

Neues Wasserrecht – was vom Umweltgesetzbuch übrig bleibt

Rechtsanwalt Dr. Georg Buchholz

Gaßner, Groth, Siederer & Coll. Rechtsanwälte Partnerschaftsgesellschaft

Keywords: Wasserrecht, Erlaubnis, gehobene Erlaubnis, Umweltgesetzbuch, oberflächennahe Geothermie, Erdwärmesonden, tiefe Geothermie

Zusammenfassung

Am 01.03.2010 tritt das neue Wasserhaushaltsgesetz (WHG) in Kraft. Es bringt einige strukturelle Änderungen, jedoch wenig inhaltliche Änderungen für oberflächennahe und tiefe Geothermie. Strukturell ändert sich das Verhältnis des WHG des Bundes zu den Landeswassergesetzen (LWG). Das WHG trifft künftig Vollregelungen, die Landeswassergesetze können davon abweichende und ergänzende Regelungen treffen. In einem frühen Entwurfsstadium befinden sich eine neue Rechtsverordnungen des Bundes über Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen und eine Grundwasserverordnung. Zu erwarten sind auch neue Landeswassergesetze. Abhängig von der Entwicklung der Landeswassergesetze könnte das Einbringen von Erdwärmesonden nach dem WHG 2010 in dafür günstigen Gebieten als lediglich anzeigepflichtiger Erdaufschluss eingestuft werden. Eine Erlaubnis bleibt aber erforderlich, wenn sich das Einbringen nachteilig auf die Grundwasserbeschaffenheit auswirken kann, wovon in eher ungünstigen Gebieten ausgegangen werden muss.

Für die tiefe Geothermie wurde die Schwelle, ab der eine UVP-Vorprüfung erforderlich ist, bundesweit auf eine Entnahme von 100.000 m³ pro Jahr vereinheitlicht. Vereinheitlicht und erleichtert wird ferner die Erteilung einer gehobenen Erlaubnis. Der neue Abweichungsspielraum der Länder ermöglicht einen Verzicht auf die wasserrechtliche Erlaubnis für die Grundwasserentnahme durch Tiefengeothermieranlagen; bisher gibt es jedoch keine Hinweise, dass die Länder von dieser Möglichkeit Gebrauch machen könnten.

1. Allgemeines

Nach dem politischen Scheitern des Umweltgesetzbuchs (UGB) Anfang 2009 hat der Bund zwischenzeitlich ein neues Wasserhaushaltsgesetz (WHG), ein neues Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) sowie weitere Gesetze zur Änderung des Umweltrechts, insbesondere des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) erlassen. Das Ziel des UGB, eine integrierte Vorhabensgenehmigung zu schaffen, in der alle umweltbezogenen Aspekte zusammenfassend geregelt werden, wurde nicht erreicht. Für Geothermieprojekte war diese Vorhabengenehmigung aber ohnehin nicht vorgesehen.

Umgesetzt wurde jedoch das zweite mit dem UGB verfolgte Ziel, auch im Wasser- und Naturschutzrecht unmittelbar geltende Vollregelungen des Bundes zu schaffen. Bisher sind WHG und BNatSchG Rahmenrecht des Bundes, das sich an die Länder richtet. Erst durch die Umsetzung durch Landesrecht wurden sie für den Bürger verbindlich. Der damit verbundene Nachteil einer Doppelregelung (WHG und LWG) wird künftig entfallen.

Dennoch können die Länder in ihren jeweiligen LWG weiterhin abweichende Regelungen treffen. Das birgt die Gefahr scheinbar widersprüchliche Regelungen. Vorrang hat dann das LWG, soweit das WHG die Länder explizit zu abweichenden Regelungen ermächtigt. Auch ohne Ermächtigung

können die Länder vom WHG abweichen. Dann haben Regelungen des LWG aber nur Vorrang, wenn sie später als die entsprechenden Regelungen des WHG erlassen wurden. Der Bundesgesetzgeber hofft, dass die Länder wegen der dadurch drohenden Unübersichtlichkeit nur sehr zurückhaltend von ihren Abweichungsrechten Gebrauch machen werden.

Das WHG 2010 ermächtigt den Bund ferner, neue bundeseinheitliche Verordnungen zu erlassen. Zu erwarten ist eine Bundesverordnung über Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen (VUmwS), in der insbesondere die Anforderungen an Fachbetriebe und Sachverständige geregelt werden. Außerdem muss der Bund eine Grundwasserverordnung erlassen, die die Bewirtschaftung des Grundwassers näher regelt. Daneben ist zu erwarten, dass die Länder ihre LWGe durch neue, schlankere LWGe ersetzen werden.

2. Oberflächennahe Geothermie

Für die oberflächennahe Geothermie sind vor allem neue Regelungen über die wasserrechtliche Erlaubnis und die zu erwartende Verordnung zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen relevant.

Bisher wird das Einbringen einer Erdwärmesonde, die mit Grundwasser in Kontakt kommt, in aller Regel als erlaubnisbedürftige Benutzung angesehen. Einige Länder haben jedoch das Erlaubnisverfahren in bestimmten, für die Erdwärmenutzung günstigen Gebieten soweit vereinfacht, dass es sich praktisch von einem Anzeigeverfahren nicht mehr unterscheidet: Wird ein hinreichend qualifizierter Antrag gestellt, gilt die Erdwärmesonde – nach Maßgabe einiger LWG – als genehmigt, wenn die Wasserbehörde nicht innerhalb einer bestimmten Frist die Durchführung eines förmlichen Erlaubnisverfahrens verlangt. Die Regelungen über Erdaufschlüsse (z.B. Bohrungen) sind dagegen in den Ländern sehr uneinheitlich und praktisch wenig relevant.

Nach dem WHG 2010 könnte jedoch die neue Regelung über Erdaufschlüsse (§ 49 WHG 2010) eine größere Bedeutung entfalten. Nach dieser Vorschrift müssen Arbeiten, die so tief in den Boden eindringen, dass sie sich unmittelbar oder mittelbar auf die Bewegung, die Höhe oder die Beschaffenheit des Grundwassers auswirken können, einen Monat vor Beginn der Arbeiten angezeigt werden. Eine Erlaubnis für das Einbringen von festen Stoffen wie einer Erdwärmesonde ist dann nur erforderlich, wenn sich das Einbringen nachteilig auf die Grundwasserbeschaffenheit auswirken kann. In wasserrechtlich günstigen Gebieten könnte damit das Anzeigeverfahren nach § 49 WHG die Funktion des Erlaubnisverfahrens übernehmen.

Wegen der hier vorgesehenen Abweichungsmöglichkeiten der Länder bleiben jedoch die bisherigen Regelungen der Länder in Kraft, solange sie nicht aufgehoben werden. Es bleibt damit abzuwarten, ob und inwieweit die Landeswassergesetze unverändert fortgelten, insgesamt zugunsten des bundeseinheitlichen WHG 2010 aufgehoben oder durch neue Abweichungen vom WHG 2010 ersetzt werden. Außerdem ist fraglich, ob die Behördenpraxis von der Möglichkeit des Anzeigeverfahrens Gebrauch machen wird oder Erdwärmesonden weiterhin generell als erlaubnispflichtige Benutzungen einstufen wird. Dafür werden künftige Neuauflagen der Erdwärmeleitfäden wichtige Richtschnur sein.

Die künftige Bundesverordnung zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen (VUmwS) soll die bisherigen Verordnungen über Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen (VAwS) der Länder ablösen. Beide sind für Erdwärmesonden nur relevant, wenn der Wärmeträger als wassergefährdender Stoff eingestuft ist und die Erdwärmesonde im Bereich der gewerblichen Wirtschaft oder öffentlicher Einrichtungen eingesetzt wird.

Die bisherigen Landesverordnungen enthalten beispielsweise Regelungen über die Fachbetriebspflicht, die Überwachung der geregelten Anlagen durch Sachverständige sowie besondere Anforderungen in Schutzgebieten. Meist enthalten sie jedoch keine speziellen Regelungen zu Erdwärmesonden.

Die VUmwS, für die derzeit nur ein Diskussionsentwurf vom 12.08.2009 vorliegt, soll jedoch spezielle Anforderungen an Wärmepumpen und Erdwärmennutzungen in einer eigens dafür vorgesehenen Anlage zu der Verordnung enthalten. Möglicherweise werden hier Elemente der gegenwärtig in Überarbeitung befindlichen LAWA-Anforderungen an Erdwärmepumpen von 2002 einfließen. Trotz der Beschränkung auf den Bereich der gewerblichen Wirtschaft und öffentlicher Einrichtungen können Anforderungen einer VUmwS auch für wasserrechtliche Erlaubnisverfahren außerhalb dieser Bereiche maßgebliche Festlegungen treffen. Das weitere Rechtssetzungsverfahren muss daher aufmerksam begleitet werden.

3. Tiefe Geothermie

Auch für die tiefe Geothermie ergeben sich keine wesentlichen Veränderungen, sondern primär bundesweite Vereinheitlichungen und neue Möglichkeiten:

Auch für die tiefe Geothermie können die Anforderungen der künftigen VUmwS im Hinblick auf die Verwendung und Lagerung der wassergefährdenden Stoffe in Wärmekreisläufen relevant sein. Bundesweit einheitlich ist künftig eine UVP-Vorprüfung bei Grundwasserentnahmen ab einer Entnahmemenge von 100.000 m³/Jahr erforderlich. Auch die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung ist künftig durch das BNatSchG einheitlich geregelt.

Neu in das WHG 2010 aufgenommen ist das Instrument der gehobenen Erlaubnis. Schon bisher waren gehobene Erlaubnisse in einigen Bundesländern möglich. Durch eine gehobene Erlaubnis kann dem Erlaubnisinhaber mehr Rechtssicherheit verschafft werden, indem mit der Erteilung der gehobenen Erlaubnis privatrechtliche Abwehransprüche gegen die Benutzung ausgeschlossen sind. Dafür ist ein aufwändigeres Beteiligungsverfahren erforderlich. Ob und inwieweit die gewonnene Rechtssicherheit praktisch relevant werden kann, muss im Einzelfall geprüft werden.

Interessant für die Tiefengeothermie könnte es sein, dass das WHG 2010 den Ländern mehr Spielraum für das wasserrechtliche Erlaubnisverfahren gewährt. Damit eröffnet sich für die Länder die Möglichkeit, auf eine separate wasserrechtliche Erlaubnis für die Grundwasserentnahme bei tiefengeothermischen Anlagen zu verzichten und hydrogeologische Belange stattdessen ausschließlich im Rahmen bergrechtlicher Verfahren zu prüfen. Solche Aspekte könnten dann ausschließlich im Rahmen des Gewinnungsbetriebsplans oder im Rahmen des bergrechtlichen Bewilligungsverfahrens geprüft werden. Damit würde die Notwendigkeit des Einvernehmens der Wasserbehörde entfallen. Eine solche Regelung kommt insbesondere in Betracht, wenn das entnommene und reinjizierte Wasser infolge der Tiefe und Qualität des Wassers oder der Beschaffenheit des Untergrundes wasserhaushaltsrechtlich ohne Belang ist.

[Gaßner, Groth, Siederer & Coll.], Stralauer Platz 34, 10243 Berlin
E-Mail: berlin@ggsc.de