

Entgegnung zur Unterrichtung nach § 5 Abs. 3 VAbstG über das Ergebnis der Beratung Volksinitiative zum Schutz des Wassers vom 17.01.2017 durch die Landesregierung

Vorwort:

Trotz des einstimmigen Beschlusses des Landtags gegen Fracking im Jahr 2012 wurden im Jahr 2013 insgesamt 12 bergrechtliche Lizenzen erteilt, die alle zu Fracking führen konnten und rund ein Drittel der Landesfläche umfassten. Teilweise war Fracking im Antrag sogar ausdrücklich genannt (Lizenz „Prasdorf“) bzw. wurden nur durch Fracking erschließbare Gesteinsschichten in den Anträgen aufgeführt (Lizenzen „Sterup“ und „Elmshorn“) bzw. existierten keine geologischen Formationen, die die Bildung konventioneller Öllagerstätten erlauben würden (Lizenz „Rosenkranz-Nord“). Daher ist auch in Zukunft mit Anträgen auf Ölförderung mittels Fracking in Schleswig-Holstein zu rechnen. In der früheren Vergangenheit wurde Fracking in Schleswig-Holstein jahrelang eingesetzt. Bei der zu beobachtenden Genehmigungspraxis durch Bergamt und Landesregierung, die selbst international bedeutsame Natur- und Landschaftsschutzgebiete zur Ölförderung freigibt, ist ein effektiver Schutz des Grund- und Trinkwassers durch zwingende gesetzliche Vorgaben des Landesparlaments unumgänglich notwendig. Dieses kann durch eine Anpassung des LWG erfolgen.

I. Zu Nr. 1 (Neufassung § 1 Abs. 1 LWG)

Die Landesregierung hält hier eine Neufassung für überflüssig. Sie verweist zwar auf die geänderten §§ im WHG, belässt aber trotzdem den falschen Verweis des Geltungsbereichs bei. Es ist schon verwunderlich, dass die Regierungsfractionen und die Landesregierung das nicht selber bei der Erstellung ihres Gesetzentwurfs im Februar 2016 (Drucksache-18-3851) berücksichtigt haben. Völlig unverständlich ist jedoch, dass trotz der Stellungnahme vom 29.04.2016 (Dr. Reinhard Knof an das Landeshaus/Umweltausschuss) auch nach 10 Monaten noch keine Gesetzesanpassung erfolgte.

Fazit: Diese Neufassung ist überfällig und zwingend geboten.

II. Zu Nr. 3 (Einfügung § 7 Abs. 2-5 LWG neu)

Diese Regelungen präzisieren geltendes Recht und verankern dieses auch im LWG. Die Erfahrung mit dem falsch geregelten Geltungsbereich im LWG zeigt, dass in allen Bereichen des LWG klare Regelungen erforderlich sind und ein Verweis auf das WHG nicht ausreicht.

III. Zu Nr. 5 (Einführung eines § 7a LWG)

1. Landesrechtliche Regelungskompetenz. Abgrenzung Bergrecht/Wasserrecht

Die Behauptung der Landesregierung, dass mit der Volksinitiative keine am Schutzgut Wasser ausgerichtete Betrachtung erfolge, ist unrichtig. Es heißt in unserer Begründung ausdrücklich:

Verbreitet wird Wasser außerhalb von Schutzgebieten gewonnen oder vermischen sich Wasserreservoirs unterirdisch. Grundwasser orientiert sich nicht an oberflächlichen Begrenzungslinien z.B. eines Wasserschutzgebietes. Selbst wo gegenwärtig noch keine Wassergewinnung erfolgt, kann zukünftig ein entsprechendes Bedürfnis entstehen.

Darüber hinaus können sich Austritte von Frackingflüssigkeiten, Erdgas und Erdöl entlang geschichteter Gesteinsschichten selbst auch aus geringen Tiefen von wenigen hundert Metern über große Strecken ausbreiten. Als Beispiel sei hier der Gasaustritt von Hutchinson aus dem Jahr 2004 genannt, der bei einem Leck in rund 100 Metern Tiefe noch in rund 10 km Entfernung zu Gasexplosionen führte. Derartige Leckagen in großen Tiefen können Jahre oder Jahrzehnte benötigen, ehe sie Grundwasserhorizonte erreichen und diese dauerhaft vergiften. Deshalb ist ein landesweites Frackingverbot zum Schutz des Grund- und Trinkwassers und somit der langfristigen Sicherung der Trinkwasserversorgung, die bereits heute gefährdet ist, zwingend erforderlich.

2. Keine wasserrechtliche Regelungskompetenz

Laut Wissenschaftlichem Dienst des Landtags (Umdruck 18/4945) ist die Frage der

Regelungskompetenz bisher weder in der Rechtswissenschaft noch von den Gerichten abschließend geklärt. Die Gesetzgebungskompetenz des Landes ergibt sich nach unserer Auffassung aus Artikel 72 Absatz 3 Nummer 5 des Grundgesetzes. Wir berufen uns auf Rechtswissenschaftler, denen zufolge ein Fracking-Verbot als verhaltensbezogene Regelung einzuordnen ist, weil es unabhängig von den eingesetzten Stoffen oder Anlagen gelten soll.

Zu a. Völlig unverständlich ist, wieso die Landesregierung darüber diskutiert, ob der Bundestag eine abschließende Regelung im WHG beabsichtigt hätte. Meint die Landesregierung damit, dass dadurch das Grundgesetz ausgehebelt werden könnte?

Hierzu die knappe Ausführung des Umweltbundesamtes:

Landesebene

Nach Art. 72 Absatz 3 Nummer 5 GG können die Länder von den neuen Vorschriften des WHG, mit Ausnahme der stoff- oder anlagenbezogenen Regelungen, abweichen. Zudem sieht das WHG selber zahlreiche Öffnungsklauseln für das Landesrecht vor. Das heißt, dass nach wie vor die wasserrechtlichen Regelwerke der Länder bedeutsame Vorschriften, welche die Regelungen des Bundes konkretisieren oder ergänzen, enthalten. Aufgabe der Länder ist es vor allem, die Fragen des Vollzugs sowohl der bundes- als auch der landesrechtlichen Bestimmungen, insbesondere die Behördenzuständigkeiten und die Verwaltungsverfahren, zu regeln. Darüber hinaus ergänzt das Landesrecht beispielsweise die Regelungen des WHG über die Benutzung von Gewässern, über Wasserversorgungs- und Abwasseranlagen, über die Unterhaltung und den Ausbau der Gewässer, über den Hochwasserschutz und die Gewässeraufsicht.

Die geänderten verfassungsrechtlichen Grundlagen haben das neue WHG ermöglicht. Der Gesetzgeber hat daran gearbeitet ein zeitgemäßes Bundeswasserrecht zu konzipieren, indem das WHG systematischer und praktikabler gestaltet wurde, indem das geltende Rahmenrecht durch Vollregelungen ersetzt wurde und indem bisher im Landesrecht normierte Bereiche der Wasserwirtschaft in Bundesrecht übernommen wurden – soweit ein Bedürfnis dafür gesehen wurde. Dennoch bietet das Abweichungsrecht den Ländern breiten Spielraum, eigene Regelungen im Rahmen der europarechtlichen Vorgaben zu entwickeln (Hervorhebung durch Verfasser). Daher wird auch das neue WHG den Rechtsanwender nicht davon entlasten, zur Lösung von Rechtsfragen auch künftig Bundes- und Landesrecht nebeneinander zu betrachten.

Zu b.

Das Verbot des Aufbrechens von Gestein bezieht sich nicht auf bestimmte Stoffe oder Anlagen, sondern ist als verhaltensbezogene Regelung einzuordnen. Der Bundesgesetzgeber hat an keiner Stelle des Gesetzgebungsverfahrens davon gesprochen, dass Fracking als anlagen- oder stoffbezogene Regelung betrachtet würde. Das hätte er jedoch getan, wenn er dieser Auffassung gewesen wäre. Artikel 72 Absatz 3 Nummer 5 des Grundgesetzes wäre sinnlos, wenn dem Landesgesetzgeber keine Regelungskompetenz für verhaltensbezogene Regelungen zugestanden würden, denn jedes Verfahren setzt natürlich Anlagen und Stoffe voraus, da das Wasserrecht nicht im luftleeren Raum gilt. Der Bundesgesetzgeber regelt daher erst dann abweichungsfest, wenn im Rahmen eines Verhaltens Stoffe und Anlagen den Wasserhaushalt betreffen. Die frühere Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes im Wasserrecht ist lediglich im Bereich der stoff- oder anlagenbezogenen Regelungen zu einer landesrechtliche Regelungen ausschließenden Kompetenz geworden.

III. Zu Nr. 5 (Einführung eines § 7a LWG)

Ein Verbot der Abweichung von Bundesgesetzen ergibt sich aber nur dann, wenn die Regelungen sich auf Stoffe oder Anlagen beziehen. Das tut der mit der Volksinitiative vorgelegte Gesetzentwurf jedoch ausdrücklich nicht.

Zu aa. Stoffbezug

Der Bundesgesetzgeber hat bestimmte Frackingflüssigkeiten verboten, die über der Wassergefährdungsklasse 1 liegen. Daher wäre ein Landeswassergesetz unzulässig, dass entweder auch gefährlichere Flüssigkeiten zulassen würde, oder nur Stoffe der Wassergefährdungsklasse 0. In einem derartigen Fall läge eine stoffbezogene Regelung vor, für die keine Regelungskompetenz der Länder bestünde. Eine stoffbezogene Regelung wird aber durch die Volksinitiative gerade nicht geregelt, sondern lediglich ein vorgelagertes verhaltensbezogenes Verbot.

Die Bundesregierung hat in ihrer Entgegnung an den Bundesrat deutlich gemacht, was unter einer stoffbezogenen Regelung zu verstehen ist (Bundesdrucksache 1804949, S. 12): *Zu Nummer 14 (Artikel 1 § 13a Absatz 4, 5 WHG) Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu. Die stoffbezogenen Anforderungen nach § 13a Absatz 4 WHG sollten beibehalten werden, weil die Verwendung von wassergefährdenden Stoffen bzw. von Stoffen der Wassergefährdungsklassen 2 und 3 bei Fracking-Vorhaben aus Gründen eines wirksamen Gewässerschutzes generell ausgeschlossen sein sollte.*

Zu bb. Anlagenbezug

Anlagen, in denen Fracking stattfinden soll, unterscheiden sich vom Aufbau erst einmal nicht von Anlagen, mit denen konventionell Erdöl/Erdgas gefördert, oder Lagerstättenwasser verpresst werden soll. Das lässt sich schon daran erkennen, dass die selben Bohrlöcher für unterschiedliche Aufgaben verwendet werden, häufig auch in zeitlicher Abfolge. Wenn Fracking vollständig verboten wird, dann entsteht erst gar keine Anlage und es werden keine Stoffe eingesetzt.

Anlagenbezogene Regelungen wären z.B. ein Verbot von horizontal gebohrten Fördersonden oder der Einsatz eines nuklearen Sprengsatzes (s. https://en.wikipedia.org/wiki/Project_Gasbuggy). Eine anlagenbezogene Regelung ist im Gesetzentwurf der Volksinitiative nicht enthalten.

c. Ergebnis

Zusammenfassend ist festzustellen, dass wie bereits unter Punkt I. auch unter Punkt III. der Rechtsauffassung der Landesregierung zu widersprechen ist. Die Regelungskompetenz des Landesgesetzgebers ist verfassungsrechtlich geschützt.

Zu § 88a LVwG Geheimhaltung

Auch die Landesregierung erkennt die Zulässigkeit dieser Regelung an.

Die bisherigen Erfahrungen mit der Landesregierung und dem Bergamt haben gezeigt, dass eine klare Regelung im LVwG notwendig ist, damit eine Abwägung der Interessen der Öffentlichkeit und der Betriebsgeheimnisse auch erfolgt. Eine Abwägung darf nicht nur auf Antrag erfolgen. Auch ohne Informationsantrag eines Bürgers sollen die Behörden Geschäftsunterlagen im überwiegenden öffentlichen Interesse veröffentlichen dürfen.