



Neutraler Expertenkreis

Rechtliche Rahmenbedingungen der unkonventionellen Erdgasförderung mittels Fracking

AG Risiken im technischen System

Wie sicher ist sicher genug?

Umweltrechtliche Einordnung und Bewertung
(1) der Risiken von Einzelvorhaben und
(2) Auswirkungen der gesamten Gasförderung

Die Fragestellung

Wie können Behörden mit den Ergebnissen auf der Grundlage des geltenden Rechts weiterarbeiten?
Wie könnten Gerichte die Ergebnisse auf der Basis des geltenden Rechts in einem Rechtsstreit einordnen?
Wie könnte der Gesetzgeber auf festgestellte Bedenken und Defizite mit neuen Regelungen reagieren?



Typischer Gas-Bohrplatz: zu beachtende Rechtsgebiete

Immissionsschutzrecht (oberirdische Risiken)

Bergrecht (führend: unter- und oberirdische Risiken)

Wasserrecht (Risiken für Grund- und Trinkwasser)

Grafikquelle: <http://www.propublica.org/special/hydraulic-fracturing-national>

(1) Risiken von Einzelvorhaben

Die Risiken, die sich aus der unkonventionellen Gewinnung von Erdgas mittels Fracking ergeben, können ober- und unterirdisch entstehen und resultieren aus dem Prozess des Frackens selbst sowie den damit in Verbindung stehenden Tätigkeiten und infrastrukturellen Einrichtungen.

Anforderungen

Es gibt keine Regelungen im deutschen Gesetzesrecht, die den Umgang mit den Risiken des Fracking regeln. Hierfür muss auf allgemeine Regelungen zurückgegriffen werden. Diese müssen für die Fragestellungen des Fracking konkretisiert werden. Das **Bergrecht** ist der führende Rechtsbereich und bewertet **unter- und oberirdische Risiken** (Anforderung: u.a. Ausschluss „gemeinschädlicher Einwirkungen“). Das **Wasserrecht** bewertet **Risiken für Grund- und Trinkwasser** (Anforderung: u.a. die Vermeidung von „Veränderungen von Gewässereigenschaften, die das Wohl der Allgemeinheit [...] beeinträchtigen“). Das Wasserrecht gilt auch für tiefes Grundwasser, das mit nutzbarem oberflächennahem Wasser in Berührung kommen kann. Nach **Immissionsschutzrecht** werden **oberirdische Risiken** bewertet (Anforderung: Vermeidbare schädliche Umwelteinwirkungen nach dem Stand der Technik verhindern und unvermeidbare Umwelteinwirkungen auf ein Mindestmaß beschränken).

Verfahren

Die Zulassung der Bergbauvorhaben erfolgt nach **Bergrecht** im gestuften Verfahren mit Erlaubnis und mehreren Betriebsplanzulassungen. In der Praxis findet dieses Verfahren ohne Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) und ohne Öffentlichkeitsbeteiligung statt. Fracking und Verpressen von „Flowback“ sind nach **Wasserrecht** Gewässerbenutzungen und bedürfen einer Erlaubnis nach Wasserhaushaltsgesetz.

Zuständigkeit

Als „führende“ Behörde ist für Entscheidungen zu Bergbauvorhaben grundsätzlich die Bergbehörde zuständig. Für die wasserrechtliche Erlaubnis ist ein Einvernehmen mit der Wasserbehörde erforderlich.

(2) Auswirkungen der gesamten unkonventionellen Gasförderung

Würden hundert und mehr Bohrplätze und die sie verbindende Infrastrukturen (u.a. Förder- und Abwasserpipelines, Straßen) errichtet, hätte dies raumbedeutsame Auswirkungen auf Wirtschafts- und Siedlungsstruktur, Landschaftsbild sowie Natur- und Gewässerschutz. Die Zuordnung konkurrierender Nutzungsformen des Raumes müssten hierfür durch Planung einer geordneten Entwicklung zugeführt werden. Die Steuerung der Auswirkungen kann durch die Raum- und Fachplanung erfolgen sowie durch die Festlegung von Schutzgebieten für Landschaft, Natur und Gewässer. Vor der Zulassung einer breiten unkonventionellen Förderung von Erdgas sollten (z.B. im Rahmen eines eigenen **Fachplans**) auf der Grundlage einer **strategischen Umweltprüfung** für die Förderung bestimmte nach politischen Prioritäten geeignete Gebiete vorgehen und bestimmte ungeeignete Gebiete ausgeschlossen werden, so dass die einzelnen Zulassungsverfahren im Rahmen dieser geordneten Raumentwicklung geprüft werden können.

Modellhafte Verteilung der Bohrplätze im Raum

- 1 Bohrplatz: 4 km²
→ auf 100 km²:
25 Bohrplätze
- ggf. Verdichtung,
1 Bohrplatz: 2 km²
→ auf 100 km²:
50 Bohrplätze

Grafik- und Textquelle: Umweltplanung Bullermann Schneble GmbH.

Die Ergebnisse

Wie sicher ist sicher genug?

Problem:

Wie kommt man von unbestimmten Rechtsbegriffen in den Rechtsordnungen (z.B. „gemeinschädliche Einwirkungen“) zur Gewährleistung und Überprüfung ausreichender Sicherheit in der Praxis?

Lösung:

Risikodefinition, -ermittlung und -bewertung von Sicherheit mittels „**Sicherheitsphilosophie**“. Angemessen ist die deterministische Prüfung auf der Grundlage der Erfahrung mit vergleichbaren Störfällen. Demzufolge ist Sicherheit die ausreichende Beherrschung festgelegter (determinierter) Störfälle. Die Störfälle ergeben sich aus Plausibilitätsüberlegungen zu möglichen Ereignissen (= Auslegungsstörfall, gegen den die Anlage ausgelegt sein muss).

→ Die Störfallszenarien (siehe Dr. Uth) dienen als Auslegungsstörfälle

Sicher ist eine Anlage, wenn alle Störfälle ausreichend beherrscht werden. Es müssen die Schutzmaßnahmen ergriffen werden, die notwendig sind, um die Störfälle zu beherrschen. Schutzmaßnahmen können hierfür Ziele wie Schäden vermeiden oder reduzieren, Eintrittswahrscheinlichkeit reduzieren, Monitoring/Betriebskontrollen gewährleisten, Sicherheitsmanagement sicherstellen und ausreichenden Abstand einhalten, verfolgen.

→ Die Sicherheitsempfehlungen des Expertenkreises dienen als Schutzvorkehrungen

Rechtspolitische Vorschläge

Vorschläge zu Gewässerschutz / Anlagensicherheit:

- Standortbezogene Risikoanalyse, die ober- und unterirdische Risiken des konkreten Vorhabens untersucht
- „vorläufiges positives Gesamturteil“
- Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) nach einfallbezogener Vorprüfung mit Ausweitung auf untertägige Fragestellungen
- In jedem Fall mit Beteiligung der Öffentlichkeit

Vorschläge zur Haftung:

- Klarstellung der Bergschadensvermutung
- Einführung einer neutralen Schlichtungsstelle
- Deckungsvorsorge

