

10.06.22**Beschluss**
des Bundesrates

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Verringerung der Methanemissionen im Energiesektor und zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/942
COM(2021) 805 final; Ratsdok. 15063/21

Der Bundesrat hat in seiner 1022. Sitzung am 10. Juni 2022 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat begrüßt das allgemeine Ziel der Kommission im Rahmen des Funktionierens des Binnenmarkts für Energie und unter Gewährleistung der Versorgungssicherheit in der Union die Umwelt zu erhalten und zu verbessern, indem die Methanemissionen aus in der Union erzeugter oder verbrauchter fossiler Energie verringert werden.
2. Er merkt an, dass durch die in der vorgeschlagenen Verordnung vorgesehenen umfassenden Überwachungspflichten der Mitgliedstaaten erhebliche Kosten für die öffentlichen Haushalte entstehen werden. Die insoweit zuständigen Behörden sollen regelmäßige Inspektionen durchführen, um die Einhaltung der in der Verordnung festgelegten Anforderungen durch die Betreiber oder Bergwerksbetreiber zu kontrollieren. Auch sieht die vorgeschlagene Verordnung umfangreiche Veröffentlichungspflichten der zuständigen Behörden vor. In Bereichen, in denen eine verantwortliche Partei beziehungsweise ein Betreiber, Eigentümer oder Lizenznehmer nicht mehr identifiziert werden oder aus rechtlichen Gründen nicht benannt werden kann, sind die Mitgliedstaaten zudem selbst für die Erfüllung der in der Verordnung genannten Anforderungen (Methanmessungen, Berichtspflichten et cetera) verantwortlich. Der Bundesrat kritisiert, dass eine

Umsetzung des Verordnungsvorschlags erhebliche Kostenauswirkungen auf die Länder haben wird.

3. Der Bundesrat stellt fest, dass die Regelungen Vor-Ort-Messungen durch die Behörden vorsehen. Dies erfordert einen signifikanten Einsatz von Personal und neu zu beschaffenden Messsystemen, der nur bedingt durch die Möglichkeit, diese Aufgaben zu beauftragen, abgedeckt werden kann. Auch bei der Beauftragung der Aufgaben entsteht bei den zuständigen Behörden ein erheblicher Aufwand durch Vergabe und Controlling-Prozesse. Es wird daher vorgeschlagen, dass Vor-Ort-Messungen nicht durch die Behörden, sondern durch die Prüfstellen durchzuführen sind.
4. Er geht davon aus, dass die Benennung der zuständigen Behörde nicht innerhalb der durch Artikel 4 Absatz 1 Satz 2 des Verordnungsvorschlags vorgegebenen Frist von drei Monaten nach Inkrafttreten erfolgen kann. Zunächst wird die Zuständigkeit der Länder durch den Bund festgelegt werden. Die Länder werden im Anschluss die jeweils zuständigen Behörden benennen. Dies wird nicht innerhalb des vorgegebenen Zeitraums möglich sein.
5. Der Bundesrat befürchtet, dass die in der vorgeschlagenen Verordnung vorgesehene Akkreditierung von Prüfstellen nicht in ausreichendem Umfang und in der vom Verordnungsgeber vorgesehenen Zeit erfolgen kann. Innerhalb der durch die vorgeschlagene Verordnung vorgegebenen kurzen Fristen sind nicht nur die jeweils erforderlichen Messungen durchzuführen. Es sind auch Berichte zu fertigen, die sodann durch bereits akkreditierte Prüfstellen bewertet werden müssen. Unmittelbar nach Inkrafttreten der Verordnung ist daher mit einer großen Nachfrage an Personal, Messsystemen, Dienstleistern und Prüfstellen zu rechnen, deren Verfügbarkeit auch aufgrund zu erwartender Lieferengpässe nicht ohne Weiteres sichergestellt werden kann.
6. Er bittet die Bundesregierung, auf eine Änderung des Artikel 6 Absatz 2 des Verordnungsvorschlags hinzuwirken, denn die Regelung sieht die Verlagerung von originär den Unternehmen oder Betreibern obliegenden Verpflichtungen auf Behörden vor. Artikel 6 Absatz 2 des Verordnungsvorschlags sieht vor, dass Behörden bei Feststellung von Verstößen gegen die Anforderung der Verordnung Abhilfemaßnahmen mitteilen, die vom Betreiber oder Bergwerksbetreiber durchzuführen sind. Es sollte stattdessen Aufgabe der Betreiber oder Berg-

werksbetreiber sein, Abhilfemaßnahmen zu erarbeiten, die im Anschluss von der zuständigen Behörde zu prüfen sind. Anderenfalls wird hier die Behörde planerisch für die Unternehmen tätig, was sowohl die grundrechtlich geschützte Freiheit der Unternehmen einschränken als auch zu einer unverhältnismäßigen Zusatzbelastung bei den zuständigen Behörden führen würde.

7. Er befürchtet, dass auch in Hinblick auf die von den Betrieben einzureichenden Messberichte und Programme zur Lecksuche und Reparatur, die Zertifizierung von Prüfstellen und das Anlegen von Bestandsverzeichnissen sowie insbesondere durch die in Artikel 7 vorgesehene Beschwerdemöglichkeit erheblicher Verwaltungsaufwand entsteht. Um die Umsetzung zu erleichtern und einen einheitlichen Vollzug sicherzustellen, sollte jedenfalls eine Präzisierung (zum Beispiel durch Regelbeispiele) erfolgen, wann ein Schaden im Sinne des Artikel 7 anzunehmen ist.
8. Der Bundesrat begrüßt, dass neben der behördlichen Kontrolle eine öffentliche Kontrolle durch die Möglichkeit zur Einreichung von Beschwerden bei den zuständigen Behörden geschaffen werden soll. Es wird jedoch angeregt, eine Möglichkeit zu schaffen, von einer Antwort an den Beschwerdeführer abzusehen, wenn wiederholt nicht ausreichend begründete und daher offensichtlich missbräuchliche Beschwerden eingereicht werden.
9. Er stellt fest, dass die Fristen zur Umsetzung von Maßnahmen, die aus den vorgesehenen Messungen abzuleiten sind, nicht für eine der Problematik angemessene Planung ausreichen. Insbesondere sind dies die Fristen nach Artikel 12 Absatz 8 und Artikel 14 Absatz 4 des Verordnungsvorschlags. Insbesondere die Reparatur von Leckagen setzt Beschaffungsvorgänge für Material und Dienstleistungen voraus, die innerhalb der Frist nicht erbracht werden können. Die Frist sollte daher durch den Begriff „unverzüglich“ ersetzt werden.
10. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, auf eine Änderung der in Artikel 2 Nummer 24 des Verordnungsvorschlags formulierten Definition von „inaktiven Bohrlöchern“ hinzuwirken, da die Definition insbesondere in Verbindung mit Artikel 18 Absatz 6 Satz 2 Buchstabe a des Verordnungsvorschlags zu Fehlinterpretationen führen kann. Aus Artikel 18 des Verordnungsvorschlags ist zu schließen, dass dauerhaft verfüllte Bohrlöcher nicht zu den inaktiven Bohrlöchern gehören. Um Missverständnisse zu vermeiden sollte dies auch in den Be-

griffsdefinitionen des Artikels 2 des Verordnungsvorschlags klargestellt werden. Zudem ist im Falle von Explorationsbohrungen, bei welchen keine Kohlenwasserstoffe beziehungsweise kein Öl oder Gas angetroffen wurden, nicht davon auszugehen, dass diese Bohrungen Quellen für Methanemissionen darstellen. Daher sind derartige Bohrlöcher nicht zu den inaktiven Bohrlöchern zu zählen.

11. Der Bundesrat stellt fest, dass die Regelungen zu übertägigen Kohlebergwerken in Deutschland ausschließlich Braunkohletagebaue betreffen, die erfahrungsgemäß mit sehr geringen Methanausgasungen einhergehen. Er erachtet die Anforderungen an die Messung von Methankonzentrationen, welche durch den Bergwerksbetreiber vierteljährlich nach geeigneten wissenschaftlichen Standards und unter Berücksichtigung der Methanemissionen aus umgebenden Schichten nach Artikel 20 des Verordnungsvorschlags zu bestimmen sind, als unverhältnismäßig. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, darauf hinzuwirken, dass alternativ dazu in den Mitgliedstaaten bereits bestehende und durch Untersuchungen bestätigte Emissionsfaktoren, wie zum Beispiel der vom Umweltbundesamt für Braunkohletagebaue verwendete Emissionsfaktor von 0,011 Kilogramm pro Tonne geförderter Kohle (worst-case-Ansatz), angewendet werden können.
12. Er bittet die Bundesregierung ferner, darauf hinzuwirken, dass Methanemissionen aus stillgelegten oder aufgegebenen Kohlebergwerken, bei denen das Grubengebäude nach Abschluss des Grubenwasserwiederanstieges wieder geflutet ist, explizit nicht dem Anwendungsbereich der Verordnung unterfallen. Denn mit Abschluss der Flutung der Grubengebäude endet die Methanemission durch bergbauliche Tätigkeit weitestgehend. Daran vorzunehmende Messungen erscheinen unter Beachtung der sehr geringen Methanemissionen aus diesen Quellen unverhältnismäßig. Aus Sicht des Bundesrates ist nicht zu erwarten, dass den aus der Erfüllung der Pflichten an gefluteten Kohlebergwerken entstehenden erheblichen Kosten eine relevante Verringerung von Methanemissionen gegenübersteht.
13. Des Weiteren bittet der Bundesrat die Bundesregierung, sich bei ihren Verhandlungen dafür einzusetzen, dass Kapitel 4 Abschnitt III des Verordnungsvorschlags keine Anwendung auf stillgelegte oder aufgegebene Kohlebergwerke oder Teile dieser Bergwerke findet, wenn durch eine Grubengasabsaugung im

jeweiligen Grubengebäude ein Unterdruck erzeugt und das abgesaugte Grubengas energetisch verwertet wird. Denn mit der Absaugung und energetischen Verwertung des Grubengases wird weitestgehend verhindert, dass Methan aus stillgelegten oder aufgegebenen Kohlebergwerken in die Atmosphäre gelangt.

14. Er bittet die Bundesregierung ferner, darauf hinzuwirken, dass Methanemissionen aus Aufschlüssen, aus erkennbaren Schichtbrüchen auf dem Bergwerksgebäude oder in Verbindung mit der früheren Kohlelagerstätte und sonstigen aufgezeichneten potenziellen punktuellen Emissionsquellen stillgelegter und aufgegebener Kohlebergwerke nicht dem Anwendungsbereich der Verordnung unterfallen. Eine Bestandsaufnahme zu recherchierender oder durch Vor-Ort-Untersuchungen/Begehungen zu identifizierender Aufschlüsse, erkennbarer Schichtbrüche oder punktueller Emissionsquellen und daran vorzunehmende Messungen erscheinen unter Beachtung der vermutlich geringen Methanemissionen aus diesen Quellen unverhältnismäßig. Es ist aus Sicht des Bundesrates nicht zu erwarten, dass den daraus entstehenden erheblichen Kosten eine adäquate Verringerung von Methanemissionen gegenübersteht.
15. Der Bundesrat empfiehlt, dass die Mitgliedstaaten in Anlehnung an Artikel 25 des Verordnungsvorschlags nach geeigneten wissenschaftlichen Standards eigene Überwachungspläne für die Methankonzentrationsmessungen insbesondere hinsichtlich der Messhäufigkeit und Messdauer in Abhängigkeit der aus der Bestandsaufnahme beziehungsweise der dazu erfolgenden Erstmessung zur Feststellung der Methanemissionen für stillgelegte und aufgegebene untertägige Kohlebergwerke gewonnenen Erkenntnisse aufstellen können. Durch die Erstellung eigener Überwachungspläne können unterschiedliche spezifische Gegebenheiten besser berücksichtigt und bereits etablierte Überwachungssysteme zur Methankonzentrationsmessung genutzt werden.
16. Er befürchtet, dass durch das Verbot des Ablassens und des Abfackelns in Artikel 26 Absatz 2 im Zusammenhang mit den in Artikel 25 Absatz 2 des Verordnungsvorschlags genannten Ausrüstungen ab dem 1. Januar 2030 der Einsatz von passiven Entgasungseinrichtungen, wie Protegohauben, untersagt wird. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sicherzustellen, dass sicherheitsrelevante Entgasungseinrichtungen weiterhin betrieben werden dürfen.

17. Der Bundesrat regt an, die Definition des Begriffs „Notfall“ in Artikel 2 Nummer 20 des Verordnungsvorschlags zu überarbeiten, da in einer Situation der unmittelbaren Gefahr für Leben oder Gesundheit Beschäftigter oder Dritter, die auf Zustände oder Ereignisse im Betrieb zurückzuführen ist, das unvermeidbare Ablassen von Methanemissionen ohne Einschränkung jederzeit möglich sein muss. Die Frage des Verschuldens der Gefahrensituation ist zur Abwehr dieser zunächst nachrangig.
18. Er weist darauf hin, dass in Artikel 25 Absatz 2 des Verordnungsvorschlags der Verweis auf den Anhang VII Teil 1 Ziffer (vi) korrigiert werden sollte, da es im entsprechenden Anhang VII Teil 1 keine Ziffer (vi) gibt.