



# Bezirksregierung Münster Regionalplanungsbehörde

Geschäftsstelle des Regionalrates

Tel.: 0251/411-1755 Fax: 0251/411-81755 E-Mail: geschaeftsstelle.regionalrat@brms.nrw.de

## Sitzungsvorlage 29/2014

**Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vom 06.06.2014  
"Steuerung von Fracking-Vorhaben im Münsterland im Teilplan Energie"**

Diese Vorlage ist Beratungsgrundlage zu

**TOP 5 b** der Sitzung des Regionalrates am 30.06.2014

### Beschlussvorschlag

**für den Regionalrat:**

Zustimmung

Kenntnisnahme

An die  
Bezirksregierung Münster

Geschäftsstelle Regionalrat  
und den  
Vorsitzenden des Regionalrates

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Sitzung des Regionalrates Münster am 30.06.2014 beantragen wir den  
Tagesordnungspunkt

**„Steuerung von Fracking-Vorhaben im Münsterland im Teilplan Energie“.**

Eine planerische Steuerung der unkonventionellen Erdgasförderung hat es bisher nicht gegeben. Die damit verbundenen räumlichen Auswirkungen legen jedoch die Erforderlichkeit nahe, Fracking-Vorhaben auch schon auf der Ebene der Regionalplanung zu begegnen. (Vergl.: Rechtliche Rahmenbedingungen der unkonventionellen Erdgasförderung mittels Fracking. A. Roßnagel, A. Hentschel und A. Polzer. Kassen, Juni 2012, S. 98 ff). Insofern sollte der Regionalrat Münster bei der Erarbeitung des Teilplans Energie diese Fragestellung aufgreifen und im Verfahren Lösungsmöglichkeiten entwickeln.

Dabei sollte der von der Regionalversammlung Nordhessen bei der Bezirksregierung Kassel entwickelte Ansatz übernommen werden, Sicherungs- und Entwicklungsziele zu bestimmen, die planungsraumbezogen raumbedeutsamen Fracking-Vorhaben entgegenstehen. Gerade im Zusammenhang mit der Erarbeitung des Teilplanes Energie können „Vorrangziele“ für die Entwicklung erneuerbarer Energien aufgestellt werden. Gleichzeitig können weitere „Sicherungsziele“ z.B. für den Schutz von Wasser und Böden herangezogen werden, um einen Vorrang für die mit diesen Ressourcen verbundenen Raumnutzungen abwägend festzulegen.

In der Anlage wird dieser Ansatz näher ausgeführt und begründet.

Mit freundlichen Grüßen



Fraktionssprecher

02.06.2014

An die  
Bezirksregierung Münster  
als Anlage zum Antrag vom 02.06.2014

Bündnis 90/Die Grünen im Regionalrat Münster:

ANLAGE zur Begründung des Antrages für den Erarbeitungsbeschluss des Teilplans Energie  
am 30.06.2014

### **Die Behandlung von Fracking-Vorhaben im Regionalplan Münsterland/Teilplan Energie**

Der Entwurf des LEP NRW stellt fest: „Die Gewinnung von Erdgas aus unkonventionellen Vorkommen ist mit Umweltfolgen, insbesondere für die Grundwasserressourcen, verbunden.“ (Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen, Entwurf, Stand: 25.06.2013, Seite 126) Allerdings richtet der Entwurfstext des LEP dann seine Blickrichtung ausschließlich auf die mit Fracking-Vorhaben verbundenen übertägigen Einrichtungen und stellt fest: „Die oberirdischen Einrichtungen zur Gewinnung oder Förderung unkonventionellen Erdgases lösen in der Regel keinen raumordnerischen Handlungsbedarf aus. Daher bedarf es keiner Festlegungen in den Regionalplänen.“ (a.a.O.) Letzteres greift eindeutig zu kurz. Gutachten und Stellungnahmen zu dieser Fragestellung gelangen plausibel begründet zu gegenteiligen Auffassungen. Dazu die folgenden Auszüge:

„Sobald sich abzeichnet, dass Aufsuchung und Gewinnung von Erdgas aus unkonventionellen Lagerstätten großräumig mit einer Vielzahl von Bohrungen bevorstehen und der Untergrund quasi flächendeckend systematisch aufgebrochen werden soll, stößt eine standortbezogene Umweltverträglichkeitsprüfung an ihre Grenzen. Dann ist schon wegen der übertägigen Auswirkungen und der Notwendigkeit der Abstimmung mit anderen raumbedeutsamen Planungen eine Regulierung auf der Ebene der Raumordnung zweckmäßig und ggf. erforderlich. Geeignetes Instrument dafür sind landesweite Raumordnungspläne und Regionalpläne der Länder.“ (Umweltauswirkungen von Fracking bei der Aufsuchung und Gewinnung von Erdgas aus unkonventionellen Lagerstätten – Risikobewertung, Handlungsempfehlungen und Evaluierung bestehender rechtlicher Regelungen und Verwaltungsstrukturen, Kurzfassung, Umweltforschungsplan des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, FG II 2.1, FKZ 3711 23 299, August 2012, S. 21).

„Die auf die Phase der Erkundung vermuteter unkonventioneller Erdgas-Vorkommen ggf. folgenden Vorhaben der Erdgasgewinnung werden im Sinne dieses Gutachtens vor allem aufgrund ihrer möglichen räumlich-zeitlich wechselnden Ballung, der gemeinsamen Infrastruktur in den Gewinnungsfeldern sowie vor dem Hintergrund der Zielsetzungen des Landesentwicklungsplans Nordrhein-Westfalen als raumbedeutsam i.S.d. § 3 Nr. 6 ROG eingestuft.“ (Fracking in unkonventionellen Erdgas-Lagerstätten in Nordrhein-Westfalen. Gutachten mit Risikostudie zur Exploration und Gewinnung von Erdgas aus unkonventionellen Lagerstätten in Nordrhein-Westfalen (NRW) und deren Auswirkungen auf den Naturhaushalt insbesondere die öffentliche Trinkwasserversorgung, Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen, 6. September 2012, Kap. 4, S. 14)

### „III. Fazit

Vor diesem Hintergrund ist es plausibel und gut nachvollziehbar, wenn Vorhaben zur Aufsuchung und Gewinnung unkonventioneller Erdgasvorkommen im Entwurf des Teilregionalplans Energie Nordhessen 2013 eine Raumbedeutsamkeit attestiert und im Hinblick auf konfligierende Raumnutzungen und -funktionen ein raumordnerischer Steuerungsbedarf gesehen wird.“ (Schriftliche Stellungnahme Prof. Dr. Gellermann vom 04.05.2014, S. 5)

„... in Beantwortung ihrer Frage weise ich darauf hin, dass sich die Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens gerade auch daraus ergeben kann, dass hierdurch die räumliche Entwicklung oder Funktion eines Gebietes beeinflusst wird (§ 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG). Eine derartige Beeinflussung ist anzunehmen, wenn das Vorhaben wahrscheinlich zu einer Änderung des „Ist-Zustandes“ führen wird oder der im Regionalplan zum Ausdruck kommenden „Soll-Zustand“ tangiert würde. Handelt es sich bei dem vorhabenbedingt betroffenen Raum um ein Gebiet, das tatsächlich oder nach den regionalplanerischen Vorgaben wegen seiner Bedeutung für die Funktionsfähigkeit des Wasserhaushalts (z.B. Grundwasserschutz) zu sichern ist (§ 2 Abs. 2 Nr. 6 ROG), kann sich die Raumbedeutsamkeit m.E. auch daraus ergeben, dass nachteilige Auswirkungen auf die verfügbaren (Grund-)Wassermengen bei den in Rede stehenden Entnahmemengen zu erwarten sein können. Insoweit scheint mir der doch beträchtliche Wasserbedarf in Räumen, die für die Wahrung des Grundwasserschatzes bedeutsam sind, ein weiterer Grund zu sein, der die Annahme der Raumbedeutsamkeit rechtfertigen kann.“ (Schriftliche Auskunft Prof. Dr. Gellermann vom 07.05.2014)

Die Beantragung von Aufsuchungserlaubnissen durch verschiedene Unternehmen hat mittlerweile bei unterschiedlichen Akteuren eine Befassung mit den Fragestellungen ausgelöst, in welchem Umfang und mit welchen Instrumenten Fracking-Vorhaben hinsichtlich konkurrierender Raumnutzungsansprüche gesteuert oder auch planungsraumbezogen untersagt werden können. Dies geschieht auch vor dem Hintergrund, dass nicht absehbar ist, dass das Bundesberggesetz z. B. mit den Zielsetzungen einer umfassenden Öffentlichkeitsbeteiligung und einer Verbesserung der Umweltstandards geändert wird.

Insofern erscheint die nun im Planungsraum Nordhessen im Zusammenhang mit dem „Teilplan Energie Nordhessen 2013 (Entwurf)“ entwickelte Strategie durchaus sinnvoll, indem man vorsorgend die Sicherungs- und Entwicklungsziele eines Planungsraumes vor neuen mit hohem Risiko behafteten Raumansprüchen schützen möchte.

Ausgangspunkt der Überlegungen war, durch dezidierte Benennung von Ausschlussgebieten und Abstandsflächen Fracking-Vorhaben weitgehend die Grundlage zu entziehen. Dieser Ansatz wurde jedoch zu Gunsten der Festsetzung von Sicherungs- und Entwicklungszielen aufgegeben. Dieses Vorgehen wird im Folgenden durch Auszüge aus der entsprechenden Vorlage der Bezirksregierung Kassel für die Regionalversammlung Nordhessen dargelegt:

Beschlossen wurde vom Haupt- und Planungsausschuss der Regionalversammlung Nordhessen am 28.03.2014:

„... Das Ziel 5 wird wie folgt neu gefasst:

*"Der Schutz lebenswichtiger Ressourcen wie Wasser und Boden sowie die Vermeidung von unverhältnismäßigen Risiken für die Nutzungen und Funktionen des Raumes genießen strikten Vorrang vor Vorhaben der Energiegewinnung, die diese Ressourcen gefährden oder deren Risiken für diese Ressourcen nicht sicher abschätzbar sind. Die Erkundung und Gewinnung unkonventioneller Gasvorkommen durch Fracking ist ausgeschlossen."* (1. Offenlegung Regionalplan-Entwurf Nordhessen 2013 Kassel, T h e m e n p a p i e r zu den Stellungnahmen im Rahmen der 1. Anhörung und Offenlegung des Regionalplan-Entwurfs 2013 zum Thema Fracking, Bearbeiter: Riehm, 28.03.2014, S. 6)

Begründung:

Durch die bisherige Formulierung wird Fracking im gesamten Plangebiet für nicht vereinbar mit den Zielen der Raumordnung erklärt, solange keine sicheren Erkenntnisse vorliegen und das Bundesberggesetz nicht neu gefasst ist. Ziel der Aussage ist es, Fracking in der Planungsregion auszuschließen. Der Ausschluss ist hier von Bedingungen abhängig gemacht, die nicht von der Region bestimmt werden. Deswegen wird vorgeschlagen die Zielformulierung zu ändern und regionale Ziele als Gründe für den Ausschluss aufzuführen.

Mit ihrem Beschluss zum Fracking vom 14.09.2012 hat die Regionalversammlung den strikten Vorrang des Schutzes von Boden und Wasser als regionales Ziel formuliert. Diese Zielstellung ist die Grundlage für die Ablehnung und sollte daher vom bisherigen Ziel 4 in Ziel 5 übernommen werden. Hinzu kommt die Vermeidung unverhältnismäßiger Risiken für die Nutzungen und Funktionen des Raumes. Auch diese sollte strikten Vorrang vor Vorhaben der Energiegewinnung haben, die diese Ressourcen gefährden oder deren Risiken dafür nicht sicher abschätzbar sind. Damit wird eine entwicklungsbezogene Zielstellung aufgebaut das nicht angemessene Verhältnis zwischen nicht ausschließbaren Risiken und erwartetem Nutzen abgewogen und entschieden. Die einschränkenden Bedingungen für die Ablehnung entfallen. Mit dieser Zielstellung wird es auch vermieden, Forderungen an die Gesetzgebung als Regelung der Regionalplanung zu formulieren.“ (a.a.O., S. 6)

Ferner wurde beschlossen:

„Auf die dezidierte Benennung von Ausschlussgebieten und Abstandsflächen und weiterer detaillierter Regelungen als Grundsatz oder Ziel der Regionalplanung wird verzichtet. Stattdessen wird im zweiten Ziel zum Fracking aufgenommen der strikte Vorrang für

- den Schutz lebenswichtiger Ressourcen wie Wasser und Boden und
- die Vermeidung von unverhältnismäßigen Risiken für die Nutzungen und Funktionen des Raumes vor Vorhaben der Energiegewinnung, die diese Ressourcen gefährden oder deren Risiken für diese Ressourcen nicht sicher abschätzbar sind.“ (a.a.O., S. 7)

„Begründung:

Eine großräumige Benennung von Ausschlussgebieten als Ziel oder Grundsatz lässt sich im aktuellen Kenntnisstand nicht für alle aufgeführten Gebietskategorien begründen. Plausibel wäre dies z.B. für Siedlungsflächen, Wasserschutzkategorien und naturschutzrechtlich geschützte Gebiete. Nicht überzeugend ist dies z.B. bei Vorbehaltsgebiet für besondere Klimafunktionen oder Vorranggebiet für den Abbau oberflächennaher Lagerflächen. Möglichst viel Fläche für ausgeschlossen zu erklären, führt nicht zu dem angestrebten Ziel, wenn die Begründung in einer konkreten Fragestellung oder auf der Basis der vorliegenden

Informationen nicht aufrecht zu erhalten ist. Ähnliches gilt für das notwendige fachliche Wissen, um Regelungen zu erforderlichen Abständen und Fragen wie Rissbegrenzung zu treffen.“ (a.a.O., S. 7)

„Um dieser Problematik zu entgehen, wird vorgeschlagen, nicht die Ausschlussgebiete festzulegen, sondern die Sicherungs- und Entwicklungsziele. Damit ist der Maßstab klar, mit dem diese Vorhaben gemessen werden. Darüber werden alle Maßnahmen ausgeschlossen, die diese Ziele gefährden. Die vom HLUG im Rahmen seiner Stellungnahme an das HMUELV durchgeführte Flächenermittlung bestätigt die Wirksamkeit der Annahme von Schutzzielen als Maßstab – in etwa 80% des Aufsuchungsgebiets „Adler-South“ stehen Raumfunktionen- und -nutzungen entgegen.

Die Regionalplanung hat auch nicht die Aufgabe detaillierte fachliche Anforderungen an mögliche Genehmigungsverfahren zu bestimmen, sondern die Festlegung von räumlichen Entwicklungs- und Sicherungszielen, die in fachlichen Verfahren zu beachten und zu verwirklichen sind.

In der im Regionalplan-Entwurf vorliegenden Begründung zu den Zielen zum Fracking ist zudem auf die Empfindlichkeit und Bedeutung einzelner Raumnutzungen und -funktionen eingegangen. Diese werden vor dem Hintergrund der neueren Erkenntnisse und der Stellungnahmen überprüft und ggf. ergänzt.“ (a.a.O., S. 8)

Inzwischen hat auch der Landrat des Kreises Steinfurt im Zusammenhang mit seiner ablehnenden Stellungnahme zur beantragten Verlängerung der Erlaubnis zur Aufsuchung von Kohlenwasserstoffen im Feld Nordrhein-Westfalen Nord die Frage der Raumbedeutsamkeit von Fracking-Vorhaben aufgegriffen (Mai 2014): „Bei dieser grundsätzlichen Ablehnung spielen insbesondere die Raumbedeutsamkeit sowie die gravierenden, erwartbaren Umweltauswirkungen für die Trinkwasserversorgung im Besonderen und die Gewässer im Allgemeinen eine Rolle.“ Und weiter: „Die Aufsuchung und ggf. Gewinnung unkonventioneller Gasvorkommen erfüllt aus meiner Sicht die Merkmale der Raumbedeutsamkeit. Es ist daher erforderlich, die grundsätzliche Raumverträglichkeit in separaten Raumordnungsverfahren mit den übrigen Raumansprüchen abzuwägen. Dies ist bislang weder auf der Ebene der Landesplanung noch auf der Ebene der Regionalplanung erfolgt.“ (Stellungnahme des Kreises Steinfurt an die Bezirksregierung Arnsberg)

Mögliches Fazit aus der Sicht des Münsterlandes:

Da auch für das Münsterland erneut Aufsuchungserlaubnisse, bzw. deren Verlängerungen beantragt werden, sollte sich nun der Teilplan Energie des Regionalplanes Münsterland mit den Perspektiven der zukünftigen Energieerzeugung im Verhältnis zu anderen Raumnutzungsansprüchen befassen, durchaus auch mit der Zielsetzung flächendeckenden Fracking-Vorhaben mit den Instrumenten der Raumordnung zu begegnen.

Helmut Fehr  
Stand 02.06.2014