

Die Baudirektion Kanton Zürich erteilte der N. AG die Konzession und die gewässerschutzrechtliche Bewilligung zur Nutzung von Grundwasser zu Heiz- und Kühlzwecken. Hiergegen rekurrierte der Zweckverband Gruppenwasserversorgung Y. Der Verband befürchtete, dass wegen der strittigen Anlage bei einem Unfall der benachbarten Eisenbahn Benzin oder Kerosin in das Grundwasser eindringen und das Trinkwasser unbrauchbar machen könnte.

Aus den Erwägungen:

2. Das Baugrundstück liegt in der Zentrumszone Z5 und im Gewässerschutzbereich A_u. Das auf dem Grundstück bestehende Gebäude soll neu mittels einer Wärmepumpe mit Wärme aus dem Grundwasser beheizt und durch Abgabe der Abwärme ins Grundwasser klimatisiert werden. Das Grundwasser wird mit zwei Vertikalfilterbrunnen (Entnahme- und Rückgabebrunnen) von bis zu 30 m Tiefe vor der Nordostfassade des Gebäudes erschlossen. Rund 15 m nordöstlich der Brunnen befindet sich die mehrspurige Gleisanlage der Schweizerischen Bundesbahnen (SBB).

Zur Vorgeschichte ist festzuhalten, dass die Baudirektion mit Verfügung vom 13. August 2013 im Hinblick auf das Vorhaben Sondierbohrungen bewilligte. Die gestützt darauf erstellten Bohrungen sollen weiterhin als Entnahme- und Rückgabebrunnen für die geplante Anlage dienen. (...)

4.1 Weiter bringt der Rekurrent zur Begründung seines Rekurses vor, das genutzte Grundwasser liege ab einer Tiefe von rund 13 bis 15 m unter einer relativ dichten Moränenschicht, die das Grundwasser vor Beeinträchtigungen schütze. Diese Moränenschicht werde für die Entnahme- und Rückgabebrunnen durchbohrt, was zu einer erheblichen Gefährdung des Grundwassers führe, weil die Anlage unmittelbar neben der Eisenbahnlinie, auf welcher jährlich 1 Mio. t Gefahrgüter (Benzin und Kerosin) transportiert würden, und damit im Konsultationsbereich gemäss Störfallverordnung (StFV) gelegen sei (vgl. Art. 11a Abs. 2 StFV und Chemie-Risikokataster). Bei einem Unfall auslaufendes Benzin oder Kerosin könne durch die Bohrlöcher in das Grundwasser gelangen. Der sogenannte Ringraum (Raum um das Filterrohr herum, zwischen Rohr und Bohrlochwand) sei gemäss den Darstellungen nur im obersten Bereich ca. 25 cm tief mit einer Tonabdichtung versehen worden, darunter folge Filterkies. Zudem würden die Schachtbauwerke an der Gelände-

oberfläche die Filterrohre bei einem Eisenbahnunfall nur ungenügend vor mechanischen und thermischen Belastungen schützen. Die Gefahren seien bei der Erteilung der Konzession nicht berücksichtigt worden. Es fehlten die Interessenabwägung gemäss § 2 Abs. 2 WWG sowie die Risikobeurteilung und die Anordnung zusätzlicher Sicherheitsmassnahmen gemäss Art. 7 f. StFV. Ebenfalls verletzt sei Art. 10 des Umweltschutzgesetzes (USG), wonach der Betreiber von Anlagen, die bei ausserordentlichen Ereignissen den Menschen oder seine natürliche Umwelt schwer schädigen können, die zum Schutz der Bevölkerung und der Umwelt notwendigen Massnahmen treffen müsse. (...)

4.3.1 Den Gemeingebrauch beschränkende oder übersteigende Nutzungen der öffentlichen Gewässer, die dazu erforderlichen Bauten und Anlagen sowie deren Änderungen bedürfen je nach Art der Nutzung einer Konzession oder einer Bewilligung (§ 36 Abs. 1 WWG). Solche dürfen nur erteilt werden, wenn sie weder öffentliche Interessen erheblich beeinträchtigen noch die Rechte anderer Wassernutzungsberechtigter erheblich schmälern (§ 43 Abs. 1 WWG; vgl. auch § 25 der Konzessionsverordnung zum Wasserwirtschaftsgesetz [KonzV WWG]).

Die Konzession verleiht die Berechtigung zur Sondernutzung einer öffentlichen Sache im Gemeingebrauch (Sondernutzungskonzession; vgl. zur wasserrechtlichen Konzessionspflicht und zum Gemeingebrauch an öffentlichen Gewässern §§ 1 f. KonzV WWG). Einer Konzession bedarf namentlich die Entnahme von Grund- oder Oberflächenwasser aus öffentlichen Gewässern zu Wärme- und Kühlzwecken (§§ 70 und 73 WWG sowie § 1 lit. a KonzV WWG).

Demgegenüber ist die Bewilligung im Sinne von § 36 Abs. 1 WWG gewässerschutzrechtlich motiviert. Wer Vorkehren treffen will, welche die Güte des Wassers beeinträchtigen oder die Wassermenge eines Gewässers verändern könnten, hat eine kantonale Bewilligung einzuholen (§ 8 Abs. 1 des Einführungsgesetzes zum Gewässerschutzgesetz [EG GSchG]). Bewilligungen sind mit den im Interesse des Gewässerschutzes gebotenen Bedingungen und Auflagen zu versehen (§ 8 Abs. 2 EG GSchG). Für Grundwassernutzungen und Bohrungen im Gewässerschutzbereich A_v ergibt sich die Bewilligungspflicht aus Art. 19 Abs. 2 GSchG und Art. 32 Abs. 2 lit. c. und f. der Gewässerschutzverordnung (GSchV). Bei der Bewilligung geht es somit nicht um das Nutzungsrecht als solches, sondern um die Auswirkungen der Nutzung und der dafür erforderlichen Bauten und Anlagen auf das Gewässer. Gesuche für konzessionspflichtige Nutzungen werden - je nach Art des Projektes - gleichzeitig unter den Aspekten des Gewässerschutzes beurteilt, weshalb mit dem Gesuch die entsprechenden Unterlagen einzureichen sind (§ 3 KonzV WWG). In diesen Fällen wird mit der Konzession auch die gewässerschutzrechtliche Bewilligung erteilt.

4.3.2 Mit der vorliegend angefochtenen Verfügung wird das Recht erteilt, dem Grundwasserstrom bis zu 750 l/min Wasser zu entnehmen, diesem bis zu 210 kW Wärme zu entziehen beziehungsweise zu Kühlzwecken bis zu 150 kW zuzuführen und das genutzte Wasser in den Grundwasserträger zurückzugeben. Insoweit handelt es sich um die eigentliche Konzession im Sinne

eines Nutzungsrechts. Die Konzession als solche wird vom Rekurrenten nicht beanstandet.

Streitgegenstand sind der Entnahme- und der Rückgabebrunnen, die ursprünglich als Sondierbohrungen gestützt auf die Bewilligung vom 13. August 2013 erstellt wurden. Die Bewilligung vom 13. August 2013 erstreckt sich nicht auf die künftige Nutzung der Brunnen als Bestandteil der geplanten Anlage. Vielmehr hatte die Vorinstanz die bauliche Ausgestaltung der bestehenden Brunnen im Zusammenhang mit dem Konzessionsgesuch für die Grundwassernutzung zu Heiz- und Kühlzwecken neu zu beurteilen und mit ihrer neuen Zweckbestimmung (nachträglich) zu bewilligen. Auch wenn dies im angefochtenen Entscheid nicht ausdrücklich festgehalten wird, so ergibt sich insbesondere aus den auf der ersten Seite der Verfügung aufgelisteten «massgebenden Unterlagen», dass die dahingehende Neuurteilung erfolgte und die Konzession auch die Bewilligung der technischen Anlage, namentlich den Entnahme- und den Rückgabebrunnen umfasst. In den Erwägungen der angefochtenen Verfügung verweist die Vorinstanz auf das Abdichtungskonzept, welches vorgängig zu den Sondierbohrungen genehmigt worden sei. Der Ringraum sei mit quellfähigem Tonmaterial verfüllt worden, welches ein Versickern von oberflächlichem Wasser dauerhaft verhindere. Bestandteil des Konzessionsgesuchs ist sodann der geologische Bericht vom 14. Januar 2014. Darin sind die Längsprofile der Brunnen dargestellt. Demgemäss ist der Ringraum auf einer Tiefe von ca. 2-17 m (Entnahmebrunnen) bzw. ca. 2-14 m (Rückgabebrunnen) unter Oberkante Terrain durchgehend mit Compactonit (Tongranulat zum Abdichten und Verfüllen von Bohrungen) verfüllt. Dies soll gemäss der Rekursgegnerschaft, die sich auf die genannten Längsprofile bezieht, der tatsächlichen Bauausführung entsprechen. Die Abdichtung erstreckt sich über die kompakt gelagerte Moränenablagerung und – ab einer Tiefe von ca. 13 m – in den darunter liegenden, Grundwasser führenden Schotter. Oberhalb und unterhalb der Compactonit-Verfüllung wurde der Ringraum gemäss diesen Darstellungen mit Filterkies verfüllt. Die Ausgestaltung der Kopfschächte an der Erdoberfläche geht aus den Darstellungen im geologischen Bericht nicht hervor.

Im Gegensatz zur genannten Darstellung zeigen die «Skizzen Grundwasserbrunnen», die ebenfalls Bestandteil der Gesuchsunterlagen sind, keine Abdichtung mit Compactonit. Hier ist der Ringraum durchgehend mit Filterkies verfüllt, nur im obersten Bereich, unmittelbar unter dem Boden des Kopfschachtes, ist eine ca. 0,5 m tiefe Tonabdichtung eingezeichnet. Ausserdem ragen die Kopfschächte mit den verschraubbaren Deckeln gemäss diesen Skizzen nicht aus dem Terrain hinaus, was offensichtlich nicht den tatsächlichen Gegebenheiten und Ausführungen der Rekursgegnerschaft entspricht. Der Rekurrent bezieht sich bei der Beanstandung der Abdichtung auf eben diese Skizze. Eigentliche Längs- und Querschnittpläne der Fassungs- und Rückgabebauwerke, wie sie dem Gesuch beizufügen wären (§ 3 Abs. 1 lit. c. KonzV WWG), fehlen. Es kann indes trotz dieser Unzulänglichkeiten in den Gesuchunterlagen davon ausgegangen werden, dass die Abdichtung des Ringraumes so ausgeführt wurde, wie sie im geologischen Bericht bzw. in den von der Rekursgegnerschaft daraus entnommenen Bohrprofilen dargestellt wird. Auf

dieser Grundlage ist nachfolgend zu prüfen, ob damit dem Risiko einer Verunreinigung des Grundwassers genügend Rechnung getragen wird.

4.3.3 Art. 10 Abs. 1 USG regelt den Katastrophenschutz. Gemäss dieser Bestimmung trifft, wer Anlagen betreibt oder betreiben will, die bei ausserordentlichen Ereignissen den Menschen oder seine natürliche Umwelt schwer schädigen können, die zum Schutz der Bevölkerung und der Umwelt notwendigen Massnahmen. Adressat dieser Norm ist nur der Inhaber einer gefährlichen Anlage. Deshalb kann die Vollzugsbehörde Massnahmen nur von ihm verlangen. Aus dem Störerprinzip ergibt sich, dass betroffene Dritte (Nachbarn einer gefährlichen Anlage) grundsätzlich nicht verpflichtet sind, Massnahmen zu treffen, die erforderlich sind, um die Risiken zu reduzieren, die von der Anlage ausgehen. Dies gilt auch dann, wenn Sicherheitsmassnahmen nur deshalb erforderlich werden, weil das Nachbargrundstück überbaut oder intensiver als bisher genutzt wird und das Risiko in der Umgebung zunimmt. Anders verhält es sich nur in Fällen, in welchen eine besondere gesetzliche Grundlage besteht, wonach in der Nachbarschaft belastender Anlagen bestimmte Bauten nicht oder nur eingeschränkt zulässig sind oder Dritte bestimmte Schutzmassnahmen treffen müssen. Eine solche Regelung findet sich beispielsweise in den Art. 20 bis 22 USG, gemäss welchen von übermässigen Lärmimmissionen betroffene Grundeigentümer anstelle des Lärmverursachers Schutzmassnahmen an ihren Bauten zu ergreifen haben (BVG A-5781/2007 vom 18. Juni 2008, E. 6.3.; s. auch Alain Griffel / Heribert Rausch, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Ergänzungsband zur 2. A., 2011, Art. 10 Rz. 9 f., mit Hinweis auf BGr 1A_83/2006 vom 1. Juni 2007, E. 6.2.).

Im vorliegenden Fall geht das Schädigungspotential nicht von der streitbetreffenen Anlage aus, sondern von der benachbarten Eisenbahnlinie. Aus Art. 10 USG ergibt sich daher für die private Rekursgegnerin keine Pflicht, hinsichtlich des von der Eisenbahnlinie ausgehenden Risikos Massnahmen zum Schutz des Grundwassers vor auslaufendem Benzin oder Kerosin zu treffen. Auch aus der Störfallverordnung ergibt sich keine solche Pflicht. Diese Verordnung richtet sich als Ausführungsbestimmung zu Art. 10 USG wiederum an die Inhaber von Betrieben, die wegen ihres Gefahrenpotenzials der Störfallverordnung unterstellt sind (Art. 1 StFV). Die streitbetreffene Anlage zählt nicht dazu. Dementsprechend lässt sich auch aus der Lage des streitbetreffenen Projektes im Konsultationsbereich «Eisenbahnen» des Risikokatasters des Kantons Zürich nichts Dahingehendes ableiten. Rechtliche Grundlage des Risikokatasters ist wiederum die Störfallverordnung. Gemäss Art. 11a Abs. 1 StFV berücksichtigen die Kantone die Störfallvorsorge in der Richt- und Nutzungsplanung. Die Vollzugsbehörde bezeichnet bei Betrieben, Verkehrswegen und Rohrleitungsanlagen den angrenzenden Bereich, in dem die Erstellung neuer Bauten und Anlagen zu einer erheblichen Erhöhung des Risikos führen kann (Abs. 2). Bevor die zuständige Behörde über eine Änderung einer Richt- oder Nutzungsplanung in einem Bereich nach Absatz 2 entscheidet, holt sie zur Beurteilung des Risikos bei der Vollzugsbehörde eine Stellungnahme ein (Abs. 3). Der im vorliegenden Rekursverfahren zu beurteilende Fall betrifft kein Richt- oder Nutzungsplanungsverfahren.

4.3.4 Jede Grundwasserfassung ist eine potenzielle Eingangspforte für Grundwasserverschmutzungen (AWEL, Planungshilfe «Energienutzung aus Untergrund und Grundwasser», Juni 2010, S. 15). Im Sinne des umweltrechtlichen Vorsorgeprinzips (Art. 1 Abs. 2 USG) ist gemäss Art. 3 GSchG jedermann verpflichtet, alle *nach den Umständen* gebotene Sorgfalt anzuwenden, um nachteilige Einwirkungen auf die Gewässer zu vermeiden. Die im vorliegenden Fall gebotene Sorgfalt muss sich auch nach dem Gefährdungspotential richten, welches von den Eisenbahntransporten ausgeht. Allerdings ist die Wahrscheinlichkeit, dass ein Störfall mit Einwirkungen auf die Filterbrunnen eintritt, nach der allgemeinen Erfahrung äusserst gering. Zudem hält sich der mögliche Schaden in Grenzen, da die Förderung von verschmutztem Trinkwasser rechtzeitig gestoppt werden könnte. Eine Gefährdung der Bevölkerung kann damit praktisch ausgeschlossen werden. Im Übrigen ist zu bemerken, dass Eisenbahnlinien, auf denen Gefahrgut transportiert wird, vielerorts mitten durch Siedlungsgebiete führen. Für die sich dort aufhaltenden Menschen scheint davon offensichtlich keine übermässige Gefahr auszugehen, obwohl im unwahrscheinlichen Ereignisfall Leib und Leben unmittelbar gefährdet wären.

Die Ringräume der streitbetroffenen Filterbrunnen wurden zum Schutz des Grundwasserträgers mit Compactonit abgedichtet. Die Kopfschächte ragen über das umliegende Gelände hinaus und wurden zusätzlich mit dichten, verschliessbaren Deckeln ausgestattet, dies in Entsprechung der Allgemeinen Nebenbestimmungen für Grundwasserrechte vom November 2009, Ziffer 5. Das Filterrohr weist ebenfalls eine verschliessbare Öffnung auf. Mit diesen Massnahmen wurde das Erforderliche getan, um zu verhindern, dass Schadstoffe über die streitbetroffene Anlage in das Grundwasser eindringen oder verschiedene Grundwasservorkommen miteinander verbunden werden (vgl. Art. 43 Abs. 3 GSchG). Somit beeinträchtigt die angefochtene Konzession in Übereinstimmung mit § 43 Abs. 1 WWG weder öffentliche Interessen (vgl. § 2 Abs. 1 WWG) noch werden die Rechte des Rekurrenten oder anderer Wassernutzungsberechtigter erheblich geschmälert.

4.3.5 Wie oben unter Ziffer 4.3.2. ausgeführt, geht der Aufbau der bereits erstellten Filterbrunnen, namentlich die Abdichtung des Ringraumes, aus den bewilligten Gesuchsunterlagen nicht eindeutig hervor. Aus diesem Grund ist die angefochtene Verfügung in teilweiser Gutheissung des Rekurses mit einer entsprechenden Nebenbestimmung zu ergänzen. Im Übrigen ist der Rekurs abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.