



**An das
Bundesministerium für Wirtschaft und Energie**

Email: BUERO-IVB1@bmwi.bund.de

Nur per Email

Bundesverband
Bürgerinitiativen
Umweltschutz e.V.
Prinz-Albert-Str. 55
53113 Bonn
Tel.: +49 (0) 228 214032
Fax: +49 (0) 228 214033

bbu-bonn@t-online.de
www.bbu-online.de
www.facebook.com/bbu72

26.8.2016

Stellungnahme zum Entwurf einer Formulierungshilfe für die Umsetzung von Artikel 15 der Seveso-III-Richtlinie im Bergrecht

Sehr geehrte Damen und Herren,

Mit Datum vom 9.8.2016 haben Sie uns die Gelegenheit gegeben, eine Stellungnahme zum Entwurf einer Formulierungshilfe für die Umsetzung von Artikel 15 der Seveso-III-Richtlinie im Bergrecht abzugeben. Der Entwurf wird von uns abgelehnt. Zwar orientiert er sich weitgehend an den geplanten Regelungen im BImSchG, jedoch haben bereits diese Regelungen erhebliche Defizite, u.a. bei der Beteiligung der Öffentlichkeit, die sich nun auch auf den neuen § 57d BBergG übertragen.

Im Einzelnen wird ausgeführt:

1. Grundsätzlich wird der Anwendungsbereich der Störfall-Verordnung von uns als zu eng angesehen. Gemäß § 1 Abs. 3 des Entwurfs der 12. BImSchV finden die Vorschriften der Störfall-Verordnungen keine Anwendung bei Einrichtungen, Gefahren und Tätigkeiten, die in Art. 2. Abs. 2 Uabs. 2 der EU-Richtlinie 2012/18/EU (Seveso-III-Richtlinie) aufgeführt sind. Dazu gehören „die Gewinnung, nämlich die Erkundung, der Abbau und die Aufbereitung von Mineralien im Bergbau und in Steinbrüchen, einschließlich durch Bohrung“ (Art. 2. Abs. 2 Uabs. 2 lit. e. der EU-RL 2012/18/EU) sowie „die Offshore-Erkundung und Gewinnung von Mineralien, einschließlich Kohlenwasserstoffen“ (Art. 2. Abs. 2 Uabs. 2 lit. f. der EU-RL 2012/18/EU).

Diese Ausnahmen sollten gerade angesichts der Gefahren des Hydraulic Fracturings (Fracking) ersatzlos entfallen. Fracking wurde vor wenigen Wochen durch entsprechende Regelungen im Wasserhaushaltsgesetz in Tight-Gas-Reservoirs ermöglicht, in der Umsetzung der europäischen Offshore-Richtlinie existiert keinerlei Fracking-Verbot. Dem kann auch nicht entgegengehalten werden, dass spezifische bergrechtliche Regelungen für die Verhinderung schwerer Unfälle und zur Begrenzung ihrer Auswirkungen bestehen würden. Für den

Spendenkonto
Sparkasse Köln/Bonn
BLZ 370 501 98
Konto 19 002 666
IBAN DE62 3705 0198 0019 002666
BIC COLSDE33

Geschäftskonto
Sparkasse Köln/Bonn
BLZ 370 501 98
Konto 19 001 965
IBAN DE74 3705 0198 0019 001965
BIC COLSDE33

Vereinsregister
Bonn VR 5404
Steuernummer
205/5760/0256
Spenden und Mitgliedsbeiträge
sind steuerlich abzugsfähig.

Anerkannt nach § 3 UmwRG

AKTIV FÜR UNSERE UMWELT.

Bohrlochbergbau existieren keine diesbezüglichen Bestimmungen, die 1:1 umgesetzte Offshore-Richtlinie fällt hinter die Bestimmungen der Seveso-III-Richtlinie zurück. Diese Regelungsdefizite sollten durch den Wegfall der Ausnahmeregelungen der beiden zitierten Ausnahmeregelungen der Störfall-Verordnung geschlossen werden.

Die Notwendigkeit des Wegfalls der Ausnahmeregelungen wird auch aufgrund stattgefundenere Ereignisse (z.B. Fackelauswürfe) deutlich. Wiederholt kam es in den letzten Jahren zu Auswürfen brennender, flüssiger Kohlenwasserstoffe aus den Fackeln auf Erdgas-Förderplätzen, welche teils auf dem Förderplatz, teils auch darüber hinaus in der deren näherer Umgebung zu Bränden führten.

Gemäß § 3 Abs. 2 Nr. 3 der Störfall-Verordnung wäre beim Wegfall der o.a. Ausnahmen auch ein Schutz vor dem Eingriff Unbefugter erforderlich, der heute regelmäßig mangelhaft ist. Förderplätze sind zumeist nicht mit Personal besetzt, häufig existiert auch keine Videoüberwachung. Teilweise sind Bohrplätze problemlos zugänglich, nur mit einer Sperrkette, einem unverschlossenem Tor oder einem einfach überkletterbarem Zaun gesichert

Gemäß § 3 Abs. 2 Nr. 3 der Störfall-Verordnung wäre dann auch ein Schutz vor umgebungsbedingten Gefahrenquellen notwendig. Eine ausreichende Berücksichtigung umgebungsbedingter Gefahrenquellen ist derzeit häufig nicht gegeben. So wurde während der Bohrarbeiten im Kavernenfeld Etzel ein Bohrplatz großflächig überflutet. Das Rückhaltekonzept der Erdölbohrung Börger 7a sah das Verpumpen anfallenden Regenwassers per Tauchpumpe in Spülungssilos vor. Eine Pumpenredundanz war nicht gegeben, eine rein auf Schwerkraft beruhende Rückhaltung der Wässer aus dem WGK-Bereich nicht vorgesehen. Ohnehin war das Silo-Volumen lediglich auf die bohrtechnischen Bedürfnisse an Bohrspülung bemessen, eine Pufferkapazität für etwaige Flüssigkeitszutritte aus der Formation in das Bohrloch oder zu verpumpenden Oberflächenabfluss bei Starkregenereignisse war nicht vorgesehen.

2. Die Pflichten zur Erstellung eines Rahmen- oder Sonderbetriebsplans und die Durchführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung sind gemäß § 57d S. 1 Nr. 1 BBergG abhängig vom Vorliegen einer störfallrelevanten Errichtung oder einer störfallrelevanten Änderung einer Anlage, die Betriebsbereich oder Bestandteil eines Betriebsbereichs (§ 3 Abs. 5a BImSchG) ist. Dabei wird auf § 3 Abs. 5b BImSchG Bezug genommen. Die in § 3 Abs. 5b BImSchG definierte störfallrechtliche Errichtung oder störfallrelevante Änderung liegt nur dann vor, wenn sich aufgrund der Errichtung oder Änderung „erhebliche Auswirkungen“ auf die Gefahren schwerer Unfälle ergeben können. Dabei bleibt das Kriterium der Erheblichkeit unbestimmt. Es muss davon ausgegangen werden, dass regelmäßig vorgebracht wird, dass keine Erheblichkeit vorliegen würde und damit die darauf fußenden Bestimmungen der Störfall-Verordnung und des Bergrechts damit ins Leere laufen. Daher ist „erhebliche Auswirkungen“ durch „Auswirkungen“ bei der Umsetzung im Bergrecht zu ersetzen.

3. Die Pflicht zur Erstellung eines Rahmen- oder Sonderbetriebsplans und die Durchführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung sind gemäß § 57d S. 1 Nr. 2 BBergG auch davon abhängig, dass der angemessene Sicherheitsabstand zu benachbarten Schutzobjekten erstmalig unterschritten wird, der bereits unterschrittene Sicherheitsabstand weiter unterschritten wird oder eine erhebliche Gefahrenerhöhung ausgelöst wird.

Hierbei ist bereits der Begriff der „benachbarten Schutzobjekte“ i.S.v. § 3 Abs. 5d BImSchG zu eng gefasst. Diese umfassen zwar „ausschließlich oder überwiegend dem Wohnen dienende Gebiete“; dem Wohnen dienende Einzelbebauungen werden jedoch nicht erfasst. Dies

widerspricht Sinn und Zweck des BImSchG, das gerade auch den Schutz des Einzelnen vor Gesundheitsgefahren vorsieht, wie es in § 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG und § 22 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG zum Ausdruck gebracht wird. Bei der Umsetzung im Bergrecht, sind daher dem Wohnen dienende Einzelbebauungen in den Katalog der benachbarten Schutzobjekte aufzunehmen.

Der „angemessene Sicherheitsabstand“ (§ 3 Abs. 5c BImSchG) wird als Teil der auswirkungsbegrenzenden Maßnahmen dargestellt. Dies bedeutet, dass die Einhaltung eines angemessenen Sicherheitsabstands eine Maßnahme gemäß § 3 Abs. 3 der 12. BImSchV ist. Dies widerspricht jedoch der Auffassung des Ausschusses Rechtsfragen, Umsetzung und Vollzug (RUV) der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft für Immissionsschutz (LAI), der dem bisherigen Sicherheitsabstand eine eigenständige Bedeutung über die Bestimmungen des § 3 Abs. 1 der 12. BImSchV und § 3 Abs. 3 der 12. BImSchV zuerkannt hat. Hier bedarf es einer Klarstellung über § 57d BBergG.

Nach bisheriger Vorstellung war der angemessene Sicherheitsabstand bzgl. des Schutzgutes Mensch der Abstand, bei dessen Einhaltung bei Störfällen und Dennoch-Störfällen beim Menschen keine irreversiblen Gesundheitsschäden entstehen (z.B. bei der Freisetzung toxischer Gase, Wärmestrahlung, Schalldruck bei Explosionen). Dieses Konzept ist nun nicht mehr erkennbar und wird anscheinend aufgegeben. Dafür spricht auch, dass nicht mehr die Empfehlungen des Leitfadens KAS-18 der Kommission für Anlagensicherheit Anwendung finden sollen, sondern eine Verwaltungsvorschrift, deren Entwurf unter Ausschluss der beteiligten Kreise, insbesondere der Umweltverbände, formuliert werden soll.

Die Umsetzung des Art. 15 der Seveso-III-Richtlinie im Bergrecht sollte sich daher am Vorsorgeprinzip orientieren. Der angemessene Sicherheitsabstand muss einen Gefahrenausschluss für die Anwohner garantieren. Hierbei sind die Parameter bei Ausbreitungsrechnungen (beispielsweise geringe Windgeschwindigkeiten [1 m/s], hohe Leckgrößen [größer als DN 25] etc.) konservativ zu wählen.

Hieraus leitet sich auch die Forderung ab, dass der angemessene Sicherheitsabstand bei neuen Betriebsbereichen nicht unterschritten werden darf. Bei bestehenden Betriebsbereichen, für die eine Änderung oder störfallrelevante Änderung beantragt wird, muss bei Erteilung dieser Genehmigung oder der Zulassung des Betriebsplans gesichert sein, dass der angemessene Sicherheitsabstand eingehalten wird. § 57d BBergG sollte in diesem Sinne angepasst werden.

4. Eine Öffentlichkeitsbeteiligung erfolgt gemäß § 57d Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BBergG nur dann, wenn der angemessene Sicherheitsabstand zu benachbarten Schutzobjekten erstmalig unterschritten wird, der bereits unterschrittene Sicherheitsabstand weiter unterschritten wird oder eine erhebliche Gefahrenerhöhung ausgelöst wird. Dies ist unzureichend. So sollte bereits jede Gefahrenerhöhung, unabhängig vom unbestimmten Rechtsbegriff „erheblich“, die Pflicht zur Öffentlichkeitsbeteiligung auslösen. Auch die Abhängigkeit der Öffentlichkeitsbeteiligung von der Unterschreitung des angemessenen Sicherheitsabstands ist nicht akzeptabel. Einerseits ist durch die unklare Begrifflichkeit bzgl. des „angemessenen Sicherheitsabstands“ gerade nicht gesichert, dass keine Gefahrenlage bei größeren Abständen als dem „angemessenen Sicherheitsabstand“ vorliegt. Und selbst wenn, wie derzeit üblich, ein Abstandsgutachten erstellt würde, muss die Öffentlichkeit das Recht haben, hiervon Kenntnis zu erlangen und ihre Stellungnahmen abgeben zu können. Dies ist gerade angesichts der Diskussionen um die richtige Wahl von Eingangsparametern und Störfallbeurteilungswerten

erforderlich. Daher sollte eine Öffentlichkeitsbeteiligung bereits dann erfolgen, wenn eine Errichtung oder Änderung Auswirkungen auf die Gefahren schwerer Unfälle haben kann, auf jeden Fall jedoch, wenn diese Auswirkungen erheblich sind. Die Formulierungshilfe sollte entsprechend angepasst werden.

5. Bei der Form der Öffentlichkeitsbeteiligung verweist § 57d Abs. 1 S. 1 BBergG auf § 23b Abs. 2 BImSchG und § 18 der 12. BImSchV. § 23b Abs. 2 BImSchG und § 18 der 12. BImSchV berücksichtigen jedoch nicht die Beteiligungsmöglichkeiten aufgrund moderner Kommunikationsformen und bauen den Standard demokratischer Partizipation in Genehmigungsverfahren weiter ab.

Eine Veröffentlichung von Antragsunterlagen und Bescheiden im Internet ist problemlos möglich und in vielen immissionsschutzrechtlichen Verfahren inzwischen üblich. Daher muss es verwundern, dass durch § 57d BBergG Einwender wieder auf die Einsichtnahme in Amtsstuben verwiesen werden. Dies entspricht nicht den Anforderungen an eine bürgerfreundliche Verwaltung.

Während im BImSchG bisher ein Jedermann-Einspruch vorgesehen ist, schränkt § 57d Abs. 1 S. 1 BBergG diesen durch den Verweis auf § 23b Abs. 2 BImSchG bei Zulassungsverfahren für störfallrelevante Verfahren auf einen „Betroffenen-Einspruch“ ein. In der Begründung zur Bundesrats-Drucksache 237/16 wird dies damit begründet, „dass der Mehraufwand für Wirtschaft und Verwaltung“ begrenzt werden soll. Demokratische Standards werden damit nicht nur als lästige Pflicht angesehen bzw. den finanziellen Interessen der Industrie geopfert. Es wird auch auf die sachkompetente Unterstützung der Bevölkerung bei der Optimierung der Anlagensicherheit verzichtet und ein geringeres Sicherheitsniveau billigend in Kauf genommen.

Während in immissionsschutzrechtlichen Verfahren bisher zumindest noch ein fakultativer Erörterungstermin vorgesehen ist, wird auch dieser für störfallrechtliche Genehmigungsverfahren und Betriebsplanzulassungen abgeschafft. Damit wird der Bevölkerung, insbesondere den Betroffenen, nicht nur ein wesentliches Element genommen, ihre Interessen zu vertreten und von einem Antragsteller Aufklärung zu verlangen. Es wird auch der Druck auf die zuständige Behörde reduziert, sich in die komplexe Materie einzuarbeiten. Bisher war die Behörde zu einer derartigen Einarbeitung gezwungen, da auf Erörterungsterminen zahlreiche Fragen auch an sie gerichtet sind. Die Folge des Wegfalls des Erörterungstermins werden zahlreiche Genehmigungsbescheide mit geringer Qualität und eine hohe Rechtsunsicherheit sein. Daher sollte § 57d BBergG in der Weise geändert werden, dass ein obligatorischer Erörterungstermin vorgeschrieben wird.

6. Die Pflicht zur Erstellung eines Rahmen- oder Sonderbetriebsplans sowie zur Öffentlichkeitsbeteiligung entfällt gemäß § 57d Abs. 3 BBergG, soweit dem Gebot, den angemessenen Sicherheitsabstand zu wahren, bereits auf der Ebene einer raumbedeutsamen Planung oder Maßnahme durch verbindliche Vorgaben Rechnung getragen wurde. Dies ist nicht sachgerecht. Gerade bei älteren Bebauungsplänen wird festzustellen sein, dass sich Parameter für Immissionsprognosen wie Störfallbeurteilungswerte verändert haben und die damalige Abstandsberechnung nicht mehr aktuell ist. Wenn dies die zuständige Behörde nicht feststellt und keine Neuberechnung verlangt, hat die Öffentlichkeit keine Möglichkeit, ihre Interessen in ein Verfahren einzubringen. Damit liegen sowohl ein demokratisches Defizit wie ein Sicherheitsdefizit vor. § 57d Abs. 3 BBergG sollte daher ersatzlos gestrichen werden.

7. In diesem Zusammenhang ist eine Regelung erforderlich, die angemessene Sicherheitsabstände bei Sauergas-Bohrungen verbindlich vorschreibt. Sauergas enthält in erheblichen Konzentrationen die gemäß der Richtlinie 67/548/EWG als sehr giftig eingestufte bzw. nach der CLP-Verordnung (EU-Verordnung 1272/2008) als Kategorie 2 bzgl. der Gesundheitsgefahren eingestufte Substanz Schwefelwasserstoff

Dr. Uth berechnete im Rahmen des Exxon-Expertenkreises Bereiche unterschiedlicher Gesundheitsgefahren. Eine tödliche Wirkung wurde für ein mittleres Freisetzungsszenario in einem Radius von 1,3 km (AEGL-3-Wert) festgestellt, Gesundheitsbeeinträchtigungen treten danach noch in 21,3 km Entfernung auf. Dies steht in erheblicher Diskrepanz zu den veralteten, vermutlich aus den 1970er Jahren stammenden Abstands-Diagrammen des niedersächsischen Landesamtes für Bergbau, Energie und Geologie (LBEG). So ist die Fläche für die tödliche Wirkung bei Uth viermal größer als der innere Sicherheitskreis nach dem LBEG-Bestimmungsblatt. Die Fläche für Gesundheitsbeeinträchtigungen ist bei Uth sogar weit über den Faktor 200 größer als der äußere Sicherheitsbereich des LBEG.

Die Relevanz von Schwefelwasserstofffreisetzungen und die großflächigen Auswirkungen werden zudem durch Ereignisse aus der jüngsten Vergangenheit belegt.

2015 kam es zu einem unerwarteten Sauergasaustritt an der Bohrung Siedenburg 6c wie auch zur Feuerwehr-Alarmierung aufgrund eines Sauergasunfalls mit einem bewusstlosen Arbeiter auf Päpsen Z1.

Ein Toter und 5 verletzte Arbeiter waren 2006 bei dem Sauergasaustritt in der Aufbereitungsanlage Großenkneten zu beklagen.

1966 ereignete sich eine mehrtägige Sauergasfreisetzung während der Bohrarbeiten auf der Lokation Siedenburg Z20. Eine Evakuierung der 13.000 Einwohner Sulingens konnte nur knapp abgewendet werden. Im gesamten Stadtgebiet waren aufgrund der H₂S-Einwirkung über Nacht Kupferdächer, Silberbestecke und Messingbeschläge schwarz angelaufen.

Unkontrollierte Austritte sind auch heute im Bohrbetrieb nicht auszuschließen, wie beispielsweise die Explosion der Bohranlage in Geeste 2014 belegt.

Während Dr. Uth noch von versehentlichem Anbohren unbekannter Sauergasvorkommen ausgeht, wurde mit Siedenburg Z17 seitens der ExxonMobil in 2010 in Deutschland erst- und bislang einmalig eine Sauergas-Bohrung gefrac. Hier addiert sich zum allgemeinen Bohrrisiko die besondere Belastung durch die Frac-Behandlung mit dem das Material entsprechend belastenden erheblichen Drücken und Temperaturwechseln. Im Falle eines Schadens (Leitungsabriss etc.) ist bei einer gezielten Sauergasbohrung mit erheblichen Freisetzungsraten zu rechnen.

In Xiaoyang, China, starben 2003 in einer 25 km² großen Todeszone 243 Einwohner aufgrund einer schadhafte Bohrung.

In Kanada sind - im Gegensatz zu deutschen Förderstellen - aus Sauergas-Fördergebieten automatische Sirenenanlagen zur Warnung der Anwohner bekannt. Ein Augenzeugenbericht im Georgia Straight-Magazin, Vancouver, beschreibt eine unmittelbar tödliche Wirkung einer Sauergas-Wolke auf Schneegänse noch in 8 km Distanz zur betroffenen Bohrung. Allein in British Columbia ereigneten sich von 1999 - 2004 mindestens 73 Freisetzungsfälle.

Daraus ergibt sich ein dringender Handlungsbedarf bzgl. der Festlegung konservativer angemessener Abstände für potentielle Sauerstofffreisetzungen.

8. Zudem sollte im BBergG eine Pflicht der Bundesländer festgelegt werden, in regelmäßigen Abständen der Bundesregierung über die Anwendung der Störfall-Verordnung bei bergbaulichen Vorhaben schriftlich zu berichten. Angesichts der Praxis des LBEG, nicht das gesamte untertägig lagernde Öl einer Kaverne in die Berechnung der vorhandenen gefährlichen Stoffe einzubeziehen, sondern nur die potentiell austretende Ölmenge, kann nicht von einer korrekten Anwendung der Störfall-Verordnung ausgegangen werden. Hier bedarf es einer Kontrolle.

9. Nicht ausgenommen vom Anwendungsbereich der Seveso-III-Richtlinie ist die Onshore-Speicherung von Gas und Öl. Doch hier mangelt es an der Umsetzung der Anforderung des § 3 Abs. 4 der Störfall-Verordnung, wonach die Beschaffenheit und der Betrieb der Anlagen des Betriebsbereichs dem Stand der Sicherheitstechnik entsprechen müssen. Während in verschiedenen technischen Bereichen die Kommission für Anlagensicherheit gemäß § 51a BImSchG sicherheitstechnische Regeln vorschlägt, existiert im Bereich bergtechnischer Anlagen nichts Entsprechendes. Einzelne Publikationen des Branchenverbands WEG (jetzt BVEG) sowie von Bergämtern der Bundesländer können diese Lücke nicht schließen oder bleiben hinter dem erkennbaren Stand der Sicherheitstechnik zurück. Deutlich wird die Problematik durch folgende Ereignisse: Im Jahr 2015 zeigten sich erhebliche Probleme an Gaskavernen, bei denen mehrfach in Gronau wie auch in Etzel die Steigrohrstränge an korrosionsgeschädigten Untertage-Sicherheitsventilen abrissen. Hinzu kommt ein immer noch inakzeptabel hohes Niveau der Blow-out-Häufigkeit von Bohrungen, die größer als 1:1.000 sein dürfte. Daher sollte der Aufbau eines konkreten sicherheitstechnischen Regelwerks für bergtechnische Anlagen im BBergG verankert und zügig umgesetzt werden.

Mit freundlichen Grüßen
für den BBU

Oliver Kalusch
(Mitglied des Geschäftsführenden Vorstands des BBU)