

5. Juni 2015

STELLUNGNAHME

des Wirtschaftsverbandes Erdöl- und Erdgasgewinnung e.V.

zur Anhörung des Wirtschaftsausschusses des Deutschen Bundestages am 10. Juni 2015 zu den Gesetz- und Verordnungsvorschlägen des Regelungspaketes „Fracking“, speziell zur Bergschadensreglung

Deutschland steht jetzt vor der Entscheidung, ob es hierzulande künftig noch eine Erdgas- und Erdölförderung gibt oder ob das Land sich in absehbarer Zeit vollständig von Importen abhängig macht. Auf dem Spiel stehen dabei auch Ingenieurwissen und technologische Exzellenz, die für die deutschen Produzenten im internationalen Wettlauf um die Ressourcen unersetzliche Vorteile gegenüber Mitbewerbern darstellen. Die fehlende Planungssicherheit der letzten Jahre hat in Deutschland bereits Arbeitsplätze gekostet, Investitionen verhindert und zu einem Rückgang der heimischen Produktion um 30 Prozent geführt. Wesentliche Gründe dafür sind das Ausbleiben von Genehmigungen für Frackingmaßnahmen sowie ein Rückgang der Neubohrungen. Dies hat Auswirkungen auf die Diversifizierung der Energieversorgung, auf die Einnahmen des Staates und auf die Arbeitsplätze.

Die deutsche Erdgasproduktion

- deckt 12 Prozent des deutschen Erdgasbedarfs;
- sichert über 20.000 (direkte und indirekte) Arbeitsplätze und
- trägt über die Förderabgaben zur Finanzierung der Bundesländer bei – in den letzten zehn Jahren mehr als 8 Milliarden Euro.

Um den hiesigen Erdgas-Produktionsstandort zu erhalten, kommt es jetzt darauf an, wieder verlässliche Rahmenbedingungen zu schaffen, die den Genehmigungsstau auflösen und dadurch Investitionen wieder ermöglichen. Wir begrüßen daher, dass die Bundesregierung mit den Gesetz- und Verordnungsentwürfen vom 1. April 2015 einen verlässlichen Rechtsrahmen schaffen möchte, der grundsätzlich Investitionen wieder ermöglicht und die Erforschung neuer Potenziale unterstützt. Nach unserer Einschätzung sind zahlreiche der vorgeschlagenen Regelungen überzogen und enthalten eine Vielzahl von zusätzlichen außerordentlichen Belastungen für die deutsche Erdöl- und Erdgasproduktion:

- Zeitverzug und Kostensteigerung durch künftige UVP-Verfahren
- Erhebliche Verlängerung des Genehmigungsverfahrens, Planungsunsicherheit und Kostensteigerung insbesondere durch ergebnisoffene (Ermessen) wasserrechtliche Zulassungsverfahren
- Gefährdung der bestehenden Produktion durch fehlende Bestands- und Vertrauensschutzregelungen
- der Verlust von Reserven durch pauschale Verbote in großflächigen Gebieten
- Kostensteigerungen durch geforderte zusätzliche Gutachten und technische Anforderungen

In der Summe führen die genannten Punkte zu einer Kostenerhöhung um mindestens 20 Prozent, zu einem Nutzungsverbot für 20 Prozent der bekannten nachgewiesenen Reserven und schlussendlich dazu, die deutsche Erdöl- und Erdgasproduktion mit ihren 20.000 Arbeitsplätzen zu gefährden.

Ausweitung der Bergschadensvermutung auf Erdgasförderung und Kavernen nicht erforderlich

Einer Ausweitung der Beweislastumkehr auf die Erdgasförderung und auf das Betreiben von Kavernen bedarf es nicht. Es bestehen weder Unklarheiten in der Rechtsanwendung noch ist der Rechtsschutz Geschädigter unzureichend. Die Durchsetzung möglicher Ansprüche des Bürgers gegen Erdgasproduzenten kann durch die Schaffung von Schlichtungsstellen auf Länderebene erheblich vereinfacht werden.

Auch überzeugt der Hinweis in der Begründung auf die Risiken aus der Fracking-Technologie nicht, da die namhaften Gutachten (z.B. UBA) zum Ergebnis gekommen sind, dass die Fracking-Technologie nicht zu einem erhöhten Erdbebenrisiko führt.

Die Bergschadenshaftung erfolgt nach den Vorgaben der §§ 114 ff. BBergG, wenn infolge des Bergbaubetriebes ein Mensch getötet oder der Körper oder die Gesundheit eines Menschen verletzt oder eine Sache beschädigt werden; es muss für den daraus entstehenden Schaden gehaftet werden. Die Ursache eines Schadens und die Schadenshöhe sind durch den klagenden Geschädigten zu beweisen, soweit nicht ein Bergschaden vermutet werden kann (§ 120 BBergG).

Die Bergschadenvermutung beinhaltet eine Beweislastumkehr für Schäden im Einwirkungsbereich einer untertägigen Aufsuchung oder Gewinnung, die durch Senkungen, Pressungen, Zerrungen oder Erdrisse verursacht und daher den typischen Folgen untertägigen Abbaus zuzurechnen sind. Sie trägt dem Umstand Rechnung, dass es für Bergbaugeschädigte in der Mehrzahl dieser Fälle außerordentlich schwierig ist, den Nachweis zu führen, dass der eingetretene Schaden ursächlich auf den Bergbau zurückzuführen ist. Fast ausnahmslos hängt der Beweis der Verursachung durch den bergbaulichen Betrieb von einer Sachverständigenuntersuchung ab, zu der der Geschädigte selbst nicht in der Lage ist.

Gewinnung von Erdgas und Erdöl durch Tiefbohrungen

Einer entsprechenden Beweislastregelung bedarf es für die Erdgasgewinnung durch Tiefbohrungen nicht. Denn insbesondere im Vergleich mit dem untertägigen Steinkohlebergbau ist die Erdgasgewinnung weder typisch schadenverursachend noch wohnt ihr die Besonderheit der erschwerten Beweisführung im Falle unterirdisch ausgelöster Kausalketten inne.

Bei der Erdgasförderung, aufgrund derer keine Hohlräume entstehen, können derartige Einwirkungen bei Vorliegen besonderer geologischer Voraussetzungen zwar nicht völlig ausgeschlossen werden, stellen aber einen Ausnahmefall dar.

So sind seit dem Jahr 2000 insgesamt nur in geringer Anzahl Ansprüche auf Schadensersatz im Zusammenhang mit Gebäudeschäden wegen induzierter Seismizität geltend gemacht worden. Dies gilt für sämtliche Aktivitäten, wie Bohrungen, Fracs, Produktion etc. In diesem Zeitraum hat die deutsche E&P-Industrie insgesamt mehr als 30 Erdgasbohrungen abgeteuft und ca. 120 Fracs in konventionellen Lagerstätten durchgeführt. Gebäudeschäden, die sich aus Bodensenkungen ergeben könnten, sind bei der Erdgasproduktion im Gegensatz z.B. zum Steinkohlebergbau in der Regel nicht zu erwarten.

In Niedersachsen besteht ein industrieweites Erschütterungsmessnetz des WEG in Abstimmung mit der Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe, mit dem ein kontinuierliches seismisches Monitoring erfolgt. Das System erzeugt ein punktgenaues Raster und ist flächendeckend aufgebaut, unabhängig von neuen Bohrungen. Derzeit wird dieses System in der Flächenausdehnung noch erweitert.

Grundsätzlich stellt sich immer wieder die Frage der Kausalität zwischen der Erdgasförderung, dem seismischem Vorfall (Erdbeben) und dem geltend gemachten Gebäudeschaden. Hier kann die Errichtung einer Schlichtungsstelle nach dem Vorbild von Nordrhein-Westfalen, wie sie gerade in Niedersachsen eingeführt worden ist, helfen, dem Bürger auf möglichst unbürokratischem, kostengünstigem und schnellem Wege mögliche Bergschäden gegen Bergbauunternehmen geltend zu machen. Insbesondere wird durch die „einfacheren Spielregeln“ die Hemmschwelle des Bürgers, Schäden gegenüber einem großen Unternehmen geltend zu machen, abgebaut.

Dieses Modell der Schlichtungsstelle lässt sich auch auf andere betroffene Bundesländer ausdehnen.

Betrieb von Kavernenspeichern

Die Ausdehnung der Bergschadenshaftung betrifft (neben dem Bohrlochbergbau) die Unterspeicher durch Schaffung künstlicher Hohlräume, also Kavernen. Natürliche Speicherformationen (Porenspeicher in ehemaligen Lagerstätten oder Aquiferen) bleiben davon ausgenommen, mit der Begründung, dass für sie ein natürliches Bergschadensrisiko nicht bekannt ist. Ein Bergschadensrisiko ist für Kavernen ebenso wenig bekannt wie bei natürlichen Speicherformationen. Die Ungleichbehandlung führt zur Diskriminierung von Kavernenbetreibern, woraus Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Speicherbetreibern resultieren können. Die im Umkreis von Kavernenstandorten bisweilen beobachteten, sehr langsamen und gleichmäßigen Bodenabsenkungen im Laufe der geplanten Betriebsdauer einer Kaverne an der Oberfläche sind seit längerer Zeit bekannt. Auf Grundlage von Gutachten werden die Auswirkungen prognostiziert und konkretisiert und laufend behördlich überwacht.

Aus diesem Grund und wegen der langsamen, gleichmäßigen und über sehr lange Zeiträume wirkenden Senkung gibt es keinen Anlass zu gesetzgeberischem Handeln in Form einer Ausdehnung der Bergschadenshaftung auf Unterspeicher. Dies beruht auch darauf, dass Unterspeicher in aller Regel zeitnah nach dem Aussolvorgang wieder mit Gasen

oder Flüssigkeiten befüllt werden, so dass zu jedem Zeitpunkt die Stabilität der Kaverne gewährleistet ist.

Auch im Bereich der Kavernen bietet sich eine bürgerfreundliche Lösung über Schlichtungsstellen an. Die in Niedersachsen gebildete Schlichtungsstelle gilt auch für den Kavernenbereich. Dies könnte auch auf andere Bundesländer übertragen werden.

Für die praktische Anwendung der Vorschläge ist zudem festzuhalten, dass sich die Kavernenspeicherstandorte in Deutschland zu einem nicht unerheblichen Anteil dadurch kennzeichnen, dass vom Beginn der Kavernenerrichtung bis zu deren Betrieb/Nutzung zu Speicherzwecken mehrere Unternehmen an demselben Speicherstandort aktiv sind, weshalb auch und gerade die Frage der Haftungsverteilung praktisch höchst bedeutsam erscheint und für die Unternehmen mit hohen Kosten verbunden ist. Dies gilt insbesondere für Standorte, wo die Kavernenfelder mehrerer Betreiber ineinander geschachtelt sind oder unmittelbar nebeneinander liegen.

Sollte trotz der formulierten Bedenken eine Bergschadensvermutung für Untergrundspeicher in das Bundesberggesetz aufgenommen werden, erscheint die Festlegung eines Winkels von 45 Gon als nicht angemessen – verglichen mit anderen vorgegeben Werten für andere Bergbaubereiche. Zu bevorzugen wäre eine fachgutachterliche Festlegung gem. § 4 Einwirkungsverordnung. Sollte dennoch ein Winkel in der Verordnung für alle Kavernen festgelegt werden, bietet sich ein Vergleich mit dem Steinsalzbergbau an. Für den Steinsalzbergbau am Niederrhein ist ein Wert von 65 Gon festgelegt worden. Die Heranziehung des Steinsalzbergbaus als Grundlage ist deshalb relevant, weil das Senkungsverhalten beim Steinsalzbergbau und bei der Kavernenspeicherung vergleichbar ist.