

Stellungnahme des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung wasser- und naturschutzrechtlicher Vorschriften zur Untersagung und zur Risikominimierung bei den Verfahren der Fracking-Technologie

Der Bundesrat hat in seiner 933. Sitzung am 8. Mai 2015 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zur Zustimmungsbedürftigkeit des Gesetzes

Das Gesetz bedarf nach Artikel 84 Absatz 1 Satz 5 und 6 des Grundgesetzes der Zustimmung des Bundesrates, weil es Regelungen des Verwaltungsverfahrens ohne Abweichungsmöglichkeit für die Länder enthält.

Begründung:

Das Gesetz ist zustimmungsbedürftig, da es regelt, dass bestimmte Angaben zu genutzten Stoffen in einer Frist von zwei Wochen nach Antragstellung im Internet zu veröffentlichen sind (§ 13b Absatz 1 Satz 2 WHG-E). Dies ist eine Regelung, die die Zustimmungsbedürftigkeit nach Artikel 84 Absatz 1 GG auslöst, da sie Form und Frist im Rahmen eines von Landesbehörden durchgeführten Verwaltungsverfahrens verbindlich vorschreibt.

2. Zu Artikel 1 Nummer 2 (§ 9 Absatz 2 WHG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren im Gesetz klarzustellen, dass die für sogenannte unechte Gewässerbenutzungen gemäß § 9 Absatz 2 Nummer 3 und 4 WHG-E vorgesehenen Anforderungen auch in den Fällen gelten, bei denen im Zusammenhang mit der Fracking-Technologie sogenannte echte Gewässerbenutzungen nach § 9 Absatz 1 WHG vorgenommen werden sollen.

Begründung:

Mit der in Artikel 1 Nummer 2 des Gesetzentwurfes zu § 9 Absatz 2 WHG-E vorgesehene Änderung wird klargestellt, dass es sich bei den dort unter Nummern 3 und 4 (neu) beschriebenen Tätigkeiten stets um Gewässerbenutzungen handelt: Wenn es sich nicht um eine sogenannte echte Gewässerbenutzung gemäß § 9 Absatz 1 WHG handelt, handelt es sich jedenfalls um eine sogenannte unechte Gewässerbenutzung gemäß § 9 Absatz 2 Nummer 3 oder 4 WHG-E. Alle folgenden in Artikel 1 und teilweise Artikel 2 vorgesehenen strengen Regelungen über Verbote und weitere konkrete Anforderungen an die Prüfung der Erlaubnisfähigkeit dieser Tätigkeiten beziehen sich jedoch ausschließlich auf die unter § 9 Absatz 2 Nummer 3 und 4 WHG-E vorgesehenen unechten Gewässerbenutzungen (Artikel 1 Nummer 3 und 5 und Artikel 2 Nummer 2). Sie müssen jedoch erst recht für die echten Gewässerbenutzungen gelten.

3. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 13a Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 WHG)

In Artikel 1 Nummer 3 sind in § 13a Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 die Wörter "oberhalb von 3 000 Meter Tiefe unter Normalhöhennull" zu streichen.

Begründung:

Die Festlegung einer pauschalen Tiefe, oberhalb derer das Verbot des § 13a Absatz 1 gelten soll (hier: 3 000 m), ist aus fachlicher Sicht nicht zu rechtfertigen und erscheint damit sachfremd. Vielmehr bestehen die mit der sogenannten Fracking-Technologie i.S.v. § 9 Absatz 2 Nummer 3 und 4 WHG-E verbundenen Gefährdungen des Grundwassers unabhängig von der Tiefe ihres Einsatzes. Daher ist auf eine gesetzliche Festlegung der Tiefe zu verzichten.

4. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 13a Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 WHG)

In Artikel 1 Nummer 3 sind in § 13a Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 nach dem Wort "Erdgas" die Wörter "oder Erdöl" einzufügen.

Begründung:

Mit der sogenannten Fracking-Technologie können sowohl Erdgas wie auch Erdöl erschlossen werden. Die mit der Fracking-Technologie verbundenen Gefährdungen des Grundwassers gehen von Erdgas und Erdöl gleichermaßen aus. Daher ist eine Gleichbehandlung geboten. Die Begründung des Gesetzentwurfs zu § 13a rechtfertigt das Verbot von unkonventionellem Fracking mit fehlenden "notwendigen Erkenntnissen". Dies trifft gleichermaßen auf Erdgas wie auf Erdöl zu.

5. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 13a Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 Buchstabe c WHG)

In Artikel 1 Nummer 3 sind in § 13a Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 Buchstabe c die Wörter "Gebiete, aus denen über oberirdische Gewässer der gesamte Oberflächenabfluss" durch die Wörter "Gebiete, aus denen über oberirdische Gewässer Oberflächenabfluss" zu ersetzen.

Begründung:

Nach dem vorliegenden Gesetzentwurf sind lediglich Gebiete geschützt, aus denen der gesamte Oberflächenabfluss über Gewässer in einen See oder eine Talsperre gelangt.

Es gibt aber Talsperren für die Trinkwasserversorgung, in die Wasser aus einem anderen Einzugsgebiet übergeleitet wird. Den Schutz auf Gebiete zu begrenzen, aus denen der gesamte Oberflächenabfluss abgeführt wird, ist nicht sachgerecht.

6. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 13a Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 Buchstabe c Doppelbuchstabe cc - neu - WHG)

In Artikel 1 Nummer 3 ist in § 13a Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 Buchstabe c nach Doppelbuchstabe bb folgender Doppelbuchstabe cc einzufügen:

"cc) in ein Fließgewässer gelangt, aus dem unmittelbar oder mittelbar (zum Beispiel Uferfiltration) Wasser für die öffentliche Wasserversorgung entnommen wird,"

Folgeänderungen:

In Artikel 1 Nummer 3 ist § 13a Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 Buchstabe c wie folgt zu ändern:

- a) In Doppelbuchstabe aa ist das Wort "oder" durch ein Komma zu ersetzen.
- b) In Doppelbuchstabe bb ist das Komma am Ende durch das Wort "oder" zu ersetzen.

Begründung:

Diese oft praktizierten Möglichkeiten der Trinkwassergewinnung sollten nicht außer Acht gelassen werden.

7. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 13a Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 Buchstabe c₁ - neu - WHG)

In Artikel 1 Nummer 3 ist in § 13a Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 nach Buchstabe c folgender Buchstabe c₁ einzufügen:

"c₁) Vorranggebieten Trinkwassergewinnung,"

Begründung:

Gewässerbenutzungen nach § 9 Absatz 2 Nummer 3 und 4 WHG-E sollen auch in Vorranggebieten Trinkwassergewinnung (nach Festlegungen des Raumordnungsrechts) ausgeschlossen sein. Mit dieser Ergänzung wird der Tatsache Rechnung getragen, dass die Schutzwürdigkeit und Schutzbedürftigkeit dieser Gebiete der von festgesetzten Wasserschutzgebieten und von Einzugsgebieten von Wasserentnahmestellen für die öffentliche Wasserversorgung vergleichbar ist.

Ein Ausschluss der Vorranggebiete ist notwendig, um bislang nicht genutzte Trinkwasserreservoirs zu schützen und damit im Sinne einer konsequenten Daseinsvorsorge zukünftige Nutzungsinteressen, die über den gegenwärtigen Bedarf hinausgehen, umfassend berücksichtigen zu können.

8. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 13a Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 Buchstabe f - neu -, Absatz 3 WHG)

In Artikel 1 Nummer 3 ist § 13a wie folgt zu ändern:

a) Dem Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 ist folgender Buchstabe f anzufügen:

"f) Einzugsgebieten von Mineralwasservorkommen sowie in oder unter Einzugsgebieten von Stellen zur Entnahme von Wasser zur unmittelbaren Verwendung in Getränken und Lebensmitteln."

b) Absatz 3 ist wie folgt zu fassen:

"(3) Durch Landesrecht kann bestimmt werden, dass Erlaubnisse für Benutzungen nach § 9 Absatz 2 Nummer 3 und 4 auch in oder unter Gebieten, in denen untertägiger Bergbau* betrieben wird oder betrieben worden ist, nur unter bestimmten Auflagen erteilt werden dürfen oder zu versagen sind. Die in Satz 1 genannten Gebiete sind von der zuständigen Behörde in Karten auszuweisen."

Folgeänderungen:

In Artikel 1 Nummer 3 ist § 13a Absatz 1 wie folgt zu ändern:

a) Satz 1 Nummer 2 ist wie folgt zu ändern:

aa) In Buchstabe d ist das Wort "oder" zu streichen.

bb) In Buchstabe e ist der Punkt am Satzende durch das Wort "oder" zu ersetzen.

b) In Satz 3 sind die Wörter "Buchstabe c bis e" durch die Wörter "Buchstabe c bis f" zu ersetzen.

Begründung:

Gewässerbenutzungen nach § 9 Absatz 2 Nummer 3 und 4 WHG-E sollen auch in Einzugsgebieten von Mineralwasservorkommen und von Stellen zur Einzugsbieten zur Entnahme von Wasser zur Verwendung in Getränken und Lebensmitteln ausgeschlossen sein, ohne dass es dazu einer landesrechtlichen Regelung bedarf. Mit dieser Ergänzung wird der bundesweit gleichermaßen gegebenen Schwachwertigkeit und Schutzbedürftigkeit dieser Gebiete Rechnung ge-

* vgl. hierzu Ziffer 11

tragen. Es ist nicht nachvollziehbar, warum deren Schutz dem Landesgesetzgeber anheimgestellt wird. Außerdem sollte der Schutz allgemein auf Wasser ausgedehnt werden, das in Lebensmitteln Verwendung findet und nicht auf die Herstellung von Getränken beschränkt bleiben.

9. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 13a Absatz 1 Satz 3, 4 - neu -WHG)

In Artikel 1 Nummer 3 ist § 13a Absatz 1 Satz 3 durch folgende Sätze zu ersetzen:

"Für Gebiete nach Satz 1 Nummer 2 Buchstabe c bis f* legt der Begünstigte oder der zur Wasserentnahme Befugte der zuständigen Behörde Karten zur Abgrenzung der Einzugs- oder Abflussgebiete vor. Die zuständige Behörde veröffentlicht diese Karten im Internet."

Begründung:

Hinsichtlich der schutzwürdigen Gebiete außerhalb von Wasserschutzgebieten und Heilquellenschutzgebieten wird den Begünstigten oder den zur Wasserentnahme Befugten aufgegeben, Karten dieser Einzugsgebiete bzw. Abflussgebiete der zuständigen Behörde zur Veröffentlichung im Internet vorzulegen. Es ist den Begünstigten und den zur Wasserentnahme Befugten zuzumuten, zur Konkretisierung und damit Anwendung des Fracking-Verbots die erforderlichen Abgrenzungsuntersuchungen und die entsprechenden karteimäßigen Darstellungen in eigener Verpflichtung und auf eigene Kosten zu veranlassen. Entsprechendes gilt landesrechtlich bereits für die Begünstigten von Wasserschutzgebieten und Heilquellenschutzgebieten.

10. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 13a Absatz 1 Satz 4, 5 WHG)

In Artikel 1 Nummer 3 sind in § 13a Absatz 1 die Sätze 4 und 5 durch folgenden Satz zu ersetzen:

"Satz 1 Nummer 2 Buchstabe a und b und Satz 3 gelten entsprechend für Gebiete, die zur Festsetzung als Wasserschutzgebiet oder als Heilquellenschutzgebiet vorgesehen sind."

* vgl. hierzu Ziffer 8

Begründung:

Die entsprechende Verbotsregelung für Gebiete, die zur Festsetzung als Wasserschutzgebiet oder als Heilquellenschutzgebiet vorgesehen sind, muss im Gegensatz zum Regelungsvorschlag der Bundesregierung unbefristet gelten, da ansonsten ein zeitlicher Druck auf Begünstigte von Wasserschutzgebieten und Heilquellenschutzgebieten sowie auf die zuständigen Behörden ausgeübt wird, der angesichts der wasserwirtschaftlichen Risiken der Fracking-Technologie nicht zu rechtfertigen ist. Grundsätzlich können Festsetzungsverfahren (gerade bei wichtigen Gewinnungen und/oder großen Einzugsgebieten) deutlich länger dauern. Bei neuen Gewinnungen, und insbesondere bei bestehenden, findet vor/während der Ausweisung bzw. im Festsetzungsverfahren bereits eine Förderung zu Trinkwasserzwecken statt.

11. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 13a Absatz 3 Nummer 2 WHG)

In Artikel 1 Nummer 3 ist in § 13a Absatz 3 Nummer 2 das Wort "Steinkohlebergbau" durch die Wörter "untertägiger Bergbau" zu ersetzen.

Begründung:

Es ist nicht ausreichend, den Ländern die Ermächtigung für die Versagung von Erlaubnissen in oder unter Gebieten, in denen Steinkohlebergbau betrieben wird oder betrieben wurde, zu erteilen. Vielmehr muss eine Versagung von Erlaubnissen sich auf alle Gebiete, in denen untertägiger Bergbau betrieben wird oder betrieben wurde, beziehen können. Eine mögliche Gefährdung ist nicht an den Rohstoff Steinkohle, sondern an die mit der untertägigen Gewinnung von Rohstoffen einhergehenden Einwirkungen gebunden.

12. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 13a Absatz 3 Nummer 3 - neu - WHG)

In Artikel 1 Nummer 3 sind in § 13a Absatz 3 Nummer 2 der Punkt durch ein Komma zu ersetzen und folgende Nummer 3 anzufügen:

"3. in Einzugsgebieten von Gewässern, in denen Badegewässer im Sinne der Richtlinie 2006/7/EG ausgewiesen sind."

Begründung:

Die Möglichkeit, dass durch Landesrecht bestimmt werden kann, die Erlaubnisse für Benutzungen nach § 9 Absatz 2 Nummer 3 und 4 WHG nur unter bestimmten Auflagen zu erteilen oder zu versagen, sollte auch für Gebiete geschaffen werden, in denen sich Badegewässer im Sinne der EU-Badegewässerrichtlinie (Richtlinie 2006/7/EG) befinden. Diese Gebiete sind als eine Art von Schutzgebiet im Anhang IV der Wasserrahmenrichtlinie (Richtlinie 2000/60/EG) ausgewiesen und unterliegen daher vom Grundsatz her einem besonderen Schutzbedarf. Von dieser Regelungsoption könnten die Länder bei Bedarf Gebrauch machen.

Inhaltlich werden zwei Ansätze verfolgt: Einerseits wäre es möglich, in diesen Gebieten die Erlaubnis für den Einsatz der Fracking-Technologie oder die untertägige Ablagerung von Lagerstättenwasser nur unter bestimmten Auflagen zu erteilen. Es könnten einzelfallspezifische Festlegungen unter Berücksichtigung hydrogeologischer Gegebenheiten im Interesse des Gewässer- und Gesundheitsschutzes getroffen werden.

Außerdem hätten die Länder die Möglichkeit, Erlaubnisse (auch für Erprobungsmaßnahmen zu Forschungszwecken nach § 13a Absatz 2 WHG) in Gebieten mit entsprechend ausgewiesenen Badegewässern zu versagen. Dies wäre neben dem Schutzgedanken auch unter dem Gesichtspunkt der Planungssicherheit infrastruktureller Maßnahmen bei der Erschließung neuer Badegewässer, zum Beispiel in ehemaligen Bergbaugebieten, wichtig sowie bei bestehenden touristisch bedeutsamen Erholungs- beziehungsweise Badegewässern.

Die kartographische Ausweisung der Badegewässer ist unproblematisch. Die erforderlichen Daten sind im Rahmen der Umsetzung der EU-Badegewässerrichtlinie in den Ländern vorhanden.

13. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 13a Absatz 3 Nummer 4 - neu - WHG)

In Artikel 1 Nummer 3 ist dem § 13a Absatz 3 folgende Nummer 4 anzufügen:

"4. in Vorbehaltsgebieten nach § 8 Absatz 7 Satz 1 Nummer 2 des Raumordnungsgesetzes vom 22. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2986), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2585) geändert worden ist, für die Trinkwasserversorgung."*

* vgl. hierzu Ziffer 7

Folgeänderung:

In Artikel 1 Nummer 3 ist in § 13a Absatz 3 Nummer 3 - neu - der Punkt am Satzende durch ein Komma zu ersetzen.

Begründung:

Für eine gesicherte Trinkwassergewinnung werden über die Raumordnung Vorbehaltsgebiete für die Trinkwasserversorgung festgesetzt. Das ermöglicht § 8 Absatz 7 Satz 1 Nummer 2 ROG. Auch diese Gebiete sind besonders schutzbedürftig. Zur langfristigen Sicherstellung der Trinkwassergewinnung ist es daher erforderlich, die Möglichkeit zum Verbot der Fracking-Technologie ebenso zu regeln wie in Wasserschutzgebiete.

14. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 13a Absatz 4, 5 WHG)

In Artikel 1 Nummer 3 sind in § 13a die Absätze 4 und 5 durch folgenden Absatz 4 zu ersetzen:

"(4) Sofern die Erteilung einer Erlaubnis für eine Benutzung nach § 9 Absatz 2 Nummern 3 und 4 nicht nach Absatz 1 oder Absatz 3 ausgeschlossen ist, darf die Erlaubnis nur erteilt werden, wenn eine nachteilige Veränderung der Wasserbeschaffenheit nicht zu besorgen ist. Eine Erlaubnis für eine Gewässerbenutzung nach § 9 Absatz 2 Nummer 4 darf darüber hinaus nur erteilt werden, wenn auch sichergestellt ist, dass die Anforderungen nach § 22c der Allgemeinen Bundesbergverordnung vom 23. Oktober 1995 (BGBl. I S. 1466), die zuletzt durch Artikel ... der Verordnung vom ... [einsetzen: Datum der Ausfertigung der Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung bergbaulicher Vorhaben und der Allgemeine Bundesbergverordnung und Fundstelle im BGBl.] geändert worden ist, erfüllt werden."

Begründung:

Im neuen Absatz 4 wird als zentrale Zulassungsvoraussetzung für Fracking-Maßnahmen die Beachtung des wasserrechtlichen Besorgnisgrundsatzes eingeführt. Damit wird nicht nur das strengste Niveau zugunsten des Schutzes des (Grund-)Wassers vorgesehen. Es wird damit auch eine im Wasserrecht bewährte Regelung herangezogen, über die hinaus es keine zusätzlichen einzelfallbezogenen Anforderungen an kommerzielle oder Probebohrungen, Bohrungen in bestimmten Tiefen oder an bestimmte Stoffeigenschaften bei den einzusetzenden Frac-Fluiden bedarf. Auch die Einsetzung einer "Expertenkommission" erscheint entbehrlich.

Neben dem Besorgnisgrundsatz macht es Sinn, die Einhaltung der Anforderungen nach dem zukünftigen § 22c der Allgemeinen Bundesbergverordnung für die untertägige Ablagerung von Lagerstättenwasser zu fordern.

15. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 13a Absatz 6 Satz 2 Nummer 5a - neu - WHG)

In Artikel 1 Nummer 3 ist § 13a Absatz 6 Satz 2 wie folgt zu ändern:

- a) In Nummer 5 ist das Wort "sowie" durch ein Komma zu ersetzen.
- b) Nach Nummer 5 ist folgende Nummer 5a einzufügen:

"5a. einem Vertreter des Bundesinstituts für Risikobewertung sowie"

Begründung:

Die Fracking-Technologie wurde in Deutschland bislang in Schiefer-, Ton- und Mergelgestein sowie in Kohleflözgestein nur in zwei Einzelfällen angewandt. Daher fehlen ausreichende Erkenntnisse und Erfahrungen über die Auswirkungen der Fracking-Technologie. Das Institut für Risikobewertung kann mit seinem wissenschaftsbasierten, forschungsgestützten Ansatz dazu beitragen, das von der Fracking-Technologie ausgehende Gefährdungspotenzial für den Menschen zu charakterisieren, zu bewerten und zu minimieren.

16. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 13b Absatz 2 Nummer 2 WHG)

In Artikel 1 Nummer 3 ist § 13b Absatz 2 Nummer 2 wie folgt zu fassen:

- "2. über die Ergebnisse der Überwachung der zuständigen Behörde unverzüglich schriftlich und elektronisch zu berichten ist."

Begründung:

Nur mit einer unverzüglichen Mitteilung wird der Gesetzeszweck erreicht.

17. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 13b Absatz 4 Satz 2 - neu - WHG)

In Artikel 1 Nummer 3 ist dem § 13b Absatz 4 folgender Satz anzufügen:

- "Die weiteren Arbeiten sind einzustellen, bis die zuständige Behörde dem Inhaber der Erlaubnis mitgeteilt hat, dass sie weitergeführt werden können."

Begründung:

Im Schadensfall sind die weiteren Arbeiten bis zur Ursachen- und Folgenaufklärung unverzüglich einzustellen.

18. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 13b Absatz 5 WHG)

In Artikel 1 Nummer 8 ist § 13b Absatz 5 wie folgt zu fassen:

"(5) Beim Umweltbundesamt wird ein für jedermann frei und unentgeltlich zugängliches internetgestütztes Register für Stoffe, die bei Gewässerbenutzungen nach § 9 Absatz 2 Nummer 3 und 4 verwendet oder abgelagert werden, eingerichtet.

Das Stoffregister enthält mindestens folgende Angaben:

1. Name des Gasförderunternehmens und des Frac-Fluidherstellers,
2. Informationen zur Trägerflüssigkeit und zu den eingesetzten Stützmitteln, in Menge und prozentualem Anteil; Sammelbezeichnungen sind zu vermeiden,
3. genaue Bezeichnung jeder einzelnen eingesetzten Chemikalie nach Stoffname und CAS-Nummer; Mischungen und Vorprodukte sind detailliert aufzuschlüsseln,
4. Menge und Anteil der Chemikalien am Frac-Fluid,
5. Gefährlichkeitsmerkmale nach der CLP-Verordnung der EU sowie der Wassergefährdungsklasse der jeweiligen Chemikalie,
6. Angaben zum Ausbreitungsverhalten der Chemikalie sowie zu human- und ökotoxikologischen Auswirkungen,
7. Stoffzustand im Zeitpunkt der Einbringung,
8. Ort der Frac-Maßnahme (Bohrloch) und Darstellung der verschiedenen Fracking-Phasen sowie
9. detaillierte Angaben zum Flowback.

Die Mengenangaben nach Satz 2 Nummer 2 und 4 sind zum Zeitpunkt der Antragstellung als Maximalmenge und nach Durchführung der Maßnahme als Einsatzmenge anzugeben. Die Unternehmen sind verpflichtet, mit der erstmaligen Antragstellung oder mit Verlängerungsanträgen die Angaben nach Satz 2 Nummer 1 bis 9 auch für die Vergangenheit dem Umweltbundesamt zu übermitteln. Die Veröffentlichung von Angaben gemäß § 9 Absatz 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. Februar 2010 (BGBl. I S. 94), das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 25. Juli 2013 (BGBl. I S. 2749) geändert worden ist, bleibt hiervon unberührt. Durch Rechtsverordnung nach § 23 Absatz 1 Nummer 11 können weitere Einzelheiten zum Stoffregister geregelt werden."

Begründung:

Die hier bislang vorgesehene Kann-Regelung ist in eine verbindliche Vorgabe zum Führen des Stoffregisters umzuwandeln. Außerdem sollte das Wasserhaushaltsgesetz grundlegende Anforderungen an die Ausgestaltung des Stoffregisters enthalten.

Das Stoffregister sollte nach vorangegangener Bewertung der Stoffeigenschaften als Positivliste für Frack-Fluide geführt werden.

Konkrete Durchführungsbestimmungen können unterhalb des Wasserhaushaltsgesetzes in einer Rechtsverordnung geregelt werden. Die Einrichtung eines Stoffregisters ist daher im öffentlichen Interesse des vorsorgenden Umwelt- und Gesundheitsschutzes verbindlich vorzuschreiben. In der Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung wird darauf verwiesen, dass die Schaffung des Stoffregisters ein herausragendes Ziel des Gesetzgebungsverfahrens ist. Eine unverbindliche Rechtsverordnungsermächtigung ist vor diesem Hintergrund ungeeignet.

19. Zu Artikel 1 Nummer 5a - neu- (§ 19 Absatz 3 WHG)

In Artikel 1 ist nach Nummer 5 folgende Nummer 5a einzufügen:

'5a. § 19 Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

"(3) In den Fällen der Absätze 1 und 2 ist die Entscheidung, ob eine Maßnahme eine Benutzung und erlaubnispflichtig nach § 9 ist, sowie die Entscheidung im Einvernehmen, bei Planfeststellung durch Bundesbehörden im Benehmen mit der zuständigen Wasserbehörde zu treffen." '

Begründung:

Die Regelung soll sichern, dass bei Benutzungszulassungen, die nicht durch wasserbehördliche Entscheidung ergehen, die Entscheidungskompetenz in der Sache weiterhin bei der Wasserbehörde und damit der in der Sache, nämlich der Gewässerbenutzung, kompetenten Behörde liegt. Entscheidend für den Schutz des Wasserhaushaltes ist nicht nur, dass eine als erforderlich erkannte Zulassung sachgerecht erteilt wird, sondern auch, dass die Erforderlichkeit einer Zulassung sachgerecht entschieden wird. Das Erfordernis des Einvernehmens bzw. Benehmens sollte daher auch diese Entscheidung erstreckt werden.

20. Zu Artikel 1 Nummer 5b - neu - (§ 48 Absatz 3 WHG)

In Artikel 1 ist nach Nummer 5a - neu - folgende Nummer 5b - neu - einzufügen:

'5b. In § 48 Absatz 1 werden nach dem Wort "Grundwasser" die Wörter "oder für eine Benutzung nach § 9 Absatz 2" eingefügt.'

Begründung:

Mit der vorgeschlagenen Änderung werden an die Erlaubniserteilung für Benutzungen nach § 9 Absatz 2 WHG die gleichen Anforderungen wie für das Einbringen und Einleiten von Stoffen in das Grundwasser gestellt. Eine Erlaubnis für das Aufbrechen von Gesteinen unter hydraulischem Druck aus Tiefbohrungen heraus zur Aufsuchung oder Gewinnung von Erdgas, Erdöl oder Erdwärme sowie die untertägige Versenkung von Lagerstättenwasser aus Tiefbohrungen zum Zweck der Entsorgung darf daher nur erteilt werden, wenn keine nachteilige Veränderung des Grundwassers zu besorgen ist. Eine solche liegt vor, wenn die Möglichkeit eines Schadenseintrittes bei einer auf konkreten, nachvollziehbaren Feststellungen beruhenden Prognose nach menschlicher Erfahrung und nach dem Stand der Technik nicht von der Hand zu weisen ist.

Diese fachlichen Anforderungen gelten für alle unechten Benutzungen.

21. Zu Artikel 1 Nummer 8 (§ 104a WHG)

In Artikel 1 Nummer 8 ist § 104a wie folgt zu fassen:

"104a**Ausnahme von der Erlaubnispflicht bei bestimmten Gewässerbenutzungen**

Die Nutzung von Anlagen zur untertägigen Ablagerung von Lagerstättenwasser, das bei Maßnahmen nach § 9 Absatz 2 Nummer 3 oder bei anderen Maßnahmen zur Aufsuchung oder Gewinnung von Erdgas oder Erdöl anfällt, bedarf keiner Erlaubnis nach § 8 Absatz 1, wenn die Anlage vor dem ... [einsetzen: Datum des Tages des Inkrafttretens dieses Gesetzes] in Übereinstimmung mit einem bestandskräftig zugelassenen Betriebsplan nach § 52 des Bundesberggesetzes errichtet worden ist oder zu diesem Zeitpunkt ein bestandskräftig zugelassener Betriebsplan für die Anlage vorliegt. In diesen Fällen sind die sich aus § 13b Absatz 2 und 3 ergebenden Verpflichtungen in den jeweiligen Zulassungen von künftig gemäß § 52 Absatz 1 Satz 1 des Bundesberggesetzes aufzustellenden Hauptbetriebsplänen zu regeln. § 13b Absatz 4 gilt für den Unternehmer im Sinne von § 4 Absatz 5 des Bundesberggesetzes in diesen Fällen entsprechend."

Begründung:

In § 104a WHG wird festgelegt, dass die Nutzung von Anlagen zur untertägigen Ablagerung von Lagerstättenwasser auch dann einer wasserrechtlichen Erlaubnis bedarf, wenn diese bereits vor Inkrafttreten dieses Gesetzes mit einem bestandskräftigen Betriebsplan errichtet worden waren. Diese Voraussetzung muss zwar erstmals fünf Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes erfüllt werden, führt aber dennoch dazu, dass ein bereits genehmigtes Vorhaben nachträglich gesetzlichen Vorgaben unterworfen wird, die zum Zeitpunkt seiner Errichtung nicht gegolten haben. Mit der Regelung in der Fassung des Gesetzentwurfs liegt eine unechte Rückwirkung bzw. tatbestandliche Rückknüpfung vor. Eingriffe des Gesetz- bzw. Ordnungsgebers bedürfen einer besonderen Rechtfertigung. Bei der Versenkung von Lagerstättenwasser ist zwischen zwei Sachverhalten zu unterscheiden:

Die Versenkung in den oberflächennahen Kalkarenit gilt gemäß den Entwürfen zu § 22c der Allgemeinen Bundesbergverordnung künftig nicht mehr als Stand der Technik. Bereits genehmigte Versenkbohrungen sind fünf Jahre nach Inkrafttreten der Verordnung außer Betrieb zu nehmen. Die unechte Rückwirkung ist hierbei nach Abwägung als verhältnismäßig anzusehen. Auf diese Fälle fände der § 104a WHG jedoch keine Anwendung.

Davon zu unterscheiden sind Versenkbohrungen in druckabgesenkte kohlenwasserstoffhaltige Gesteinsformationen, also ausgeförderte Erdöl- oder Erdgaslagerstätten. Diese entsprechen nach den Entwürfen zu § 22c der Allgemeinen Bundesbergverordnung auch künftig dem Stand der Technik. Die Nachgenehmigungspflicht greife hier ohne Rechtfertigung in den Bestandsschutz ein. Im Falle der Nichtgenehmigung hätte dies dann auch zwingend Auswirkungen auf den eigentlichen - und ebenfalls bereits vor Inkrafttreten dieses Gesetzes genehmigten - Förderbetrieb, der ohne eine Entsorgungsmöglichkeit schon aus rein faktischen Gründen nicht aufrechterhalten werden könnte, zudem aus rechtlichen Gründen auch nicht weitergeführt werden dürfte. Mit der Aufnahme eines Förderbetriebes gehen hohe Investitionen einher, die nur unter der Prämisse getätigt werden, dass das Vorhaben auch entsprechend der erteilten Genehmigung durchgeführt werden kann; dies gilt umso mehr, als Förderungen in der Regel auf einen Zeitraum von mehreren Jahrzehnten angelegt sind. Die betroffenen Länder sähen sich in der Folge hohen Schadensersatzforderungen ausgesetzt.

Das Ziel einer Risikominimierung für das Grundwasser, das mit der Änderung des WHG verfolgt wird, kann dabei ohne weiteres erreicht werden, wenn - wie vorgeschlagen - die Pflichten des § 13b Absatz 2 und 3 WHG in die ohnehin aufzustellenden und zu genehmigenden Hauptbetriebspläne aufgenommen werden und die sich aus § 13a Absatz 4 WHG ergebende Meldepflicht für entsprechend anwendbar erklärt wird. Dadurch wird eine regelmäßige Überwachung möglicherweise betroffener Gewässer gewährleistet und damit auch das anlassbezogene Ergreifen von Maßnahmen ermöglicht, falls dies durch eine Zustandsveränderung der Gewässer erforderlich werden sollte.

22. Zu Artikel 2 Nummer 2 (§ 23 Absatz 3 BNatSchG),

Nummer 3 (§ 24 Absatz 3 Satz 2 BNatSchG),

Nummer 4 (§ 33 Absatz 1a BNatSchG)

Artikel 2 ist wie folgt zu ändern:

- a) In Nummer 2 sind in § 23 Absatz 3 nach dem Wort "In" die Wörter "und unter" einzufügen und die Wörter "ist die Errichtung von Anlagen zur Durchführung von Gewässerbenutzungen" durch die Wörter "sind Benutzungen" zu ersetzen.

- b) In Nummer 3 sind in § 24 Absatz 3 Satz 2 nach dem Wort "In" die Wörter "und unter" einzufügen und die Wörter "ist die Errichtung von Anlagen zur Durchführung von Gewässerbenutzungen" durch die Wörter "sind Benutzungen" zu ersetzen.
- c) In Nummer 4 ist § 33 Absatz 1a wie folgt zu fassen:
- "(1a) In und unter Natura 2000-Gebieten sind Benutzungen im Sinne des § 9 Absatz 2 Nummer 3 und 4 des Wasserhaushaltsgesetzes verboten."

Begründung:

Die Verbotregelungen in § 23 Absatz 3 und § 24 Absatz 3 des Bundesnaturschutzgesetzes für Naturschutzgebiete und Nationalparke werden grundsätzlich begrüßt, gehen aber nicht weit genug. Auch "unter" den entsprechenden Gebieten sollte der Gesetzentwurf einen entsprechenden Schutzstatus schaffen.

Der Begriff "Benutzungen" umfasst als Oberbegriff im Sinne von § 9 des Wasserhaushaltsgesetzes alle insoweit in Betracht kommenden Gewässerbenutzungen. Der Begriff "Anlagen" ist zu einschränkend.

Darüber hinaus sollten auch "in" und "unter" Natura-2000-Gebieten alle Gewässerbenutzungen im Sinne des (neuen) § 9 Absatz 2 Nummer 3 und 4 des Wasserhaushaltsgesetzes verboten werden. Im Hinblick auf die vergleichbare Schutzbedürftigkeit der Gebiete ist eine Differenzierung nicht nachvollziehbar. Daher sollten gleichlautende Regelungen geschaffen und sowohl Naturschutzgebiete und Nationalparks, als auch Natura-2000-Gebiete umfassende Abschlussgebiete im Sinne des Gesetzentwurfs werden.

Die insoweit im Gesetzentwurf vorgesehenen Einschränkungen des repressiven Verbots im Hinblick auf bestimmte Gesteinsarten verkennen, dass eine Gefährdung nicht nur bei Schiefer- und Kohleflözgas besteht, sondern auch – wenn auch in geringerem Umfang – bei Gas im Festgestein (Tightgas) nicht von vorneherein ausgeschlossen werden kann.

23. Zu Artikel 4a - neu - (§ 11 Nummer 3a - neu - ,
§ 12 Absatz 1 Satz 1,
§ 49 - neu - BBergG)

Nach Artikel 4 ist folgender Artikel 4a einzufügen:

'Artikel 4a

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. In § 11 wird nach Nummer 3 folgende Nummer 3a eingefügt:

"3a. der Antragsteller in dem in Nummer 3 genannten Arbeitsprogramm das Aufbrechen von Schiefer-, Ton- oder Mergelgestein oder Kohleflözgestein unter hydraulischem Druck zur Aufsuchung von Erdgas nicht ausschließt,"

2. § 12 Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

"Für die Versagung der Bewilligung gilt § 11 Nummer 1, 3a und 6 bis 10 entsprechend."

3. Nach § 49 wird folgender § 49a eingefügt:

"§ 49a

Verbot des Aufbrechens von Gesteinen
unter hydraulischem Druck

Verboten ist das Aufbrechen von Schiefer-, Ton- oder Mergelgestein oder Kohleflözgestein unter hydraulischem Druck zur Aufsuchung und Gewinnung von Erdgas." '

Begründung:

Die Anwendung der Fracktechnologie in unkonventionellen Lagerstätten geht mit bislang nicht kalkulierbaren Gefahren für Mensch und Umwelt einher. Die Umweltrisiken, insbesondere für das Grund- und Trinkwasser, sind beim sog. "unkonventionellen" Fracking im Schiefer-, Ton und Mergelgestein sowie im Kohleflözgestein grundsätzlich größer als beim Fracking in anderen Gesteinsformen. Anders als bei Fracking in tiefen Sandsteinen sind grundsätzlich eine

höhere Anzahl von Bohrungen und Bohrplätzen und der Einsatz eines deutlich größeren Volumens an Frack-Fluiden pro Bohrung erforderlich. Zudem kann das Verfahren auch in geringen Tiefen eingesetzt werden. Insofern bestehen in der Regel nur ein relativ geringer Abstand zu genutzten oder nutzbaren Grundwasservorkommen und damit weniger mächtige Barrieren zwischen Frack-Horizont und nutzbarem Grundwasser.

Vor diesem Hintergrund sollte das nach § 13a Absatz 1 Nummer 1 WHG-E vorgesehene Verbot für Gewässerbenutzungen nach § 9 Absatz 2 Nummer 3 für das Aufbrechen von Schiefer-, Ton oder Mergelgestein oder Kohleflözgestein oberhalb von 3 000 m Tiefe zur Aufsuchung oder Gewinnung von Erdgas uneingeschränkt gelten und auch sogenannte Erprobungsmaßnahmen sollten nicht zulässig sein. Dafür spricht insbesondere auch, dass nach der Gesetzesbegründung bei Erprobungsmaßnahmen zugleich förderbare Potenziale bzw. andere Fragen erforscht werden könnten, ohne dass dies dem wissenschaftlichen Zweck der Maßnahme entgegenstände. Daher könnte auf diesem Weg quasi über die Hintertür durch Erprobungsmaßnahmen die Voraussetzungen für nachfolgende kommerzielle Fracking-Vorhaben geschaffen werden.

Ergänzend sollten entsprechende Vorhaben zu den im Wasserrecht vorgesehenen Regelungen auch im Bergrecht verboten werden.

24. Zum Gesetzentwurf insgesamt

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren in das Gesetz eine gesetzliche Regelung zu der angestrebten Bürgerbeteiligung aufzunehmen.

Begründung:

In der Begründung zum Gesetzentwurf wird ausgeführt, dass "die Bürger in den Regionen der Erprobungsstandorte kontinuierlich vor Ort über den Verlauf und die Ergebnisse der Erprobungen unterrichtet werden (sollen). Darüber hinaus soll ihnen im Rahmen eines von der Bundesregierung geförderten Begleitprojekts die Möglichkeit eingeräumt werden, eigenverantwortlich Experten auszuwählen, um die Ergebnisse der Erprobungsmaßnahmen fachlich besser bewerten zu können. Durch regelmäßige Anhörungen mit der Expertenkommission soll ein kontinuierlicher Austausch mit den Dialogprozessen vor Ort gewährleistet werden."

Dieser Bürgerdialogprozess ist in keiner Weise rechtlich verbindlich verankert, erscheint aber für eine konsensuale Entscheidungsfindung bei Fracking-Vorhaben essenziell. Er sollte regelmäßig und nach klaren Regeln stattfinden und nicht von einem nach Belieben zu fördernden "Begleitprojekt" abhängig sein.