

Geothermieausbau – Roadmap durch die Genehmigungsverfahren

Prof. Dr. Tobias Leidinger / Lea Franken

Luther Rechtsanwaltsgesellschaft mbH, Düsseldorf

Keywords: Geothermieausbau, Tiefengeothermie, Genehmigungsverfahren, Projektmanagement, Rechtsberatung

Zusammenfassung

Der Handlungsdruck zur Dekarbonisierung des Wärmesektors steigt rasant. Ein Schlüssel zur Erreichung dieses Ziels ist der Geothermieausbau. Geothermie wird derzeit auch von der Bundesregierung als „Schlüsseltechnologie“ gehandelt, deren CO₂-neutraler Einsatz das Potential hat, die Wärmewende entscheidend voranzubringen. Dazu stehen immer mehr Geothermieprojekte in den Startlöchern. Die Vorhabenträger von Morgen sehen sich dabei komplexen öffentlich-rechtlichen Genehmigungsanforderungen aus verschiedenen Umwelt- und Fachplanungsgesetzen ausgesetzt. Wegweiser durch diesen „Genehmigungsdschungel“ sind eine vorausschauende Planung und eine effektive Koordination der verschiedenen Verfahren. Schlüssel zum Erfolg ist hierbei ein juristisches Projektmanagement.

1. Einleitung

Das beträchtliche Potential der tiefen Geothermie liegt in ihrer ständigen Verfügbarkeit, nahezu im gesamten Bundesgebiet. Erdwärme stellt eine erneuerbare Energiequelle dar, die weder von der Wetterlage noch der Tageszeit beeinflusst wird. Mit dem Einsatz tiefer Geothermie könnte schätzungsweise 25% des deutschen Wärmebedarfs abgedeckt werden – so die aktuelle Einschätzung. Ihr weiterer Ausbau ist daher mitbestimmend für das Gelingen der Wärmewende und die schrittweise Erreichung der ehrgeizigen Klimaziele bis 2045.

Bei der Umsetzung eines Geothermieprojektes sehen sich Vorhabenträger von Morgen allerdings diversen öffentlich-rechtlichen Genehmigungsanforderungen aus verschiedenen Umwelt- und Fachplanungsgesetzen ausgesetzt. Tiefengeothermieprojekte müssen bis zu ihrer Realisierung aufwendige Genehmigungsverfahren bei verschiedenen jeweils zuständigen Behörden durchlaufen. Die Vielzahl der miteinander vernetzten Verfahren stellt Vorhabenträger regelmäßig vor rechtliche sowie auch organisatorische Herausforderungen.

2. Genehmigungserfordernisse und rechtliche Rahmenbedingungen im Überblick

2.1 Bergrecht

Die Tiefengeothermie stellt sich in genehmigungsrechtlicher Hinsicht noch einmal wesentlich komplexer dar als die oberflächennahen Geothermie. Denn die Gewinnung von oberflächennaher Erdwärme wird in der überwiegenden Verwaltungspraxis vom Regelungsregime des Bundesberggesetzes (BBergG) ausgenommen. Obwohl das Bundesberggesetz im Grundsatz keine Differenzierung zwischen oberflächennaher und tiefer Geothermie vornimmt, behelfen sich die Genehmigungsbehörden in den einzelnen Bundesländern hier zum Teil mit einer Gesetzesauslegung, nach der Geothermiebohrungen von weniger als 400m Tiefe ohne aufwendige bergrechtliche Zulassungsverfahren auskommen. Auf diese Weise verringert sich der Verfahrensaufwand für Vorhabenträger und Behörden erheblich.

Für die Aufsuchung und Gewinnung von tiefer Geothermie, also Erdwärme, die über 400m in der Tiefe liegt, bedarf es demgegenüber einer Bergbauberechtigung nach §§ 6 ff. BBergG. Für die verschiedenen Aufgaben, die ein Tiefengeothermieprojekt mit sich bringt, sind verschiedene Arten von Bergbauberechtigungen von Relevanz: Für Aufsuchungsarbeiten (wie z.B. Erkundungsbohrungen) bedarf es einer bergrechtlichen Erlaubnis (§ 7 BBergG), wohingegen für die Gewinnung eine Bewilligung (§ 8 BBergG) eingeholt werden oder Bergwerkseigentum (§ 9 BBergG) vorliegen muss. Die Erteilung der Bergbauberechtigung sichert dem Vorhabenträger den Zugriff auf ein bestimmtes Aufsuchungs- oder Gewinnungsfeld. Sie berechtigt ihn allerdings noch nicht zur Durchführung des Vorhabens. Erst in einer zweiten Stufe, der Betriebsplanzulassung, wird ihm auch die konkrete bergbauliche Tätigkeit gestattet. So bedarf es etwa für die Durchführung einer ersten Aufsuchungsbohrung eines Hauptbetriebsplans (§ 52 Abs. 1 BBergG). Für bestimmte Vorhaben kann die Bergbehörde ggf. weitere Sonderbetriebspläne verlangen (§ 52 Abs. 2 Nr. 1 BBergG). Für die anschließende Gewinnung der Erdwärme sind wiederum mehrere Betriebsplanzulassungen einzuholen. Auch hier bedarf es eines Hauptbetriebsplans sowie ggf. weiterer Sonderbetriebspläne.

„Einfache“ Betriebspläne entfalten dabei keine Konzentrationswirkung, d.h. der Vorhabenträger muss weitere Genehmigungen, wie z.B. nach Baurecht, „separat“ bei der jeweils zuständigen Behörde beantragen. Etwas anderes gilt lediglich in Fällen, in denen ausnahmsweise ein bergrechtliches Planfeststellungsverfahren durchzuführen ist. Dies ist der Fall, wenn für das Geothermieprojekt im Einzelfall eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) durchzuführen ist, die die Aufstellung eines sog. obligatorischen Rahmenbetriebsplans (§ 52 Abs. 2a BBergG) in einem bergrechtlichen Planfeststellungsverfahren erforderlich macht. Eine unbedingte UVP-Pflicht besteht für Tiefengeothermiebohrungen nach der aktuellen Gesetzeslage allerdings nicht, sondern im Regelfall ist zunächst nur eine UVP-Vorprüfung durchzuführen. Für Gewinnungsbohrungen ab 1 000 Metern Tiefe bedarf es einer allgemeinen Vorprüfung zur Feststellung der UVP-Pflicht (§ 1 Nr. 10 UVP-V Bergbau). Für Aufsuchungsbohrungen ab 1 000 Metern Tiefe ist im Vorfeld eine standortbezogene Vorprüfung durchzuführen. In der Verwaltungspraxis wird die UVP-Pflicht eines Geothermieprojektes nach Durchführung der Vorprüfung im Regelfall verneint.

2.2 Wasserrecht

Bei einem Tiefengeothermieprojekt müssen außerdem die Anforderungen des Wasserrechts berücksichtigt werden. In der Regel bedarf es für den Betrieb einer Geothermieanlage einer wasserrechtlichen Erlaubnis (§ 8 WHG). Sieht der bergrechtliche Betriebsplan die Benutzung von Gewässern vor, entscheidet die Bergbehörde – im Einvernehmen mit der Wasserbehörde – über die Erteilung der benötigten wasserrechtlichen Erlaubnis (§ 18 Abs. 2 WHG).

Einer wasserrechtlichen Erlaubnis bedarf es immer dann, wenn eine Gewässerbenutzung vorliegt, was insbesondere beim Einbringen und Einleiten von Stoffen in Gewässer (§ 9 Abs. 1 Nr. 4 WHG) sowie beim Entnehmen, Zutagefördern, Zutageleiten und Ableiten von Grundwasser (§ 9 Abs. 1 Nr. 5 WHG) der Fall ist. Eine geothermische Anlage erfüllt, ganz gleich ob sie Wasser entnimmt und wieder einleitet oder lediglich die natürliche Wärme des Grundwassers ableitet, in jedem Fall den Benutzungstatbestand des § 9 Abs. 1 Nr. 4 WHG, da Bohrungen in den Grundwasserkörper eingebracht werden.

2.3 Baurecht

Zur Nutzung der gewonnenen Erdwärme muss ein Kraftwerksgebäude errichtet werden, das einer Baugenehmigung nach den Vorschriften der jeweils einschlägigen Landesbauordnung bedarf. Geothermieanlagen dürfen dabei bauplanungsrechtlich ausnahmsweise im Außenbereich errichtet werden. Eine ausdrückliche gesetzliche Regelung im Baugesetzbuch fehlt zwar, in der

Verwaltungspraxis wird aber in der Regel eine Privilegierung von Geothermieanlagen nach § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB anerkannt.

2.4 Weitere Rechtsgebiete

Allgemeine Anforderungen an die Errichtung und den Betrieb eines Geothermiekraftwerkes ergeben sich außerdem aus dem Immissionsschutzrecht. Die insoweit erfassten Anlagen sind so zu errichten und zu betreiben, dass schädliche Umwelteinwirkungen verhindert werden, die nach dem Stand der Technik vermeidbar sind und unvermeidbare schädliche Umwelteinwirkungen auf ein Mindestmaß beschränkt werden (§ 22 Abs. 1 BImSchG). Beachtung muss auch das Naturschutzrecht finden, wonach im Grundsatz erhebliche Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zu vermeiden sind. Unvermeidbare Beeinträchtigungen müssen kompensiert werden (§ 13 BNatSchG). Je nach Einzelfall – also nach Maßgabe der Standortgegebenheiten – sind außerdem weitere Bestimmungen des Natur- und ggf. auch des Artenschutzes zu berücksichtigen.

3. Schlüssel zum Projekterfolg: Juristisches Projektmanagement

Angesichts der Vielzahl der unterschiedlichen Genehmigungserfordernisse und der komplexen rechtlichen Rahmenbedingungen ist es unerlässlich, bei der technischen Planung auch die genehmigungsrechtliche Umsetzung im Einzelnen von Beginn an mitzudenken, um „alles unter einen Hut“ zu bringen. Eine schlüssige, vollständige „Genehmigungsstrategie“ ist unerlässlich, um das Gesamtvorhaben ohne Verzögerungen zielgerichtet umzusetzen. Um das Projektziel – Errichtung und Betrieb der Anlage – zu erreichen, ist ein juristisches Projektmanagement Schlüssel zum Erfolg: Sämtliche Projektschritte werden vorausschauend erfasst, projiziert und hinsichtlich ihrer inhaltlichen Anforderungen und ihrer Umsetzung in die operative Praxis konsequent koordiniert und überwacht.

Für den Projekterfolg sind verschiedene Faktoren entscheidend: Dazu gehört zunächst die Wahl eines geeigneten Standortes. Neben technischen Fragen, wie der Verfügbarkeit von geologischen Daten und ersten Hinweisen auf ein Gewinnungspotential, sollte schon frühzeitig die rechtliche Realisierbarkeit des Vorhabens am vorgesehenen Standort geklärt werden (Prüfung der Anforderungen des Bauplanungsrechts, Naturschutzrechts etc.). Stehen dem gewählten Projektstandort keine rechtlichen Hindernisse im Weg, kann der Vorhabenträger in die Projektplanung einsteigen. Hierbei sollten die technische Planung und die rechtliche Genehmigungsplanung für das Vorhaben idealerweise „Hand in Hand“ gehen und miteinander abgestimmt werden. Nur auf diese Weise kann sichergestellt werden, dass das Vorhaben am Ende auch genehmigungsfähig ist. Dabei ist die frühzeitige Kontaktaufnahme zu den jeweils zuständigen Genehmigungsbehörden mit dem Ziel der Abstimmung der einzelnen Projektschritte ebenso entscheidend. Auf Basis eines gemeinsamen „commitments“ aller Beteiligten können anschließend die Genehmigungsunterlagen im Einzelnen ausgearbeitet und schließlich die Zulassungsverfahren angestoßen werden. Mit der Projektausführung, d.h. dem Vollzug des Vorhabens, darf regelmäßig erst dann gestartet werden, wenn die behördlichen Prüfungen in den verschiedenen Verfahren jeweils positiv ausfallen und sämtliche der beantragten Zulassungen erteilt wurden. Um hierbei möglichst schnell zum Ziel zu gelangen, ist es sinnvoll, Arbeitsabläufe zu parallelisieren und die Verfahren zeitlich und organisatorisch zu koordinieren. Hierbei macht ein juristisches Projektmanagement unter Führung erfahrener Experten den Unterschied.

Postadresse, Luther Rechtsanwaltsgesellschaft mbH, Graf-Adolf-Platz 15, 40213 Düsseldorf
E-Mail-Adresse, tobias.leidinger@luther-lawfirm.com / lea.franken@luther-lawfirm.com