

Stellungnahme

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbunds zum Referentenentwurf eines Ersten Änderungsgesetzes zum Kohlendioxid-Speicherungsgesetz sowie zu dem Entwurf von Eckpunkten der Bundesregierung für eine Carbon Management-Strategie

CO₂-Abscheidung, Speicherung und Nutzung sind ein Baustein einer umfassenden Transformationsstrategie

Die Transformation der Wirtschaft hin zur Klimaneutralität ist von entscheidender Bedeutung für die Zukunft des deutschen Wirtschaftsstandorts, den Erhalt tarifgebundener Beschäftigung und das Erreichen der Klimaziele. Dafür bedarf es einer umfassenden Transformationsstrategie, die Maßnahmen zur Dekarbonisierung von Produktionsverfahren, zur Steigerung der Energie- und Ressourceneffizienz, zur Wassersparsamkeit und zum Schutz der Ressource Wasser, zum Ausbau erneuerbarer Energie und zum Hochlauf der Kreislauf- und Wasserstoffwirtschaft beinhaltet.

Treibhausgasvermeidungs- und Einsparungsstrategien, die z.B. über Elektrifizierung, veränderte Produktionsverfahren oder ein verändertes Nutzungsverhalten erreicht werden, haben für die Gewerkschaften höchste Priorität. Allerdings wird die Transformation in bestimmten Bereichen nicht allein über die CO₂-Vermeidung in der notwendigen Geschwindigkeit gelingen. In einigen Branchen kann ein Teil der Emissionen nach heutigem technischem Stand prozessbedingt nicht vollständig vermieden werden, sodass CCU/S-Verfahren die einzigen Möglichkeiten zur Erreichung von Treibhausgasneutralität in Sektoren wie beispielsweise Zement, Kalk oder der Müllverbrennung darstellen.

Ziel darf aber nicht sein, fossile Energieerzeugung oder Produktionsverfahren künstlich zu verlängern, sondern mit CCU/S in gebotener Eile die Klimaziele zu erreichen. Gemäß den Eckpunkten der CMS soll die Abscheidung von CO₂ aus Gaskraftwerken zugelassen werden. Aus Sicht des DGB wird CCS in Verbindung mit Gaskraftwerken in der Praxis keine Rolle spielen, da es betriebswirtschaftlich kaum darstellbar ist.

Der DGB sieht die Abscheidung von CO₂ aus Gaskraftwerken lediglich als Rückfalloption, die nicht politisch forciert werden sollte. Unternehmen dürfen keinesfalls aus ihrer Verantwortung entlassen werden, in die Transformation zu investieren. Ansonsten wird die Glaubwürdigkeit von CCU/S-Technologien gefährdet, einen effektiven Beitrag zur Erreichung der Klimaziele zu leisten. Daher begrüßt es der DGB, dass eine Förderung von CCU/S für gasbasierte Kraftwerke ausgeschlossen wird, um keine Fehlanreize zu setzen. Hingegen setzt sich der Deutsche Gewerkschaftsbund für die Nutzung von Wasserstoff für den

20. März 2024

Deutscher Gewerkschaftsbund

Kontaktperson:

Leon Krüger
Referent für Industrie- und
Strukturpolitik

leon.krueger@dgb.de

Jan Phillipp Rohde
Referatsleiter Umwelt-, Klima-,
und Nachhaltigkeitspolitik

janphilipp.rohde@dgb.de

Betrieb von Gaskraftwerken ein. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften stehen hinter dem Prinzip CO₂-Vermeidung und Reduktion vor Abscheidung.

Gleichzeitig sind wir auf die Produkte der Grundstoffindustrie angewiesen, um beispielsweise Zement zu produzieren, der für die Schaffung bezahlbaren Wohnraums notwendig ist, den Infrastrukturausbau voranzutreiben oder wichtige Vorprodukte für die Energiewende bereitzustellen. Es wäre niemandem geholfen, weder der Industrie, den Beschäftigten noch dem Klima, wenn hierzulande CCU/S-Technologien nicht zum Einsatz kommen können. Ein verstärkter Einsatz von CCU/S birgt vielmehr das Potenzial für eine nachhaltige Wertschöpfung und Beschäftigung. Dies ermöglicht es Industriezweigen, weiterhin CO₂-arm in Deutschland zu produzieren, während gleichzeitig neue Produktionsanlagen für Klimatechnologien entstehen.

Ein frühzeitiger Hochlauf von CCU/S-Technologien könnte langfristig zu Effizienzsteigerungen und Kostensenkungen führen, was perspektivisch zu einer Reduzierung des Ressourceneinsatzes bei der Kohlenstoffspeicherung beiträgt. Diese Entwicklung ist besonders relevant, da Prognosen zeigen, dass weltweit spätestens ab 2050 netto-negative Emissionen erforderlich sind, um die Erderwärmung auf ein tragbares Maß zu begrenzen.

Deshalb begrüßt der Deutsche Gewerkschaftsbund die Initiative der Bundesregierung, mit der Änderung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes und der Carbon Management-Strategie (CMS) die rechtlichen Rahmenbedingungen für die zügige Anwendung von CCU/S-Technologien zu schaffen.

Nachhaltig umsteuern

Mit dem Einsatz neuer Technologien können neben dem beabsichtigten Nutzen neue und unvorhersehbare Risiken in anderen Sektoren entstehen. Es muss Bestandteil der CMS sein, dies frühzeitig zu antizipieren und zu vermeiden. Insbesondere darf durch die CO₂-Speicherung die Ressource Wasser nicht beeinträchtigt werden. Das gilt für den Schutz der Trinkwasserressourcen ebenso wie für die aquatische Umwelt.

Finanzierungsfrage klären

Das Setzen rechtlicher Rahmenbedingungen zur CO₂-Abscheidung, Speicherung und Nutzung ist ein entscheidender Schritt, um den Hochlauf von CCU/S-Technologien zu ermöglichen. Allerdings darf die Bundesregierung hier nicht stehenbleiben. Es müssen gezielt öffentliche Mittel bereitgestellt werden, um Teile des Wirtschaftsstandorts Deutschland zu transformieren, die Klimaziele zu erreichen und langfristig hochwertige Beschäftigung zu sichern und auszubauen. Auch beim CCU/S-Hochlauf wird eine gezielte Investitionsförderung in Form von staatlicher Anschubfinanzierungen erforderlich werden.

In diesem Zusammenhang weist der DGB darauf hin, dass beim Einsatz von öffentlichen Zuwendungen Klauseln zu Standortgarantien und Tarifbindung bei der Vergabe Anwendung finden müssen, wie es auch die Industriestrategie des BMWK vorsieht. Daher begrüßt der DGB, dass in den Klimaschutzverträgen und auch in der Bundesförderung Industrie und Klimaschutz entsprechende Förderung für den Einsatz von CCU/S vorgesehen sind. Rechtliche Vorbehalte gegen eine soziale Konditionierung hat das im März 2024 veröffentlichte Gutachten [Rechtliche Zulässigkeit einer Verknüpfung staatlicher Zuwendungen mit sozialen Vorgaben](#) der Kanzlei *Becker Büttner Held* ausgeräumt.

Allerdings fordert der DGB, dass ausreichend Mittel sowohl für direkte Dekarbonisierungsmaßnahmen als auch für Abscheidungstechnologien bereitgestellt werden, um eine gegenseitige Kannibalisierung zu vermeiden. Die für die CCU/S-Technologien vorgesehenen Fördergelder dürfen die für den Dekarbonisierungspfad vorgesehenen Fördermittel (Ausbau der Erneuerbaren Energien, Netze, Speicher etc.) nicht mindern.

Grundsätzlich müssen die Förderprogramme mit einem entsprechenden Volumen ausgestattet und verstetigt werden. Mit dem KTF-Urteil und der restriktiven Haushaltspolitik der Bundesregierung wurde der politische Gestaltungsspielraum massiv eingeschränkt. Ohne Kurskorrektur wird sich ab 2025 zwangsläufig ein Sparkurs manifestieren, der Zukunftsinvestitionen und damit die wirtschaftliche Entwicklung einschneidend ausbremsen wird.

Die Carbon Management Strategie muss Beschäftigung in den Blick nehmen und Gute Arbeit fördern

Für den DGB ist es von entscheidender Bedeutung, dass beim Hochlauf von CCU/S-Verfahren von Anfang an die Beschäftigungsperspektive mitgedacht wird. Diese wird in den Eckpunkten für eine CMS nicht adressiert, obwohl absehbar ist, dass für den Einsatz von CCU/S-Technologien Fachkräfte mit neuen Qualifikationen benötigt werden. Der DGB spricht sich dafür aus, dass die CMS in einem eigenen Kapitel auf die Auswirkungen für Beschäftigte eingeht und Maßnahmen zur Gestaltung des Strukturwandels und der Fachkräfteentwicklung erarbeitet. Aus Sicht der Gewerkschaften sollten in diesem Kapitel folgende Aspekte berücksichtigt werden:

- Es gilt, frühzeitig entsprechende Qualifizierungs- und Weiterbildungsstrategien für Beschäftigte aufzulegen und Bedarfe zu ermitteln. Dafür ist die Einführung eines konstanten Monitorings für die Bedarfsentwicklung von Fachkräften und deren Qualifikationsanforderungen in unterschiedlichen Bereichen von Carbon Management sinnvoll (z. B. öffentliche Verwaltung, Infrastrukturbetreiber, Speicherbetreiber). Schon heute wird an vielen Stellen deutlich, welche negativen Auswirkungen fehlendes qualifiziertes Fachpersonal entfaltet. Ohne ausreichende Fachkräfte im Handwerk oder in der Industrie wird die Transformation bzw. der Hochlauf einer CCU/S-Infrastruktur nicht gelingen. Auch die

Behörden müssen personell und finanziell entsprechend ausgestattet und die Beschäftigten vorbereitet und geschult werden. Langwierige Planungs- und Genehmigungsverfahren dürfen nicht zur Bremse des Hochlaufs werden. Durch den Infrastrukturaufbau, den Aufbau von Verpressungsanlagen und die Umstellung der Produktionsprozesse wird es zu einer Vielzahl an zusätzlichen Genehmigungsverfahren kommen. Gerade weil noch keine Erfahrung mit der Planung und Genehmigung von Kohlendioxidleitungen vorliegen und der Hochlauf zügig erfolgen soll, müssen frühzeitig Weiterbildungs- und Qualifizierungsbedarfe ermittelt und entsprechende Maßnahmen umgesetzt werden.

- Die Tarifbindung muss gestärkt werden, um die Attraktivität von Arbeitsplätzen im CCU/S-Bereichen zu erhöhen. Tarifverträge sorgen für Sicherheit im Wandel, fördern die Gleichbehandlung im Betrieb und stellen darüber hinaus die Mitgestaltung der Beschäftigten sicher. Zudem wirtschaften tarifgebundene und mitbestimmte Unternehmen nachweislich nachhaltiger und sind bei der Bewältigung der Transformation erfolgreicher. Ein Hebel zur Stärkung der Tarifbindung auf Bundesebene im Kontext der Förderung von CCU/S-Technologien ist die Konditionierung öffentlicher Fördermittel an Tarifverträge, Mitbestimmungsstrukturen und Qualifizierungsstrategien.
- Die Einführung von neuen Produktions- und Dienstleistungsprozessen wird zu Strukturveränderungen in den Betrieben und Regionen führen. Es gilt, diesen Strukturwandel proaktiv zu gestalten, sozial- und arbeitsmarktpolitisch zu flankieren und neue Beschäftigungsperspektiven zu schaffen.
- Neue Produktionsprozesse gehen mit tiefgreifenden Veränderungen für Beschäftigte einher. Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in den betroffenen Unternehmen müssen frühzeitig über die Gremien der Mitbestimmung beteiligt werden. Dadurch können Qualifizierungsbedarfe rechtzeitig erkannt und die Einführung neuer Produktionsabläufe auf Arbeitsebene effektiv umgesetzt werden. In Unternehmen mit starken Mitbestimmungsstrukturen laufen Veränderungsprozesse deutlich besser, reibungsloser und sozial gerechter ab. Tarifverträge und Mitbestimmung sorgen deshalb für Akzeptanz der Veränderungsprozesse im Betrieb.

Geschlossene Kohlenstoffkreisläufe vorbereiten

Das langfristige Ziel sollte sein, eine spätere Nutzung des Kohlenstoffs zu ermöglichen und geschlossene Kohlenstoffkreisläufe zu etablieren. Kohlenstoff, der bei bestimmten Produktionsverfahren abgeschieden wird, sollte für weitere stoffliche Verwertungszwecke genutzt werden. Das ist nicht nur ökologisch nachhaltig, sondern auch wirtschaftlich sinnvoll. Es ist offensichtlich, dass Kohlenstoff als Grundstoff für die Herstellung anderer Produkte benötigt wird und daher aus nachhaltigen Quellen stammen sollte.

Mit Blick auf die Etablierung geschlossener Kohlenstoffkreisläufe ist wichtig, bereits jetzt eine Infrastruktur für CCU zu etablieren, idealerweise in Verbindung mit dem Aufbau einer Infrastruktur für Wasserstoff. Dafür sind dezentrale Zwischenspeicher (z.B. an Industrieparks) notwendig. In dem Referentenentwurf eines Ersten Änderungsgesetzes zum Kohlendioxid-Speicherungsgesetz (KSpG) wird sich gegen die Speicherung von Kohlenstoff an Land ausgesprochen. Aus Sicht des DGB würde eine ausschließliche Fokussierung auf die Offshore-Speicherung, die Möglichkeiten von CCU/S enorm einschränken und geschlossene Kohlenstoffkreisläufe verhindern. Deswegen empfiehlt der DGB, auch eine Speicherung an Land zuzulassen, damit auch der Aufbau von dezentralen Zwischenspeichern an Land ermöglicht wird.

Grundsätzlich muss eine Speicherung von Kohlenstoff - unabhängig davon, ob sie an Land oder auf See erfolgt - strengen sozialen und ökologischen Standards entsprechen und die Zivilgesellschaft muss eingebunden werden. Bevor Speicher eingerichtet werden, ist ein transparenter und demokratischer Beteiligungsprozess erforderlich, der die Gesellschaft umfassend über die Technologie aufklärt und ausreichend informiert. Eine finanzielle Beteiligung der betroffenen Kommunen durch den Anlagenbetreiber an Land sollte ebenfalls angestrebt werden, um die notwendige Akzeptanz vor Ort zu erhöhen.

Gesellschaftliche Partizipation und Akzeptanz von Anfang an mitdenken

Der Aufbau einer CCU/S-Infrastruktur und weiterer notwendiger Infrastrukturen für die Transformation steht und fällt mit gesellschaftlicher Partizipation und Akzeptanz. Noch immer führt mangelhafte Kommunikation und Beteiligung zu Vertrauensverlusten in der Bevölkerung. Dies muss sich ändern! Es braucht eine aktive und frühe Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger, der Länder und Kommunen und einen konstanten länderübergreifenden Austausch von Best-Practice-Beispielen. Hier schlägt der DGB eine enge Zusammenarbeit zwischen Bund, Länder und Kommunen vor, die von einem Infrastrukturbeauftragten des Bundes koordiniert wird. Zudem gilt es, die Beschäftigten in den betroffenen Betrieben frühzeitig über die Gremien der Mitbestimmung zu beteiligen.

Staatliches Engagement beim Infrastrukturaufbau

Der Infrastrukturaufbau soll laut den Eckpunkten der CMS in privater Trägerschaft innerhalb eines staatlichen Regulierungsrahmens erfolgen. Aus gewerkschaftlicher Sicht muss privatwirtschaftlichem Interesse beim Aufbau und der Nutzung einer solchen kritischen Infrastruktur klare Grenzen gesetzt werden, auch um mögliche Pfadabhängigkeiten zu reduzieren und monopolistische Marktmacht zu begrenzen. Das BMWK steht in der Pflicht, zu prüfen, inwieweit die Bundesregierung zu einer Maximierung des Gemeinwohlinteresses beitragen kann. Eine stärkere staatliche Beteiligung beim Infrastrukturaufbau würde hier einen wichtigen Beitrag leisten. In jedem Fall muss sichergestellt werden, dass die Haftung für die Risiken von CCU/S z.B. bei Leckagen oder anderen

Schäden bei den betreibenden Unternehmen liegt. In Regionen, in denen sich vorerst ein wirtschaftliches und ressourceneffizientes pipelinegebundenes Infrastrukturnetz ökonomisch nicht darstellen lässt, sollten Alternativen im Übergang wie der Transport per Schiene oder entsprechende Wasserwegesorgfältig geprüft werden.

Carbon Management europäisch denken

Grundsätzlich ist eine funktionierende CO₂-Pipeline-Infrastruktur die Voraussetzung für eine engere europäische Zusammenarbeit im Bereich Carbon Management. Eine Anbindung an Speicher im europäischen Ausland, wie etwa nach Norwegen, ist erforderlich, weil in Deutschland geeignete CO₂-Speicher auf absehbare Zeit noch nicht zur Verfügung stehen. Deswegen ist zu begrüßen, dass die Bundesregierung eine entsprechende Änderung des London-Protokolls zur Ermöglichung des CO₂-Exports ratifizieren möchte. Neben der Verantwortung als einer der größten Emittenten eigene Speicher aufzubauen, sollte die Bundesregierung auf eine europäische Carbon-Management-Union hinwirken. Eine enge Abstimmung zwischen der Bundesregierung und der europäischen Administration bei der Ausgestaltung der weiteren politischen Rahmenbedingungen entlang der gesamten Wertschöpfungskette ist notwendig.

Damit wird auch eine Verlagerung in Länder mit geringeren Standards oder mit geringerer Einbindung der Zivilgesellschaft verhindert. Darüber hinaus kann damit ein Level Playing Field für den Bau- und Betrieb von Kraftwerken und Industrieanlagen mit einem (derzeit) hohen Ausstoß von Treibhausgasen geschaffen werden.