

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Ausdehnung der Bergschadenshaftung auf den Bohrlochbergbau und Kavernen

A. Problem und Ziel

Die Anwendung der Vorschriften über die Haftung für Bergschäden auf den Bohrlochbergbau und auf Untergrundspeicher in der bisherigen Fassung des Bundesberggesetzes (BBergG) wird in der Fachliteratur (vgl. dazu die Darstellungen in Boldt/Weller, Bundesberggesetz, § 120, Rn. 8; Piens/Schulte/Graf Vitzthum, Bundesberggesetz, 2. Auflage, § 120, Rn. 14) unterschiedlich beurteilt. Für den Bohrlochbergbau stellt sich die Frage, ob dieser als „untertägiger“ Bergbau im Sinne des § 120 BBergG gilt und damit in den Anwendungsbereich der so genannten Bergschadensvermutung fällt. In der Praxis findet diese Vorschrift keine Anwendung auf den Bohrlochbergbau und auch die Bergverordnung über Einwirkungsbereiche (EinwirkungsBergV) bezieht den Bohrlochbergbau nicht ein.

Auf die Untergrundspeicherung sind die Vorschriften über die Haftung für Bergschäden gemäß § 126 Absatz 1 BBergG nicht entsprechend anwendbar. Jedoch kann die Errichtung eines Untergrundspeichers auch dann eine Gewinnung von Bodenschätzen darstellen, wenn damit ein Aussolen der Kaverne einhergeht. In diesem Fall wird in Rechtsprechung und Fachliteratur die Anwendung des Bergschadensrechts gemäß § 2 Absatz 1 Nummer 1 BBergG unterschiedlich beurteilt (vgl. dazu die Darstellung bei Mann, ZfB 2014, S. 15 ff.).

Ziel des Änderungsgesetzes ist es, dass die Vorschriften zur Haftung für Bergschäden einschließlich der Bergschadensvermutung des § 120 BBergG vollständig auf die Bereiche Untergrundspeicher durch Schaffung künstlicher Hohlräume sowie Bohrlochbergbau anwendbar sind. Hierdurch soll den Betroffenen höhere Rechtssicherheit gegeben und deren Rechtsposition gestärkt werden, so dass ein besserer Interessenausgleich gewährleistet wird. Damit soll auch mehr Akzeptanz für die geregelten risikobehafteten Bergbaubereiche, die zum Beispiel auch die umstrittene Fracking-Technologie einschließen, erreicht werden.

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes zur Änderung des BBergG folgt aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 in Verbindung mit Artikel 72 Absatz 2 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland (GG). Die Kompetenz des Bundes zur Änderung der EinwirkungsBergV folgt aus § 67 Nummer 7 in Verbindung mit § 68 Absatz 2 Nummer 1 BBergG in der Fassung vom 7. August 2013. Die in § 67 BBergG angestrebte Änderung der Ermächtigungsgrundlage hat zum Ziel, dass die Festlegung des Einwirkungsbereichs auch im Rahmen der Bergschadensvermutung Anwendung findet.

B. Lösung

Die zentrale Norm zur Bestimmung der Anwendbarkeit des BBergG auf Unterspeicher, § 126 BBergG, wird um einen Verweis auf die Vorschriften der Bergschadenshaftung ergänzt. Dieser beschränkt sich jedoch auf Unterspeicher, zu deren Errichtung ein künstlicher Hohlraum geschaffen worden ist, da für natürliche Porenspeicher ein typisches Bergschadensrisiko nicht bekannt ist.

Zusätzlich wird der Bohrlochbergbau ausdrücklich in § 120 BBergG genannt, so dass die Bergschadensvermutung eindeutig zur Anwendung kommen kann.

Zur einheitlichen objektivierten Bestimmbarkeit der für die Bergschadensvermutung entscheidenden Einwirkungsbereiche wird die EinwirkungsBergV um die genannten Fallgruppen ergänzt. Aufgrund der Einheitlichkeit der Rechtsordnung soll die EinwirkungsBergV auch in dem zivilrechtlichen Bereich der Bergschadensvermutung direkte Anwendung finden, so dass die relevante Verordnungsermächtigung in § 67 BBergG entsprechend zu ergänzen ist.

Mit den Änderungen der EinwirkungsBergV wird die Verordnung praxisnäher ausgestaltet und die Option der Einzelfallfestlegung auch im Hinblick auf den erweiterten Anwendungsbereich hervorgehoben.

C. Alternativen

Ein Bundesrat-Entschließungsantrag des Landes Nordrhein-Westfalen sieht vor, die Bergschadensvermutung auf die Aufsuchung und Gewinnung von Bodenschätzen in Tagebaubetrieben und durch Tiefbohrungen zu erweitern (Bundesratsdrucksache 427/14 vom 24. September 2014).

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Dieses Gesetz begründet für Bund, Länder und Kommunen keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Dieses Gesetz begründet für Bürgerinnen und Bürger keinen Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Der Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft wird als gering eingeschätzt. Es ist davon auszugehen, dass in den meisten Fällen – Ausnahme ist die neu eingeführte verschuldensunabhängige Haftung für Kavernen – ein Ersatzanspruch nicht materiell geschaffen wird, sondern nur dessen Nachweisbarkeit vereinfacht wird. In der Regel wird das betroffene Unternehmen ohnehin Untersuchungen zur Schadensverursachung durchführen.

Die veränderten Regelungen zur Festlegung des Einwirkungsbereichs führen zu höherem Aufwand für die erforderlichen Messungen und Berechnungen. Zudem wird voraussichtlich öfter eine Festlegung bzw. Überprüfung des Einwirkungsbereichs durch den Unternehmer erforderlich. Dazu wird die Beauftragung eines anerkannten Markscheiders verlangt.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Dieses Gesetz begründet für die Verwaltung geringfügigen zusätzlichen Erfüllungsaufwand im Hinblick auf die Überprüfung zusätzlicher Messungen und Berechnungen zur Festlegung des Einwirkungsbereichs.

F. Weitere Kosten

Weitere Kosten werden durch dieses Gesetz nicht begründet.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 23. April 2015

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Ausdehnung der Bergschadenshaftung
auf den Bohrlochbergbau und Kavernen

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist
als Anlage 2 beigefügt.

Der Gesetzentwurf ist dem Bundesrat am 1. April 2015 als besonders eilbedürftig zuge-
leitet worden.

Die Stellungnahme des Bundesrates zu dem Gesetzentwurf sowie die Auffassung der
Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates werden unverzüglich nachge-
reicht.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Entwurf eines Gesetzes zur Ausdehnung der Bergschadenshaftung auf den Bohrlochbergbau und Kavernen

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Bundesberggesetzes

Das Bundesberggesetz vom 13. August 1980 (BGBl. I S. 1310), das zuletzt durch Artikel 4 Absatz 71 des Gesetzes vom 7. August 2013 (BGBl. I S. 3154) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem § 2 Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:
„Satz 1 Nummer 1 und 2 ist nur anwendbar, soweit nicht Tätigkeiten oder Einrichtungen des Absatzes 1 betroffen sind.“
2. In § 4 Absatz 5 wird nach dem Wort „in“ die Angabe „§ 2 Abs. 1 Nr. 1 und 2“ durch die Wörter „§ 2 Absatz 1 bis 3“ ersetzt.
3. § 67 wird wie folgt geändert:
 - a) In dem Satzteil vor Nummer 1 werden nach dem Wort „Belange“ die Wörter „oder im Fall von Nummer 7 zur Regelung der Festlegung von Einwirkungsbereichen,“ eingefügt.
 - b) In Nummer 7 wird das Wort „Gewinnungsbetrieb“ durch die Wörter „Bergbaubetrieb oder bergbauverwandten Betrieb“ ersetzt.
4. § 120 Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - a) In Satz 1 werden nach dem Wort „Bergbaubetriebes“ die Wörter „oder bei einer bergbaulichen Tätigkeit mit Hilfe von Bohrungen, die nicht der Aufsuchung oder Gewinnung von Gasen oder Erdwärme aus Grubenräumen stillgelegter Bergwerke dienen,“ und nach dem Wort „Senkungen,“ das Wort „Hebungen,“ eingefügt.
 - b) Satz 2 Nummer 2 wird wie folgt geändert:
 - aa) Nach dem Wort „Senkungen“ wird das Wort „Hebungen,“ eingefügt.
 - bb) In Buchstabe b werden nach dem Wort „gewinnen“ die Wörter „oder ohne bergbauliche Tätigkeiten mit Hilfe von Bohrungen durchzuführen“ eingefügt.
5. Nach § 126 Absatz 1 Satz 1 wird folgender Satz eingefügt:
„Soweit zur Errichtung des Untergrundspeichers ein künstlicher Hohlraum geschaffen wird oder geschaffen worden ist, sind auf die Errichtung und den Betrieb von Untergrundspeichern zudem die §§ 110 bis 123 entsprechend anzuwenden.“
6. In § 140 Absatz 2 Satz 1 werden nach dem Wort „Regel“ die Wörter „zehntausend Deutsche Mark“ durch die Angabe „10 000 Euro“ ersetzt.
7. Dem § 170 wird folgender Satz angefügt:
„Auf Schäden im Sinne des § 114, die ausschließlich vor dem ... [einsetzen: Datum des Inkrafttretens nach Artikel 3 Satz 1 dieses Gesetzes] verursacht worden sind, sind die §§ 120 und 126 in der bis dahin geltenden Fassung anzuwenden.“
8. § 177 wird aufgehoben.

Artikel 2

Änderung der Einwirkungsbereichs-Bergverordnung

Die Einwirkungsbereichs-Bergverordnung vom 11. November 1982 (BGBl. I S. 1553, 1558) wird wie folgt geändert:

1. In § 1 werden die Wörter „untertägiger Gewinnungsbetriebe der in der Anlage bezeichneten Bergbauzweige und -bezirke“ durch die Wörter „von untertägigen Bergbaubetrieben, von Bergbaubetrieben mit Hilfe von Bohrungen und von Untergrundspeichern mit künstlich geschaffenem Hohlraum“ ersetzt.
2. § 2 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 1 werden nach dem Wort „Einwirkungsbereichs“ die Wörter „für die Anwendung der Bergschadensvermutung nach § 120 des Bundesberggesetzes“ eingefügt.
 - b) In Absatz 2 werden die Wörter „untertägigen Gewinnungsbetriebes“ durch die Wörter „in § 1 genannten Betriebes“ und die Angabe „cm“ durch das Wort „Zentimetern“ ersetzt.
 - c) Folgender Absatz 4 wird angefügt:

„(4) Zur Festlegung des Einwirkungsbereichs, in dessen Grenzen gelegene Belange und Rechtsgüter im Betriebsplanverfahren oder bei der Durchführung der Bergaufsicht zu berücksichtigen sind, ist abweichend von den Absätzen 1 bis 3 die Grenze des Bereichs, bis zu dem die Einwirkungen zu berücksichtigen sind, mit Hilfe der freien Schenkel der auf den Nullrand der Bodensenkung bezogenen und dem Stand der Fachwissenschaft entsprechenden Winkel (Grenzwinkel) festzulegen.“
3. § 3 wird wie folgt geändert:
 - a) Der Wortlaut wird Absatz 1 und in Satz 1 werden nach dem Wort „Gewinnung“ die Wörter „oder der Errichtung des Untergrundspeichers mit künstlichem Hohlraum“ eingefügt.
 - b) Folgender Absatz 2 wird angefügt:

„(2) Die räumliche Begrenzung des Bereichs nach § 4 Absatz 4 gilt von der Aufnahme der Gewinnung oder der Errichtung des Untergrundspeichers mit künstlichem Hohlraum bis zu dem Zeitpunkt, zu dem Bodensenkungen messtechnisch nicht mehr nachweisbar sind.“
4. § 4 wird wie folgt geändert:
 - a) Die Absätze 1 und 2 werden wie folgt gefasst:

„(1) Auf Antrag des Unternehmers oder auf Veranlassung der zuständigen Behörde hat der Unternehmer die Grenze des Einwirkungsbereichs im Einzelfall festzulegen. Eine solche Einzelfallbestimmung soll insbesondere erfolgen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass der Einwirkungsbereich auf Grund besonderer geologischer oder betrieblicher Gegebenheiten ganz oder teilweise nach einem anderen als dem in der Anlage aufgeführten Einwirkungswinkel zu bestimmen ist, wenn für den betroffenen Betrieb kein Einwirkungswinkel in der Anlage vorgesehen ist, oder wenn die Grenze des Einwirkungsbereichs nicht mit Hilfe eines Einwirkungs- oder Grenzwinkels zu bestimmen ist. Die Festlegung ist insbesondere durch Messungen, die ein anerkannter Markscheider nach dem Stand der Fachwissenschaft durchzuführen hat, nachzuweisen.

(2) Wenn nach Festsetzung der Grenze eines Einwirkungsbereichs Annahmen die Tatsache rechtfertigen, dass die Grenze des tatsächlichen Einwirkungsbereichs von der Grenze des festgelegten Einwirkungsbereichs erheblich abweicht, hat der Unternehmer die Grenze des Einwirkungsbereichs unter Beachtung der Anforderungen des Absatzes 1 erneut festzulegen. Eine Änderungsfestlegung nach Satz 1 kann auf Antrag des Unternehmers oder auf Veranlassung der zuständigen Behörde erfolgen.“
 - b) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 3 eingefügt:

„(3) Bei der Festlegung der Grenze des Einwirkungsbereichs nach den Absätzen 1 und 2 sollen die Vorgaben zu der Tiefe der Bodensenkung nach § 2 grundsätzlich beachtet werden.“
 - c) Die bisherigen Absätze 3 und 4 werden die Absätze 4 und 5.

- d) Absatz 4 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Satz 1 wird nach den Wörtern „Absatz 1“ das Wort „nachgewiesenen“ gestrichen und nach dem Wort „ermittelten“ wird das Wort „Einwirkungswinkel“ durch das Wort „Einwirkungsbereich“ ersetzt.
 - bb) In Satz 2 wird nach dem Wort „Dieser“ das Wort „Einwirkungswinkel“ durch das Wort „Einwirkungsbereich“ ersetzt.
- 5. § 5 wird wie folgt gefasst:

„§ 5

Vorschrift für besondere Anlagen

Können einzelne Anlagen oder Einrichtungen wegen ihrer Bau- oder Betriebsweise oder aus anderen Gründen durch Bodensenkungen von weniger als 10 Zentimetern beeinträchtigt werden, so hat der Unternehmer zu prüfen, ob die Einwirkungen eines in § 1 genannten Betriebes sich über den Einwirkungsbereich hinaus erstrecken. Der Unternehmer hat die Grenze des Bereichs, bis zu dem Einwirkungen zu berücksichtigen sind, mit Hilfe der Grenzwinkel festzulegen.“

- 6. § 7 wird aufgehoben.
- 7. Die Anlage wird wie folgt gefasst:

„Anlage

Liste der Einwirkungswinkel nach § 2 Absatz 1

Bergbauzweig	Bergbaubezirk	Weitere Einschränkungen	Einwirkungswinkel (Gon)			
			allseitig	im Streichen	im Hangenden/ unterer Stoß	im Liegenden/ oberer Stoß
Eisenerzbergbau	Auerbach/ Leonie	flächendeckender Abbau innerhalb Kreideerzformation	51			
Flußspatbergbau	Schwarzwald				80	75
Schwerspatbergbau	Dreislar (Sauerland)				80	75
	Schwarzwald				80	75
	Südwestharz				80	75
Steinkohlenbergbau	Nordrhein-Westfalen	bei Flözeinfallen von:				
		0 – 10°		70	70	70
		> 10 – 20°		70	70	70
		> 20 – 30°		70	68	72
		> 30 – 40°		70	65	77
		> 40 – 50°		70	60	80
		> 50 – 60°		70	60	80
		> 60°		70	55	85
	Saarland	0 – 10°		73	73	73
		> 10 – 20°		73	68	76
		> 20 – 30°		73	64	78
		> 30 – 40°		73	61	82
		> 40 – 50°		73	58	84
		> 50°		73	56	85

Bergbauzweig	Bergbaubezirk	Weitere Einschränkungen	Einwirkungswinkel (Gon)			
			allseitig	im Strei- chen	im Han- genden/ unterer Stoß	im Liegen- den/ oberer Stoß
Steinsalzbergbau	Niederrhein		65			
Tonbergbau	alle Bezirke		55			
Solegewinnungs- betrieb zur Er- richtung von Un- tergrundspei- chern oder Un- tergrundspeicher durch Schaffung von Hohlräumen	alle Bezirke		45			..“

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Satzes 2 am Tag nach der Verkündung in Kraft. Artikel 2 tritt am ...
[einsetzen: Datum des zweiten auf die Verkündung folgenden Tages] in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Die Anwendung der Vorschriften über die Haftung für Bergschäden auf den Bohrlochbergbau und auf Untergrundspeicher in der bisherigen Fassung des Bundesberggesetzes (BBergG) wird in der Fachliteratur (vgl. dazu die Darstellungen in Boldt/Weller, Bundesberggesetz, § 120, Rn. 8; Piens/Schulte/Graf Vitzthum, Bundesberggesetz, 2. Auflage, § 120, Rn. 14) unterschiedlich beurteilt. Für den Bohrlochbergbau stellt sich die Frage, ob dieser als „untertägiger“ Bergbau im Sinne des § 120 BBergG gilt und damit in den Anwendungsbereich der so genannten Bergschadensvermutung fällt. In der Praxis findet diese Vorschrift keine Anwendung auf den Bohrlochbergbau und auch die Bergverordnung über Einwirkungsbereiche (EinwirkungsBergV) bezieht den Bohrlochbergbau nicht ein.

Auf die Untergrundspeicherung sind die Vorschriften über die Haftung für Bergschäden gemäß § 126 Absatz 1 BBergG nicht entsprechend anwendbar. Jedoch kann die Errichtung eines Untergrundspeichers auch dann eine Gewinnung von Bodenschätzen darstellen, wenn damit ein Aussolen der Kaverne einhergeht. In diesem Fall wird in Rechtsprechung und Fachliteratur die Anwendung des Bergschadensrechts gemäß § 2 Absatz 1 Nummer 1 BBergG unterschiedlich beurteilt (vgl. dazu die Darstellung bei Mann, ZfB 2014, S. 15ff.).

Ziel des Änderungsgesetzes ist es, dass die Vorschriften zur Haftung für Bergschäden einschließlich der Bergschadensvermutung des § 120 BBergG vollständig auf die Bereiche „Untergrundspeicher durch Schaffung künstlicher Hohlräume“ sowie den „Bergbau mit Hilfe von Bohrungen“ anwendbar sind. Hierdurch soll den Betroffenen höhere Rechtssicherheit gegeben und deren Rechtsposition gestärkt werden, so dass ein besserer Interessenausgleich gewährleistet wird. Damit soll auch mehr Akzeptanz für die geregelten risikobehafteten Bergbaubereiche, die zum Beispiel auch die umstrittene Fracking-Technologie einschließen, erreicht werden.

Ziel der Änderungen der EinwirkungsBergV ist es, die Verordnung praxisnäher auszugestalten und die Option der Einzelfallfestlegung gerade im Hinblick auf den erweiterten Anwendungsbereich hervorzuheben.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Die zentrale Norm zur Bestimmung der Anwendbarkeit des BBergG auf Untergrundspeicher, § 126 BBergG, wird um einen Verweis auf die Vorschriften der Bergschadenshaftung ergänzt. Dieser beschränkt sich jedoch auf Untergrundspeicher, zu deren Errichtung ein künstlicher Hohlraum geschaffen worden ist, da für natürliche Porenspeicher ein typisches Bergschadensrisiko nicht bekannt ist.

Zusätzlich wird der Bohrlochbergbau ausdrücklich in § 120 BBergG genannt, so dass die Bergschadensvermutung eindeutig zur Anwendung kommen kann. Ausgenommen ist die Grubengasgewinnung, da durch diese Tätigkeit eine relevante Auswirkung auf den Untergrund nicht erfolgt und ein typisches Bergschadensrisiko nicht vorhanden ist. Bislang sind keine durch die Grubengasgewinnung ausgelösten Bergschäden bekannt.

Aufgrund der Einheitlichkeit der Rechtsordnung soll die EinwirkungsBergV auch in dem zivilrechtlichen Bereich der Bergschadensvermutung direkte Anwendung finden, so dass die relevante Verordnungsermächtigung in § 67 BBergG entsprechend zu ergänzen ist. Um dem erweiterten Anwendungsbereich der Bergschadensvermutung Rechnung zu tragen, wird die EinwirkungsBergV ebenfalls geändert. Mit den Änderungen der EinwirkungsBergV wird ein flexibleres System zur Bestimmung des Einwirkungsbereichs eingeführt. Zunächst wird für die Bestimmung des Einwirkungsbereichs nach dessen Anwendung unterschieden. Zudem werden die Möglichkeiten zur freien Festlegung und nachträglichen Korrektur des Einwirkungsbereichs gestärkt.

III. Alternativen

Ein Bundesrat-Entschließungsantrag des Landes Nordrhein-Westfalen sieht vor, die Bergschadensvermutung auf die Aufsuchung und Gewinnung von Bodenschätzen in Tagebaubetrieben und durch Tiefbohrungen zu erweitern (Bundesratsdrucksache 427/14 vom 24.09.2014).

IV. Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes zur Änderung des BBergG folgt aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 in Verbindung mit Artikel 72 Absatz 2 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland (GG). Eine bundeseinheitliche Regelung im Sinne des Artikel 72 Grundgesetz ist zur Wahrung der Rechtseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich, da es sich bei den Gesetzesänderungen um die Ergänzung der Regelungen zur Bergschadenshaftung im Bundesberggesetz handelt. Die Vorschriften zum Bergschadensrecht stellen Sonderregeln zum allgemeinen zivilrechtlichen Schadensrecht dar, das im Bürgerlichen Gesetzbuch bundeseinheitlich geregelt ist. Zudem können Schadensfälle auch in Ländergrenzen übergreifenden Einwirkungsbereichen entstehen. In diesen Fällen darf die Anwendung der jeweiligen Verschuldens- und Beweislastregeln nicht davon abhängen, in welchem Bundesland der Schaden eintritt.

Die Kompetenz des Bundes zur Änderung der EinwirkungsBergV folgt aus § 67 Nummer 7 in Verbindung mit § 68 Absatz 2, Nummer 1 BBergG in der Fassung vom 7. August 2013. Die in § 67 BBergG angestrebte Änderung der Ermächtigungsgrundlage hat zum Ziel, dass die Festlegung des Einwirkungsbereichs auch im Rahmen der Bergschadensvermutung Anwendung findet.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Das Gesetz ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Das Gesetz hat keine Folgen für die die Rechts- und Verwaltungsvereinfachung.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Durch die Änderungen wird die rechtliche Position der Bürgerinnen und Bürger gegenüber Bergbaubetrieben, die Bergschäden verursachen, gestärkt.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Es werden durch das Gesetz keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand begründet.

4. Erfüllungsaufwand

- a) Dieses Gesetz begründet keinen Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger.
- b) Der Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft wird als gering eingeschätzt. Es ist davon auszugehen, dass in den meisten Fällen – Ausnahme ist die neu eingeführte verschuldensunabhängige Haftung für Kavernen – ein Ersatzanspruch nicht materiell geschaffen wird, sondern nur dessen Nachweisbarkeit vereinfacht wird. In der Regel wird das betroffene Unternehmen ohnehin Untersuchungen zur Schadensverursachung durchführen. Die veränderten Regelungen zur Festlegung des Einwirkungsbereichs führen zu höherem Aufwand für die erforderlichen Messungen und Berechnungen. Zudem wird voraussichtlich öfter eine Festlegung bzw. Überprüfung des Einwirkungsbereichs durch den Unternehmer erforderlich. Dazu wird die Beauftragung eines anerkannten Markscheiders verlangt.
- c) Dieses Gesetz begründet für die Verwaltung geringfügigen zusätzlichen Erfüllungsaufwand im Hinblick auf die Überprüfung zusätzlicher Messungen und Berechnungen zur Festlegung des Einwirkungsbereichs.

5. Weitere Kosten

Weitere Kosten werden durch dieses Gesetz nicht begründet.

B. Besonderer Teil

Artikel 1 – Änderung des BBergG

Zu Nummer 1 (§ 2):

Infolge der Ergänzung soll klar gestellt werden, dass § 2 Absatz 2 in einem nachrangigen Verhältnis zu § 2 Absatz 1 steht. Absatz 2 kommt damit als Auffangtatbestand nur zur Anwendung, soweit die Grundsatznorm des Absatz nicht anwendbar ist.

Zu Nummer 2 (§ 4):

Bei den Begriffsbestimmungen im BBergG wird der Begriff des „Unternehmers“ auf alle nach § 2 Absatz 1 bis 3 zum Geltungsbereich des Gesetzes zählenden Tätigkeiten ausgeweitet. Damit ist auch diejenige Person, die einen Untergrundspeicher errichtet oder betreibt, ein Unternehmer im Sinne des BBergG.

Zu Nummer 3 (§ 67):

Buchstabe a:

In § 67 BBergG Satzteil vor Nummer 1 wird die Bestimmung von Einwirkungsbereichen als notwendiger Zweck für den Erlass einer Bergverordnung aufgenommen. Dadurch wird erreicht, dass sich Parameter für die Bestimmung des Einwirkungsbereichs im Rahmen der Bergschadensvermutung nach § 120 BBergG direkt aus der EinwirkungsBergV ergeben. In der alten Fassung bezieht sich die Ermächtigung zur Festlegung des Einwirkungsbereichs des § 67 BBergG nur auf die „Durchführung der Bergaufsicht, der Vorschriften über Erteilung, Verleihung und Aufrechterhaltung von Bergbauberechtigungen und zum Schutze der in § 11 Nr. 8 und 9 oder § 66 genannten Rechtsgüter und Belange.“ Eine Ermächtigung zur Festlegung des Einwirkungsbereichs im Rahmen der Bergschadensvermutung fehlt, auch wenn die Begründung zu § 67 Nummer 7 BBergG bereits auf die Bedeutung der Festlegung von Einwirkungsbereichen für die Bergschadensvermutung hinweist. Gerade im Hinblick auf die Erweiterung der Bergschadensvermutung ist es erforderlich, dass bei der Festlegung des Einwirkungsbereichs auf die Regelungen der Verordnung direkt zurückgegriffen werden kann. Darüber hinaus ist eine bundeseinheitliche Regelung dieser Frage notwendig.

Buchstabe b:

Infolge des Austauschs des Wortes „Gewinnungsbetrieb“ durch das Wort „Bergbaubetrieb“ wird die Begrifflichkeit der in § 120 BBergG angepasst. Aufgrund des Verweises in § 126 BBergG (neue Fassung) auf § 120 BBergG gilt die Bergschadensvermutung auch für „bergbauverwandte Betriebe“. Da es sich allerdings um eine entsprechende Anwendung handelt, ist eine Aufnahme der „bergbauverwandten Betriebe“ in § 67 Nummer 7 BBergG nicht erforderlich.

Zu Nummer 4 (§ 120):

Buchstabe a:

Infolge der Einfügung der „bergbaulichen Tätigkeit mit Hilfe von Bohrungen“ wird dieser Bergbaubereich in den Anwendungsbereich der Bergschadensvermutung aufgenommen. Die bisherige Regelung war bereits seit Inkrafttreten des BBergG unklar und im Hinblick auf den § 122 Nummer 3 RegE 1977 umstritten. Da jedoch der Bohrlochbergbau auch in der EinwirkungsBergV keine Erwähnung gefunden hat, wurde die Bergschadensvermutung in der Praxis nicht beim Bohrlochbergbau angewendet.

Ausgenommen ist die Entgasung und Erdwärmegewinnung von Grubenräumen in stillgelegten Bergwerken, da hierdurch nur geringfügige Auswirkungen auf den Untergrund verursacht werden. Durch die Entgasung wird in der Regel das Risiko eines Bergunglücks gesenkt. Zumeist wird in den betroffenen Gebieten eine Bergschadensvermutung zulasten des Unternehmers eines stillgelegten Steinkohlebergwerks eingreifen.

Zudem wird die Aufzählung der Schadensursachen um den Begriff der „Hebungen“ erweitert. Bislang wurden zwar Senkungen als Schadensursache ausdrücklich genannt, jedoch Hebungen nicht. Insbesondere beim Bohrlochbergbau sind jedoch auch Schäden durch Hebungen möglich, so dass auch dieser Fall in der abschließenden Aufzählung des § 120 BBergG zu erwähnen ist.

Buchstabe b:

Die Änderungen in § 120 Absatz 1, Nummer 2 erfolgen entsprechend zu den Änderungen zu Buchstabe a.

Zu Nummer 5 (§ 126):

Mit der Einfügung von Absatz 1 Satz 2 in § 126 BBergG wird der Verweis in Satz 1 zur Anwendung bestimmter Regelungen des BBergG auf Untergrundspeicher ergänzt. Gemäß des eingefügten Satz 2 sind die Vorschriften der Bergschadenshaftung für künstlich geschaffene Untergrundspeicher anwendbar. Dies gilt nicht nur für die Errichtung, sondern auch für den Betrieb der künstlich geschaffenen Untergrundspeicher. Es handelt sich um einen Rechtsfolgenverweis, da die Vorschriften ausdrücklich „entsprechend“ anzuwenden sind.

Soweit auf § 120 BBergG verwiesen wird, ergibt sich aus der entsprechenden Anwendung dieser Vorschrift, dass die Errichtung und der Betrieb von künstlichen Untergrundspeichern der untertägigen Aufsuchung und Gewinnung und der bergbaulichen Tätigkeit mit Hilfe von Bohrlöchern gleich gestellt wird. Die übrigen Tatbestandsvoraussetzungen des § 120 BBergG müssen auch für die Speicher erfüllt sein.

Der Verweis des § 126 Absatz 1 Satz 2 BBergG gilt nur für Untergrundspeicher, die durch Schaffung eines künstlichen Hohlraums errichtet wurden. Damit sind Äquifer- beziehungsweise Porenspeicher nicht von dieser Regelung erfasst, da bei dieser Speicherart die Gefahr eines Bergschadens nicht besteht. Als Spezialregelung soll der Anwendungsbereich des § 120 BBergG eng gehalten und nicht auf irrelevante Sachverhalte ausgedehnt werden.

Zu Nummer 6 (§ 140):

Die Bezeichnung der Währung wurde korrigiert. Aufgrund des Geldwertverlusts seit Verabschiedung der bisherigen Fassung des BBergG im Jahr 1980 braucht die Höhe der Summe (10 000) nicht angepasst werden.

Zu Nummer 7 (§ 170):

Die bereits bestehende Übergangsregelung zum Inkrafttreten des BBergG in Satz 1 wird durch eine ähnlich lautende Übergangsregelung für die geänderten Vorschriften der Bergschadenshaftung ergänzt. Danach sind die bis zur Änderung geltenden Fassungen des § 120 und § 126 anzuwenden, soweit der Schaden vollständig vor dem Inkrafttreten der Änderung verursacht worden ist. Davon erfasst werden Bergwerke, die vor Inkrafttreten stillgelegt worden sind. Soweit ein Teil der Betriebsphase und die Entstehung des Schadens nach Inkrafttreten der Änderung liegt, kann eine ausschließliche Verursachung vor dem Inkrafttreten nicht angenommen werden. In diesen Fällen kommt die Bergschadensvermutung zur Anwendung.

Zu Nummer 8 (§ 177):

Die Berlin-Klausel ist gegenstandslos und wird daher aufgehoben.

Artikel 2 – Änderung der EinwirkungsBergV**Zu Nummer 1 (§ 1):**

Der Begriff „untertägige Gewinnungsbetriebe“ wird durch die Aufzählung „untertägige Bergbaubetriebe, Bergbaubetriebe mit Hilfe von Bohrungen und Untergrundspeicher mit künstlich geschaffenem Hohlraum“ ersetzt. Die Anpassung in § 1 EinwirkungsBergV ist wegen des erweiterten Anwendungsbereichs der Bergschadensvermutung notwendig. Die im Anwendungsbereich aufgezählten Betriebe entsprechen den Betrieben, für die die Bergschadensvermutung direkt (§ 120 BBergG) oder entsprechend (§ 126 Absatz 1 Satz 2 BBergG) anwendbar ist. Nach letztgenannter Vorschrift wird die Errichtung und der Betrieb von künstlich geschaffenen Untergrundspeichern eingeschlossen.

Zu Nummer 2 (§ 2):

§ 2 unterscheidet nunmehr zwischen Einwirkungsbereichen im Rahmen der Bergschadensvermutung (Absatz 1 bis 3) und solchen für die Festsetzung der Belange in öffentlich-rechtlichen Verfahren (Absatz 4).

Für die Bergschadensvermutung kommen weiterhin die Randbegrenzung durch eine 10-Zentimeter-Bodensenkung und die entsprechend festgelegten Einwirkungswinkel in der Anlage zur Anwendung. Im Falle der Bergschadensvermutung ist mit der Festlegung des Einwirkungsbereichs die wertende Beurteilung verbunden, dass in diesem Bereich die Verursachung eines typischen Bergschadens durch den Bergbaubetrieb sehr wahrscheinlich

ist. Bei der Abwägung zwischen den Belangen des Bergbaubetriebes und des Geschädigten bildet die Anforderung der 10-Zentimeter-Bodensenkung eine angemessene normative Schwelle. Dies entspricht der Wertung des ursprünglichen Verordnungsgebers (Begründung zu Art. 2, II., zu § 2, BGBl. I, S. 5553 ff. vom 11.11.1982).

Nach dem eingefügten Absatz 4 wird der Einwirkungsbereich für bergrechtliche Verwaltungsverfahren durch den so genannten rechnerischen Nullrand festgelegt. Mit dem Nullrand ist der äußere Rand der rechnerisch bestimmbaren relevanten Einwirkungen des bergbaulichen Vorhabens gemeint. Nicht relevant sind Einwirkungen im Millimeterbereich, die zwar rechnerisch dargestellt werden können, aber keine Veränderungen der Oberfläche bewirken. Dieses Konzept kannte auch bereits die EinwirkungsBergV in der ursprünglichen Fassung, sah jedoch in § 5 Abs. 1 Satz 1 aufgrund der Einschränkung auf besondere Anlagen einen reduzierten Anwendungsbereich vor. Für die Ermittlung von Belangen und Rechtsgütern, die im Rahmen eines Betriebsplanverfahrens oder der Bergaufsicht zu berücksichtigen sind, ist es im Interesse eines umfassenden präventiven Schutzes, weitgehender Transparenz und einer weitreichenden Beteiligung von potenziell Betroffenen notwendig, alle theoretisch möglichen Auswirkungen zu betrachten. Insofern unterscheidet sich das öffentliche Interesse von der privatrechtlichen Wertung im Rahmen der Bergschadenshaftung. Aus diesem Grund wurde bereits unter der Geltung der bisherigen Fassung der EinwirkungsBergV in der Praxis häufig der Nullrand zugrunde gelegt.

Zu Nummer 3 (§ 3):

Die Ergänzung der Errichtung eines künstlichen Untergrundspeichers in § 3 trägt dem erweiterten Anwendungsbereich des § 1 Rechnung, da nunmehr auch Nicht-Gewinnungsbetriebe von der EinwirkungsBergV erfasst werden.

Absatz 2 regelt die ursprünglich in § 5 Absatz 2 festgelegte zeitliche Begrenzung des Einwirkungsbereichs bei Zugrundelegung des Grenzwinkels.

Zu Nummer 4 (§ 4):

Mit der Neufassung des § 4 soll der einzelfallbezogenen Festlegung des Einwirkungsbereichs eine größere Bedeutung zugemessen werden. Dabei wird zwischen der erstmaligen Festlegung des Einwirkungsbereichs in Absatz 1 und der nachträglichen Korrektur des Einwirkungsbereichs in Absatz 2 unterschieden. Absatz 3 stellt klar, dass dabei, soweit es auf Bodensenkungen ankommt, die Grundsätze des § 2 in Bezug auf das Maß der Bodensenkung zu beachten sind.

Absatz 1 fasst die Regelungen der bisherigen Absätze 1 und 2 zusammen und legt darüber hinaus nicht abschließend die Fallgruppen fest, in denen eine einzelfallbezogene Berechnung und Bemessung des Einwirkungsbereichs zu erfolgen hat. Dies sind zunächst die in der bisherigen Fassung des § 4 genannten Fälle, in denen geologische Besonderheiten bekannt sind. Hinzugefügt wurde die Fallgestaltung, dass keine oder unzureichende Einwirkungswinkel in der Anlage aufgelistet sind. Anwendbar ist diese Variante für die Bestimmung des Einwirkungswinkels für die Bergschadensvermutung, die ansonsten nach § 2 Absatz 1 bis 3 erfolgen müsste. Als weiteren Fall wird die Festlegung ohne die Berechnung von Winkeln genannt. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn genaue geologische Kenntnisse verfügbar sind, die eine vereinfachte Berechnung auf der Grundlage von Winkeln überflüssig machen oder aus anderen Gründen die Anwendung eines Winkels nicht sachgerecht wäre. Praktische Anwendung wird § 4 Absatz 1 vor allem für die neu aufgenommenen Bereiche des Bergbaus mit Hilfe von Bohrungen und der Kavernen haben, für die keine oder nur sehr pauschale Einwirkungswinkel festgelegt worden sind.

Absatz 2 regelt nunmehr ausdrücklich, dass eine bereits getroffene Festlegung des Einwirkungsbereichs vorzunehmen ist, wenn Anhaltspunkte vorliegen, dass die ursprüngliche Festlegung, die zumeist auf Prognosen beruht, nicht den tatsächlichen Gegebenheiten entspricht. Dies gilt auch, wenn bereits eine Nachfestlegung getroffen worden ist. Damit wird dem praktischen Bedürfnis einer nachträglichen Überprüfung der Festlegungen Rechnung getragen. Eine solche Änderungsfestlegung kann im Rahmen eines Betriebsplanverfahrens oder auch außerhalb eines solchen Verfahrens, z. B. aufgrund eines Schadensfalles, erfolgen.

Absatz 3 stellt klar, dass auch im Fall des § 4 die Regelungen in § 2 bezüglich des Maßes der Bodensenkung, soweit es darauf ankommt, beachtet werden sollen und knüpft damit an § 4 Absatz 1 Satz 2 der bisher geltenden Fassung an. Das bedeutet, dass die § 2 zugrunde liegende Wertung (vgl. Begründung zu § 2) zu berücksichtigen ist. Somit kommt die Unterscheidung zwischen Bergschadensvermutung und Festlegung betroffener Belange auch in diesem Zusammenhang zum Tragen, jedoch kann von der Randbestimmung abgewichen werden. Dies aus den Fallbeispielen des Absatz 1 und aus dem Wortlaut deutlich, der eine „grundsätzliche“ Beachtung vorsieht.

Eine solche Abweichung wäre zum Beispiel denkbar, wenn eine Bruchkante außerhalb einer 10-Zentimeter-Bodensenkung liegen würde.

Zu Nummer 5 (§ 5):

§ 5 regelt nunmehr einen Sonderfall des § 4, in dem eine Abweichung vom Einwirkungswinkel auf Grund der Bau- oder Betriebsweise der Anlagen oder Einrichtungen erforderlich ist. Die bisherige Vorschrift soll in ihrem Rechtsgrund nicht verändert werden, jedoch kommt ihr geringere Bedeutung zu, da die Berechnung auf der Grundlage von Grenzwinkeln bereits nach § 4 Absatz 4 möglich ist. Das gilt in Fällen, in denen der Einwirkungsbereich für die Bergschadensvermutung zu bestimmen ist und die Voraussetzungen des § 5 vorliegen.

Die sonstigen Änderungen beziehen sich auf den erweiterten Anwendungsbereich der Verordnung und entsprechen den in den vorhergehenden Paragraphen verwendeten Begrifflichkeiten.

Zu Nummer 6 (§ 7):

Die Berlin-Klausel ist gegenstandslos und wird aufgehoben.

Zu Nummer 7 (Anlage):

In der Anlage werden die Einwirkungswinkel für unterschiedliche Bergbauzweige festgelegt. Diese Tabelle wird um den Winkel für Untergrundspeicher ergänzt.

Der hierfür angelegte Winkel wird auf 45 gon festgelegt. Der Wert von 45 gon ist konservativ gewählt und deckt den weitesten Winkel der exemplarisch ermittelten Werte ab. Der Wert bezieht sich auf die Auswertung des Kavernenfeldes bei Etzel. Eine regionale Unterscheidung ist nicht sinnvoll, da die Unterschiede aus verschiedenen Einflussgrößen (zum Beispiel Geologie, Kavernengeometrie, Kavernenlage) resultieren, die sich nicht regional zuordnen lassen. Daher wird eine Einzelfallbetrachtung nach § 4 empfohlen.

Die Tabelle wird insgesamt ersetzt und nur der Winkel für den Braunkohlentiefbau gestrichen, wobei im Übrigen keine inhaltlichen Änderungen enthalten sind.

Artikel 3 – Inkrafttreten

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes. In Artikel 3 des Gesetzentwurfs wird eine Regelung über das gestufte Inkrafttreten für Artikel 1 und Artikel 2 des Gesetzentwurfs vorgesehen. Dies ist notwendig, da Artikel 1 Nr. 7 eine Änderung der Ermächtigungsgrundlage, auf der die Verwaltungsänderung des Artikel 2 beruht, enthält.

Anlage 2

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKR

Entwürfe zur Änderung wasser-, naturschutz- und bergrechtlicher Vorschriften zur Untersagung und zur Risikominimierung bei den Verfahren der Fracking-Technologie und anderer Vorhaben (NKR-Nr. 3144)

Der Nationale Normenkontrollrat hat die Regelungsentwürfe geprüft. Aufgrund ihres sachlichen Zusammenhangs gibt der NKR zu allen Regelungsvorhaben eine Stellungnahme ab.

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger	Keine Auswirkungen
Wirtschaft Jährlicher Erfüllungsaufwand: Erfüllungsaufwand im Einzelfall (Fracking-Vorhaben):	rund 31 Mio. Euro durchschnittlich 1,9 Mio. Euro
Verwaltung Länder Jährlicher Erfüllungsaufwand: Verwaltung Bund Jährlicher Erfüllungsaufwand:	rund 3 Mio. Euro rund 5 Mio. Euro
1:1-Umsetzung von EU-Recht	Die Umsetzung von EU-Recht macht nur einen kleinen Anteil der rechtlichen Änderungen aus. Dem NKR liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, dass mit den vorliegenden Regelungen über eine 1:1-Umsetzung hinausgegangen wird.
Evaluierungserwägungen	Die Wirkungen und Kostenfolgen der Umsetzung der wasser-, naturschutz- und bergrechtlichen Vorschriften zur Untersagung und zur Risikominimierung insbesondere bei den Verfahren der Fracking-Technologie sowie die Erreichung der mit den Vorhaben beabsichtigten Ziele werden 4 Jahre nach Inkrafttreten evaluiert. Die Evaluation soll die Erkenntnisse der Expertenkommission berücksichtigen.
<p>Für das Regelungspaket ist insgesamt festzustellen, dass die dem Erfüllungsaufwand zugrunde liegenden Abschätzungen mit großen Unsicherheiten behaftet sind. Mit den Stellungnahmen der Länder und Verbände zur Abschätzung des zu erwartenden Erfüllungsaufwands konnte die Kostenabschätzung auf eine belastbarere Grundlage gestellt werden. Der NKR begrüßt das hierzu durchgeführte Verfahren der Ressorts ausdrücklich.</p> <p>Gleichwohl unterstreichen die bestehenden Unsicherheiten über die Wirkungen der Regelungsvorhaben die Notwendigkeit einer Evaluation. Der NKR begrüßt daher, dass die Regelungsvorhaben im Gesamtzusammenhang evaluiert werden.</p> <p>Der NKR gibt jedoch zu bedenken, dass ihm für die Beurteilung des Regelungspakets mit den hierzu erforderlichen Aufwandsschätzungen nur eine sehr kurze Prüffrist eingeräumt wurde. Auch im Blick auf die Komplexität des Regelungspakets wird damit das Prüfmandat des NKR erheblich eingeschränkt.</p>	

II. Im Einzelnen

Die Fracking-Technologie zur Gewinnung von Erdgas aus sog. konventionellen Lagerstätten (bspw. Sand- und Karbonatgestein) kommt in Deutschland seit den 1960er Jahren zum Einsatz. Fracking bedeutet, dass das Speichergestein mit hydraulischem Druck aufgebrochen wird. Dazu wird eine sog. Fracking-Flüssigkeit, ein Gemisch aus Wasser, Sand und Chemikalien, mit hohem Druck in das Speichergestein verpresst. Entstehende Risse ermöglichen den Gasen oder Flüssigkeiten, zur Bohrung zu fließen und können dann gefördert werden. Pro Tiefbohrung werden mehrere Fracks (Horizontalbohrungen) vorgenommen.

Das sog. unkonventionelle Fracking, also die Förderung in Schiefer- und Kohleflözgaslagerstätten, findet bisher in Deutschland keine Anwendung. Im Gegensatz zur konventionellen Erdgasförderung ist sog. Schiefergas flächig im Untergrund verbreitet. Die Speichergesteine für Schiefergas sind wenig durchlässig. Zur Förderung bedarf es daher einer flächenhaften Erschließung.

Mit dem vorliegenden Regelungspaket setzt die Bundesregierung Vorgaben aus dem Koalitionsvertrag um, wonach ein neuer rechtlicher Rahmen für den Einsatz der Fracking-Technologie sowie zur Erprobung von unkonventionellem Fracking geschaffen werden soll.

Hierzu sieht das Regelungspaket die Änderung folgender Vorschriften vor:

- Wasserhaushaltsgesetz (sowie Bundesnaturschutzgesetz, Grundwasserverordnung und Umweltschadensgesetz, BMUB), insbesondere Regelung einer wasserrechtlichen Erlaubnis für Fracking-Vorhaben.
- Verordnung über die UVP bergbaulicher Vorhaben und Allgemeine Bundesbergverordnung (BMWV), insbesondere Einführung einer obligatorischen Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) für alle Fracking-Vorhaben.
- Bundesberggesetz (sowie Einwirkungsbereichs-Bergverordnung, BMWV), insbesondere Regelung zur Haftung für Bergschäden.

1. Auswirkungen der Regelungsvorhaben auf den Erfüllungsaufwand

Die Ressorts BMWV und BMUB haben die Auswirkungen der Regelungsvorhaben auf den Erfüllungsaufwand quantifiziert und dargestellt. Aufgrund der Komplexität der Verfahren und die damit einher gehenden Schwierigkeiten, den zu erwartenden Erfüllungsaufwand plausibel abzuschätzen, haben die Ressorts einen umfangreichen Fragebogen an Länder und Verbände übermittelt. Der NKR begrüßt dieses Vorgehen ausdrücklich. Im Ergebnis haben zwei Verbände und neun Länder wichtige Anhaltspunkte zum erwarteten Erfüllungsaufwand übermitteln können. Diese Stellungnahmen haben die Ressorts bei der Abschätzung berücksichtigt.

Nach den Ausführungen der Ressorts führen die Regelungsvorhaben insgesamt zu einem Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft von jährlich etwa 31 Mio. Euro. Auf Seiten der Verwaltung entsteht jährlicher Erfüllungsaufwand von etwa 8 Euro. Für Bürgerinnen und Bürger haben die Regelungsvorhaben keine unmittelbaren Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand.

Der NKR nimmt zu den wesentlichen Auswirkungen wie folgt Stellung:

- a) Grundsätzliches Erfordernis einer wasserrechtlichen Erlaubnis für Gewässernutzungen nach § 9 Abs. 2 Nr. 3 und 4 WHG

Bisher gab es bei Fracking-Vorhaben keine wasserrechtlichen Erlaubnisverfahren. Mit den vorgesehenen Änderungen des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) wird das Erfordernis einer wasserrechtlichen Erlaubnis ausdrücklich normiert (§ 9 Abs. 2 Nr. 3 WHG).

Die Länder können Wasserschutzgebiete oder Trinkwassergewinnungsgebiete ausweisen. Für diese Gebiete kann nach WHG keine wasserrechtliche Erlaubnis für das Fracking erteilt werden. Darüber hinaus können die Länder auch im Rahmen der Regionalplanung Vorranggebiete bspw. für die Trinkwasserversorgung ausweisen und damit ein Fracking unterbinden. Damit besteht Unsicherheit über die jährlich zu erwartende Anzahl von Erlaubnisverfahren. Die Ressorts gehen bei ihrer Schätzung pro Jahr von 11 Erlaubnisverfahren im Bereich des konventionellen Frackings und 4 Verfahren im Bereich des unkonventionellen Frackings aus. Darüber hinaus wird eine Erlaubnispflicht für die untertägige Ablagerung von Lagerstättenwasser eingeführt (§ 9 Abs. 2 Nr. 4 WHG), welches im Rahmen der Erdgas-/ Erdöl-Förderung auch anfällt. Hier wird mit einem Erlaubnisverfahren pro Jahr gerechnet.

Wirtschaft: Für die wasserrechtliche Erlaubnis (§ 9 Abs. 2 Nr. 3 WHG) beziffert das Ressort den zusätzlichen Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft auf jährlich 1 Mio. Euro. Davon entfallen auf Sachkosten (Gutachten) 900.000 Euro (im Einzelfall rund 60.000 Euro) und auf Personalkosten rund 100.000 Euro (im Einzelfall rund 6.800 Euro).

Der Erfüllungsaufwand für Erlaubnisverfahren zur untertägigen Ablagerung von Lagerstättenwasser wird auf rund 84.000 Euro pro Jahr geschätzt. Davon entfallen etwa 75.000 Euro auf Sachkosten und rund 9.000 Euro auf Personalkosten.

Verwaltung: Das Ressort rechnet für beide Antragsverfahren nach § 9 Abs. 2 Nr. 3 und 4 WHG im Einzelfall mit einem Personal- und Sachaufwand von etwa 40.000 Euro. Bei 15 Verfahren nach Nr. 3 und einem Verfahren pro Jahr nach Nr. 4 ergibt sich daraus ein Erfüllungsaufwand von jährlich etwa 640.000 Euro.

b) Kartenmäßige Ausweisung der Gebiete nach § 13a Abs. 1 S. 3 WHG

Für Gebiete, die für die öffentliche Wasserversorgung genutzt werden, darf keine wasserrechtliche Erlaubnis zum Fracking erteilt werden. Die zuständige Behörde kann deshalb nach § 13a Abs. 1 S. 3 WHG verpflichtet werden, diese Gebiete auszuweisen.

Verwaltung: Die Fallzahl der auszuweisenden Gebiete lässt sich laut Ressort nicht quantifizieren, da auch nach den Stellungnahmen der Länder nicht abschätzbar ist, in welchen Gebieten ein wasserrechtliches Erlaubnisverfahren für Fracking beantragt wird. Ferner ist die Verwaltungspraxis in den Ländern heterogen. So existieren in einer Reihe von Ländern bereits vergleichbare Karten. Sollte die Ausweisung erforderlich sein, sind zuvor die hydrogeologischen Gegebenheiten mittels Gutachten zu ermitteln. Im Einzelfall werden nach Angaben eines Landes etwa 15.000 Euro für ein Gutachten prognostiziert.

c) Stoffbezogene Anforderungen nach § 13a Abs. 4 WHG

Bisher gibt es keine rechtlichen Anforderungen an die Stoffgemische von Fracking-Flüssigkeiten. Die vorgesehene Änderung des WHG sieht nunmehr die Festlegung entsprechender Anforderungen sowohl für das unkonventionelle Fracking als auch für das konventionelle Fracking vor.

Wirtschaft: Den daraus resultierenden zusätzlichen Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft beziffert das Ressort auf 1,2 Mio. Euro pro Jahr. Dabei entfallen auf unkonventionelles Fracking 650.000 Euro (im Einzelfall 167.000 Euro bei 4 Fällen pro Jahr) und auf konventionelles Fracking 570.000 Euro (im Einzelfall rund 52.000 Euro bei 11 Fällen im Jahr).

d) Expertenkommission nach § 13a Abs. 6 WHG

Das unkonventionelle Fracking ist im Grundsatz verboten. Das WHG sieht jedoch die Möglichkeit einer wasserrechtlichen Erlaubnis zur Erprobung dieses Verfahrens vor. Die Erprobungsmaßnahme wird nach § 13a Abs. 6 WHG von einer unabhängigen Expertenkommission

wissenschaftlich begleitet. Soweit die Expertenkommission die jeweilige geologische Formation für ein unkonventionelles Fracking als grundsätzlich unbedenklich einstuft, kann eine wasserrechtliche Erlaubnis für gewerbliches unkonventionelles Fracking erteilt werden. Darüber entscheidet die zuständige Behörde.

Verwaltung: Für die Einrichtung und den Geschäftsbetrieb einer Geschäftsstelle der Expertenkommission sind nach bisherigen Planungen voraussichtlich jährlich rund 250.000 Euro notwendig. Darin enthalten sind Personalkosten in Höhe von voraussichtlich 160.000 Euro. Für den Bereich der Sachkosten wird ein jährlicher Mittelbedarf in Höhe von etwa 90.000 Euro erwartet. Darüber hinaus setzt das Ressort für die Durchführung des wissenschaftlichen Begleitprozesses im Rahmen eines Forschungsplans jährlich etwa 4 Mio. Euro an, für den jeweiligen Dialogprozess vor Ort etwa 0,5 Mio. Euro pro Jahr.

e) Vorgaben zur Überwachung der Gewässerbenutzung nach § 13b Abs. 2, 3 WHG

Betreiber von Fracking-Vorhaben müssen zukünftig regelmäßig die Beschaffenheit der unter- und oberirdischen Gewässer beobachten sowie gegenüber der zuständigen Behörde berichten. Dazu sind insbesondere die Errichtung eines Beobachtungsbrunnens und die Analyse der Gewässer erforderlich.

Wirtschaft: Im Einzelfall werden die Sachkosten auf rund 1 Mio. Euro sowie die Personalkosten auf rund 9.000 Euro geschätzt. Bei 15 Fracking-Vorhaben und einem Erlaubnisverfahren für das Lagerstättenwasser pro Jahr resultiert daraus ein jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 16,1 Mio. Euro.

f) UVP-Pflicht für Fracking-Vorhaben

Alle Fracking-Vorhaben unterliegen zukünftig einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP). Bisher war eine UVP für Vorhaben zur Gewinnung von Erdgas und Erdöl nur dann durchzuführen, wenn ein Fördervolumen von täglich mehr als 500t Erdöl oder 500.000 m³ Erdgas erreicht wird (unabhängig von der Verfahrenstechnik).

Bei einer UVP werden alle in Betracht kommenden Gefahren für die menschliche Gesundheit und die Umwelt in einem transparenten Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung eingehend geprüft. Es soll sichergestellt werden, dass das Grundwasser nicht verunreinigt und sonstige Umweltgefährdungen ausgeschlossen sind.

Die Durchführung einer UVP erfordert die Aufstellung eines Rahmenbetriebsplans, welcher im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens zu genehmigen ist.

Darüber hinaus wird eine Verpflichtung für eine UVP-Vorprüfung eingeführt. Eine standortbezogene Vorprüfung soll klären, ob eine UVP-Pflicht erforderlich ist. Vorprüfungen sind bspw. für Vorhaben zur Gewinnung von Erdgas und Erdöl durchzuführen, die das o. g. Fördervolumen nicht erreichen. Die Wirtschaft muss insoweit hydrogeologische Gutachten und weitere Stellungnahmen abgeben. Die zuständige Behörde muss diese prüfen und bewerten.

Wirtschaft: Die UVP für Fracking-Vorhaben kostet im Einzelfall 300.000 – 500.000 Euro. Die Fallzahlen schätzt das Ressort nach Angaben der Verbände im niedrigen zweistelligen Bereich. Bei den wasserrechtlichen Erlaubnisverfahren wird von 16 Vorhaben ausgegangen. Insoweit wäre ein Erfüllungsaufwand von jährlich 6,4 Mio. Euro zu erwarten.

Die Kosten einer Vorprüfung beziffert das Ressort im Einzelfall auf 50.000 Euro. Zudem geht das Ressort davon aus, dass die Fallzahl der Vorprüfungen höher liegt als die Fallzahl der Umweltverträglichkeitsprüfungen. Bei angenommenen 20 Fällen pro Jahr resultiert daraus ein jährlicher Erfüllungsaufwand von etwa 1 Mio. Euro.

Verwaltung: Für die Durchführung der UVP entstehen den zuständigen Behörden der Länder zusätzliche Personal- und Sachkosten im Einzelfall von etwa 75.000 – 150.000 Euro. Bei

angenommenen 16 Verfahren pro Jahr würde daraus ein Erfüllungsaufwand von etwa 1,8 Mio. Euro resultieren.

Für die Durchführung einer Vorprüfung schätzt das Ressort den Personalaufwand der zuständigen Landesbehörden im Einzelfall auf rund 40 Stunden bzw. rund 1.400 Euro. Bei gleichfalls angenommenen 20 Vorprüfungen im Jahr wäre ein Erfüllungsaufwand von rund 30.000 Euro zu erwarten.

g) Allgemeine Bundesbergverordnung (ABBergV)

Die Änderungen der ABBergV sehen zusätzliche materielle Anforderungen bei der Durchführung von Fracking-Vorhaben und sonstigen Tiefbohrungen vor, insbesondere beim Umgang mit Lagerstättenwasser.

Wirtschaft: Für die Wirtschaft können die neuen Anforderungen (bspw. Erfordernis von Gutachten, regelmäßige Überwachung und Messungen) im Einzelfall zu einem zusätzlichen Erfüllungsaufwand von bis zu mehreren Millionen Euro führen. Eine weitere Konkretisierung dieser erwarteten Mehrkosten ist nicht möglich, da es vom Einzelfall (Bohrtiefe, Gestein) abhängt, ob bspw. für die Entsorgung des Lagerstättenwassers die bestehende Bohrung genutzt, eine neue Bohrung benötigt wird oder andere Entsorgungswege bestehen. Auch die beteiligten Verbände haben hierzu keine näheren Angaben gemacht.

Verwaltung: Den Verwaltungen der Länder entsteht Erfüllungsaufwand durch das Überprüfen und Überwachen der zusätzlichen Anforderungen. Im Einzelfall werden die Kosten auf bis zu 20.000 Euro geschätzt. Für die oben angenommenen jährlichen 16 Vorhaben bedeutet dies ein Erfüllungsaufwand von etwa 320.000 Euro.

h) Bergschadenshaftung nach Bundesberggesetz

Mit den Änderungen des Bundesberggesetzes sollen rechtliche Unklarheiten zur Bergschadenshaftung ausgeräumt werden. So wird klargestellt, dass zukünftig die Vorschriften zur Haftung bzw. Beweislast für Bergschäden vollständig auf den Bohrlochbergbau und auf Untergrundspeicher anwendbar sind.

Die Änderungen sollen die Nachweisbarkeit eines Ersatzanspruchs vereinfachen. Die daraus resultierenden Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand werden als geringfügig eingeschätzt. Nach Ansicht des Ressorts würde die Wirtschaft unabhängig von der Frage der Beweislast Untersuchungen zur Schadensverursachung durchführen.

2. Umsetzung von EU-Recht

Einzelne Vorgaben dienen der Umsetzung von EU-Recht, wie z.B. die Einführung einer UVP-Pflicht im Bereich des Küstengewässers und des Festlandsockels. Der daraus resultierende Erfüllungsaufwand ist im Hinblick auf den gesamten zusätzlichen Erfüllungsaufwand vernachlässigbar gering.

3. Evaluierungserwägungen

Die Wirkungen und Kostenfolgen der Umsetzung der wasser-, naturschutz- und bergrechtlichen Vorschriften zur Untersagung und zur Risikominimierung insbesondere bei den Verfahren der Fracking-Technologie sowie die Erreichung der mit den Vorhaben beabsichtigten Ziele werden 4 Jahre nach Inkrafttreten evaluiert. Die Evaluation soll die Erkenntnisse der Expertenkommission berücksichtigen.

4. Gesamtbewertung

Für das Regelungspaket ist insgesamt festzustellen, dass die dem Erfüllungsaufwand zugrunde liegenden Abschätzungen mit großen Unsicherheiten behaftet sind.

Dies liegt einerseits an der Komplexität der Verwaltungsverfahren (insbesondere wasserrechtliche Erlaubnis und UVP) sowie andererseits an den fehlenden Erfahrungen der neuen technischen und bergbaulichen Anforderungen für Fracking-Vorhaben. Ferner ist zu berücksichtigen, dass auch über die jährlich zu erwartenden Fallzahlen keine verlässliche Prognose abgegeben werden kann. Mit den Stellungnahmen der Länder und Verbände zur Abschätzung des zu erwartenden Erfüllungsaufwandes konnte die Kostenabschätzung auf eine belastbarere Grundlage gestellt werden.

Gleichwohl unterstreichen die bestehenden Unsicherheiten über die Wirkungen der Regelungsvorhaben die Notwendigkeit einer Evaluation. Der NKR begrüßt daher, dass die Regelungsvorhaben im Gesamtzusammenhang evaluiert werden.

Dr. Ludewig
Vorsitzender

Prof. Dr. Versteyl
Berichterstatterin

Schleyer
Berichterstatter

