

Aktueller Sachstand Fracking Gesetzgebung Bund-Erlasslage Niedersachsen

Seit in den USA der massive Einsatz der Fracking-Technik die Förderung von Erdgas aus Schiefergestein ermöglicht, steht diese auch in Deutschland zur Diskussion. Diese Technologie kommt auch in Deutschland zum Einsatz, allerdings in größeren Tiefen zur Förderung von Gas aus Sandstein und in einem weitaus geringeren Umfang, als es für die Förderung von sogenanntem Schiefergas erforderlich ist. Die Fracking-Debatte hat zudem die Aufmerksamkeit für viele weitere Umweltrisiken der fossilen Rohstoffförderung geschärft.

Geregelt wird die Förderung von Öl und Gas durch Bundesrecht. Die Länder sind ausführende Genehmigungsebene. Das Bundesbergrecht ist dringend reformbedürftig. So fehlen grundlegende Umweltstandards, der Trinkwasserschutz und die Bürgerbeteiligung werden nur unzureichend berücksichtigt.

Die Große Koalition hat ein Reformpaket auf den Tisch gelegt, das den Einstieg in die umstrittene Schiefergasförderung vorsieht. Lücken gibt es aber auch weiterhin beim Trinkwasserschutz. Das ist für uns Grüne absolut unzureichend. Auf der anderen Seite gibt es auch Fortschritte in Bereichen, die auch wir Grüne immer gefordert haben: So die Beweislastumkehr bei Erdgas- und Erdölförderung und Kavernenbau, Umweltverträglichkeitsprüfungen und Bürgerbeteiligung bei allen Fördermaßnahmen sowie bei der Entsorgung von Lagerstättenwasser.

Die geplanten Bundesregelungen gehen uns nicht weit genug. Grüne lehnen Fracking grundsätzlich ab. Und wir wollen mehr Schutz für das Trinkwasser. Rot-Grün in Niedersachsen hat sich in einem intensiven Diskussionsprozess darauf verständigt, die landespolitischen Spielräume, die die geplanten Bundesregelungen zulassen, maximal zu nutzen:

1. Zur *Schiefergas-Förderung*: Rot-Grün spricht sich eindeutig für ein vollständiges Verbot der unkonventionellen Schiefergasförderung aus – sowohl oberhalb wie unterhalb von 3.000 Metern Tiefe. Das gilt auch für Probebohrungen und Pilot-Vorhaben, weil dies nur unter systematischem Einsatz der riskanten Fracking-Technik möglich wäre. Zudem wäre die Erschließung dieser Vorhaben auch aus klimapolitischen Gründen falsch.
2. Zur *Tight-Gas-Förderung* (Sandstein): Auch hier nutzen wir den landespolitischen Spielraum, um den Einsatz der Fracking-Technologie zumindest stärker zu regulieren und damit einzugrenzen. Es darf kein Fracking mehr oberhalb einer Tiefe von 2.500 Metern geben. Die Frackflüssigkeit darf keine giftigen Substanzen mehr enthalten, also maximal „schwach wassergefährdend“ sein und der Flow-Back muss nach dem Stand der Technik aufbereitet werden.
3. Über die bereits vom Bund geplanten Ausschlussgebiete hinaus wollen wir auch ein Verbot in oder unter Trinkwassergewinnungsgebieten und Vorranggebieten für die Wasserversorgung sowie einen umfassenden Schutz sonstiger Entnahmestellen für die Lebensmittelproduktion und für Natura 2000-Gebiete, die nicht Nationalpark oder Naturschutzgebiet sind.
4. Wir wollen zudem, dass alle Tiefenbohrungen (zur Rohstoffgewinnung und -aufsuchung, zur Versenkung von Lagerstättenwasser etc.) als erlaubnispflichtige Gewässerbenutzung definiert werden, was dann eine Ermessensentscheidung der Wasserbehörden und damit auch eine Versagung der Genehmigung ermöglicht. Damit gibt es endlich einen Hebel, um Bohrungen und den Einsatz von Fracking zu untersagen, wenn beispielsweise der Schutz für Umwelt und Natur nicht gewährleistet ist.

5. Zudem wollen wir das für die Erdgasförderung genutzte Wasser mit einer Wasserentnahmegebühr belegen.

All diese Maßnahmen können und werden nicht dazu führen, Fracking komplett auszuschließen. Diese Frage ist nur bundespolitisch zu lösen. Aber die in Niedersachsen auf den Weg gebrachten Änderungen leisten einen wichtigen Beitrag, um die Förderung fossiler Rohstoffe endlich stärker zu regulieren und dem Schutz von Mensch und Umwelt einen höheren Stellenwert zu verschaffen.

Um unseren Ansprüchen Nachdruck zu verleihen, haben wir mit der SPD im Landtag einen entsprechenden *Antrag* eingebracht, der die bestehende Gasförderung sicherer und transparenter machen wird und zugleich die unkalkulierbaren, zusätzlichen Risiken aus der Schiefergasförderung ausschließt. Die Landesregierung wird aufgefordert, sich entsprechend auf Bundesebene zu verwenden und ihre landespolitischen Spielräume zu nutzen.

Besonders umstritten ist die Förderung aus Ton- und Schiefergestein. Dabei muss wegen der Dichte des Wirtsgesteins massiv gefrackt werden. Zudem befinden sich diese Vorkommen in geringerer Tiefe und sind nicht durch ein dichtes Deckgestein abgeschlossen, das es bei konventionellem Gas und Tight Gas (ob Tight Gas als konventionell oder als unkonventionell zu bezeichnen ist, ist umstritten) notwendigerweise geben muss. Erdgasförderungen aus Ton- und Schiefergestein gibt es bisher in Niedersachsen nicht, jedoch wurden für erhebliche Teile des Landes sog. Aufsuchungsgenehmigungen erteilt, die der Erkundung der Vorkommen dienen, dabei gleichzeitig aber auch mögliche Claims für die Förderunternehmen abstecken.

Die aktuelle Rechtslage

Sämtliche Genehmigungen im Zusammenhang mit der Erdgasgewinnung, die Aufsuchung, die Förderung und die Versenkung des Lagerstättenwassers (Wasser, das zusammen mit dem Erdgas hochgepumpt wird) werden auf der Grundlage des Bundesberggesetzes erteilt. Das unter manchen Fachjuristen geflügelte Wort „Bergrecht bricht Grundrecht“ fasst die Stellung des Bundesberggesetzes gut zusammen: Es verschafft den Förderunternehmen eine starke Position, liefert kaum Gründe eine Genehmigung zu versagen und kennt weder eine obligatorische Umweltverträglichkeitsprüfung noch eine Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger.

Die Genehmigungen auf der Grundlage des Bundesrechts erteilen jedoch die Länder – in Niedersachsen das dem Wirtschaftsminister unterstehende Landesamt für Bergbau, Energie und Geologie (LBEG). Diese Konstellation – Landesbehörde genehmigt auf der Grundlage des Bundesrechts – bringt das Land in eine politisch bisweilen vertrackte Situation, da Bürgerinnen und Bürger selbstverständlich davon ausgehen, das Land handele hier in eigener Kompetenz.

Fracking-Erlass für Niedersachsen

Bereits vor Bekanntwerden der Absichten des Bundes, die Rechtsgrundlage der Erdgasförderung zu ändern, hat die Niedersächsische Landesregierung mit der Erarbeitung eines Erlasses begonnen, um die landesrechtlichen Regelungsmöglichkeiten optimal im Sinne des Schutzes der Umwelt und der Bürgerinnen und Bürger und der Umwelt zu nutzen. Die Arbeiten an diesem Erlass ruhen derzeit, weil zunächst klar sein muss, was bei der Änderung des Bundesrechts, das zum Teil der Zustimmung des Bundesrates bedarf (Wasserhaushaltsgesetz, Bundesnaturschutzgesetz) am Ende herauskommt.

Zum Weiterlesen

- Antrag von SPD/Grünen im Niedersächsischen Landtag
- Gesetzentwurf der Bundesregierung
- Pressemitteilung vom 20. November 2014

Antrag

Fraktion der SPD
Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

Hannover, den 10.02.2015

„Fracking“ - Sicherheit für Mensch und Umwelt geht vor!

Der Landtag wolle beschließen:

Entschließung

Deutschland hat sich mit der Energiewende das Ziel gesetzt, schrittweise auf die Verbrennung fossiler Energieträger zu verzichten, aus der Atomkraft auszusteigen, mehr Rohstoffunabhängigkeit zu gewinnen und vor allem den CO₂-Ausstoß zu senken. Alle seriösen Studien zum Klimawandel belegen die umweltpolitische Notwendigkeit der Energiewende.

Mit Energieeinsparungen, Energieeffizienz und dem Umstieg auf erneuerbare Energien kann diese zum Erfolg geführt werden.

Für einen Übergangszeitraum wird Deutschland jedoch noch Erdgas als Energieträger insbesondere zur Wärme Gewinnung nutzen müssen. Erdgas weist im Vergleich zu Erdöl, Steinkohle und insbesondere Braunkohle die bessere CO₂-Bilanz bei der Verbrennung auf.

In Niedersachsen wird seit Jahrzehnten Erdgas gefördert. 94 % der deutschen Erdgasproduktion stammen aus niedersächsischen Lagerstätten. Damit werden ca. 10 % des aktuellen Bedarfs in Deutschland gedeckt.

Etwa ein Drittel der derzeitigen niedersächsischen Fördermenge stammt aus Bohrungen, in denen die Fracking-Technologie zur Stimulation eingesetzt wurde. Bislang wurde Fracking in Niedersachsen jedoch nur bei der Förderung von Erdgasvorkommen im tiefen Sandstein eingesetzt.

Die in den letzten Jahren für große Teile des Landes auf der Basis des Bundesbergrechts erteilten Bergbauberechtigungen schließen die Aufsuchung von Erdgasvorkommen in Schiefer- und Tongestein ein, da der Bundesgesetzgeber nicht zwischen den verschiedenen Arten der Gasvorkommen unterscheidet.

Gasvorkommen in Schiefer- und Tongestein befinden sich in Niedersachsen im Vergleich zu den Gasvorkommen im Sandstein in geringeren Tiefen. Das Erdgas aus Schiefer und Tonstein kann nur unter massivem Einsatz der umstrittenen Fracking-Technologie gefördert werden. Um das im Wirtsgestein eingeschlossene Gas zu fördern, wird das Gestein mittels Hydraulic Fracturing (kurz Fracking) aufgesprengt. Hierfür ist eine große Zahl von Bohrungen und von Frack-Vorgängen nötig. Unter hohem Druck wird dabei ein Gemisch aus Wasser, Sand und zum Teil wassergefährdenden Additiven in den Untergrund gepresst. Mit dem sogenannten flow back wird nur ein Teil dieser Frackflüssigkeit wieder zutage gefördert.

Die Förderung von Schiefergas aus relativ oberflächennahen Lagerstätten trifft bei vielen Bürgerinnen und Bürgern aufgrund der damit verbundenen Umweltrisiken auf starke Ablehnung. An zahlreichen Orten haben sich Bürgerinitiativen gebildet. Auch der Deutsche Bauernverband befürchtet eine Verunreinigung der Böden, der Deutsche Brauer-Bund ist besorgt um die Reinheit des Grundwassers. Ein Bündnis von 700 Unternehmen der Wasserwirtschaft und der Getränkeindustrie warnt vor dem Einsatz der Technik und fordert strenge gesetzliche Regeln.

Von namhaften Umweltwissenschaftlern wird die Erdgasförderung aus Lagerstätten im Schiefergestein als nicht verantwortlich abgelehnt, da die Risiken eines weitreichenden Einsatzes der Fracking-Technik derzeit nicht geklärt sind. Studien des Umweltbundesamtes, des Sachverständigenrats für Umweltfragen sowie des Landes Nordrhein-Westfalen raten von einer Gasförderung aus

solchen Lagerstätten unter Einsatz der Fracking-Technologie ab, solange Auswirkungen auf die Umwelt, insbesondere auf das Trinkwasser, nicht ausgeschlossen werden können.

Der Landtag schließt sich dieser kritischen wissenschaftlichen Position an und lehnt die Förderung von Schiefer- und Kohleflözgas (unkonventionelle Vorkommen) entschieden ab, da eine Gefährdung des Grundwassers nach derzeitigem Kenntnisstand nicht ausgeschlossen werden kann.

Rechtsgrundlage für die Genehmigung der Aufsuchung und Förderung von Erdgas ist das Bundesberggesetz. Bislang hat das Land auf dieser rechtlichen Grundlage jedoch keine Möglichkeit, den Einsatz von Fracking-Technik bei der Gasförderung zu versagen. Das Bundesbergrecht sieht bislang keine Prüfung der Umweltverträglichkeit (UVP) und damit eine Beteiligung der Öffentlichkeit vor. UVP und Öffentlichkeitsbeteiligung sind längst üblich in Genehmigungsverfahren, wo negative Auswirkungen auf den Natur- und Wasserhaushalt zu besorgen sind. Dass ausgerechnet in der Erdgasförderung überkommene Genehmigungsverfahren vorgesehen sind, ist fahrlässig.

Der Landtag begrüßt, dass die Landesregierung grundsätzlich bei Vorhaben zur Förderung von Erdgas eine Umweltverträglichkeitsprüfung fordert und damit die bisherige Genehmigungspraxis erheblich verbessert. Erst auf diese Weise können die Auswirkungen solcher Vorhaben auf Natur und Umwelt umfassend dargestellt und eine breite Beteiligung der Träger öffentlicher Belange und der Bürgerinnen und Bürger ermöglicht werden.

Der Landtag fordert die Landesregierung auf,

1. sich im Bundesrat
 - a) dafür einzusetzen, dass das Bundesrecht der gegenwärtigen Unverantwortbarkeit der Gasförderung aus unkonventionellen Lagerstätten umfassend Rechnung trägt. Dies gilt auch für Probebohrungen.
 - b) für ein generelles Verbot des Einsatzes von Flüssigkeiten, deren Einsatz umwelt-, wasser- und/oder gesundheitsgefährdend ist, starkzumachen.
 - c) als Einstieg in eine Modernisierung des Bergrechts, für verpflichtende Umweltverträglichkeitsprüfungen und Planfeststellungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung bei sämtlichen Frack-Vorhaben und Lagerstättenwasserverpressungen sowie Umweltverträglichkeitsvorprüfungen des Einzelfalls bei sonstigen Bohrungen zur Gewinnung von Erdwärme, Erdöl und Erdgas einzusetzen. Dies muss vor allen Dingen einer umfassenden Bürgerbeteiligung und der Einhaltung des Standes der Technik dienen.
 - d) für eine Klarstellung im Wasserhaushaltsgesetz einzusetzen, dass Tiefbohrungen grundsätzlich als Gewässerbenutzung und Frackmaßnahmen sowie das Verpressen von Lagerstättenwasser als erlaubnispflichtige Gewässerbenutzung einzustufen sind. Damit verbunden sind Regelungen für eindeutige Ermessensentscheidungen zur Versagung von Erlaubnissen und Genehmigungen notwendig, sofern Auswirkungen auf die Umwelt nicht hinreichend sicher ausgeschlossen werden können. Für den Umgang mit Lagerstättenwasser ist zu prüfen, inwieweit eine Dokumentationspflicht und Behandlung als industrielles Abwasser vorgenommen werden muss.
 - e) für ein Verbot von Frack-Maßnahmen und der Versenkung von Lagerstättenwasser in und unter Wasserschutzgebieten wie auch Heilquellenschutzgebieten und Vorranggebieten zur Trinkwasserförderung sowie einen umfassenden Schutz sonstiger Entnahmestellen für die öffentliche Wasserversorgung und zur Lebensmittelproduktion einzusetzen.
 - f) für einen umfassenden Schutz von Naturschutzgebieten, Naturparks und Natura 2000-Gebieten vor mit dem jeweiligen Schutzziel unverträglichen Einwirkungen einzusetzen.
 - g) für eine Umkehr der Beweislast bei potenziell auf den Bohrlochbergbau, d. h. auf die Förderung von Gas und Öl wie auch auf Bau und Betrieb von unterirdischen Speicheranlagen (Kavernen) zurück zu führenden Schäden einzusetzen.
2. solange die unter 1. aufgeführten Forderungen des Landtages an den Bundesgesetzgeber zur Änderung des Bergrechts noch nicht umgesetzt sind, alle Handlungsmöglichkeiten des Lan-

des zu nutzen, um eine Beteiligung der Öffentlichkeit und Umweltverträglichkeitsprüfungen in Genehmigungsverfahren zu gewährleisten.

3. die Ausnahmetatbestände der Wasserentnahmegebühr bei der Förderung von Erdgas und Öl zu überprüfen, um der Vorgabe der Wasserrahmenrichtlinie nach kostendeckenden Gebühren für Wasserdienstleistungen gerecht zu werden und Anreize für die effiziente Wasserressourcennutzung zu schaffen.

Begründung

Die negativen Erfahrungen, die insbesondere in den USA mit dem relativ oberflächennahen Fracking unter Verwendung toxischer Additive gemacht wurden, führen bei vielen Bürgerinnen und Bürgern zu Recht zu erheblichen Ängsten. Auch namhafte Umweltwissenschaftler kommen zu dem Schluss, dass die hohen Risiken einer geringen energiepolitischen Bedeutung gegenüberstehen. Dieser Auffassung ist uneingeschränkt zuzustimmen. Aufgabe einer verantwortlich agierenden Landesregierung ist es, gegenüber dem Bund einerseits für ein Verbot der Schiefergasförderung einzutreten und andererseits - bis dieses Verbot durchgesetzt ist - die geltenden Bedingungen anzuerkennen und selbst bescheidene sich daraus ergebende Möglichkeiten bestmöglich im Sinne der Bürgerinnen und Bürger und der Umwelt zu nutzen.

Seit 1961 wurde bei der Erdgasförderung in Niedersachsen rund 300-mal das Fracking zur Stimulation der Gasförderung in tiefen Gesteinsformationen eingesetzt. Auf eine eingehende Untersuchung der Auswirkungen auf Mensch und Umwelt im Vorfeld einer solchen Maßnahme im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung wurde dabei bisher verzichtet. Dieses ist nicht länger hinnehmbar. Mit der von der Landesregierung vorbereiteten Verpflichtung, diese Maßnahmen künftig einer umfassenden Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen, wird eingehend geprüft werden, ob die Fortsetzung dieser Praxis umweltverträglich ist oder nicht.

Der Einstieg in die Schiefergasförderung muss nach derzeitigem Kenntnisstand ausgeschlossen werden. Gleichzeitig muss die Sicherheit in der Erdgasförderung erhöht werden. Bis der Bund endlich den notwendigen Rechtsrahmen schafft, muss in Niedersachsen eine UVP-Pflicht umgesetzt werden, um Umweltaspekte im Genehmigungsverfahren berücksichtigen zu können. Dabei sind die Bürgerinnen und Bürger in allen Genehmigungsverfahren zu beteiligen.

Die schwarz-gelbe Bundesregierung konnte sich in der vergangenen Legislaturperiode selbst auf geringfügig und damit insgesamt unzureichende Änderungen des rechtlichen Rahmens der Erdgasförderung nicht verständigen. Das Bundeskabinett hat daher Anfang Juni 2013 entschieden, die vom Bundeswirtschaftsminister im März 2013 vorgelegten Vorschläge zur Einführung einer UVP-Pflicht in das Bergrecht und zur Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes, mit der das Fracking in Wasser- und Heilschutzgebieten verboten und die Entscheidung über die Notwendigkeit einer wasserrechtlichen Erlaubnis für Frackingvorhaben und Verpressungen von Lagerstättenwasser von einem Einvernehmen mit den Unteren Wasserbehörden der Landkreise abhängig gemacht werden sollte, wieder im Aktenschrank verschwinden zu lassen. Die Landesregierung muss dieses im Bundesrat im Rahmen der ihr zur Verfügung stehenden Möglichkeiten vorantreiben.

Dessen ungeachtet muss das Bergrecht den modernen Anforderungen an ein Genehmigungsrecht angepasst werden. So ist zum Schutz der im Bergbau Beschäftigten, von Anwohnern und Umwelt die generelle Anwendung des Standes der Technik zwingend erforderlich. Ein rechtlicher Rahmen, der Genehmigungsbehörden veranlasst, weitgehend im „stillen Kämmerlein“ ohne Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger über Genehmigungsanträge zu entscheiden, ist vordemokratisch und missachtet essentielle Bürgerrechte. Zudem müssen Anträge auf bergrechtliche Genehmigungen in Zukunft grundsätzlich versagt werden können, wenn ein Vorhaben den umweltrechtlichen Anforderungen nicht genügt. Ein Recht auf Genehmigung, mit Verfahren, die eine Bürgerbeteiligung ausschließen oder erschweren, wie es heute noch im Bundesberggesetz verankert ist, ist inakzeptabel.

Die vom Bundeswirtschaftsminister in seinen Vorschlägen vom Frühjahr 2013 unzureichend, aber dennoch zaghafte angelegte Verankerung einer Umweltverträglichkeitsprüfung für Vorhaben zur Förderung von Erdgas mit Einsatz der Frack-Technologie sowie für Lagerstättenwasserversenkbohrungen in der UVP-Bergbau muss endlich obligatorisch werden.

Bürgerinnen und Bürger haben auch in Niedersachsen die Erfahrung machen müssen, dass die Regulierung von Schäden aufgrund von seismischen Erschütterungen im Umfeld von Erdgas-Förderfeldern über lange Zeiträume unsicher ist, da zunächst ein zeitaufwändiger Nachweis geführt werden muss, dass andere Schadensursachen als die Erdgasförderung ausscheiden. Eine Beweislastumkehr bringt den Betroffenen daher Rechtssicherheit und ermöglicht es ihnen, Schäden zeitnah zu beheben und damit vielfach auch zu verringern. Zudem muss sichergestellt sein, dass der Schadensersatz auch bei größeren Schadensereignissen nicht an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Förderunternehmen scheitert.

Für die Fraktion der SPD

Grant Hendrik Tonne
Parlamentarischer Geschäftsführer

Für die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

Anja Piel
Fraktionsvorsitzende