

Streit um Wasser

Justitia allein kann es nicht richten

Seit Wasser durch den Klimawandel knapper wird, nehmen die Konflikte um seine Entnahme und Nutzung auch in Deutschland zu. Wie viele Auseinandersetzungen künftig vor Gericht landen, hängt auch davon ab, wie schnell die richtigen Schutzmaßnahmen ergriffen werden.

Von Laura von Vittorelli

— Bekommt Hamburg trotz Klimawandel langfristig Wasser aus der Lüneburger Heide? Wie viel Wasser steht der neuen Teslafabrik in Brandenburg zu? Wird genug dafür getan, dass die Folgen des Braunkohletagebaus nicht das Trinkwasser bedrohen? Und sollten Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen nicht mehr gegen die Nitratverschmutzung unternehmen? – All diese Fragen werden oder wurden vor deutschen Gerichten diskutiert. Laut einer Recherche von CORRECTIV gibt es immer mehr Streit ums Wasser, der vor Gericht landet. (1) Streit, wer wie viel Wasser entnehmen darf. Streit, wie sehr Gewässer weiterhin verschmutzt und verändert werden dürfen. Streit, ob der Staat nicht mehr tun müsste, um die Gewässer zu retten. Weitere Klagen drohen schon am Horizont: Wenn das Wasser so knapp wird, dass es tatsächlich rationiert wird. Wenn Wasserpreise in die Höhe schießen, da die Aufbereitung immer teurer wird. Wenn der Klimawandel immer öfter ein »Zu viel, zu plötzlich« an Wasser spendiert, noch mehr Schäden verursacht und daher schnellere und drastischere Maßnahmen getroffen werden müssen.

Der Anstieg der Klagen hat zweierlei Gründe: Erstens gibt es mehr Konflikte. Dies liegt auch daran, dass sich aufgrund der Trockenheit und Hitzewellen der letzten

Jahre ein stärkeres Bewusstsein darüber gebildet hat, dass auch hierzulande die Wasserressourcen begrenzt sind. Insbesondere Wasserressourcen, die für das Trinkwasser auch brauchbar sind, denn neben der Trockenheit kommen Probleme mit Nitrat oder den Ewigkeitschemikalien PFAS hinzu (vgl. 24 ff. und 46 ff.). Zweitens gibt es mehr Möglichkeiten, diese Konflikte auch gerichtlich klären zu lassen. Mit der EU-Wasserrahmenrichtlinie wurden europaweit umfassende Qualitätsziele festgelegt, die die Mitgliedstaaten erreichen müssen. Eine Verschlechterung ist nur noch unter den Voraussetzungen einer Ausnahmegenehmigung möglich. Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat in mehreren Urteilen präzisiert, wann eine Verschlechterung anzunehmen ist, und wer (potenzielle) Verschlechterungen von den Gerichten überprüfen lassen kann. Dazu gehören Umweltverbände, aber auch Wassernutzer wie Trinkwasserverbände oder Hausbrunnenbesitzer*innen. Zudem gab es parallel – ebenfalls durch den EuGH vorangetriebene – Entwicklungen im Verbandsklagerecht. Außerdem ist in der Zivilgesellschaft das Bewusstsein, wie wichtig Klagen für den Umweltschutz sind, stark gestiegen – und damit verbunden ist auch eine größere Spendenbereitschaft für gerichtliche Auseinandersetzungen festzustellen. Dass es früher weniger Klagen gab, liegt also nicht daran, dass früher alles besser war. Vielmehr gab es früher weniger strenge Vorgaben zum Schutz des Wassers, und Umweltverbände hatten weniger Möglichkeiten, die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben zu überprüfen.

Herausforderungen für die Wasserwirtschaft

Wie sich die Zahl der Klagen zukünftig entwickeln wird, hängt davon ab, ob und wie die Probleme in der Wasserwirtschaft und der Gewässerbewirtschaftung jetzt angegangen werden. Bei Verteilungskämpfen ums Wasser nur die Verteilung in Zeiten der Trockenheit zu betrachten, greift zu kurz. Viel essenzieller ist die Frage, wie man dieser Knappheit vorbeugt. Zudem ist es wichtig zu verstehen, dass unterschiedliche Wassernutzer*innen unterschiedliche Wasserqualitäten benötigen; es geht nicht immer nur um Entnahmemengen. Wer für sein Kraftwerk Kühlwasser aus dem Fluss entnehmen möchte, benötigt tatsächlich kühles Wasser. Kühles Wasser bevorzugen auch eine ganze Reihe von Fischarten (und anderen wichtige Bestandteile des Wasserhaushaltes), sodass die Rückleitung des erwärmten Was-

„ Um Konflikte zu minimieren, sind frühzeitige und tiefgreifende Veränderungen notwendig, von Industrie und Städtebau, Landwirtschaft und Haushalten und in der Finanzierung und personellen Ausstattung von Naturschutzpolitik.“

sers bei einer bestehenden Hitzesituation ebenfalls Probleme bereitet. Wird schadstoffbelastetes Abwasser eingeleitet, hängt die Verdünnung von der Wassermenge des Flusses ab. Schadstoffe sind nicht nur kritisch für die Natur und unser Trinkwasser, auch bei der Bewässerung kann kein (allzu) belastetes Wasser verwendet werden. Und der Klimawandel beschert uns nicht nur Zeiträume und Orte mit zu wenig Wasser, sondern auch mit zu viel. Um diese Konflikte zu minimieren, sind frühzeitige und tiefgreifende Veränderungen notwendig, von Industrie und Städtebau, Landwirtschaft und Haushalten und in der Finanzierung und personellen Ausstattung von Naturschutzpolitik.

Wie diese verschiedenen Konstellationen aktuell gelöst werden, lässt sich hier nur beispielhaft darstellen. Zunächst zum »Klassiker« des Verteilungskampfes: Welche Möglichkeiten hat ein Wasserversorger, wenn nicht mehr genug Wasser für die Wasserversorgung da ist? Zu dieser zählen nicht nur die Trinkwasserversorgung, sondern auch alle anderen bestehenden Anschluss- und Benutzungsrechte, etwa die der Industrie, oder gar die Bereitstellung von Löschwasser. (2) Bei Lieferschwierigkeiten hat die Gemeinde oder der Wasserversorger aktuell schon Möglichkeiten, bestimmte Wassernutzungen, für die kein Trinkwasser notwendig ist (z. B. das Befüllen von Pools), per Allgemeinverfügung zu verbieten. Gibt es schwerwiegende Engpässe, können auch bestimmte Nutzer*innengruppen eingeschränkt werden – dabei müssen der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und der Allgemeine Gleichheitsgrundsatz eingehalten werden. Ist aufgrund höherer Gewalt eine Wasserversorgung nicht möglich, muss auch nicht geliefert werden.

Schwierigkeiten – und erhebliches Konfliktpotenzial – bereitet diese Vorschrift dahingehend, dass keine Maßstäbe für die Verteilung enthalten sind. Hat die landwirtschaftliche Bewässerung Vorrang oder der Industriebetrieb? Im Rahmen der nationalen Wasserstrategie werden aktuell bundesweite Leitlinien für den Umgang mit Wasserknappheit entwickelt, um einen einheitlichen Orientierungsrahmen für Priorisierungsentscheidungen zu schaffen.

Weitere Schwierigkeiten bestehen für die Wasserversorger bei der Vorsorge von Lieferengpässen, aber auch der Steuerung von Verschmutzungen. In der Praxis läuft die Ausweisung von Wasserschutzgebieten sehr unterschiedlich – in Bayern sind nur ein Zwanzigstel der Landesfläche als Wasserschutzgebiet ausgewiesen, in Baden-Württemberg ein Viertel, in Hessen über die Hälfte. Ohne Wasserschutzgebiete ist es für die Wasserversorger deutlich schwieriger, die notwendigen Nutzungsbeschränkungen, etwa gegenüber der Landwirtschaft, durchzusetzen. Private Brunnen müssen oftmals nur angezeigt werden, nicht aber die Menge des entnommenen Wassers. Hier braucht es klare Zulassungserfordernisse, die sowohl die Bedürfnisse der Wasserversorgung als auch der Natur berücksichtigen, sowie Veränderungen der Wassermengen aufgrund des Klimawandels.

Bei den verbliebenen Problempunkten haben die Wasserversorger aktuell kaum Handlungsmöglichkeiten und diese sind auch zukünftig nicht vorgesehen. Ob die Nitratrichtlinie endlich wirkungsvoll umgesetzt wird, liegt in den Händen der Politik. Wasserentnahmeentgelte werden auf Landesebene festgesetzt – und in drei Bundesländern gar nicht. Zudem gibt es umfassende Ausnahmen für die Industrie, Landwirtschaft und Energieerzeugung, so dass die Steuerungsfunktion der Wasserentnahmeentgelte wohl meistens ins Leere läuft. Auch haben die Versorger kein Mitspracherecht ob und wo wasserintensive Betriebe angesiedelt werden. Dabei wäre es wichtig, dass man sich dazu bundesweit Gedanken macht.

Impulse durch die Nationale Wasserstrategie

Die Nationale Wasserstrategie, die im März 2023 im Kabinett verabschiedet wurde, beinhaltet einen breiten Katalog von Maßnahmen, die bis 2050 umgesetzt werden sollen. (3) Ziel ist es unter anderem, dass auch in 30 Jahren noch überall jederzeit bezahlbares und hochwertiges Trinkwasser vorhanden ist, der naturna-

he Wasserhaushalt gestärkt und wiederhergestellt wird und eine Anpassung der Wasserinfrastruktur und -nutzung an die Folgen der Klimakrise erfolgt. In zehn strategischen Themenfeldern wurden 78 Maßnahmen entwickelt, die vereinzelt eine Anpassung des Rechtsrahmens vorsehen, überwiegend sind sie jedoch auf Förderung, Dialog und Forschung ausgelegt (vgl. S. 72 ff.).

Im Themenfeld „[d]en naturnahen Wasserhaushalt schützen, wiederherstellen und dauerhaft sichern – Wasserknappheit und Zielkonflikten vorbeugen“ sind Maßnahmen mit ganz unterschiedlicher Stoßrichtung vorgesehen. Auf der Forschungs- und Entwicklungsebene sind insbesondere ein besseres Monitoring, bessere Datenverfügbarkeit über Grundwasserstände und flächendeckende Wasserhaushaltsmodellierung in Verknüpfung mit Klimamodellen zu vermerken. Dies ist wichtig, um für Gegenwart und Zukunft bessere Entscheidungen treffen zu können. Dafür sollen flächendeckende Wassernutzungskonzepte entwickelt werden, sowie die schon erwähnte abgestimmte Leitlinie zur Priorisierung bei Wasserknappheit.

Kritisch ist anzumerken, dass laut der Strategie dabei nicht nur die Versorgung der Ökosysteme und die öffentliche Trinkwasserversorgung Priorität haben sollen, sondern auch die Erzeugung von Nahrungs- und Futtermitteln. Die Lebensmittelversorgung ist wichtig, aber Fakt ist auch, dass Deutschland mehr Futtermittel für die Tierhaltung exportiert als importiert – 2022 waren es knapp doppelt so viel. Ob Exportgewinne den gleichen Rang haben wie die heimische Wasserversorgung, erscheint fraglich.

Nur prüfen reicht nicht aus

Ein weiterer wichtiger Punkt ist die Schaffung eines naturnahen Wasserhaushaltes und eine bessere Integration des Gewässerschutzes in andere Bereiche außerhalb des Wasserrechts. Für beide Themen geht die Nationale Strategie auf Einzelaspekte ein, wo auch gegebenenfalls rechtliche Änderungen geprüft werden, scheut sich aber vor »harten« (und eben effizienten) Vorschlägen. Zu begrüßen ist, dass auch ein einheitliches Wasserentnahmeentgelt „geprüft“ wird. Und dieses „geprüft“ ist sinnbildlich für die Malaise, welche die Strategie hervorruft: viel Schönes dabei, aber unklar, ob und wann es durchgeführt wird, und ob Gelder für die dadurch entstehenden Kosten locker gemacht werden.

Sind wir in Deutschland ausreichend gewappnet für die Auswirkungen des Klimawandels auf unser Wasserdargebot? Das hängt davon ab, was aus der Nationalen Wasserstrategie gemacht wird, welche Maßnahmen prioritär durchgeführt werden und ob diese im Laufe auch ergänzt und ausgebaut werden. Ob im Zweifel auch härtere Gesetze kommen, um den Umgang mit dem Wasser nachhaltiger zu gestalten. Wie beim Klimaschutz hängt es auch beim Gewässerschutz davon ab, ob rechtzeitig – also jetzt – effektive Maßnahmen ergriffen werden. Denn wie viele Klagen es geben wird, hängt auch davon ab, ob jetzt Maßnahmen ergriffen werden, um weiteren Konflikten vorzubeugen. _____

Quellen

- (1) <https://correctiv.org/aktuelles/klimawandel/2022/06/14/klimawandel-konflikt-um-wasser-in-deutschland/>
- (2) Thimet, J. (2022): Klimaschutz bedeutet Wasserschutz. In: Klima und Recht (KlimR), Heft 8, S. 230-234.
- (3) www.bmu.de/download/nationale-wasserstrategie-2023
- (4) Römer, J. (2019): Die Wasserentnahmeentgelte der Länder. Kurzstudie im Auftrag des BUND



Was tun Sie, wenn Ihnen das Wasser bis zum Hals steht?

Schwimmen!

Zentrum für Umweltforschung (UFZ) zur Wasserrahmenrichtlinie und war u. a. Leiterin der Gewässerpolitik in der Bundesgeschäftsstelle des BUND.

Kontakt

Dr. Laura von Vittorelli
Öko-Institut e. V.
E-Mail L.vonVittorelli@oeko.de

Zur Autorin

Laura von Vittorelli ist als Juristin am Öko-Institut tätig. Sie promovierte am Helmholtz-
