG werden mit einer Geldbuße bis zu 50 000 Euro Verstöße gegen solche Pflichten geahndet, die unmittelbar den Schutzzwecken des § 1 KSpG dienen, zudem Verstöße gegen Anordnungen, die auf diese Vorschriften gestützt werden. Nach der Begründung (BR-Drs. 214/11, S. 84) fallen darunter Verstöße nach § 43 Absatz 1 Nummer 1, 3 bis 8, 10 bis 12 Buchstabe a, Nummer 13 Buchstabe b, Nummer 14 Buchstabe a und Nummer 15 KSpG.

Die übrigen Tatbestandsvarianten stellen laut Begründung Verstöße gegen Informationspflichten gegenüber der Behörde oder gegen Informationsbefugnisse der Behörde dar und werden mit einem Bußgeld von bis zu 10 000 Euro geahndet.

Nach dem Wortlaut des § 43 Absatz 3 KSpG hingegen werden Verstöße gegen § 43 Absatz 1 Nummer 4, 8, 10, 11, 15, 16 Buchstabe a, Nummer 17 Buchstabe b und Nummer 18 Buchstabe a KSpG mit einem Bußgeld von bis zu 10 000 Euro geahndet und wären nach der Begründung mithin als Verstöße gegen Informationspflichten oder Informationsbefugnisse anzusehen.

Es ist festzustellen, dass der Wortlaut des Gesetzesentwurfs und die Begründung nicht vollständig korrespondieren: Die Tatbestandsvarianten des § 43 Absatz 1 Nummer 4, 8, 10, 11 und 15 KSpG werden im Gesetzeswortlaut als solche Verstöße genannt, die mit einem Bußgeld von bis zu 10 000 Euro geahndet werden können, laut Begründung sind dieselben Varianten mit einem Bußgeld von bis zu 50 000 Euro bewehrt. Dies dürfte daher entsprechend anzupassen sein.

Bei dem laut Wortlaut des § 43 Absatz 1 und 3 KSpG mit bis zu 10 000 Euro zu ahndenden Verstöße dürfte es sich um solche gegen Informationspflichten oder Informationsbefugnisse handeln.

38. Zu Artikel 1 (§ 44 Absatz 1 Satz 1 KSpG)

In Artikel 1 sind in § 44 Absatz 1 Satz 1 die Wörter "bis zum 31. Dezember 2017" durch die Wörter "im Abstand von zwei Jahren und erstmalig zum 31. Dezember 2017" zu ersetzen.

Begründung:

Das Gesetz zielt auf die Erforschung der CCS-Technologie. Eine regelmäßige Berichterstattung erscheint sinnvoll, um Erkenntnisfortschritte dokumentieren und bewerten zu können.

39. Zu Artikel 1 (Anlage 2 Nummer 1 Überschrift und
Nummer 1.2 Überschrift KSpG)

In Artikel 1 ist Anlage 2 wie folgt zu ändern:

- a) In Nummer 1 ist in der Überschrift das Wort "Überwachungsplans" durch das Wort "Überwachungskonzepts" zu ersetzen.
- b) In Nummer 1.2 ist in der Überschrift das Wort "Plans" durch das Wort "Überwachungskonzepts" zu ersetzen.

Begründung:

Der Änderungsvorschlag ergibt sich bereits aus der Anlage 2 selbst, da dort auf das "Überwachungskonzept" nach § 20 Bezug genommen wird. Der Vorschlag dient der einheitlichen Verwendung des Begriffs "Überwachungskonzept", wie er in § 20 und an anderen Stellen des Gesetzes verwendet wird. Warum in Anlage 2 von dem einheitlichen Begriff abgewichen wird, ist nicht ersichtlich. Die Änderung dient der Klarstellung des Gewollten.

40. Zu Artikel 3 (Anlage 1 Nummer 14 USchadG)

In Artikel 3 ist Anlage 1 Nummer 14 wie folgt zu fassen:

- "14. Betrieb von Kohlendioxidspeichern nach § 3 Nummer 7 des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes und von Forschungsspeichern nach § 3 Nummer 3 des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes."

Begründung:

Eine Umweltschadenshaftung ist auch für Forschungsspeicher zu begründen und ein entsprechender Verweis in Nummer 14 der Anlage 1 des USchadG aufzunehmen. Eine Haftung nach USchadG würde nicht über § 36 KSpG sichergestellt, da die Umweltschadenshaftung von § 29 KSpG nicht umfasst wird.

41. Zu Artikel 8a - neu - (§ 75 Absatz 4 EnWG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, ob die abdrängende Sonderzuweisung des § 75 Absatz 4 EnWG an das Oberlandesgericht unter dem Gesichtspunkt der Bereinigung der Rechtswegzuweisungen aufgegeben werden sollte.

Begründung:

Auch für Streitigkeiten des Energiewirtschaftsgesetzes ist gemäß § 75 Absatz 4 EnWG der Rechtsweg zu den Oberlandesgerichten gegeben. Materiell-rechtlich handelt es sich hierbei jedoch ebenfalls um öffentlich-rechtliche Streitigkeiten, die gemäß § 40 Absatz 1 VwGO grundsätzlich von den Verwaltungsgerichten zu entscheiden wären und lediglich im Wege der abdrängenden Sonderzuweisung den Oberlandesgerichten zugewiesen sind.

Die gerichtlichen Zuständigkeiten sinnvoll und eindeutig voneinander abzugrenzen und die derzeit bestehende Rechtswegzersplitterung zu beseitigen, ist ein seit langem gehegtes rechtspolitisches Anliegen, das nicht zuletzt in der 79. Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister am 11. und 12. Juni 2008 in Celle aufgegriffen worden ist. Auch im Rahmen der Föderalismuskommission II wurde die Frage der Bereinigung des Systems der Rechtswegzuweisung diskutiert. Ein auf Arbeitsebene zwischen Bund und Ländern entwickeltes Eckpunktepapier schlägt vor, die Rechtswegzuständigkeit solle sich "in der Regel an der materiell-rechtlichen Einordnung der Streitigkeit in den Bereich des öffentlichen oder des Privatrechts orientieren". Die Abteilung Öffentliches Recht des 66. Deutschen Juristentages hat im September 2006 mehrheitlich dafür plädiert, für Regulierungsstreitigkeiten einheitlich den Verwaltungsrechtsweg zu eröffnen.

Anknüpfend an das Grundprinzip der materiell-rechtlichen Einordnung der Streitigkeit bietet es sich an, den Entwurf des Artikelgesetzes zum Anlass zu nehmen, auch die Rechtswegzuweisung im Energiewirtschaftsrecht zu bereinigen.