

B e r i c h t

des Umwelt- und Bauausschusses

betr. Fracking

(Eingabe der Unabhängigen Arbeitsgruppe des BUND Lüneburg vom 17. September 2014 und Antrag des Kirchenkreistages des Ev.-luth. Kirchenkreises Rhauederfehn vom 19. November 2015)

Leer, 5. Mai 2016

I.

Die 25. Landessynode hatte während ihrer III. Tagung in der 9. Sitzung am 25. November 2014 im Zusammenhang mit der Verhandlung über die Behandlung von Eingaben an die Landessynode (Aktenstück Nr. 10 B, I 2) beschlossen, die Eingabe der Unabhängigen Arbeitsgruppe des BUND Lüneburg vom 17. September 2014 betr. Fracking; Aufsuchungserlaubnisse durch das zuständige Landesbergamt in Celle dem Umwelt- und Bauausschuss zur Beratung zu überweisen.

(Beschlusssammlung der III. Tagung Nr. 4.3.2)

Des Weiteren lag dem Umwelt- und Bauausschuss ein Antrag des Kirchenkreistages des Ev.-luth. Kirchenkreises Rhauederfehn vom 19. November 2015 betr. Fracking vor, der diesem vom Präsidenten der Landessynode im vereinfachten Verfahren nach § 43 Absatz 3 der Geschäftsordnung als Material überwiesen worden ist (vgl. Aktenstück Nr. 9 i, II 1).

II.

Die Unabhängige Arbeitsgruppe des BUND Lüneburg bittet die Gremien der Landeskirche sich kritisch mit dem Thema Fracking auseinanderzusetzen und Grundeigentum der Evangelisch-lutherischen Landeskirche Hannovers und ihrer Kirchengemeinden nicht für diese Form der Energiegewinnung zur Verfügung zu stellen. Anlass ist die Erteilung von Aufsuchungserlaubnissen für die Erkundung von Erdgaslagerstätten in der Region.

Im Bereich des Kirchenkreises Rhauferdehn findet Erdgasförderung statt. In der Vergangenheit wurden bereits Fracking-Verfahren angewendet. Auch zukünftig wird dies im Blick auf die geologischen Gegebenheiten für nicht ausgeschlossen gehalten.

Angesichts der regionalen Betroffenheit und grundsätzlicher Bedenken bittet der Kirchenkreistag Rhauferdehn die Landessynode, sich kritisch mit dem Thema Fracking auseinanderzusetzen. Die Landessynode wird gebeten, entsprechend dem Beschluss der 11. Synode der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD) vom 7. November 2014 die Bundesregierung aufzufordern, im Gesetzesvorhaben zur Regulierung von Fracking eine Umweltverträglichkeitsprüfung und Bürgerbeteiligung zwingend vorzusehen. Sowohl wissenschaftliche als auch kommerzielle Fracks sind einer strengen Regulierung zu unterwerfen.

Der Umwelt- und Bauausschuss hat den Antrag und die Eingabe in mehreren Sitzungen beraten und sich dabei von Vertretern des Arbeitsfeldes Kirche und Umweltschutz im Haus kirchlicher Dienste und des Landeskirchenamtes sowie vom Umweltbeauftragten der Landeskirche beraten lassen.

Der Ausschuss hat intensiv diskutiert, ob eine eigene Stellungnahme der hannoverschen Landeskirche angesichts vorhandener EKD-Beschlüsse notwendig ist. Sie erscheint dem Ausschuss aus mehreren Gründen erforderlich.

Das Land Niedersachsen und damit das Gebiet der hannoverschen Landeskirche ist aufgrund der geologischen Gegebenheiten in besonderer Weise betroffen. Der weitaus größte Teil der Tight- und Schiefergasvorkommen befindet sich in diesem Gebiet. Die Genehmigung von Fracking-Vorhaben ist Länderangelegenheit. Kirchengemeinden werden als Landeigentümer und Körperschaften im Fall von Fracking-Vorhaben bzw. bei der Erkundung von Lagerstätten Stellung zu diesem Thema nehmen müssen.

Seit dem EKD-Beschluss im November 2014 haben sich zudem Entwicklungen ergeben, die eine veränderte Schwerpunktsetzung in der Beschlusslage erfordern.

Dieses Aktenstück greift deshalb die Beschlüsse der EKD-Synode im Zusammenhang mit den bereits erfolgten Maßnahmen und Entwicklungen auf.

Stellungnahmen kirchlicher Gremien zu gesellschaftspolitischen bzw. ökologischen Themen werden in der Öffentlichkeit immer wieder kritisch hinterfragt. Sie sind jedoch ein wichtiger Beitrag zur ethischen Bewertung dieser Fragen. Indem menschliches Handeln vor Gott bedacht wird, lassen sich Möglichkeiten und Grenzen des Handelns aufzeigen.

Der Umwelt- und Bauausschuss nimmt in diesem Aktenstück von einer verantwortungsethischen Position her Stellung. Er verzichtet jedoch auf eine vertiefte ethisch-

theologische Darlegung und regt an Stelle dessen an, den Ausschuss für Theologie und Kirche um eine grundlegende Darlegung zur Frage von Schöpfungstheologie im Spannungsfeld von technischer Machbarkeit und Verantwortung beim Einsatz neuer Technologien zu bitten.

Das Aktenstück gliedert sich im Weiteren wie folgt:

1. Beschreibung der Ausgangslage
 - 1.1 Was ist Fracking?
 - 1.2 Gesetzliche Regelungen und deren Entwicklung seit dem Jahr 2014
 - 1.3 Kirchliche Beschlüsse und Stellungnahmen
2. Beurteilung des EKD-Beschlusses im Blick auf die bisherige Entwicklung
 - 2.1 Einleitung des Gesetzesvorhabens
 - 2.2 Moratorium
 - 2.3 Umweltverträglichkeitsprüfung und Bürgerbeteiligung
 - 2.4 Sorgfältige Regulierung von Fracking-Maßnahmen
 - 2.5 Beurteilung von Fracking als Übergangstechnologie
3. Folgerungen

III.

1. Beschreibung der Ausgangslage

1.1 Was ist Fracking?

"Fracking" ist eine Abkürzung für den englischen Begriff "hydraulic fracturing", d.h. das Aufbrechen von Gestein mittels eingepresster Flüssigkeiten. Das Fracking-Verfahren wird zur Gewinnung von Öl und Gas, aber auch zur Nutzung von Tiefengeothermie eingesetzt.

Durch das Einpressen einer Flüssigkeit unter hohem Druck in tiefe Gesteinsschichten werden Risse erzeugt oder vorhandene Risse und Öffnungen erweitert. Die Frackingflüssigkeit besteht aus Wasser, dem je nach Anwendung Stützmittel und Chemikalien zugesetzt werden. Die Stützmittel halten die Risse offen, die Chemikalien verbessern den Stützmitteltransport und die Rückgewinnung der Frack-Fluide.¹

¹ Umweltbundesamt (Hg.), Fracking zur Schiefergasförderung, Eine energie- und umweltfachliche Einschätzung. Position November 2014, <http://www.umweltbundesamt.de/publikationen/fracking-zur-schiefergasfoerderung>

In Stellungnahmen des Bundes und des Landes Niedersachsen zum Fracking werden Erdgaslagerstätten nach ihrem geologischen Ursprung differenziert. Erdgasvorkommen in dichten, gering durchlässigen Gesteinen werden dabei als "unkonventionelle Erdgaslagerstätten" bezeichnet. Man unterscheidet Schiefergas (in schiefrigen Tongesteinen, Lagerstätten in 1 050 bis 5 000 Metern Tiefe) und Kohleflözgas (in Kohlevorkommen). In beiden Fällen ist das Erdgas im sogenannten Muttergestein verblieben und nicht in Speichergestein abgewandert. Tightgas (in dichten Sand- und Kalksteinformationen, Lagerstätten unterhalb 3 500 Metern Tiefe) wird dagegen den konventionellen Lagerstätten zugerechnet.² Diese Differenzierung ist strittig. Bei einer Unterscheidung nach der Größe der Gesteinsporen und dem Förderaufwand kann Tightgas mit gleicher Berechtigung den unkonventionellen Lagerstätten zugerechnet werden.³

Häufig wird, abgeleitet von den Lagerstätten, auch von konventionellem und unkonventionellem Fracking gesprochen. Diese begriffliche Unterscheidung führt gelegentlich zu der Annahme, dass es neuere Fracking-Techniken gibt, die sich grundlegend von bisherigen Verfahren unterscheiden. Dies ist insofern irreführend, als unabhängig von der Geologie beim Fracking die gleiche Technik eingesetzt wird.

Fracking ist keine neue Technologie. Bereits seit dem Jahr 1961 wird Erdgas in Niedersachsen mittels Fracking gefördert, bislang allerdings ausschließlich aus Sandsteinformationen in mehr als 3 000 Metern Tiefe (Tightgas). Geplant ist nun auch die Förderung von Schiefergas. Fracking ist durch die weitreichenden Eingriffe in die Umgebung (ober- und unterirdisch) und die möglichen Umweltauswirkungen zunehmend in die Kritik geraten.

Als mögliche Umweltauswirkungen werden Risiken für das Grundwasser, Raum- und Flächenbedarf, Einfluss auf die Treibhausgasbilanz sowie Seismizität genannt.⁴

Risiken für das Grundwasser:

Im Blick sind hier schwerpunktmäßig Grundwasservorkommen, die zur Trinkwassergewinnung geeignet sind. Potenzielle Verschmutzungswege sind zum ei-

² <http://www.bmwi.de/DE/Themen/Industrie/Rohstoffe-und-Ressourcen/fracking.html>

³ https://de.wikipedia.org/wiki/Erdgas#Unkonventionelle_Lagerst.C3.A4tten

⁴ Umweltbundesamt (Hg.), Fracking zur Schiefergasförderung, Eine energie- und umweltfachliche Einschätzung. Position November 2014, <http://www.umweltbundesamt.de/publikationen/fracking-zur-schiefergasfoerderung>

nen der oberirdische Eintrag von Frack-Fluiden durch Leckagen und Havarien auf dem Bohrplatz und zum anderen der unterirdische Eintrag durch natürliche geologische Pfade aber auch Undichtigkeiten des Bohrloches.

Umweltgefährdend können dabei die im Frack-Fluid eingesetzten Chemikalien wirken, die lagerstättenspezifisch zusammengestellt werden. Als problematisch ist in diesem Zusammenhang auch die Entsorgung des Flowbacks, d.h. der aus dem Bohrloch wieder nach oben geförderten Flüssigkeit anzusehen. Sie kann je nach geologischen Gegebenheiten gesundheits- bzw. umweltschädliche Kohlenwasserstoffe, Schwermetalle wie Quecksilber sowie natürliche radioaktive Substanzen enthalten.

Negative Auswirkungen können zudem durch den mit dem Fracking verbundenen Wasserbedarf entstehen.

Flächenbedarf:

Bei der Gewinnung von Schiefergas mittels Fracking werden im Vergleich zu anderen Fördermethoden unter- und oberirdisch ausgedehnte Räume und Flächen beansprucht.

Oberirdisch geschieht dies durch die hohe Zahl an Bohraktivitäten, die Zuwege sowie sonstige Infrastruktur wie Tank-, Lager-, Halden- und Speicherflächen. Diese Veränderungen sind überwiegend reversibel.

Die Veränderungen des unterirdischen Raums sind in der Regel irreversibel und können unter Umständen Folgenutzungen verhindern. Der von den Veränderungen im Untergrund betroffene Raum ist dabei sehr viel größer als die oberirdisch in Anspruch genommene Fläche.

Treibhausgasbilanz und Seismizität:

Durch eine Schiefergasproduktion in Deutschland ist keine wesentliche Änderung der Treibhausgasbilanz zu erwarten. Die durch Fracking induzierte Seismizität, d.h. das Auftreten von Erderschütterungen ist im Vergleich zu anderen bergbaulichen Tätigkeiten beim Fracking geringer, aber dennoch nicht zu vernachlässigen.

1.2 Gesetzliche Regelungen und deren Entwicklung seit dem Jahr 2014

Das bereits betriebene Fracking wird durch die Bestimmungen des Berg-, Wasser- und Umweltrechtes geregelt.⁵ Die Genehmigung von Fracking-Vorhaben ist eigenständige Angelegenheit der Bundesländer.

Mit den Planungen zur erstmaligen Erschließung von Schiefergaslagerstätten in Deutschland mehrten sich die kritischen Anfragen zu Umweltauswirkungen und Regulierung dieser Technologie.

Im Juni 2014 erschien deshalb ein Eckpunktepapier des Bundeswirtschaftsministers Sigmar Gabriel und der Bundesumweltministerin Dr. Barbara Hendricks, in dem ein Regelungspaket angekündigt und dessen weitreichende Ziele dargelegt wurden.⁶ Die Notwendigkeit zusätzlicher gesetzlicher Regelungen wurde durch ein Positionspapier des Umweltbundesamtes gestützt.⁷

Im Dezember 2014 wurde das Regelungspaket veröffentlicht.

Zum Regelungspaket gehört:⁸

- der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung wasser- und naturschutzrechtlicher Vorschriften zur Untersagung und zur Risikominimierung bei den Verfahren der Fracking-Technologie,
- eine Verordnung zur Einführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen und über bergbauliche Anforderungen beim Einsatz der Fracking-Technologie und Tiefbohrungen sowie
- der Entwurf eines Gesetzes zur Ausdehnung der Bergschadenshaftung auf den Bohrlochbergbau und auf Kavernen.

Zentrale Änderungen sind:

- Fracking-Verbot in Schiefer und Kohleflözgestein.
Fracking in Schiefer- und Kohleflözgestein oberhalb von 3 000 Metern soll grundsätzlich verboten werden. Wissenschaftlich begleitete Erprobungsmaßnahmen bleiben möglich. Ab dem Jahr 2018 soll eine Expertenkommission prüfen, ob kommerzielle Bohrungen genehmigt werden können. Ob

⁵ <http://www.bmwi.de/DE/Themen/Industrie/Rohstoffe-und-Ressourcen/fracking.html>

⁶ <https://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/B/brief-gabriel-und-hendricks-zu-fracking,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf>

⁷ Umweltbundesamt (Hg.), Fracking zur Schiefergasförderung, Eine energie- und umweltfachliche Einschätzung. Position November 2014, <http://www.umweltbundesamt.de/publikationen/fracking-zur-schiefergasfoerderung>

⁸ <http://www.bmwi.de/DE/Themen/Industrie/Rohstoffe-und-Ressourcen/fracking.html>

eine Genehmigung letztlich erteilt wird, bleibt in der Verantwortung der Bundesländer.

- Fracking in Sandgestein mit verschärften Regelungen.
Fracking wird in sensiblen Gebieten, wie Wasserschutz- und Heilquellenschutzgebieten, an Seen und Talsperren zur Trinkwassergewinnung sowie an Wasserentnahmestellen verboten. Gleiches gilt für Nationalparks und Naturschutzgebiete.
Lagerstättenwasser darf nur in Gesteinsschichten, in denen Erdöl und Erdgas vorhanden war oder ist und bei denen eine Gefährdung des Trinkwassers ausgeschlossen werden kann, eingebracht werden. Frack-Fluide dürfen nicht untertägig eingelagert werden.
- Es besteht eine zwingende Pflicht zur Umweltverträglichkeitsprüfung für alle Fracking-Maßnahmen und in diesem Zusammenhang eine zwingende Öffentlichkeitsbeteiligung.
- Die Beweislast im Hinblick auf mögliche Bergschäden wird den Unternehmen auferlegt.

Länder und Verbände erhielten die Gelegenheit bis Ende Januar 2015 Stellungnahmen zu den Gesetzesvorhaben abzugeben.

Nach Kabinettsbeschluss vom 1. April 2015 ist das Regelungspaket zz. im Gesetzgebungsverfahren. Bis zur Sommerpause 2015 sollte eine Abstimmung im Bundestag erfolgen. Im Juni 2015 wurde diese Abstimmung verschoben, da in der Koalition keine Einigung über das Gesetzespaket zu erzielen war. Bis jetzt (Mai 2016) hat keine Abstimmung über die Gesetzesentwürfe stattgefunden.

Die Niedersächsische Landesregierung hat sich in der Frage des Fracking klar positioniert: Niedersachsen lehnt Erdgasförderung aus unkonventionellen Lagerstätten wie Schiefergestein ab, das gilt auch für einen Modellversuch und damit verbundene Probebohrungen. Erdgasförderung soll es - bei deutlich verschärften Auflagen - weiter nur aus dem tiefen Sandgestein geben, wie sie schon seit vielen Jahrzehnten erfolgt.⁹

⁹ <http://www.umwelt.niedersachsen.de/aktuelles/pressemitteilungen/lies-und-wenzel-erdgasfoerderung-umweltschutz-131138.html>

1.3 Kirchliche Beschlüsse und Stellungnahmen

Im November 2014, d.h. nach Erscheinen des Eckpunktepapiers, aber noch vor Veröffentlichung des Regelungspakets fasste die Synode der EKD folgenden Beschluss:

"Die Synode bittet den Rat der EKD, die Bundesregierung aufzufordern, die im Juli 2014 in einem Eckpunktepapier angekündigten Gesetzesvorhaben zur strengen Regulierung von Fracking ('hydraulic fracturing') einzuleiten.

Die Synode erwartet, dass bis zum Inkrafttreten des Gesetzes kein Fracking durchgeführt wird. Die Synode teilt die Auffassung, dass sowohl wissenschaftliche wie auch kommerzielle Fracks einer sorgfältigen Regulierung zu unterwerfen sind.

Die Synode spricht sich dafür aus, für alle Aktivitäten bei der unkonventionellen Erdgasförderung, insbesondere auch für die Entsorgung des Flowbacks, eine Umweltverträglichkeitsprüfung und eine Bürgerbeteiligung zwingend vorzusehen.

Die Synode wendet sich entschieden gegen das Argument, Fracking sei eine sinnvolle Übergangstechnologie für die Energiewende, da in Deutschland nach Aussagen von Experten durch Fracking lediglich ein kleiner Prozentsatz der benötigten Erdgasmenge und dieser auch nur für einen kurzen Zeitraum bereitgestellt werden kann und mit der Förderung erhebliche Umweltrisiken verbunden sind.

Dresden, den 12. November 2014"

Der Beschluss wurde dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie sowie dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit zugeleitet.

Direkt nach Veröffentlichung des Regelungspakets setzte sich die Arbeitsgemeinschaft der Umweltbeauftragten der Gliedkirchen in der EKD (AGU) kritisch mit den Gesetz- und Verordnungsentwürfen auseinander und erarbeitete eine Stellungnahme.¹⁰

Die Stellungnahme würdigt die deutliche Verbesserung gegenüber der gesetzlichen Ist-Situation, insbesondere die verpflichtende Einführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung. Sie sieht jedoch deutliche Defizite bei der im Eckpunktepapier angekündigten strengen Regelung wissenschaftlicher und kommerzieller Fracks.

Die Stellungnahme wurde beiden Ministerien im Januar 2015 über den Bevollmächtigten des Rates der EKD bei der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Union zugestellt.¹¹

¹⁰ <https://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/Stellungnahmen/Stellungnahmen-Fracking/arbeitsgemeinschaft-umweltbeauftragte-evang-kirche-und-beauftragter-fuer-umweltfragen-ekd,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf>

¹¹ http://www.ekd.de/agu/presse/fracking_stellungnahme_gesetzentwurf_2015_01.html

2. Beurteilung des EKD-Beschlusses im Blick auf die bisherige Entwicklung

Die Forderungen des EKD-Beschlusses, auf den sich der Antrag des Ev.-luth. Kirchenkreistages Rhauderfehn im Wortlaut bezieht, lassen sich in insgesamt fünf Einzelpunkte aufgliedern, auf die im Folgenden näher eingegangen werden soll.

2.1 Einleitung des Gesetzesvorhabens

Die EKD-Synode fordert die Bundesregierung auf ein Gesetzesvorhaben zur Regulierung von Fracking einzuleiten. Mit der Überweisung des Regelungspakets an den Bundesrat bzw. Bundestag ist dies formal geschehen.

2.2 Moratorium

Die EKD-Synode erwartet, dass bis zum Inkrafttreten des Gesetzes kein Fracking durchgeführt wird. Seit dem Jahr 2011 ist keine Genehmigung für Fracking-Vorhaben in Niedersachsen erteilt worden. Damit besteht faktisch ein Moratorium.

2.3 Umweltverträglichkeitsprüfung und Bürgerbeteiligung

Die EKD-Synode spricht sich dafür aus, für alle Aktivitäten der unkonventionellen Erdgasförderung eine Umweltverträglichkeitsprüfung und eine Bürgerbeteiligung zwingend vorzusehen.

Im Rahmen des Regelungspakets ist eine Umweltverträglichkeitsprüfung für die Aufsuchung und Gewinnung von Erdöl und Erdgas sowohl aus konventionellen als auch unkonventionellen Lagerstätten vorgesehen, unabhängig von der Fördermenge und Tiefe des Fracks.

Im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung ist die Öffentlichkeitsbeteiligung gesetzlich klar geregelt. In Bezug auf die im Regelungspaket vorgesehenen Erprobungs-Maßnahmen sind dagegen Unklarheiten festzustellen, so bleibt z.B. in Bezug auf die Ergebnisse der Expertenkommission die Beteiligung der Öffentlichkeit im Gesetz unerwähnt und in der Begründung unbestimmt.

2.4 Sorgfältige Regulierung von Fracking-Maßnahmen

Die EKD-Synode teilt die Auffassung, dass sowohl wissenschaftliche wie auch kommerzielle Fracks einer sorgfältigen Regulierung zu unterwerfen sind.

Die in den Gesetzentwürfen vorgeschlagenen Regulierungsmaßnahmen, insbesondere die Einführung der verpflichtenden Umweltverträglichkeitsprüfung,

stellen eine deutliche Verbesserung zur derzeitigen Rechtslage dar. In der Stellungnahme der AGU wird allerdings bezweifelt, dass die im Regelungspaket zusammengefassten Gesetze und Verordnungen die im Eckpunktepapier angekündigte und von der EKD-Synode eingeforderte strenge Regulierung gewährleisten. Regelungsdefizite werden insbesondere in folgenden Punkten gesehen:¹²

- Mängel bei der Umkehrung der Beweislast. So soll sie nur für klassische Bergschäden gelten, nicht aber für die Entsorgungsproblematik der flüssigen Abfälle.
- die Integration der Fracking-Regelungen in das Bundesbergrecht, das als dringend novellierungsbedürftig gesehen wird, u. a. weil es keine Aussagen zur Schonung der natürlichen Ressourcen und zum Schutz des Gemeinwohls macht.
- das Ausklammern vieler Regelungen beim Fracking im Tight-Gas-Bereich (und unterhalb der 3 000-Meter-Grenze).
- der fehlende umfassende Schutz für Trinkwassergewinnungsgebiete.
- die Zusammensetzung der Expertenkommission und die Tatsache, dass sie mit Mehrheitsvotum entscheidet.
- das fehlende Verbot der Verpressung von Lagerstättenwasser.

2.5 Beurteilung von Fracking als Übergangstechnologie

Die EKD-Synode wendet sich entschieden gegen das Argument, Fracking sei eine sinnvolle Übergangstechnologie für die Energiewende.

Das Positionspapier des Umweltbundesamtes¹³ macht unmissverständlich deutlich, dass die Förderung unkonventionellen Erdgases in Deutschland nur einen sehr geringen Beitrag zur Energieversorgung leisten kann. Als ernstzunehmende Übergangstechnologie kommt sie damit nicht infrage.

Ein vermehrter Einsatz von Erdgas anstelle von Kohle kann durch dessen geringere Emissionswerte grundsätzlich zur Einsparung von Treibhausgasemissionen beitragen. Die durch Fracking technisch förderbare Erdgasmenge in

¹² <https://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/Stellungnahmen/Stellungnahmen-Fracking/arbeitsgemeinschaft-umweltbeauftragte-evang-kirche-und-beauftragter-fuer-umweltfragen-ekd,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf>

¹³ Umweltbundesamt (Hg.), Fracking zur Schiefergasförderung, Eine energie- und umweltfachliche Einschätzung. Position November 2014, <http://www.umweltbundesamt.de/publikationen/fracking-zur-schiefergasfoerderung>

Deutschland ist allerdings so gering, dass allein aufgrund der Menge weder kurz- noch mittelfristig mit einer signifikanten Minderung der Treibhausgasemissionen zu rechnen ist. Hinzukommt, dass fossile Brennstoffe nicht beliebig gegenseitig substituierbar sind. Welche Energieträger vorrangig wofür genutzt werden ist zudem in erster Linie eine betriebswirtschaftliche Entscheidung in Abhängigkeit von der Energiepolitik eines Landes, dem Preis und der Nachfrage. In Deutschland stehen zum Beispiel z. B. die weltweit modernsten und emissionsärmsten Gaskraftwerke still, weil Kohlestrom deutlich preiswerter herzustellen ist, u. a. auch deswegen, weil die entstehenden Emissionen betriebswirtschaftlich kaum eine Rolle spielen.

Erdgas aus Fracking würde gegenwärtig nicht zur Verstromung eingesetzt, sondern es würde, wie der allergrößte Teil des Erdgases in Deutschland, zum Heizen genutzt. Dabei gilt getreu der Marktgesetze: Je größer das Angebot, umso niedriger der Preis. Je niedriger der Preis, umso größer der Verbrauch, umso niedriger die Bereitschaft, in Energieeinsparung oder erneuerbare Energie zu investieren, umso höher die Treibhausgas-Emissionen. Wird weniger in Energieeinsparung und erneuerbare Energien investiert, bleibt der Preis für Energie relativ niedrig, werden in diesem Gebiet auch weniger Anstrengungen zur Verbesserung der Technologie unternommen werden können. In Deutschland wäre der Markteinfluss des Fracking aufgrund der geringen Mengen zwar zu vernachlässigen, global wird der Einsatz von Fracking allerdings durch den hier dargestellten Marktmechanismus bis zum Jahr 2050 zu einer Erhöhung der Treibhausgas-Emissionen um 0,8 % führen.¹⁴

Unabhängig davon gilt: Ca. drei Viertel aller vom Menschen verursachten Treibhausgasemissionen entstehen aus der Verbrennung fossiler Brennstoffe.¹⁵ Um die Erderwärmung auf maximal zwei Grad gegenüber dem vorindustriellen Zeitalter zu begrenzen, dürften global betrachtet 80 % aller Kohle-, 50 % aller Gas- und 30 % aller Ölreserven nicht ausgebeutet werden.¹⁶ Geht man von dem auf der Klimakonferenz von Paris im Jahr 2015 beschlossenen Ziel aus, die Erderwärmung auf 1,5 °C zu begrenzen, dürften noch weniger fossile Rohstoffe genutzt werden.

¹⁴ Umweltbundesamt (Hg.), The impact of shale gas on the costs of climate policy, Climate Change, 03/2015, S. 12 u. S. 42

¹⁵ Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU - Hg.), Welt im Wandel: Neue Strukturen globaler Umweltpolitik, Bremerhaven 2000, S. 24

¹⁶ Saskia Gerhard, Wo Kohle, Gas und Öl im Boden bleiben müssten, Die Zeit, 7. Januar 2015 und McGlade, C & Ekins, P. (2015) The geographical distribution of fossil fuels unused when limiting global warming to 2 °C, Nature, <http://dx.doi.org/10.1038/nature14016>

Angesichts der Tatsache, dass ein erheblicher Teil der Erdgasvorräte aus Gründen des Klimaschutzes im Boden belassen werden sollte, erscheint es widersinnig Erdgasreserven auszubeuten, die nur unter hohem Aufwand und mit ungeklärten Risiken zu fördern sind.

Es gibt allerdings starke wirtschaftliche Interessen die Förderung von Tigtgas und Schiefergas in Deutschland voranzutreiben. Die hierfür vorgebrachte Argumentation ist vor allem betriebswirtschaftlich orientiert und lässt Fragen der Nachhaltigkeit unberücksichtigt.

Der Wirtschaftsverband der Erdöl- und Erdgasgewinnung (WEG) betont die Notwendigkeit von Fracking für den Wirtschaftsstandort Niedersachsen.¹⁷ In der Förderung von Tigtgas wird Fracking bereits seit Jahren eingesetzt. Bei rückläufiger Förderung konventioneller Erdgasvorkommen wird es zur Stabilisierung der Gas-Fördermengen in Niedersachsen zunehmend wichtiger. Durch das Fracking-Moratorium sind nach Angabe des WEG im Jahr 2014 ca. 1 000 Arbeitsplätze bei den Dienstleistern der Erdgasindustrie verloren gegangen und die förderbaren Gasreserven aufgrund geologischer Vorgänge um 15 % unwiderruflich gesunken. Für das Land Niedersachsen bedeutet ein Rückgang der Fördermenge deutliche Einnahmeverluste bei der Förderabgabe (Einnahme im Jahr 2015: ca. 285 Mio. Euro¹⁸). Der WEG hält alle Einwände gegen das Fracking für wissenschaftlich widerlegt und fordert eine schnelle Verabschiedung des Regelungspakets zur Schaffung von Rechtsklarheit und der Möglichkeit Fracking-Vorhaben wieder aufzunehmen.

Der ausschließliche Verweis auf die Risiken der Technologie greift in der Diskussion zu kurz. Hilfreich ist hier eine über die Frage der Übergangstechnologie hinausgehende Betrachtung des gesamtgesellschaftlichen Nutzens.

Volkswirtschaftliche Bedeutung

Derzeit wird ca. 10 % des deutschen Erdgasbedarfs durch heimische Förderung gedeckt. 97 % des in Deutschland geförderten Erdgases kommt aus Niedersachsen. Die Fördermenge betrug im Jahr 2015 9 Mrd. m³.¹⁹ Seit dem Jahr

¹⁷ <http://www.erdoel-erdgas.de/Der-WEG/Positionen/Stellungnahme-zum-Regelungspaket-Fracking-Referentenentwurfe> und Hildesheimer Allgemeine Zeitung, 24.2.2016, S. 5

¹⁸ <http://www.erdoel-erdgas.de/Themen/Zahlen-und-Fakten/Foerderabgaben>

¹⁹ http://www.erdgassuche-in-deutschland.de/erdgas/deutschland_hat_erdgas/

1980 geht die Fördermenge stetig zurück.²⁰ Die sicheren konventionellen Erdgasreserven werden auf 62 Mrd. m³ geschätzt²¹, in unkonventionellen Erdgaslagerstätten werden weitere 0,7 bis 2,3 Billionen m³ technisch förderbares Schiefergas vermutet. Dies entspricht rein rechnerisch einer vollständigen Erdgasversorgung für sechs bis 24 Jahre. Allerdings können diese Ressourcen technisch nicht sofort, sondern nur langsam und zeitlich versetzt erschlossen werden. Eine Stabilisierung der Inländerdorgasgewinnung für ca. 40 Jahre auf dem Niveau der letzten zehn Jahre wäre denkbar.²² Das Umweltbundesamt kommt in seinem Positionspapier vom November 2014 deshalb zu dem deutlichen Schluss: Schiefergasgewinnung mittels Fracking aus inländischen Ressourcen wird kurzfristig keinen signifikanten Einfluss auf die Brennstoffpreise, die Versorgungssicherheit und die Importabhängigkeit in Deutschland haben. Selbst mittel- und langfristig ist der mögliche Beitrag aufgrund der im weltweiten Vergleich limitierten Ressourcen sehr begrenzt.

Die Versorgungssicherheit ist zz. durch einen globalen Markt mit diversen Anbietern ausreichend gewährleistet. Angesichts eines gesättigten Energiemarktes und dem aktuellen Preisverfall bei fossilen Energieträgern scheint es zum gegenwärtigen Zeitpunkt wenig sinnvoll die begrenzten heimischen Gasreserven unter hohem Aufwand und bisher ungeklärten Risiken auszubeuten. Angesichts der weltweit begrenzten fossilen Energieträger könnten die unkonventionellen Erdgasreserven für kommende Generationen volkswirtschaftlich von erheblich größerer Bedeutung sein, als sie es für uns heute sind. Die Wahrscheinlichkeit, dass sich die Fracking-Technologie weiterentwickelt und dadurch preiswerter und sicherer wird ist zudem hoch. "Eine Regierung, die das Wohl der Allgemeinheit im Blick hat, sollte deshalb vorerst mit der Konzessionierung abwarten, ohne sich deswegen schon endgültig vom Fracking als einer möglichen Technologie für die Zukunft zu verabschieden."²³

²⁰ https://de.wikipedia.org/wiki/Erdgas/Tabellen_und_Grafiken#Nach_L.C3.A4ndern

²¹ http://www.lbeg.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id=656&article_id=786&psmand=4

²² Umweltbundesamt (Hg.), Fracking zur Schiefergasförderung, Eine energie- und umweltfachliche Einschätzung. Position November 2014, <http://www.umweltbundesamt.de/publikationen/fracking-zur-schiefergasfoerderung>

²³ Kai A. Konrad, Geschäftsführender Direktor am Max-Planck-Institut für Steuerrecht und Öffentliche Finanzen und Ronnie Schöb, Prof. für Volkswirtschaftslehre an der FU-Berlin, Fracking? Später vielleicht, Die Zeit, Nr. 53, 23. Dezember 2014, S. 31

3. Folgerungen

Die Forderungen der EKD-Synode nach Einleitung eines Gesetzesvorhabens, eines Moratoriums bis zum Inkrafttreten des Gesetzes sowie der Einführung einer zwingenden Umweltverträglichkeitsprüfung und Öffentlichkeitsbeteiligung stehen durch die Vorlage des Regelungspakets und die gegenwärtige Genehmigungspraxis in Niedersachsen weitgehend vor ihrer Umsetzung. Es bleibt allerdings die Frage offen, ob durch die vorgelegten Maßnahmen eine sorgfältige Regulierung gewährleistet wird. Die Stellungnahme der AGU weist auf deutliche Defizite im Regelungspaket hin. Bei einer Verabschiedung der Entwürfe würde sich zwar in Niedersachsen eine gewisse Verbesserung im Hinblick auf die Berücksichtigung von Umweltbelangen in der Erdgasförderung ergeben. Für die niedersächsischen Gasvorkommen in Sandgestein, die mittels Fracking seit Jahrzehnten ausgebeutet werden, wäre zukünftig eine Umweltverträglichkeitsprüfung vorgeschrieben, Öffentlichkeitsbeteiligung und Transparenz würden erhöht. Die vorgelegten gesetzlichen Regelungen und Verordnungen erfüllen jedoch nicht die im Eckpunktepapier angekündigten und von der EKD-Synode geforderten hohen Standards.

Die letztendliche Bewertung, ob Fracking in Deutschland auf der Basis des vorliegenden Regelungspakets nach den Maßstäben eines strengen Vorsorgeprinzips verantwortbar durchzuführen ist und ob die von der AGU geforderten Veränderungen eine Verantwortbarkeit herstellen würden oder nicht, ist selbst von Experten nur schwer zu beantworten und bliebe vermutlich immer strittig.

Gefahren für die Umweltgüter Boden und Wasser und dann mittelbar für Mensch und Tier sind im Umgang mit giftigen Substanzen sowie beim Eingriff in geologische Formationen nicht mit letzter Sicherheit auszuschließen. Es ist deshalb abzuwägen, ob es angemessen ist, das Risiko dieser Gefahren einzugehen. Dabei wird es auf das Gewicht des zu erwartenden Nutzens ankommen.

In diese Betrachtung muss die Bedeutung des durch Fracking geförderten Erdgases im Zusammenspiel aller Energieträger und im Hinblick auf die Energiewende eingehen. Da die einzelnen Energieträger zum Teil substituierbar sind, müssen Risiken, Umweltbelastung und Klimawirkung des durch Fracking geförderten Erdgases im Vergleich zu anderen Energieträgern bewertet werden.

Die Förderung unkonventioneller Erdgasvorkommen wird zumindest kurz- und mittelfristig keine Bedeutung für die Preisstabilität, die Versorgungssicherheit und die Importabhängigkeit bei Erdgas in Deutschland haben.

Fracking ist keine Übergangstechnologie in der Energiewende. Aufgrund der geringen Mengen, aber auch des vorherrschenden Einsatzes als Heizgas ist durch den Einsatz von Fracking keine Reduktion der Treibhausgasemissionen zu erwarten. Weltweit wird hierdurch sogar ein Anstieg prognostiziert.

Für die Fortführung bereits bestehender Förderung im Tight-Gas-Bereich unter strengen Auflagen spräche lediglich die Ausbeutung von Erdgasreserven, die ohne eine Fortführung bereits begonnener Vorhaben unwiederbringlich verlorengehen würden. Ein weiteres allerdings schwaches Argument angesichts des weltweiten Engagements der beteiligten Konzerne ist der Erhalt von Produktionsstandorten und Know-how.

Angesichts eines gesättigten Energiemarktes und einer Fülle globaler Anbieter besteht zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine volkswirtschaftliche Notwendigkeit für Fracking in Deutschland.

Zur Erreichung der angestrebten Klimaschutzziele werden mehr als 50 % der weltweiten Erdgasreserven im Boden verbleiben müssen. Auf eine aufwändige und risikobehaftete Förderung durch Fracking sollte deshalb verzichtet werden. Stattdessen sollten zunächst diejenigen Erdgas-Ressourcen genutzt werden, die mit geringem Aufwand und Risiko zu fördern sind.

Die Bundesrepublik wäre aufgrund ihrer wirtschaftlichen Situation in der Lage kurz- und mittelfristig auf die Förderung von Fracking-Gas zu verzichten. Sie würde damit einen Beitrag zum weltweiten Klimaschutz leisten und zukünftigen Generationen eine Option auf die Nutzung dieses wertvollen Rohstoffs bewahren.

Unabhängig von der Risikobeurteilung sollte aus Gründen des Klimaschutzes und der intergenerationellen Gerechtigkeit deshalb das Moratorium in der Genehmigung von Fracking-Vorhaben mittelfristig aufrechterhalten werden.

IV.

Der Umwelt- und Bauausschuss stellt folgende Anträge:

Die Landessynode wolle beschließen:

- 1. Die Landessynode nimmt den Bericht des Umwelt- und Bauausschusses betr. Fracking (Eingabe der Unabhängigen Arbeitsgruppe des BUND Lüneburg vom 17. September 2014 und Antrag des Kirchenkreistages des Ev.-luth. Kirchenkreises Rhauderfehn vom 19. November 2015 - Aktenstück Nr. 62) zustimmend zur Kenntnis.*

2. *Die Landessynode macht sich die Stellungnahme des Bevollmächtigten des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland bei der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Union zu eigen und bittet die Bundesregierung sowie die Landesregierung Niedersachsen auf eine Beseitigung der Regelungsdefizite hinzuwirken.
Unabhängig von einer Verabschiedung des Regelungspakets empfiehlt die Landessynode aus Gründen des Klimaschutzes und der intergenerationellen Gerechtigkeit durch Fracking zu fördernde Erdgasvorkommen im Boden zu belassen.*
3. *Der Ausschuss für Theologie und Kirche wird um eine grundlegende Darlegung zur Frage von Schöpfungstheologie im Spannungsfeld von technischer Machbarkeit und Verantwortung beim Einsatz neuer Technologien gebeten.*
4. *Der Umwelt- und Bauausschuss wird gebeten, in Zusammenarbeit mit dem Landeskirchenamt und dem Arbeitsfeld Umwelt- und Klimaschutz im Haus kirchlicher Dienste und dem Umweltbeauftragten der Landeskirche sich weiterhin mit dem Thema zu beschäftigen und die Reaktionen auf das Aktenstück in Kirche und Öffentlichkeit aufzugreifen.*
5. *Das Landeskirchenamt wird gebeten, dieses Aktenstück als Beitrag zur Urteilsbildung allen Kirchengemeinden, kirchlichen Einrichtungen und den Obersynoden baldmöglichst zur Kenntnis zu geben sowie die interessierte Öffentlichkeit, die entsprechenden staatlichen Institutionen (z. B. das Niedersächsische Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz) darüber zu informieren und es entsprechend zu veröffentlichen.*

Dr. Siegmund
Vorsitzende