

Kleine Anfrage mit Antwort

Wortlaut der Kleinen Anfrage

der Abgeordneten Marianne König und Kurt Herzog (LINKE), eingegangen am 07.05.2012

Sicherheit von Gülle-, Jauche- und Silagesickersaftlagern und Gärs substratbehältern

Landwirtschaftliche Betriebe, die Tierhaltung betreiben, brauchen geeignete Behälter, um Jauche, Gülle und Silagesickersaft zu sammeln und zu lagern. Nach EU-Nitratrichtlinie und der niedersächsischen Anlagenverordnung (VAwS) müssen alle Betriebe ab dem 01.01.2009 für die Lagerung von Gülle und Jauche eine Lagerkapazität von sechs Monaten vorhalten. Dadurch sind auf vielen Betrieben sehr große Behälter im Einsatz, die im zeitigen Frühjahr aufgrund der Ausbringungseinschränkung über den Winter auch gut gefüllt sind. Laut VAwS müssen die Lagerbehälter für Jauche, Gülle und Silagesickersäfte, die über keine Leckageerkennungsmaßnahmen verfügen, alle zehn Jahre auf Dichtheit kontrolliert werden.

Auch bei Biogasanlagen kommen große Behälter für die Vergärung der biologischen Energieträger zum Einsatz.

Wiederholt ist es in Niedersachsen bei der Lagerung dieser nährstoffreichen organischen Flüssigkeiten zu Havarien oder sonstigen Pannen gekommen, die dazu geführt haben, dass die betreffenden Flüssigkeiten ausgelaufen sind. Das führt dann oft zu einem massenhaften Fischsterben. Eine solche Havarie hat z. B. kürzlich am Lünzener Bruchbach (vgl. Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung des Abgeordneten Hans-Henning Adler mit dem Titel „Massenfischsterben“) und an der Bade (vgl. www.wuemme-meerforelle.de, Internetseite der AG der Angelvereine Lauenbrück, Fintel & Westervesede) zu einem Fischsterben geführt.

Wir fragen die Landesregierung:

1. Wie viele solcher und ähnlicher Havarien mit Flüssigkeitsaustritt von Lagerbehältern für Jauche, Gülle und Silagesickersäften und von Biogasanlagen gab es in den letzten fünf Jahren und mit welchen Auswirkungen (Fische, Boden, Nährstoffeinträge in das Grundwasser oder Biotope)?
2. Müssen für alle solche Lagerbehälter Baugenehmigungen beantragt und erhalten werden?
3. Welche Sicherheitsabstände von solchen Lagerbehältern von Gewässern und Vorflutern müssen eingehalten werden?
4. Wie werden der Bau und die Inbetriebnahme von solchen Lagerbehältern überwacht, und wer führt die Überwachung und Abnahme durch?
5. Welche regelmäßigen Kontrollen gibt es während der Nutzung der Behälter, und wer führt diese durch?
6. Hält die Landesregierung die Anlagenverordnung für Lagerbehälter für ausreichend, insbesondere vor dem Hintergrund, dass die intensive Tierhaltung mit einer immer stärkeren örtlichen Konzentration in Niedersachsen zunimmt, und welchen Änderungsbedarf sieht die Landesregierung?
7. Was hält die Landesregierung von obligatorischen regelmäßigen Kontrolluntersuchungen, ähnlich wie das z. B. zur Sicherstellung der Verkehrs- und Umweltverträglichkeit bei Fahrzeugen der Fall ist?
8. Wird bei Havarien, wie im Eingangstext beschrieben, automatisch untersucht, ob es sich um Fahrlässigkeit seitens des Betreibers handelt?

9. Sind Havarien bei Behältern für Jauche, Gülle und Silagesickersaft, die auf Fahrlässigkeit beruhen, Cross-Compliance-relevant, und welche anderen Sanktionen werden verhängt?
10. Wer haftet bei Havarien, wie im Eingangstext beschrieben, und wer bezahlt etwaige Sanierungsmaßnahmen?

(An die Staatskanzlei übersandt am 22.05.2012 - II/721 - 1359)

Antwort der Landesregierung

Niedersächsisches Ministerium
für Umwelt, Energie und Klimaschutz
- Ref17-01425/16/7/02-0051 -

Hannover, den 21.06.2012

Mit dem neuen Wasserhaushaltsgesetz (WHG) vom 31.07.2009 stellte der Bundesgesetzgeber die Weichen für eine neue Bundesverordnung für Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen. Im November 2007 nahm der Bund-Länder-Arbeitskreis „Umgang mit wassergefährdenden Stoffen“ unter der Leitung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit seine Arbeit auf, um diese gemeinsam zu erarbeiten. Grundsätzlich soll die Bundesverordnung die bestehenden Regelungen der Länder fortsetzen. Rechtssystematische Überlegungen, neue Erkenntnisse und bestehende Vollzugserfahrungen sowie die Notwendigkeit, sich länderübergreifend auf ein Anforderungsniveau einigen zu müssen, können zu Veränderungen führen, die in den Ländern je nach heute bestehender Regelung unterschiedlich deutlich ausgeprägt sein werden.

Während Differenzierungen für bestimmte Anlagen in der Verordnung selbst erfolgen, ist für die Jauche-, Gülle-, Silagesickersaft- (JGS-)Anlagen der Landwirtschaft ein eigener Anhang vorgesehen. Beim bestmöglichen Schutz der Gewässer, der hier vom sonst geltenden Besorgnisgrundsatz - „Tasse auf Untertasse“ - abweicht, soll auf Rückhalteeinrichtungen, also die „Untertasse“, verzichtet werden. Voraussetzung ist, dass die Freisetzung wassergefährdender Stoffe durch eine Leckageerkennung schnell und zuverlässig erkannt wird, sodass der Landwirt alle erforderlichen Sofortmaßnahmen zur Abwehr von Gefährdungen für Gewässer ergreifen kann. Dieser Verzicht auf die zweite Sicherheitsbarriere entspricht weitgehend dem Sicherheitsniveau, das in vielen Bundesländern in den letzten Jahren gefordert worden war. Um zu verhindern, dass austretende Gülle aufgrund geringen Abstands und vorhandenen Gefälles in die Gewässer gelangen kann und dann durch Sauerstoffzehrung zu Fischsterben führt, ist ein Mindestabstand zu Gewässern einzuhalten. Vergleichbare Anforderungen gelten auch für Biogasanlagen mit der Verpflichtung, zusätzlich eine Umwallung mit ausreichendem Auffangvolumen zu errichten.

Für den Betreiber besteht die Verpflichtung, eine Anlage so zu planen, zu errichten und zu betreiben, dass eine Freisetzung wassergefährdender Stoffe nach menschlichem Ermessen weitestgehend ausgeschlossen ist. Ein weiteres wesentliches Element, das zu mehr Sicherheit des Betriebes der Anlagen führen soll, ist die vorgesehene regelmäßige Prüfung auf technische Mängel, die von einem externen Sachverständigen bei Inbetriebnahme und anschließend in regelmäßigen Zeitintervallen durchgeführt werden soll. Sicherheitsbedeutsame Mängel sollen umgehend von Fachbetrieben beseitigt werden.

Für bestehende Anlagen sieht der Verordnungsentwurf vor, dass Betreiberpflichten sofort mit Inkrafttreten gelten, eine technische Anpassung allerdings erst innerhalb angemessener Fristen erfolgen muss, wobei ein Abriss und Neubau vermieden werden soll.

Die Verordnung wird sich auf eine große Anzahl von Branchen auswirken; dementsprechend groß sind natürlich auch das Interesse und die sich teilweise widersprechenden Wünsche an Regelungsinhalt und -tiefe. Zurzeit läuft auf Bundesebene die Ressortabstimmung. Zur Vermeidung von Handelshemmnissen ist die Notifizierung auf europäischer Ebene durchzuführen, im Anschluss daran ist der Bundesrat zu beteiligen. Mit dem Inkrafttreten der Bundesverordnung ist frühestens Ende 2012 zu rechnen. Bis dahin gelten die Regelungen der Länderverordnungen weiter, die in Nieder-

sachsen in weiten Teilen mit den Regelungen des Entwurfes der Bundesverordnung übereinstimmen.

Dies vorausgeschickt, beantworte ich die Kleine Anfrage namens der Landesregierung wie folgt:

Zu 1:

Das Ergebnis einer aktuellen landesweiten Abfrage bei den zuständigen Wasserbehörden und der Gewerbeaufsichtsverwaltung ist der unten stehenden Tabelle zu entnehmen. Die Tabelle unterscheidet Unfälle/Havarien von JGS- und Biogasanlagen, unterteilt in Havarien mit und ohne Folgen für die Umwelt (Oberflächengewässer, Grundwasser, Biotope) und die prozentuale Häufigkeit im Verhältnis zu der Gesamtzahl der Anlagen. In Niedersachsen werden aktuell etwa 1 500 Biogasanlagen betrieben; statistische Erhebungen über die Gesamtanzahl der JGS-Anlagen liegen der Landesregierung nicht vor.

Tabelle: Unfallhäufigkeit der letzten fünf Jahre (2007 bis 2011) Biogas-, JGS-Anlagen

Havarien aus Lagerung Biogasanlagen		Havarien aus Lagerung JGS-Anlagen	
Mit Umweltschäden	Ohne Umweltschäden	Mit Umweltschäden	Ohne Umweltschäden
14	34	15	24
0,93 %	2,26 %	k. A.	k. A.

Die Vermeidung von Umweltschäden bei Havarien bei Biogasanlagen ist in erster Linie auf die in Niedersachsen ab 2006/2007 geforderte Umwallung einer Anlage zurückzuführen.

Zu 2:

Die Genehmigung von Biogasanlagen erfolgt je nach Größe, den Einsatzstoffen und der Feuerleistung der Anlage entweder nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz oder dem Baugesetzbuch in Verbindung mit der Niedersächsischen Bauordnung. Immissionsschutzrechtliche Genehmigungsbehörden sind die Landkreise, denen die Zuständigkeit auf Antrag übertragen wurde, oder die Staatlichen Gewerbeaufsichtsämter. Für JGS-Anlagen ist eine Baugenehmigung nach der Niedersächsischen Bauordnung erforderlich.

Zu 3:

Die Lagerbehälter haben nach der zurzeit geltenden Landesverordnung zu den oberirdischen Gewässern einen Mindestabstand von 50 m einzuhalten. Ist dies nicht möglich, so ist sicherzustellen, dass mindestens 25 m³ der gelagerten Stoffe im Schadensfall zurückgehalten werden können. Für die Errichtung von Biogasanlagen sind in Niedersachsen seit Ende 2006 zusätzlich Umwallungen mit entsprechendem Auffangvolumen vorgeschrieben.

Zu 4:

Vor Inbetriebnahme sind JGS-Lageranlagen und Anlagenteile auf ihre Dichtheit zu prüfen. Abnahmen sind von der Genehmigungsbehörde unter Beteiligung der Wasserbehörde vorzunehmen. Anlagen, die nicht über entsprechende Leckageerkennungsmaßnahmen verfügen, sind alle zehn Jahre auf ihre Dichtheit durch die untere Wasserbehörde zu überprüfen, künftig ausschließlich durch anerkannte Sachverständige. Biogasanlagen sind auch heute schon vor Inbetriebnahme und danach in Abständen von fünf Jahren von einem anerkannten Sachverständigen zu prüfen (§ 101 Abs. 2 Nr. 2 NWG).

Zu 5:

Anlagen sind vom Grundsatz her so zu errichten, dass alle Anlagenteile leicht zu kontrollieren und zu warten sind. Biogasanlagen sind in Intervallen von fünf Jahren von einem Sachverständigen regelmäßig zu prüfen, JGS-Anlagen alle zehn Jahre von der zuständigen unteren Wasserbehörde. Es gehört zu den Pflichten des Betreibers, den ordnungsgemäßen Betrieb und die Dichtheit der Anlagen sowie die Funktionsfähigkeit der Sicherungseinrichtungen regelmäßig zu überwachen. Ergibt die Überwachung einen Verdacht auf Undichtigkeiten, hat der Betreiber unverzüglich die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um ein Austreten der Stoffe zu verhindern, sowie unverzüglich die zuständige Behörde zu benachrichtigen.

Zu 6:

Biogasanlagen unterliegen grundsätzlich allen technischen betrieblichen und ordnungsrechtlichen Regelungen der niedersächsischen Landesverordnung für Anlagen im Umgang mit wassergefährdenden Stoffen (VAwS).

Mit Bezug auf das unterschiedliche Gefährdungspotenzial einzelner Substrate werden in Niedersachsen unterschiedliche technische und betriebliche Anforderungen an Biogasanlagen gestellt. Hierzu hat die Landesregierung in Ergänzung zu den Regelungen der VAwS für die Errichtung und den Betrieb von Biogasanlagen Umwallungen gefordert sowie zusätzlich weitere technische und rechtliche Anforderungen für den Gewässerschutz präzisiert und diese per Erlass bereits in 2006 landesweit verbindlich eingeführt.

JGS-Anlagen sind so zu errichten, zu unterhalten, zu betreiben und stillzulegen, dass eine nachteilige Veränderung der Eigenschaften von Gewässern nicht zu besorgen ist, mit der Maßgabe, dass der bestmögliche Schutz der Gewässer vor nachteiligen Veränderungen ihrer Eigenschaften gewährleistet werden muss.

Die Landesregierung hält die gesetzlichen Regelungen auch mit Hinblick auf die Bundesverordnung und die darauf basierenden Technischen Regelwerke für Biogas- und JGS-Anlagen für ausreichend.

Gleichwohl ist neben der Beachtung rechtlicher und technischer Vorgaben ein verantwortungsvolles Handeln aller Beteiligten, also der Betreiber, des Anlagenpersonals, aber auch der Anlagenplaner und der genehmigenden und überwachenden Behörden erforderlich. Von Bedeutung ist auch, dass die zuständigen Behörden auf der Basis der genannten Regelungen das Risikopotenzial der einzelnen Anlagen erfassen und gegenüber dem Betreiber die erforderlichen Auflagen durchsetzen.

Zu 7:

Mit Hinweis auf die Antworten zu den Fragen 4 und 5 und auf die zurzeit geltende Landesverordnung VAwS, auch in Hinblick auf die im Entwurf vorliegende Bundesverordnung, sieht die Landesregierung die jeweils darin vorgesehenen Überwachungsintervalle als ausreichend an. Obligatorische regelmäßige Kontrolluntersuchungen, ähnlich wie das z. B. zur Sicherstellung der Verkehrssicherheit und Umweltverträglichkeit bei Fahrzeugen der Fall ist, sind aus fachlicher Sicht nicht erforderlich und würden zudem zu einem kaum leistbaren Mehraufwand für die Vollzugsbehörden führen.

Zu 8:

Da die einschlägigen Regelungen an einem verschuldensabhängigen Maßstab anknüpfen, ist es erforderlich, dass bei der Untersuchung nach Fahrlässigkeit oder Vorsatz differenziert wird.

Für die Haftung nach einer Havarie kommt als Anspruchsgrundlage § 89 Abs. 2 WHG in Betracht. Dieser sieht zwar eine verschuldensunabhängige Haftung des Anlagenbetreibers vor, sodass es für die Haftungsbegründung nicht auf den Verschuldensmaßstab ankommt. Allerdings sind im Rahmen des Haftungsumfanges Aspekte des Mitverschuldens nach § 254 BGB zu beachten, sodass letztlich die Ermittlung des Verschuldensmaßstabes erforderlich ist. Gleiches gilt, wenn zusätzlich das Eingreifen eines Ordnungswidrigkeits- oder Straftatbestands in Betracht kommt (z. B. § 103 Abs. 1 Nr. 7 WHG; §§ 324, 329, 330 Strafgesetzbuch).

Zu 9:

Im Falle objektiver Verletzung einer oder mehrerer Verpflichtungen erfolgt gemäß Artikel 23 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 beispielsweise dann keine Sanktion, wenn der Betriebsinhaber den festgestellten Verstoß nicht selbst verschuldet hat, d. h., wenn ihm die Nichteinhaltung nicht im Sinne von Fahrlässigkeit oder Vorsatz zugeschrieben werden kann.

Zu 10:

Für eine Haftung bestimmt § 89 Abs. 2 WHG: „Gelingen aus einer Anlage, die bestimmt ist, Stoffe herzustellen, zu verarbeiten, zu lagern, abzulagern, zu befördern oder wegzuleiten, derartige Stoffe

in ein Gewässer, ohne in dieses eingebracht oder eingeleitet zu sein, und wird dadurch die Wasserbeschaffenheit nachteilig verändert, so ist der Betreiber der Anlage zum Ersatz des daraus einem anderen entstehenden Schadens verpflichtet. (...) Die Ersatzpflicht tritt nicht ein, wenn der Schaden durch höhere Gewalt verursacht wird“.

Der Anlagenbetreiber haftet nach § 89 Abs. 2 WHG verschuldensunabhängig. Der Haftungsumfang richtet sich nach den §§ 249 ff. BGB. Eine Ersatzpflicht nach § 89 Abs. 2 S. 3 WHG entfällt, wenn der Schaden durch höhere Gewalt verursacht wird.

Daneben kann die Haftung nach den Vorschriften über unerlaubte Handlungen (§§ 823, 826 BGB) begründet werden, wenn die tatbestandlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Anders als bei § 89 WHG gilt hier ein verschuldensabhängiger Haftungsmaßstab.

Dr. Stefan Birkner