

# VERORDNUNGSENTWURF

des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie

## Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung bergbaulicher Vorhaben

Vom ...

Auf Grund des § 57c Satz 1 Nummer 1 und 2 des Bundesberggesetzes, der zuletzt durch Artikel 11 Nummer 2 des Gesetzes vom 9. Dezember 2006 (BGBl. I S. 2833) geändert worden ist, verordnet das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit:

### Artikel 1

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) In Nummer 1 Buchstabe b Doppelbuchstabe aa werden die Angabe „79/409/EWG“ durch die Wörter „2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (kodifizierte Fassung) (ABl. L 20 vom 26.1.2010, S. 7)“ und die Angabe „92/43/EWG“ durch die Wörter „92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. L 206 vom 22.7.1992, S. 7)“ ersetzt.

b) Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

„2. Aufsuchung und Gewinnung von Erdöl und Erdgas zu gewerblichen Zwecken:

a) Aufsuchung durch Tiefbohrung mit Aufbrechen von Gestein unter hydraulischem Druck einschließlich der Verpressung eines Rückflusses von Fluiden und Lagerstättenwässern,

b) Gewinnung durch Tiefbohrung mit Aufbrechen von Gestein unter hydraulischem Druck einschließlich der Verpressung eines Rückflusses von Fluiden und Lagerstättenwässern,

c) Gewinnung mit einem Fördervolumen von täglich mehr als 500 Tonnen Erdöl oder von täglich mehr als 500 000 Kubikmeter Erdgas, unterhalb dieser Fördervolumina auf Grund einer allgemeinen Vorprüfung des Einzelfalls nach § 3c des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung oder

d) Gewinnung mit Errichtung und Betrieb von Förderplattformen im Bereich der Küstengewässer und des Festlandsockels;“.

c) Nummer 8 wird wie folgt gefasst:

„8. Tiefbohrungen zur Aufsuchung und Gewinnung von Erdwärme ab 1 000 Metern Teufe

a) in ausgewiesenen Naturschutzgebieten oder gemäß den Richtlinien 2009/147/EG oder 92/43/EWG ausgewiesenen besonderen Schutzgebieten,

b) mit Aufbrechen von Gestein unter hydraulischem Druck;“.

2. § 2 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

1. In Nummer 2 wird der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt.

2. Folgende Nummer 3 wird angefügt:

„3. alle für eine Beurteilung der Wassergefährdung erforderlichen Angaben über die Menge, Zusammensetzung und Behandlung der eingesetzten Fluide und des Lagerstättenwassers für Vorhaben nach § 1 Nummer 2 Buchstabe a und b.“

3. Dem § 4 wird folgender Absatz 5 angefügt:

„(5) Die am ... [einsetzen: Datum des Inkrafttretens nach Artikel 2 dieser Verordnung] bereits begonnenen Verfahren betreffend betriebsplanpflichtige Vorhaben im Sinne des § 1 Nummer 2 Buchstabe a, b und c zweiter Halbsatz und Nummer 8 Buchstabe b sind nach den bisher geltenden Vorschriften zu Ende zu führen, wenn zu diesem Zeitpunkt der nach den §§ 51 und 52 des Bundesberggesetzes erforderliche Betriebsplan der zuständigen Behörde vollständig vorliegt.“

## Artikel 2

Diese Verordnung tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Der Bundesrat hat zugestimmt.

# Begründung

## A. Allgemeiner Teil

### I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Verordnung

Mit neuen Fördertechnologien, insbesondere dem sogenannten Hydraulic Fracturing (Fracking), könnten in Deutschland ersten Schätzungen der Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe zufolge bedeutende Mengen sogenannter nichtkonventioneller fossiler Energieträger, insbesondere Schiefergas, erschlossen werden. Zudem sind diese Technologien auch bei der Nutzung der Tiefengeothermie von Bedeutung. Unterschiedliche unabhängige Gutachten zu den Umweltauswirkungen der Fracking-Technologie kommen im Kern zu dem Ergebnis, dass das Verfahren nur unter der Voraussetzung eingesetzt werden kann, dass der Schutz des Trinkwassers gewährleistet ist und keine nachteiligen Umweltbeeinträchtigungen eintreten.

Um Erdgas und Erdöl aus den zum Teil sehr dichten Lagerstätten technisch und wirtschaftlich gewinnen zu können, werden mittels Tiefbohrungen mit hydraulischem Druck künstliche Risse in tief liegenden geologischen Lagerstättenformationen erzeugt. Die Fracking-Technologie ist grundsätzlich bekannt und findet seit mehreren Jahrzehnten auch in Deutschland Anwendung. Neu hingegen ist die Anwendung dieser Technologie in Tonsteinen und in Kohle führenden Schichten (Schiefergas und Kohleflözgas) bei gleichzeitigem Einsatz der Horizontalbohrtechnik. Mit der technischen Weiterentwicklung der Bohrtechnik können abgelenkte, horizontale Bohrungen über mehrere Kilometer die Zielformationen im Untergrund erschließen.

Fracking kann in Deutschland nur zum Einsatz kommen, wenn damit keine Gefahren für Mensch und Umwelt einhergehen. Bei jedem Einsatz der Fracking-Technologie muss deshalb sichergestellt sein, dass Gesteinsschichten, die für die Trinkwassergewinnung genutzt werden, nicht verunreinigt werden. Aus diesem Grund wird – neben dem bundesweiten Verbot des Frackings in Wasserschutz- und Heilquellenschutzgebieten im Wasserhaushaltsgesetz – zukünftig für jede Aufsuchung und Gewinnung von Erdöl, Erdgas oder Erdwärme unter Einsatz der Fracking-Technologie eine Umweltverträglichkeitsprüfung mit detaillierter Analyse der vorhabenspezifischen Umweltauswirkungen durchgeführt werden müssen. Eine obligatorische Umweltverträglichkeitsprüfung im Rahmen eines transparenten Planfeststellungsverfahrens mit Öffentlichkeitsbeteiligung stellt sicher, dass sämtliche Belange des Umweltschutzes sorgfältig und strukturiert beurteilt werden können.

Vor dem Hintergrund der energie- und klimapolitischen Ziele wird die heimische Erdöl- und Erdgasförderung weiterhin einen deutlichen Beitrag zur Versorgungssicherheit und Preisstabilität in der Bundesrepublik Deutschland leisten können. Während die bekannten Lagerstätten immer mehr einem natürlichen Förderabfall unterliegen, rücken neue so genannte unkonventionelle Lagerstätten ins Zentrum der Betrachtung. Abschätzungen des Erdgasförderpotentials in diesen Lagerstätten gehen davon aus, dass die aus dem geologischen Untergrund technisch gewinnbare Erdgasmenge bis zu 2,3 Billionen m<sup>3</sup> Erdgas betragen kann. Gemessen am bundesdeutschen Jahreserdgasverbrauch von rund 86 Milliarden m<sup>3</sup> ist diese Energieressource als sehr bedeutsam einzustufen.

Um Erdgas und Erdöl aus diesen zum Teil sehr dichten Lagerstätten technisch und wirtschaftlich gewinnen 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 (sog. „Fracking“). Diese Technologie ist grundsätzlich bekannt und findet seit mehreren Jahrzehnten auch in Deutschland Anwendung. Neu hingegen ist die Dimension dieser Frack-Vorhaben bei gleichzeitigem Einsatz der Horizontalbohrtechnik. Mit der technischen Weiterentwicklung der Bohrtechnik können abgelenkte, horizontale Bohrungen über mehrere Kilometer die Zielformationen im Untergrund erschließen.~~

~~Bei der Erreichung der klimapolitischen Ziele kommt auch der verstärkten Nutzung der Geothermie eine besondere Rolle zu. Die Anwendung von Frack-Technologien ist insbesondere bei der Nutzung der Tiefengeothermie von Bedeutung.~~

~~Unterschiedliche unabhängige Gutachten zu den Umweltauswirkungen der Frack-Technologie kommen im Kern zu dem Ergebnis, dass das Verfahren unter der Voraussetzung eingesetzt werden kann, dass der Schutz des Trinkwassers gewährleistet ist und keine nachteiligen Umweltbeeinträchtigungen eintreten. Aus diesem Grund ist es erforderlich, eine detaillierte Analyse der vorhabenspezifischen Umweltauswirkungen bei der Erschließung unkonventioneller 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 neuen Regelungen erstrecken sich auch auf die Aufsuchung und Gewinnung von Tiefengeothermie, sofern dies unter Einsatz der Fracking-Technologie geschieht.~~

~~Die Änderungen in der UVP-V Bergbau sollen sicherstellen, dass vom Einsatz der Fracking-Technologie keine Gefahren für Mensch und Umwelt ausgehen.~~

## **II. Ermächtigungsgrundlage**

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie ist aufgrund des § 57c Satz 1 Nummer 1 und 2 des Bundesberggesetzes ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit die Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung bergbaulicher Vorhaben im Hinblick auf die betriebsplanpflichtigen Vorhaben und die entscheidungserheblichen Angaben im Sinne des § 57a Absatz 2 des Bundesberggesetzes zu ändern.

## **III. Erfüllungsaufwand**

### **1. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Für Bürgerinnen und Bürger wird mit der Verordnung kein Erfüllungsaufwand begründet.

### **2. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Unternehmen der Erdöl- und Erdgasbranche sowie auch Unternehmen der Geothermiebranche müssen für die Aufsuchung und Gewinnung von Erdöl, Erdgas und Erdwärme mit Aufbrechen von Gestein unter hydraulischem Druck zukünftig die mit einer Umweltverträglichkeitsprüfung einhergehenden zusätzlichen Pflichten erfüllen. Die UVP-Pflichtigkeit eines Vorhabens zieht außerdem gemäß § 52 Absatz 2a des Bundesberggesetzes die Pflicht zur Aufstellung eines Rahmenbetriebsplans nach sich,

für dessen Zulassung ein Planfeststellungsverfahren durchzuführen ist. Mit der Umweltverträglichkeitsprüfung und dem Planfeststellungsverfahren zur Aufstellung des Rahmenbetriebsplans für die Aufsuchung oder Gewinnung der genannten Energieträger entsteht den Firmen ein Kosten- bzw. Zeitaufwand aufgrund der zusätzlichen Verfahrensschritte. Die zusätzlichen Kosten werden auf bis zu 300 000 bis 500 000 Euro pro individuellem Aufsuchungs- oder Gewinnungsantrag geschätzt. Die Kosten für den zusätzlichen Aufwand werden je nach dem Umfang der beantragten Aufsuchungs- oder Gewinnungsmaßnahme (Größe und Tiefe der Lagerstätte, Anzahl der notwendigen Bohrungen etc.) und den geologischen Bedingungen variieren. Bei fortschreitenden Aufsuchungs- und Gewinnungsmaßnahmen fließen die Erhebungen und Ergebnisse der vorangegangenen Prüfungen in die erneute Umweltverträglichkeitsprüfung ein, wodurch sich der Zeit- und Kostenaufwand reduzieren wird.

Die Anzahl jährlicher Anträge kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht beziffert werden. Bei fünf Anträgen betrüge der geschätzte jährliche Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft rund 1,5 Millionen Euro.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten:

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. Der Rahmenbetriebsplan muss gemäß § 57a Absatz 2 Satz 5 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 Vorhabenkosten vernachlässigbar.

### **3. Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

#### **a) Erfüllungsaufwand für den Bund**

Für den Bund wird mit der Verordnung kein Erfüllungsaufwand begründet.

#### **b) Erfüllungsaufwand für die Länder**

Die zuständigen Behörden der Länder werden die Umweltverträglichkeitsprüfung sowie das damit einhergehende Planfeststellungsverfahren für den Rahmenbetriebsplan durchführen. Der hierfür zusätzlich erforderliche Personal- und Sachaufwand ist nur eingeschränkt zu beziffern und wird im Einzelfall auf rund 75 000 Euro geschätzt. Der Kostenschätzung wurde die Annahme zugrunde gelegt, dass für die Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens mit Umweltverträglichkeitsprüfung für den Rahmenbetriebsplan zwölf Personenmonate über den Zeitraum eines Jahres kalkuliert werden sollten (jeweils sechs Personenmonate bzw. 804 Stunden gehobener und höherer Dienst). Auf Grundlage des Leitfadens der Bundesregierung zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands wurden für den gehobenen Dienst Lohnkosten von 35,10 Euro pro Stunde und für den höheren Dienst 58,10 Euro pro Stunde zugrunde gelegt. Bei fünf Anträgen beläuft sich der geschätzte jährliche Erfüllungsaufwand der Verwaltung damit auf rund 375 000 Euro.

Allerdings wird sich der Erfüllungsaufwand auf solche Länder beschränken, die über die entsprechenden Bodenschätze verfügen. Außerdem lässt sich kaum einschätzen, wie viele Anträge die Unternehmen zukünftig stellen werden.

#### **IV. Weitere Kosten**

Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, werden von der Verordnung nicht erwartet. Die mit der Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung verbundenen zusätzlichen Kosten für die Wirtschaft sind im Vergleich zu den gesamten Projektkosten bei der Aufsuchung und Gewinnung von Erdöl und Erdgas als gering einzuschätzen. Im Gegensatz dazu können diese Kosten bei der Aufsuchung und Gewinnung von tiefer Geothermie aufgrund anderer wirtschaftlicher Rahmenbedingungen einen größeren Anteil an den Gesamtkosten ausmachen. Ein Anstieg des allgemeinen Preisniveaus ist nicht zu erwarten.

#### **V. Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung**

Im Zuge der nach § 2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien vorzunehmenden Relevanzprüfung sind unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Lebenssituationen von Frauen und Männern keine Auswirkungen erkennbar, die gleichstellungspolitischen Zielen zuwiderlaufen.

#### **VI. Europarechtskonformität**

Die Regelungen sind mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar.

#### **VII. Nachhaltigkeit**

Die Änderung der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung bergbaulicher Vorhaben trägt zu einer nachhaltigen Entwicklung bei.

Die Ausbauziele der erneuerbaren Energien am Energieverbrauch (60 Prozent bis 2050 ) machen deutlich, dass eine gesicherte Energieversorgung noch über Jahrzehnte auch auf fossile Energieträger angewiesen sein wird. Als dem fossilen Energieträger mit dem geringsten CO<sub>2</sub>-Ausstoß kommt Erdgas dabei eine besondere Rolle zu. Zugleich werden hocheffiziente und flexible Gaskraftwerke immer wichtiger für den Ausgleich der fluktuierenden Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien.

Derzeit beträgt der Anteil von Erdgas am Endenergieverbrauch ca. 20 Prozent. Die Versorgung mit Erdgas wird zum größten Teil aus Importen gedeckt (2011: 87 Prozent). Aufgrund der fortschreitenden Erschöpfung der deutschen Lagerstätten wird mit einem weiter steigenden Import von Erdgas gerechnet.

Deutschland verfügt allerdings auch über ein Potential an nicht-konventionellen Erdgaslagerstätten. Dieses Erdgaspotential (insbesondere Schiefergas) könnte durch die sog. Fracking-Technologie erschlossen werden. Allerdings muss für die Anwendung dieser Technologie sichergestellt sein, dass sämtliche Belange des Umweltschutzes sorgfältig berücksichtigt werden. Daher soll die Verordnung zur Umweltverträglichkeitsprüfung bergbaulicher Vorhaben erweitert und eine Umweltverträglichkeitsprüfung für die Aufsuchung und Gewinnung von Erdöl und Erdgas unter Einsatz des Fracking-Verfahrens verbindlich vorgeschrieben werden. Zusätzlich wird eine Umweltverträglichkeitsprüfung bei Tiefbohrungen für die Aufsuchung und Gewinnung von Tiefengeothermie unter Einsatz der Fracking-Technologie notwendig sein.

Mit der umfassenden Prüfung der Umweltverträglichkeit wird sowohl dem Schutz von Mensch und Umwelt als auch dem wirtschaftlichen Interesse an der Nutzung der Fracking-Technologie im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung Rechnung getragen.

## **B. Besonderer Teil**

### Zu Nummer 1:

#### a) Aktualisierung

b) Durch die Änderung werden die Fallgruppen des bisherigen § 1 Nummer 2 ergänzt. Die neuen Buchstaben a und b sehen eine verpflichtende Umweltverträglichkeitsprüfung vor, wenn die Aufsuchung und die Gewinnung von Erdgas oder Erdöl durch Aufbrechen von Gestein unter hydraulischem Druck, also mittels Einsatzes der so genannten Fracking-Technologie erfolgen soll. Eine grundsätzliche Gleichbehandlung beider Fallgruppen ist geboten, weil das „Fracking“ nicht nur bei der Gewinnung, sondern auch bei der Aufsuchung von unkonventionellen Erdgasvorkommen, unter anderem von Schiefergas, zum Einsatz kommen kann. Durch die vorgesehene Prüfung der Umweltverträglichkeit kann in einem transparenten Verfahren ermittelt, beschrieben und bewertet werden, ob mit erheblichen Umweltauswirkungen zu rechnen ist und wenn ja, mit welchen Vermeidungs-, Verminderungs- oder Ausgleichsmaßnahmen diesem Ergebnis begegnet werden kann. Mit dem Hinweis auf den Rückfluss der Fluide und das Lagerstättenwasser wird klargestellt, dass die Umweltverträglichkeitsprüfung für die Aufsuchung oder Gewinnung auch die gesamte Behandlung, insbesondere die Verpressung des sogenannten Flowbacks erfasst.

c) Unabhängig vom Einsatz der Fracking-Technologie wird für die Gewinnung von Erdöl und Erdgas unterhalb der in § 1 Nummer 2c genannten Fördervolumina eine allgemeine Vorprüfung des Einzelfalls nach § 3c des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung vorgeschrieben. Eine Umweltverträglichkeitsprüfung ist danach auch unterhalb der Fördervolumina von 500 Tonnen täglich für Erdöl und 500 000 Kubikmeter täglich für Erdgas durchzuführen, wenn das Vorhaben nach Einschätzung der zuständigen Behörde aufgrund überschlägiger Prüfung erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen haben kann.

### Zu § 1 Nummer 8:

Die Ergänzungen des § 1 Nummer 8 der UVP-V Bergbau tragen der zunehmenden Bedeutung der Geothermie für die Erzeugung von Strom und Wärme Rechnung. Bisher unterlagen nur solche Tiefenbohrungen einer UVP-Pflicht, die in ausgewiesenen Naturschutzgebieten oder in besonderen Schutzgebieten gemäß den Richtlinien 2009/147/EG (früher Richtlinie 79/409/EWG) oder 92/43/EWG durchgeführt werden sollten. Da in Einzelfällen auch bei der Gewinnung von Erdwärme die Fracking-Technologie mit Aufbrechen von Gestein unter hydraulischem Druck zur Anwendung kommt, ist hierfür im Gleichklang mit der Nummer 2 eine verpflichtende Umweltverträglichkeitsprüfung vorgesehen.

### Zu § 2:

Die Ergänzung dient der Klarstellung, dass die Angaben des Rahmenbetriebsplans zur Umweltverträglichkeitsprüfung alle für eine Beurteilung der Wassergefährdung erforderlichen Angaben über auch solche zur die Zusammensetzung, Menge und

gesamte Behandlung der eingesetzten Fluide und des Lagerstättenwassers (sogenannter Flowback) enthalten müssen. In der Umweltverträglichkeitsprüfung sind damit sowohl der Einsatz der Fluide als auch die spätere Behandlung des rückgeführten Wassers-Flowbacks (Frack-Fluide und Lagerstättenwasser) zu prüfen.

Zu § 4:

Diese Vorschrift enthält die erforderliche Überleitungsregelung für begonnene Verfahren betreffend betriebsplanpflichtige Vorhaben zur Aufsuchung oder Gewinnung von Erdöl, Erdgas oder Erdwärme mit Aufbrechen von Gestein unter hydraulischem Druck, die vor dem Inkrafttreten der Änderungsverordnung eingeleitet worden sind. Ein begonnenes Verfahren ist dann nach den bisher geltenden Vorschriften zu Ende zu führen, wenn zu dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der nach den §§ 51 und 52 des Bundesberggesetzes erforderliche Betriebsplan vollständig vorliegt. Lediglich die Antragstellung reicht damit für die Anwendung der vorherigen Vorschriften (d. h. kein Erfordernis einer Umweltverträglichkeitsprüfung) nicht aus.

Zu Artikel 2:

Diese Vorschrift regelt das Inkrafttreten der Verordnung.