

Verordnungsantrag
des Landes Niedersachsen

Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung bergbaulicher Vorhaben**A. Zielsetzung**

Seit einigen Jahren wachsen das Interesse und die Bedeutung an der Gewinnung von Bodenschätzen aus Lagerstätten mit sehr geringen Durchlässigkeiten. Zur Aufsuchung und Gewinnung dieser Bodenschätze wird eine Technologie eingesetzt, bei der in tief liegenden Gesteinsformationen unter Verwendung großer Flüssigkeitsmengen künstliche Risse erzeugt werden, das sog. Hydraulic Fracturing, kurz Fracking.

Aufgrund der Verfahrensspezifika sind bei dieser Technologie Risiken für die Umwelt nicht ausgeschlossen. Realisierten sich derartige Risiken, so wären diese mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt, insbesondere auf die Schutzgüter Grundwasser, ländlicher Raum sowie Lebensumwelt der Bevölkerung verbunden, sodass eine verpflichtende Umweltverträglichkeitsprüfung nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlich ist.

Gleiches gilt für die Versenkung von Lagerstättenwasser zum Zweck der dauerhaften Entsorgung, im Rahmen dessen vergleichbare Risiken nicht ausgeschlossen werden können, sodass auch hier eine verpflichtende Umweltverträglichkeitsprüfung im Interesse des Schutzes von Mensch und Umwelt geboten ist.

B. Lösung

Die in der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung bergbaulicher Vorhaben aufgeführten betriebsplanpflichtigen Vorhaben, die einer Umweltverträglichkeitsprüfung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung bedürfen, werden ergänzt.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen

a) Erfüllungsaufwand für den Bund

Für den Bund wird mit der Verordnung kein Erfüllungsaufwand begründet.

b) Erfüllungsaufwand für das Land

Die zuständigen Behörden der Länder werden die Umweltverträglichkeitsprüfung sowie das einhergehende Planfeststellungsverfahren für die Zulassung des Rahmenbetriebsplanes durchführen. Der hierfür erforderliche Personal- und Sachaufwand ist nur eingeschränkt zu beziffern und wird im Einzelfall auf rund 75.000 Euro geschätzt. Die Kostenschätzung basiert auf der Annahme, dass für die Durchführung eines bergrechtlichen Planfeststellungsverfahrens mit Umweltverträglichkeitsprüfung 12 Personenmonate über den Zeitraum eines Jahres kalkuliert werden sollten (jeweils sechs Personenmonate bzw. 804 Stunden gehobener und höherer Dienst). Auf der Grundlage des Leitfadens der Bundesregierung zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands werden für die Länder Lohnkosten von 35,10 Euro/Stunde (Laufbahngruppe 2, 1. Einstiegsamt) bzw. 58,10 Euro/Stunde (Laufbahngruppe 2, 2. Einstiegsamt) zugrunde gelegt. Wie viele Anträge letztlich zu erwarten sind, kann zurzeit nicht abgeschätzt werden.

c) Erfüllungsaufwand für die Gemeinden

Gemeinden werden im Zuge des Planfeststellungsverfahrens beteiligt, um den betroffenen Gemeinden die Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme einzuräumen. Der damit verbundene Verwaltungsaufwand ist vergleichsweise gering, zumal nur sehr wenige Vorhaben auf einem einzelnen Gemeindegebiet realistisch erscheinen.

E. Bürokratiekosten

Die UVP-Pflicht für ein bergbauliches Vorhaben zieht die Aufstellung eines Rahmenbetriebsplans im Wege der Planfeststellung nach sich, § 52 Absatz 2a in Verbindung mit § 57a des Bundesberggesetzes (BBergG). Der Rahmenbetriebsplan muss gemäß § 57a Absatz 2 Satz 5 BBergG in einer

allgemeinverständlichen Version mit den erforderlichen Angaben ausgelegt werden. Die Kosten hierfür sind im Vergleich zu den mit der Umweltverträglichkeitsprüfung verbundenen Kosten sowie mit den gesamten Vorhabenskosten vernachlässigbar.

F. Sonstige Kosten

Unternehmen der Erdöl- und Erdgasbranche müssen für die Aufsuchung und Gewinnung von Erdöl und Erdgas, verbunden mit dem hydraulischen Aufbrechen von sehr dichten Gesteinstrukturen, sowie für das Versenken von Lagerstättenwasser mit dem Zweck der dauerhaften Entsorgung im tiefen geologischen Untergrund zukünftig die mit einer Umweltverträglichkeitsprüfung einhergehenden zusätzlichen Pflichten erfüllen. Gleiches gilt für Unternehmen der Geothermiebranche, die ebenfalls im Rahmen der Aufsuchung und Gewinnung von Erdwärme hydraulische Bohrlochstimulationen durchführen wollen.

Neben der UVP-Verpflichtung bedarf es gemäß § 52 Absatz 2a BbergG außerdem der Aufstellung eines obligatorischen Rahmenbetriebsplans, für dessen Zulassung ein Planfeststellungsverfahren durchzuführen ist. Dabei entstehen den Unternehmen, die Bodenschätze wie Erdöl, Erdgas und Geothermie aufsuchen und gewinnen wollen, zusätzliche Kosten sowie ein erhöhter Zeitaufwand aufgrund der verfahrensrechtlichen Schritte.

In Abhängigkeit des jeweiligen Umfangs der beantragten Aufsuchungs- oder Gewinnungsmaßnahme (u.a. Anzahl der Bohrungen, Lage der Lagerstätte) sowie den geologischen Rahmenbedingungen können diese Kosten variieren. Im Hinblick auf vergleichbare Genehmigungsverfahren, die beispielsweise bei der Gewinnung von Erdgas erforderlich sind, sobald eine UVP-Pflicht besteht, können die zusätzlichen Kosten auf bis zu 300.000 bis 500.000 Euro je vorhabensspezifischen Aufsuchungs- oder Gewinnungsantrag abgeschätzt werden. Diese Mehrkosten sind im Verhältnis zu den Gesamtkosten solcher Vorhaben gering.

02.07.14

Verordnungsantrag
des Landes Niedersachsen

Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung bergbaulicher Vorhaben

Chef der Niedersächsischen Staatskanzlei

Hannover, 2. Juli 2014

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Stephan Weil

Sehr geehrter Herr Präsident,

die Niedersächsische Landesregierung hat beschlossen, dem Bundesrat den als Anlage beigefügten

Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung bergbaulicher Vorhaben

mit dem Antrag zuzuleiten, die Vorlage der Bundesregierung gemäß Artikel 80 Absatz 3 des Grundgesetzes zuzuleiten,

die als Anlage beigefügte

Entschließung des Bundesrates zur Erweiterung des Bergschadensrechts auf die Gewinnung von Bodenschätzen durch Tiefbohrungen einschließlich des Betriebs von unterirdischen Kavernenspeichern *

zuzuleiten sowie den als Anlage beigefügten

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes **

* siehe Drucksache 284/14

** siehe Drucksache 285/14

mit dem Antrag zuzuleiten, seine Einbringung beim Deutschen Bundestag gemäß Artikel 76 Absatz 1 des Grundgesetzes zu beschließen.

Ich bitte Sie, die Vorlagen gemäß § 36 Absatz 2 der Geschäftsordnung des Bundesrates auf die Tagesordnung der 924. Sitzung des Bundesrates am 11. Juli 2014 zu setzen und anschließend den Ausschüssen zur Beratung zuzuweisen.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Jörg Mielke
Staatssekretär

Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung bergbaulicher Vorhaben

Vom ...

Auf Grund des § 57c des Bundesberggesetzes vom 13. August 1980 (BGBl. I S. 1310), zuletzt geändert durch Artikel 4 Absatz 71 des Gesetzes vom 7. August 2013 (BGBl. I S. 3154), verordnet das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit:

Artikel 1 Änderung der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung bergbaulicher Vorhaben

Die Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung bergbaulicher Vorhaben vom 13. Juli 1990 (BGBl. I S. 1420), die zuletzt durch Artikel 8 der Verordnung vom 3. September 2010 (BGBl. I S. 1261) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 1 wird wie folgt geändert:

a) Nummer 6 wird wie folgt gefasst:

„6. Wassertransportleitungen zum Fortleiten von Wässern aus der Tagebautwässerung oder Soleleitungen zum Fortleiten von salzhaltigen Wässern der Kali- und Steinsalzproduktion, die den Bereich des Betriebsgeländes überschreiten, mit einer Länge von 25 km oder mehr außerhalb des Betriebsgeländes auf Grund einer allgemeinen Vorprüfung des Einzelfalls nach § 3c des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung sowie mit einer Länge von 2 km bis weniger als 25 km außerhalb des Betriebsgeländes auf Grund einer standortbezogenen Vorprüfung des Einzelfalls nach § 3c des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung;“.

b) Nummer 8 wird wie folgt gefasst:

„8. Tiefbohrungen

- a) zur Gewinnung von Erdwärme ab 1000 m Teufe in ausgewiesenen Naturschutzgebieten oder gemäß den Richtlinien 2009/147/EG oder 92/43/EWG ausgewiesenen besonderen Schutzgebieten oder
- b) zur Aufsuchung und Gewinnung von Bodenschätzen mit der Notwendigkeit des Aufbrechens von Gestein unter hydraulischem Druck oder
- c) zur Versenkung von Lagerstättenwasser mit dem Zweck der dauerhaften Entsorgung im tiefen geologischen Untergrund oder
- d) zur Gewinnung von Bodenschätzen ab 1000 m Teufe auf Grund einer standortbezogenen Vorprüfung des Einzelfalls nach § 3c des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung.“

2. Dem § 4 wird folgender Absatz 5 angefügt:

„(5) Die am ... [Datum des Inkrafttretens der Änderungsverordnung] bereits begonnenen Verfahren betreffend betriebsplanpflichtige Vorhaben im Sinne der § 1 Nummer 8d sind nach den bisher geltenden Vorschriften zu Ende zu führen.“

Artikel 2 Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Der Bundesrat hat zugestimmt.

Begründung

A. Allgemeines

Vor dem Hintergrund aktueller Planungen, die den Bau und den Betrieb von Soleleitungen zum überregionalen Transport salzhaltiger Wässer aus der Gewinnung und Aufbereitung von Kali- und Steinsalz in Bergbaubetrieben (Halden- und Produktionsabwässer) vorsehen, besteht das Erfordernis, potentielle Risiken insbesondere für das Grund- und Oberflächenwasser vorzuprüfen, damit die Entscheidung über die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung einzelfallbezogen erfolgen kann.

§ 20 Abs. 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) verlangt eine Planfeststellung für Vorhaben, die in der Anlage 1 unter den Nummern 19.3 bis 19.9 aufgeführt sind, sofern für sie nach den §§ 3b bis 3f eine Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht. Anlage 1 Nr. 19.3.1 UVPG setzt jedoch voraus, dass die Rohrleitungsanlage dem Befördern wassergefährdender Stoffe dient. Nach dem Wegfall des § 19a des Wasserhaushaltsgesetzes infolge des Wasserrechtsneuregelungsgesetzes 2009 richtet sich der Begriff der wassergefährdenden Stoffe nach einer noch zu erlassenden Rechtsverordnung nach dem neu geschaffenen § 21 Abs. 4 Satz 7 UVPG. Um die bestehende Lücke in der Verweisungskette zu schließen, sind überregionale Soleleitungen zum Fortleiten von salzhaltigen Wässern der Kali- und Steinsalzproduktion dem Geltungsbereich der UVP-V Bergbau zuzuordnen.

Angesichts der energie- und klimapolitischen Ziele wird die heimische Förderung von Erdöl und insbesondere von Erdgas auch zukünftig einen Beitrag zur Versorgungssicherheit und Preisstabilität in Deutschland leisten können.

Um Erdgas aus zum Teil gering durchlässigen Lagerstätten technisch und wirtschaftlich abfordern zu können, kommt eine Technologie zum Einsatz, bei der in Tiefbohrungen zur Erhöhung der Fließrate mit hydraulischem Druck künstliche Risse in tief liegenden geologischen Lagerstättenformationen erzeugt werden (Fracking).

Diese Technologie ist grundsätzlich bekannt und wird in Deutschland seit mehreren Jahrzehnten im Bereich der konventionellen Gasförderung eingesetzt. Die Erschließung unkonventioneller Gasquellen ist bisher in Deutschland nur vereinzelt erfolgt. Die Risiken dieser Technik sind bisher nicht abschätzbar.

Neben der Erschließung von Kohlenwasserstofflagerstätten erlangt die Frack-Technologie bei der Förderung von Erdwärme aus tiefen geologischen Strukturen (Tiefengeothermie) zunehmend an Bedeutung.

Unterschiedliche unabhängige Gutachten zu den Umweltauswirkungen der Frack-Technologie (Umweltbundesamt¹, Nordrhein-Westfalen², Sachverständigenrat der Bundesregierung³, Exxon Mobil⁴) zeigen, dass Risiken damit verbunden sein können. Derzeit arbeitet das Umweltbundesamt an einer Konkretisierung seiner Empfehlungen.

Aus diesem Grund ist es erforderlich, eine detaillierte Analyse der vorhabensspezifischen Umweltauswirkungen bei der Erschließung von Lagerstätten durch den Einsatz der Frack-Technologie vorzunehmen. Eine obligatorische Umweltverträglichkeitsprüfung im Rahmen eines transparenten Planfeststellungsverfahrens mit Öffentlichkeitsbeteiligung stellt dabei sicher, dass sämtliche Belange des Umweltschutzes sorgfältig und strukturiert beurteilt werden können. Die in der UVP-V Bergbau verankerten Schwellenwerte haben nur im Einzelfall zur Durchführung einer verpflichtenden UVP bei Vorhaben der Erdgasförderung geführt, so dass im Regelfall keine Öffentlichkeitsbeteiligung stattgefunden hat.

Da die UVP-Pflicht für Frack-Maßnahmen sich u.a. aus Gründen des prioritären Trink- und Grundwasserschutzes ergibt, besteht folgerichtig die Notwendigkeit, auch die unterirdische Versenkung von Lagerstättenwasser in den Regelungskreis der UVP-V Bergbau einzubeziehen. Lagerstättenwasser im Sinne dieser Verordnung besteht aus natürlich vorkommenden Tiefenwässern, die bei der Aufsuchung und Gewinnung von Erdöl und Erdgas anfallen und dauerhaft im tiefen geologischen Untergrund entsorgt werden sollen.

Hingegen unterliegt Lagerstättenwasser, welches aus Gründen der Druckerhaltung als sekundäre oder tertiäre Fördermaßnahmen zur Gewinnung von Kohlenwasserstoffen innerhalb der Lagerstätte zweckgebunden wiederverpresst wird (bei der Erdölförderung), dieser Regelung nicht.

Zurückgeförderte Frack-Fluide (Flowback) oder sonstige betriebliche Abwässer unterfallen nicht der Begrifflichkeit des Lagerstättenwassers. Diese Flüssigkeiten sind mit geeigneten Verfahren aufzubereiten und ordnungsgemäß zu entsorgen. Die unterirdische Versenkung ist hierbei kein zulässiger Entsorgungsweg.

¹<http://www.umweltdaten.de/publikationen/fpdf-l/4346.pdf>

²http://www.umwelt.nrw.de/umwelt/pdf/gutachten_fracking_nrw_2012.pdf

³http://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/04_Stellungnahmen/2012_2016/2013_05_AS_18_Fracking.pdf?__blob=publicationFile

⁴http://dialog-erdgasundfrac.de/sites/dialog-erdgasundfrac.de/files/Ex_Risikostudie_Fracking_120518_webansicht.pdf

Zudem wird für Tiefbohrungen von mehr als 1000 m Teufe, unabhängig davon, welcher Bodenschatz mit welcher Technologie erschlossen werden soll, generell eine standortbezogene Vorprüfung des Einzelfalls nach § 3c UVPG eingeführt, die es ermöglicht, in Abhängigkeit des Standortes, des angewandten technischen Verfahrens sowie der eingesetzten chemischen Stoffe jedes Vorhaben einer Vorprüfung auf Umweltverträglichkeit zu unterziehen. Dadurch wird die erforderliche Flexibilität geschaffen, um im standortbezogenen Einzelfall bei Aufsuchungsbohrungen oder Gewinnungsbohrungen, die keine erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf die Umwelt und hier insbesondere das Trink- und Grundwasser haben, von einer Umweltverträglichkeitsprüfung abzusehen.

B. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1:

Buchstabe a

Die Ergänzung von § 1 Nummer 6 führt dazu, dass Soleleitungen zum Fortleiten von salzhaltigen Wässern aus der Kali- und Steinsalzproduktion (Halden- und Produktionswässer), die den Bereich des Betriebsgeländes überschreiten, mit einer Länge von 25 km oder mehr außerhalb des Betriebsgeländes zunächst einer allgemeinen Vorprüfung des Einzelfalls nach § 3c UVPG sowie mit einer Länge von 2 km bis weniger als 25 km außerhalb des Betriebsgeländes zunächst einer standortbezogenen Vorprüfung des Einzelfalls nach § 3c UVPG zu unterziehen sind. Dadurch ist gewährleistet, dass aufgrund der potentiellen Gefährdung von Grund- und Oberflächenwasser durch den leitungsgebundenen Transport salzhaltiger Wässer die Entscheidung über die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung einzelfallbezogen erfolgen kann.

Buchstabe b

Mit der Einfügung von ergänzenden Regelungen zu Tiefbohrungen ergibt sich die Notwendigkeit, § 1 Nummer 8 UVP-V Bergbau zu untergliedern.

Dabei bleiben die Regelungen zu der Gewinnung von Erdwärme durch Tiefbohrungen unverändert (Nummer 8 Buchstabe a). Im Übrigen wird die Verordnung an dieser Stelle entsprechend den derzeit gültigen EU-Vorschriften (Vogelschutz-Richtlinie) aktualisiert.

Die Einfügung von Nummer 8 Buchstabe b betrifft die Aufsuchung und Gewinnung von Bodenschätzen durch Tiefbohrungen, bei denen zur Erhöhung der Fließrate mit hydraulischem Druck künstliche Risse in tief liegenden Gesteinsformationen hergestellt werden, und sieht vor, dass solche Vorhaben einer obligatorischen Umweltverträglichkeitsprüfung bedürfen.

Aufgrund der vergleichbaren Umweltrisiken und der technisch weitestgehend analogen Verfahren zur hydraulischen Bohrlochbehandlung ist eine sinnvolle Differenzierung hinsichtlich des Technologieeinsatzes im Bereich Erdöl- und Erdgasgewinnung sowie der Erdwärmegewinnung nicht darstellbar.

Die Einführung von Nummer 8 Buchstabe c gilt der Versenkung von Lagerstättenwasser, das förderbedingt anfällt und nach Abtrennung vom Bodenschatz im Regelfall über Tiefbohrungen unterirdisch versenkt wird. Sobald Lagerstättenwasser auf diesem Wege dauerhaft entsorgt werden soll, bedarf es einer Umweltverträglichkeitsprüfung, um Risiken und Langzeitwirkungen im Rahmen eines strukturierten und transparenten Genehmigungsverfahrens beurteilen zu können.

Die Einführung von Nummer 8 Buchstabe d, nach der Tiefbohrungen mit einer Teufe von mehr als 1000 m zunächst einer standortbezogenen Vorprüfung des Einzelfalls nach § 3c UVPG zu unterziehen sind, stellt sicher, dass angesichts der prognostizierten vorhabens- und standortspezifischen Umweltauswirkungen (u.a. Flächeninanspruchnahme, Emissionen, geologische Untergrundverhältnisse) die Entscheidung über die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung auch einzelfallbezogen erfolgen kann.

Zu Nummer 2:

Diese Vorschrift enthält im Anschluss an § 4 Absatz 1 bis 4 UVP-V Bergbau die erforderliche Überleitungsregelung für begonnene Vorhaben betreffend § 1 Nummer 8 Buchstabe d, die vor dem Inkrafttreten der Änderungsverordnung eingeleitet worden sind.

Zu Artikel 2:

Diese Vorschrift regelt das Inkrafttreten der Verordnung.