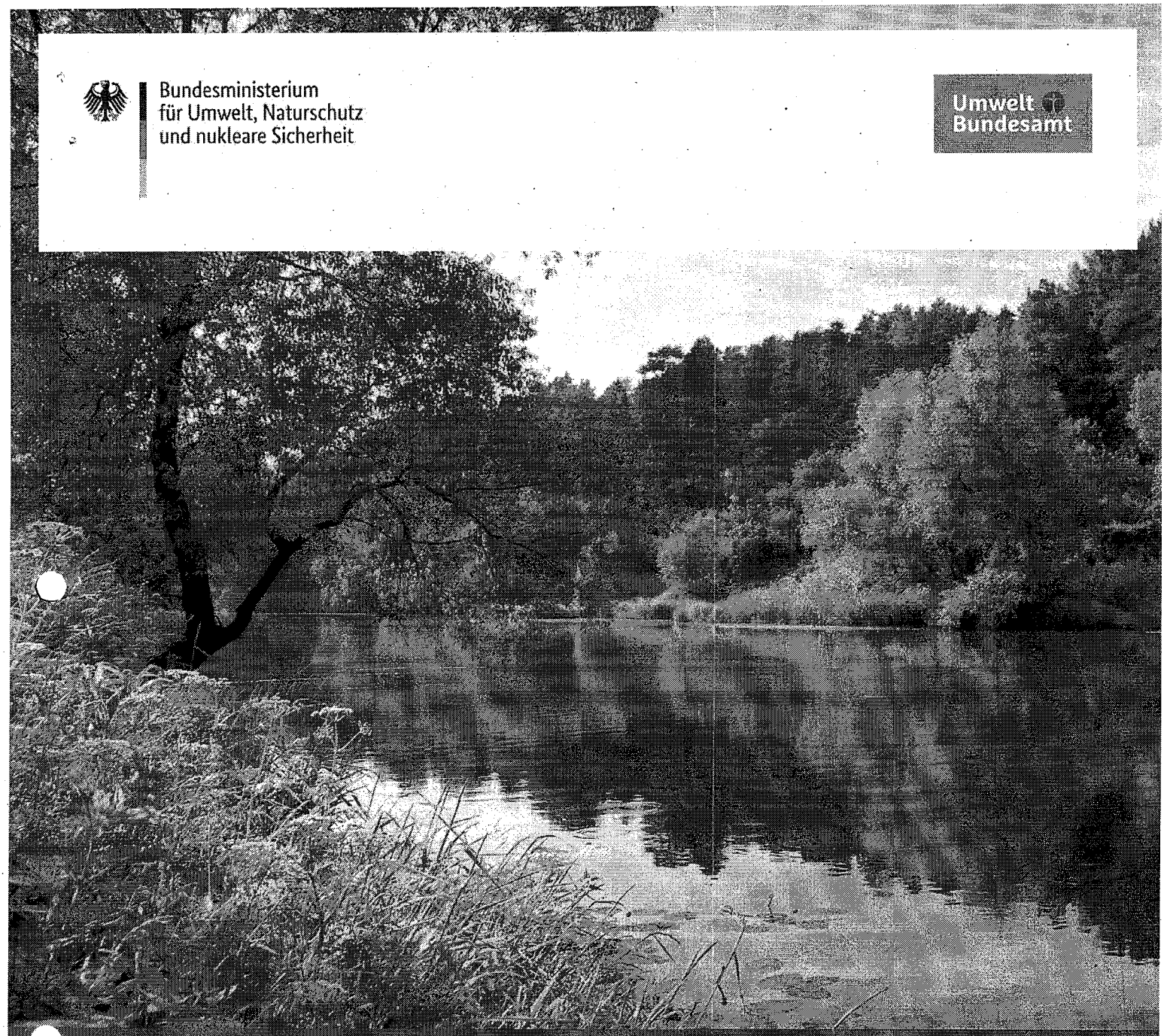
Bundesministerium
für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit

Umwelt Bundesamt



Kernbotschaften, Ergebnisse und Dokumentation des Nationalen Wasserdialogs

nationaler WASSERDIALOG

SDGs	Sustainable Development Goals/ Ziele für nachhaltige Entwicklung
SZ	Strategisches Ziel
TBT	Tributylzinn
TEN Strategie	Transeuropäische Netze Strategie
THG	Treibhausgas
TWh	Terrawattstunden
UBA	Umweltbundesamt
UMK	Umweltministerkonferenz
UN	Vereinte Nationen
USchadG	Umweltschadensgesetz
UStG	Umsatzsteuergesetz
UT	Umwelttechnik
VB/VB-E	Vordringlicher Bedarf und Vordringlicher Bedarf-Engpassbeseitigung
VCI	Verband der Chemischen Industrie
VDI	Verein Deutscher Ingenieure e.V.
VDE	Verband der Elektrotechnik Elektronik Informationstechnik e. V.
VDLUFA	Verband deutscher landwirtschaftlicher Untersuchungs- und Forschungsanstalten e. V.
VerpackG	Verpackungsgesetz
VI	Vernetzte Infrastruktur
VKI	Verein für Konsumenteninformation
VKU	Verband kommunaler Unternehmen
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwV	Verwaltungsvorschrift
WG	Wasser und Gesellschaft
WHG	Wasserhaushaltsgesetz
WSV	Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes
WVU	Wasserversorgungsunternehmen
ZALF	Leibniz-Zentrum für Agrarlandschaftsforschung (ZALF) e.V.

Wassernutzungskonflikte frühzeitig, flexibel und nachhaltig lösen

Kernbotschaft: Drohenden Nutzungskonkurrenzen und -konflikten um Wasser muss angesichts der häufiger auftretenden Dürreperioden frühzeitig, flexibel und unter Beteiligung aller Interessengruppen begegnet werden. Dafür müssen die zuständigen Behörden regionale Konzepte für Maßnahmen der Klimaanpassung und für die Festlegung von Nutzungsprioritäten von Grund- und Oberflächengewässern erarbeiten. Bund und Länder werden gebeten, ein entsprechendes Rahmenkonzept zu entwickeln.

Hintergrund: Teilnehmende des Wasserdialogs berichten von ersten Nutzungskonflikten betreffend Wassermengen und Wasserqualität beim Umgang mit Wasser bei Trockenheit und Niedrigwasserereignissen. Diese werden sich im Zuge des Klimawandels verstärken. Es ist mit folgenden Entwicklungen zu rechnen:

- Lokale und regionale Einschränkungen bei der Trinkwasserversorgung bei langanhaltenden Dürre- und Hitzeperioden.
- Eine Verschärfung des Risikos von Nutzungskonflikten zwischen Landwirtschaft (Erhöhung des Wasserbedarfs zur Bewässerung und im Rahmen der Flächenbewirtschaftung/ -nutzung), der öffentlichen Wasserversorgung (auch im Hinblick auf sich veränderndes Verbrauchsverhalten der Bürger*innen), Eigenversorgern und dem Gewässer- und Grundwasserschutz.
- Abmilderung des Risikos von Nutzungskonflikten zwischen Energiewirtschaft (Kühlwasser) und Wasserwirtschaft, durch den geplanten Ausstieg aus der der Kohle-, und Kernkraft. Dagegen bleibt voraussichtlich der industrielle Wasserbedarf in ähnlicher Höhe bestehen.

Um Knappheiten und dem Risiko von Nutzungskonflikten vorzubeugen und begegnen zu können, wird es in Zukunft von Bedeutung sein, dass die Wasserversorgung nach klaren, nachvollziehbaren Regelungen organisiert wird. Umweltpolitische Randbedingungen wie Mindestabflüsse, aber auch ordnungspolitische Maßnahmen im Falle von Knappheit müssen planbar und vorhersehbar sein. Nur so kann Wassermanagement effizient genug auf Trockenheit oder andere klimatische Besonderheiten reagieren.

Vorrangstellung der Trinkwasserversorgung in Konkurrenz zu anderen Wassernutzungen klarstellen

Kernbotschaft: Alle Teilnehmer*innen des Wasserdialogs erkennen die Wichtigkeit und die besondere Bedeutung von ausreichend verfügbarem, qualitativ hochwertigem, hygienisch einwandfreiem und bezahlbarem Trinkwasser als wichtige Priorität und Kernbestand der Daseinsvorsorge an. Ebenso ist unbestritten, dass Trinkwasser möglichst mit geringem Aufbereitungsaufwand zur Verfügung gestellt werden soll und daher ein konsequenter Grundwasserschutz und ein Schutz der Einzugsgebiete von Trinkwassergewinnungen auch zukünftig notwendig bleiben. Diskussionsbedarf besteht aber zur Frage der Abgrenzung der mit Vorrang zu gewährleistenden unabdingbaren Trinkwasserversorgung für den menschlichen Bedarf von anderen Nutzungen von Trinkwasser, für die insbesondere in Knappheitssituationen ggf. Prioritätsentscheidungen zu treffen oder die Möglichkeit der Nutzung alternativer Wasserressourcen zu prüfen sind. Lösungsvorschläge zu dieser Frage sowie zu möglichen Regeln für eine Priorisierung von Nutzungen sollten unter Beteiligung aller relevanten Nutzer*innen erarbeitet werden.

Hintergrund: Die öffentliche Wasserversorgung versorgt im Rahmen ihres Auftrags nicht nur die Bevölkerung mit dem für den täglichen Bedarf notwendigen einwandfreien Trinkwasser, sondern stellt auch für andere Nutzungsformen in privaten Haushalten, im öffentlichen Bereich, in Gewerbe und Industrie und auch in der Landwirtschaft Wasser bereit. Aufgrund der durch den Klimawandel zu erwartenden Verknappung der Wasserressourcen sind einige Teilnehmer*innen der Ansicht, dass ein Vorrang der Trinkwasserversorgung nicht für alle Nutzungsformen (z.B. Bewässerung von Gärten oder Golfanlagen, nicht auf Trinkwasserqualität angewiesene Nutzungen) gelten muss. Vielmehr sollte nach Deckung des zwingend erforderlichen Trinkwasserbedarfs der Bevölkerung eine Abwägung zwischen unterschiedlichen Nutzungen des verbleibenden Trinkwasserdargebots nach noch zu definierenden Regeln erfolgen. Unter der Beachtung hygienischer Anforderungen kann für bestimmte Nutzungen gesammeltes Niederschlags- oder auch aufbereitetes Brauchwasser verwendet werden, um die Wasserressourcen für andere Nutzungen und den Schutz der Ökosysteme zu schonen.

Land- und Wasserwirtschaft entwickeln gemeinsam Standards für eine gewässersensible Landnutzung

Kernbotschaft 1: Um eine gemeinsame Sichtweise zwischen Wasserwirtschaft und Landwirtschaft zu erreichen und eine praxisnahe Umsetzung einer gewässersensiblen Landnutzung zu erreichen, sollen die bestehenden Regelungen zur guten fachlichen Praxis in der Landwirtschaft in einem „Handbuch für gewässerschonende Landnutzung" für Wasserversorger und Landwirtschaft zusammengefasst werden. Dabei sollen bestehendes Wissen aus Wissenschaft und Praxis sowie dazugehörige Informationsquellen genutzt werden. Die Erkenntnisse sind konsequent im Rahmen von Aus- und Weiterbildung an die Landwirtschaft zu vermitteln.

Kernbotschaft 2: Es wurde vorgeschlagen, das Gewässermonitoring der Länder und des Bundes mit landwirtschaftlichen Daten zu kombinieren, um die Ursachen für Stoffeinträge besser zu verstehen und daraus zielgerichtete Maßnahmen ableiten zu können. Um den Schutz der Trinkwasserressourcen, auch vor dem Hintergrund des risikobasierten Ansatzes der neuen EU-Trinkwasserrichtlinie zu verbessern, sollten diese Daten nach Sichtweise einiger Teilnehmer*innen auch der Fachöffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden. Von verschiedenen Teilnehmer*innen wurde der Wunsch geäußert, den begonnenen Dialog von Land- und Wasserwirtschaft in einem neuen Format fortzusetzen, um auch neben stofflichen Belastungen weitere Konfliktpunkte, wie Drainagen, Erosion, Hochwasserschutz und Mehrfachnutzungen von Flächen, zu diskutieren.

Hintergrund: Der Nationale Wasserdialog hat gezeigt, dass zwischen den Sektoren Land- und Wasserwirtschaft oftmals große Wissens- und Informationsunterschiede bestehen und in Teilen kein gemeinsames Problemverständnis existiert. Die Vielfalt der landwirtschaftlichen Standortfaktoren und Produktionsweisen erschwert eine einfache Betrachtungsweise, zumal sich die Produktion in einem stetigen biologisch-technischen Wandel- und Anpassungsprozess befindet. Während für landwirtschaftliche Betriebe die Anzahl an umweltregulierenden Vorschriften der „guten fachlichen Praxis" kaum in der Praxis noch handhabbar sind, werden von Seiten des Natur- und Umweltschutzes mangelnder Vollzug und geringe Standards kritisiert.

Rahmenkonzept als Basis für eine regional differenzierte, integrale und nachhaltige Landnutzung entwickeln

Kernbotschaft: Ein interdisziplinär, auf Bundesebene entwickeltes Rahmenkonzept zur nachhaltigen Landnutzung stellt die Weichen, sodass die negativen Auswirkungen einer landwirtschaftlichen Nutzung verhindert und die Gewässerentwicklung gefördert werden, aber auch die Handlungsspielräume (z.B. Bewässerungsmöglichkeiten, Sorten-/Fruchtauswahl) für die Landwirtschaft aufgezeigt werden. Es soll Kriterien und Orientierungen für eine regional differenzierte agrarische Landnutzung bereitstellen.

Hintergrund: Dieses Konzept beinhaltet die Integration von Gewässer- und Bodenschutzfragen mit Klima,- Umwelt- und Naturschutzaspekten unter Berücksichtigung der Anpassung an den Klimawandel. Es gibt Empfehlungen für die Auswahl regional geeigneter, standortangepasster Bewirtschaftungsformen. Das Konzept definiert auch die zukünftigen Bewässerungsformen und -bedarfe, die aufgrund des Klimawandels in vielen Regionen Deutschlands steigen werden und sichert die Erhaltung des naturnahen Wasserhaushaltes.

Ökosystemleistungen der Landwirtschaft honorieren

Kernbotschaft: Die Bundesregierung soll sich im Rahmen der europäischen Gemeinsamen Agrarpolitik bemühen, landwirtschaftliche Fördermittel in Richtung Honorierung von Ökosystemleistungen und einer umweltfreundlichen Landwirtschaft (z. B. durch Digitalisierung, ökologischen Landbau, standortspezifische Bewirtschaftung) umzulenken. Damit könnte die ökonomische Grundlage für die Umstellung auf eine regional differenzierte, umweltfreundlich agrarische Landnutzung geschaffen werden.

Hintergrund: Ökosystemleistungen in Agrarlandschaften sind Grundlage aber auch Ergebnis der Art und Weise der landwirtschaftlichen Nutzung und gleichzeitig Voraussetzung für die Produktion von Agrargütern. Diese Ökosystemleistungen (wie z.B. Bodenfruchtbarkeit) oder Regulierungsleistungen zu erhalten, gezielt zu managen und zu nutzen ist daher im Interesse der Landwirtschaft. Es ist entscheidend ins Bewusstsein zu rücken, dass ein landwirtschaftliches Management, das Ökosystemleistungen wie Bodenfruchtbarkeit und Regulationsleistungen optimal nutzt, zu Win-win-Situationen mit anderen gesellschaftlich nachgefragten Ökosystemleistungen und der Biodiversität führt. Es sollte daher gezielt eingefordert oder gefördert werden. Die Studie „Die Ökonomie von Ökosystemen und der Biodiversität" (TEEB-Studie) beschäftigt sich mit diesen für die Landwirte nutzenstiftenden Ökosystemleistungen.

Ebenso besteht die Notwendigkeit zur Anpassung der Governance-Strukturen in der Wasserwirtschaft und den Verwaltungen von Bund, Ländern und Kommunen. Die Teilnehmer*innen des Wasserdialoges stellen fest, dass die deutschen Verwaltungen – insbesondere auch der Kommunen – sowie die rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen noch nicht auf den cross-sektoralen Umbau der Infrastrukturen in Bezug auf Klimaanpassung, Klimaneutralität und nachhaltiger Daseinsvorsorge für die Zukunft ausgerichtet sind. Es fehlt u.a. an Personal und Knowhow, einer hinreichenden Digitalisierung sowie dem Willen zur Veränderung.

Die Teilnehmer*innen sehen Chancen für die effektive, kostengünstige Erfüllung wasserwirtschaftlicher Aufgaben der Kommunen z.B. im Ausbau der interkommunalen Zusammenarbeit.

Chancen der Digitalisierung nutzen und die Sicherheit sensibler Daten gewährleisten

Kernbotschaft: Freiwillige Initiativen der Digitalisierung in der Land- und Wasserwirtschaft unter Berücksichtigung von Sicherheits- und Datenschutzaspekten sollen durch Bundesförderprogramme weiter unterstützt werden.

Hintergrund: Die Digitalisierung der Wasserwirtschaft verspricht eine Erhöhung der Effizienz, Servicequalität, Sicherheit und Zuverlässigkeit. Allerdings fürchten viele Teilnehmer*innen im Wasserdialog auch deren negative Folgen, wie z. B. Datenmissbrauch oder steigende Instabilität gekoppelter Systeme. Es sind vor allem die vielen kleinen Unternehmen der Siedlungswasserwirtschaft, die die Digitalisierung vor große Probleme stellt. Denn sie können die hohen Anforderungen an IT-Sicherheit- und Datenschutz oftmals nur schwer erfüllen.

Mit der Digitalisierung in der Landwirtschaft sind Produktionssteigerungen bei gleichzeitiger Reduktion der Umweltbelastungen möglich. Allerdings ist auch hier die Gewährleistung des Datenschutzes, vor allem der wirtschaftlichen betrieblichen Daten eine wichtige Voraussetzung für die Akzeptanz in der Branche.

„Baustelle" Verursacherprinzip beenden und Dissense dazu auflösen

Kernbotschaft: Bund und Länder werden aufgefordert, ein Konzept zur anwendungsfreundlichen Umsetzung des Verursacherprinzips im Wassersektor mit dem Ziel zu erarbeiten, Gewässerbelastungen zu vermeiden oder zu verringern und die Verursacher von Umweltbelastungen an den anfallenden „Umweltkosten" zu beteiligen.

Hintergrund: Die Teilnehmer*innen des Wasserdialogs erkennen das in der Umweltpolitik verankerte Verursacherprinzip an. Wie auch schon im Spurenstoffdialog haben sie aber unterschiedliche Sichtweisen zu dessen konkreter Ausgestaltung. Auf konsensuale Vorschläge für die weitere konkrete Ausgestaltung des Verursacherprinzips im Gewässerschutz konnten sich die Beteiligten am Wasserdialog nicht einigen. Es war weder eine Verständigung bei der konkreten Benennung von Verursachern (wie Gewerbe, Industrie, Landwirtschaft oder Trinkwassernutzer*innen, Verbraucher*innen) noch eine Einigung auf geeignete Auswahl von kosteneffizienten Instrumenten zur Implementierung des Prinzips möglich.

Zwar wurden in der Diskussion diverse Ausgestaltungsvarianten unter Benennung konkreter zahlungspflichtiger Verursacher diskutiert, aber keine konsensuale Balance von kosteneffizienten Lösungen, Transaktionskosten und Gemeinlastprinzip gefunden. Der kleinste gemeinsame Nenner im Wasserdialog war die Erwartungshaltung, dass der Gesetzgeber geeignete Vorgaben möglichst im europäischen Kontext erarbeiten solle.

Daten- und Wissensgrundlagen schaffen

Kernbotschaft: Die breit gefächerten Kompetenzen in den Hochschulen, Universitäten sowie in der außeruniversitären Wasserforschung in Deutschland sind organisatorisch und durch innovative Förderinstrumente vernetzt, sodass medienübergreifende* und komplexe Fragestellungen der Wasserforschung inter- und transdisziplinär bearbeitet werden können. Es besteht ein enger Dialog zwischen Forschung, Lehre, Wasserwirtschaft*, den relevanten Politikfeldern und der Zivilgesellschaft auf Grundlage aktuellen und qualitätsgesicherten Wissens.

Hintergrund: Die Teilnehmer*innen des Wasserdialogs haben an vielen Stellen der Wasserwirtschaft und im Zusammenspiel dieser mit anderen Sektoren Kenntnislücken ausfindig gemacht. Ebenso wurden zahlreiche Vorschläge für Forschungsvorhaben eingebracht, die Daten- und Wissenslücken schließen sollen.

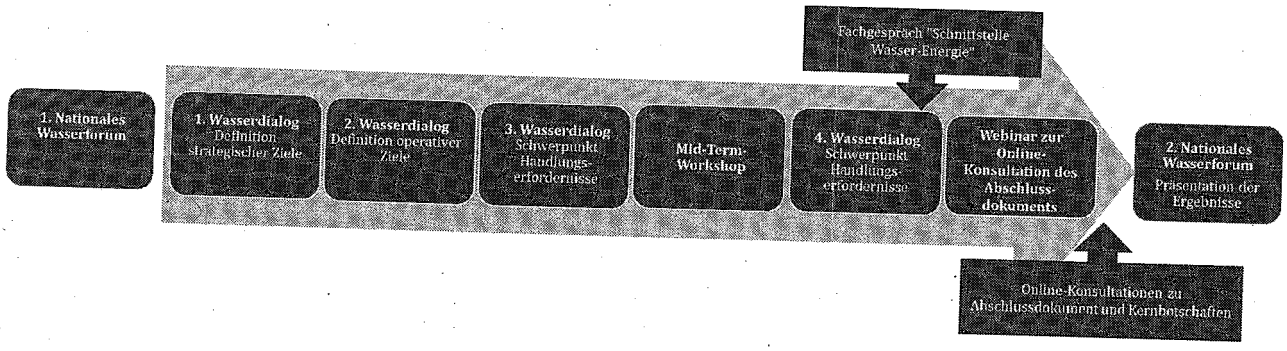


Abbildung 1: Übersicht über die Arbeitsschritte im Nationalen Wasserdialog.

Die clusterspezifischen Diskussionen in den Wasserdialogen und im Mid-Term Workshop wurden durch kontinuierlich weiterentwickelte Diskussionspapiere vorbereitet und begleitet. Die clusterübergreifenden Themen, wie der Umgang mit dem Verursacherprinzip oder mit Nutzungskonflikten, wurden in eigenen Diskussionspapieren aufbereitet. Die Ergebnisse des Nationalen Wasserdialogs werden im vorliegenden Abschlussdokument zusammengeführt. Der Wasserdialog zeichnete sich durch eine konstant hohe Beteiligung der eingeladenen Expertinnen und Experten aus. Der angebotene Raum für Austausch und Diskussion wurde intensiv genutzt. In der für jede Veranstaltung durchgeführten Evaluierung bewerteten die Teilnehmer*innen die einzelnen Schritte des Dialogprozesses trotz der Schwankungen in den einzelnen Clustern und über die vier Wasserdialoge hinweg überwiegend mit gut. Vorgebrachte Wünsche und Kritikpunkte der Teilnehmer*innen wurden kontinuierlich für die weitere Prozessgestaltung aufgegriffen.

Der Nationale Wasserdialog strebte über die gesamte Laufzeit eine hohe Transparenz an. Alle Zwischenergebnisse und Dokumentationen der einzelnen Veranstaltungen, z.B. des ersten Nationalen Wasserforums, der vier Wasserdialoge und des Mid-Term Workshops finden sich dauerhaft auf den BMU – Internetseiten (https://www.bmu.de/wasserdialog/).

Im Anschluss an den Nationalen Wasserdialog wird es darauf ankommen, die Impulse des Wasserdialoges zu nutzen und die erreichten Ergebnisse in die Breite zu tragen. Alle teilnehmenden Fachleute und ihre Institutionen sind gefragt, die Ziele und Aktionen in ihren Bereichen und auf ihrer Handlungsebene zu implementieren sowie das entstandene clusterübergreifende Netzwerk aktiv zu gestalten.