

DVGW Wasser-Impuls

Der Vorrang der öffentlichen Wasserversorgung muss gesetzlich verankert werden – denn Daseinsvorsorge braucht langfristige Sicherheit und Perspektive

„Wasser ist keine übliche Handelsware, sondern ein ererbtes Gut, das geschützt, verteidigt und entsprechend behandelt werden muss.“¹

Dieses Zitat aus der Präambel der EU-Wasserrahmenrichtlinie unterstreicht die herausgehobene gesellschaftliche Bedeutung des Wassers. Auch die Vereinten Nationen definieren als globales Ziel die nachhaltige Bewirtschaftung der Wasserressourcen sowie eine sichere Wasserver- und Abwasserentsorgung für alle. Wasser ist ein lebensnotwendiges, unentbehrliches Gut, das nicht ersetzt werden kann. Die Grundversorgung mit Trinkwasser als Lebensmittel Nr. 1 ist die zentrale gesellschaftliche, generationenübergreifende Aufgabe im Sinne der Daseinsvorsorge.

Die herausgehobene gesellschaftliche Position der Wasserversorgung findet sich im Wasser- und Raumordnungsrecht sowie deren Vollzug nicht eindeutig wieder. Ausgewählte Fakten im Überblick.

Fakt 1: Der Vorrang der öffentlichen Wasserversorgung ist nicht klar und eindeutig im Wasserhaushaltsgesetz und in den Landeswassergesetzen beschrieben.

Das Wasserhaushaltsgesetz (WHG) enthält in Bezug auf Gewässerbenutzungen beziehungsweise Wasserentnahmen keinen expliziten Vorrang der öffentlichen Wasserversorgung gegenüber anderen Wassernutzungen. Es wird zwar an verschiedenen Stellen die besondere Bedeutung der öffentlichen Wasserversorgung als Aufgabe der Daseinsvorsorge² betont, welche durch Veränderungen der Gewässereigenschaften nicht beeinträchtigt werden darf³ – der Gesetzgeber erwähnt jedoch nur in der Gesetzesbegründung des § 50 WHG, dass die Wasserversorgung die wichtigste Gewässernutzung ist. Nach Auffassung des DVGW reicht diese

Erwähnung nicht aus. Es braucht die erneute Festschreibung des Vorrangs der öffentlichen Wasserversorgung im Wasserhaushaltsgesetz, um Rechts- und Planungssicherheit zugunsten der öffentlichen Wasserversorgung herzustellen.

Die meisten Flächenländer haben den Vorrang der öffentlichen Wasserversorgung nur in bedingter Form in ihre Landeswassergesetze aufgenommen: In Brandenburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Thüringen besteht dieser Vorrang gegenüber anderen Nutzungen des Grundwassers, nicht jedoch in Bezug auf Oberflächengewässer. Das neue rheinland-pfälzische Wassergesetz bezieht den Vorrang der öffentlichen Wasserversorgung auf die Bewirtschaftung der Gewässer insgesamt und hat damit unter den Bundesländern die am weitesten gehende Vorrangregelung. Allerdings korrespondiert dieser Vorrang der öffentlichen Wasserversorgung nur mit einer gehobenen Erlaubnis anstatt einer Bewilligung und steht somit auf gleicher Linie mit anderen Nutzungsarten, nämlich zum Beispiel der Bewässerung landwirtschaftlich genutzter Flächen.

Viele Antragsteller beklagen, dass die Antragsverfahren nur sehr schleppend laufen und mit hohem bürokratischen Aufwand sowie langer Entscheidungsfindung verbunden sind.

¹Europäisches Parlament (2000): Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik. Online abrufbar unter https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:5c835afb-2ec6-4577-bdf8-756d3d694eeb.0003.02/DOC_1&format=PDF (letzter Zugriff am 25.06.2019).

²§ 50 WHG

³§ 3 WHG

Fakt 2: Im Vollzug gibt es keine ausreichende Durchdringung von Bewilligungen für die öffentliche Wasserversorgung.

Im WHG und in den Landeswassergesetzen gibt es keine Verbindlichkeit, dass für die öffentliche Wasserversorgung eine Bewilligung für die Entnahme tatsächlich bindend ist. Das Landeswassergesetz Rheinland-Pfalz spricht der öffentlichen Wasserversorgung statt einer Bewilligung lediglich den Rang einer gehobenen Erlaubnis zu. Zudem wird die öffentliche Wasserversorgung mit anderen Nutzungsarten, wie zum Beispiel der Bewässerung landwirtschaftlich genutzter Flächen, gleichgesetzt, was die Missstände verschärft.

Im landwirtschaftlich stark genutzten Niedersachsen zeigt sich diese Diskrepanz besonders stark: Fast ein Drittel der bestehenden 4.425 Wasserrechte für die öffentliche Wasserversorgung sind nicht als Bewilligung vergeben. Nach Auffassung des DVGW sind Wasserrechte für die öffentliche Wasserversorgung stets als Bewilligung auszusprechen.

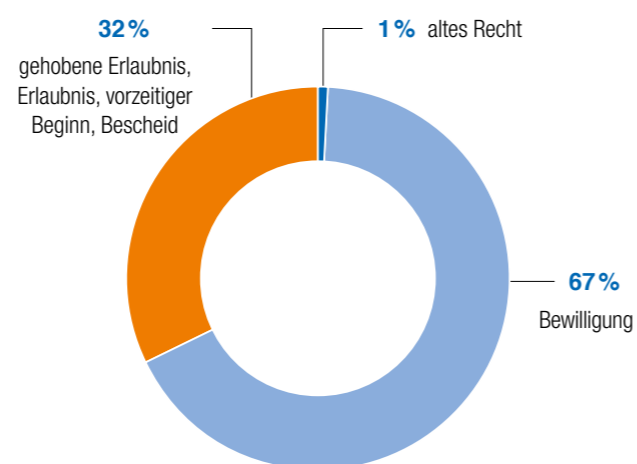


Abbildung 1
Überblick der aktuell erteilten Wasserrechte für die öffentliche Wasserversorgung in Niedersachsen*

*Quelle: NLWKN Juni 2019

Fakt 3: Der Vollzug für die Festsetzung von Wasserschutzgebieten ist weiter hinter dem Soll.

Die Festsetzung von Wasserschutzgebieten läuft seit vielen Jahren schleppend. Oftmals werden die Gebiete nicht nach der Schutzbedürftigkeit der Ressourcen, sondern nach lokalen, regionalen oder wirtschaftlichen Interessen ausgewiesen – Gewerbegebiete werden beispielsweise häufig vorrangig behandelt. Der DVGW fordert, dass die Ausweisung von Wasserschutzgebieten nach den tatsächlichen Erfordernissen des Ressourcenschutzes seitens der Genehmigungsbehörden und der Kommunen mehr Priorität erhält. Insgesamt sind die Festsetzungsverfahren sehr aufwändig, wobei das Verfahren bei sehr günstigen Voraussetzungen circa drei Jahre dauert. Oftmals wird dieser Wert deutlich überschritten.

Bei der Festsetzung der äußeren Schutzgebietsgrenzen weichen einige Bundesländer zum Teil stark von den Vorgaben ab, die die Bund/Länder Arbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA) und der DVGW gemeinsam erarbeitet haben. Bayern beschränkt seine Wasserschutzgebiete auf ein Mindestmaß, weniger als 5 % der Landesfläche sind als Wasserschutzgebiete ausgewiesen. In Deutschland liegt der Landesflächenanteil bei ca. 13 %.

Wie bei den Wasserrechten beklagen auch hier viele Wasserversorger, dass die Antragsverfahren zur Festsetzung von Wasserschutzgebieten nur sehr schleppend vorangehen und mit hohem bürokratischen Aufwand sowie langen Wartezeiten bis zu einer Entscheidung verbunden sind.

Abbildung 2
Übersicht zu Trinkwasserschutzgebieten (WSG) in ausgewählten Bundesländern

Bundesland	Aktuelle Anzahl der WSG	Flächenanteil in Bezug auf Landesfläche	Anzahl der laufenden Verfahren und Anträge auf noch festzusetzende WSG
Baden-Württemberg	2.260	26 %	
Bayern	3.100	5 %	410
Hessen	1.632		186
Mecklenburg-Vorpommern	401	16 %	90
Niedersachsen*	323	10 %	145
Nordrhein-Westfalen	406	12 %	293
Saarland	51	19 %	28
Sachsen	398	8 %	
Sachsen-Anhalt	130	6 %	
Schleswig-Holstein	37	4 %	

* In Niedersachsen wurden in den letzten zehn Jahren nur 26 WSG festgesetzt. In zehn Gebieten läuft das Verfahren noch. Für 135 Gebiete steht ein Verfahren für die Festsetzung eines Schutzgebietes aus. Bei der derzeitigen Dauer der Verfahren würde es somit mehr als fünfzig Jahre dauern, bis für alle 135 Anträge Wasserschutzgebiete festgesetzt wären.

Vorrang im Raumordnungsrecht – Status quo

Deutschland ist ein dicht besautes, intensiv genutztes Land. Rein rechnerisch werden nach Angaben des Umweltbundesamtes täglich durchschnittlich 102 Hektar Fläche neu für Arbeiten, Wohnen und Verkehr in Anspruch genommen. Zwar geht das Tempo der Flächeninanspruchnahme zurück – von dem in der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie im Jahr 2002 formulierten Ziel, den täglichen Zuwachs der Siedlungs- und Verkehrsfläche bis zum Jahr 2020 auf dreißig Hektar zu reduzieren, ist Deutschland jedoch weit entfernt.

Jede bauliche Entwicklung im Einzugsbereich von Trinkwassergewinnungsanlagen beschränkt die Möglichkeiten der Wasserversorger, die Vorkommen flexibel zu erschließen. Bei der Neuausweisung von Bauland sind daher die Belange der öffentlichen Trinkwasserversorgung durch die Kommunen und Projektentwickler zwingend zu betrachten.

Industrie-, Gewerbe- und auch Landwirtschaftsinteressen werden heute oftmals vorrangig behandelt. Diese konkurrierenden Nutzungsansprüche machen den Versorgern zunehmend zu schaffen. Noch vor wenigen Jahrzehnten konnte die Wasserversorgung Gewinnungsgebiete aus Nutzungskonfliktgebieten in andere Gebiete verlagern. Aufgrund des gestiegenen Flächenverbrauches, der bestehenden Flächennutzung Dritter und der fehlenden Alternativräume ist das gegenwärtig jedoch kaum noch möglich.

Aufgabe der Raumordnung ist es, die Einzugsbereiche von Trinkwassergewinnungen von gefährdenden Nutzungen frei zu halten. Dabei muss über den Schutz derzeit genutzter Wasservorkommen hinaus Vorsorge getroffen werden, um den Ausfall vorhandener Wassergewinnungen (zum Beispiel wegen Nitratbelastung) oder einen höheren Wasserbedarf (zum Beispiel infolge der Klimaveränderung) auffangen zu können. Die Anzahl der Vorrang- beziehungsweise Vorbehaltsgebiete für die öffentliche Wasserversorgung in den Raumordnungsplänen hat sich in den letzten Jahren zunehmend verringert oder wurde zum Teil komplett gestrichen.

Fakt 4: Langfristige „Sicherungsgebiete“ zur Aufrechterhaltung der zukünftigen Wasserversorgung fallen unwiederbringlich weg.

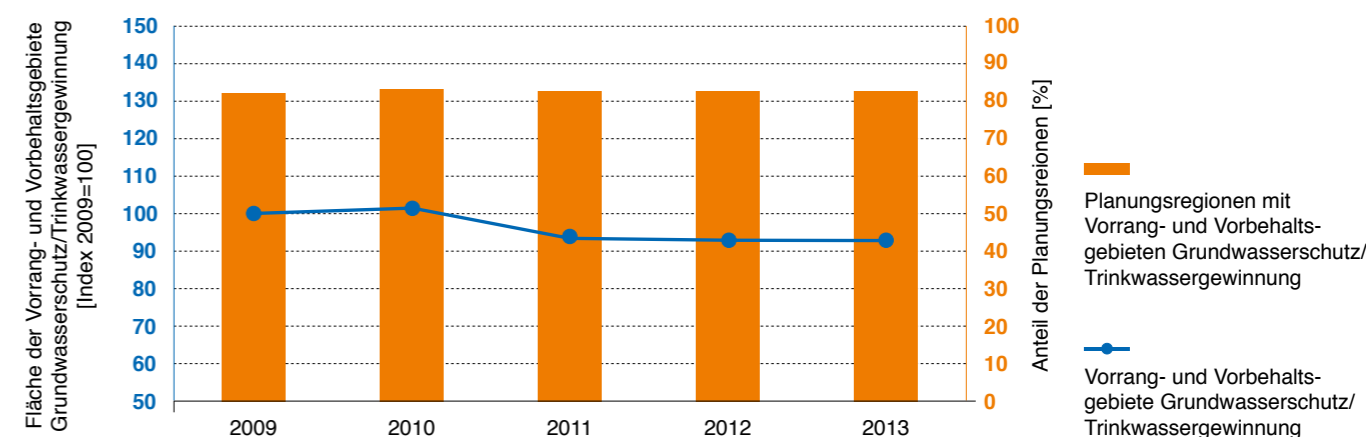
Das Landeswassergesetz Brandenburg führt keine Vorranggebiete für die Trinkwassergewinnung mehr auf. Stattdessen sollen sie im Rahmen der Fachplanung abgebildet werden. Dies ist aber bislang nicht geschehen. Ebenso finden Vorranggebiete für die Trinkwassergewinnung keine Berücksichtigung in der Raumordnung. Gleichwohl kann die Raumordnung aber Vorranggebiete beispielsweise für Industrieansiedlungen ausweisen.

Auch insgesamt lässt sich beobachten: Die Neuaufstellung einzelner Regionalpläne in den vergangenen Jahren weist Vorrang- und Vorbehaltsgebiete nicht erneut oder nur noch in kleinerem Umfang aus. Die Fläche von raumordnerischen Gebieten zum Trinkwasser- und Grundwasserschutz nahm deshalb von 2009 bis 2013 um circa 3.000 km² ab. Dieser Trend hat sich fortgesetzt.

In einigen Bundesländern, etwa in Nordrhein-Westfalen, Hessen und Saarland, werden in den aktuellen Landesentwicklungsplänen nur die geplanten beziehungsweise schon festgesetzten Trinkwasserschutzgebiete als Vorranggebiete gesichert. Damit wird lediglich der bestehende Vollzug aus dem Wasserrecht, nicht aber den Bedürfnissen für zukünftige Generationen Rechnung getragen.

Gebiete für eine sichere Trinkwasserversorgung von morgen gehen der Trinkwasserversorgung so unwiederbringlich verloren. Es gilt also, in den Landesentwicklungsplänen neben den bestehenden beziehungsweise geplanten Trinkwasserschutzgebieten insbesondere solche Gebiete als Vorrang-/Vorbehaltsgebiete auszuweisen, die grundsätzlich aufgrund der Geologie/Hydrogeologie dazu geeignet sind, Wasser zu Trinkwasserzwecken in entsprechender Menge und Qualität zu fördern.

Abbildung 3
Rückgang der Vorrang- und Vorbehaltsgebiete zum Trinkwasser- und Grundwasserschutz⁵



⁵Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (ROPLAMO – Raumordnungsplan-Monitor)

Handlungsempfehlungen des DVGW zur Sicherstellung des Vorrangs der öffentlichen Wasserversorgung

Um die Wasserversorgung langfristig abzusichern, bedarf es aus Sicht des DVGW:

- Der Vorrang der öffentlichen Wasserversorgung muss gegenüber konkurrierenden Nutzungsansprüchen ins Wasserhaushalts- und Raumordnungsgesetz aufgenommen werden.
- Wasserrechte für die öffentliche Wasserversorgung sind stets als Bewilligung auszusprechen.
- Die Ausweisung von Wasserschutzgebieten nach den tatsächlichen Erfordernissen des Ressourcenschutzes muss seitens Genehmigungsbehörden und Kommunen mehr Priorität erhalten und in einem zeitlich angemessenen Rahmen erfolgen.
- Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für die öffentliche Wasserversorgung sind zukünftig wieder stärker in den regionalen Raumordnungsplänen vorzusehen.

Unter dem Titel „Wasser-Impuls“ führt der DVGW als technisch-wissenschaftlicher Verein einen konstruktiven Diskurs über Maßnahmen zum Erhalt der Wasserversorgung, wie wir sie kennen und erhalten wollen. Auf Grundlage von datenbasierten Informationen findet im Wasser-Impuls ein intensiver Austausch mit der Fachöffentlichkeit, mit Experten in Politik, Verwaltung, zivilgesellschaftlichen Institutionen, Wissenschaft und Medien statt.

Seit mehr als 150 Jahren setzt der DVGW die technischen Regeln für die Gas- und Wasserinfrastruktur in Deutschland. Die aufgrund jahrzehntelanger Erfahrungen aufgebauten Kompetenzen im Bereich Forschung und Entwicklung sowie die Expertise zur regulativen Absicherung einer verlässlichen und modernen Infrastruktur bringt der DVGW in die Debatte um die Absicherung der Wasserversorgung ein und treibt Brancheninitiativen sowie transeuropäische Netzwerke zum Wissensaustausch voran.

Gemeinsam mit der Politik möchte der DVGW den Wert des Trinkwassers und der Wasserversorgung in den Fokus aller Akteure rücken und bietet sich als Gesprächspartner über derzeitige und zukünftige Herausforderungen für die öffentlichen Wasserversorgung an.

DVGW Deutscher Verein des Gas- und Wasserfaches e.V. – Technisch-wissenschaftlicher Verein

Josef-Wirmer-Str. 1-3
53123 Bonn
www.dvgw.de

www.wasser-impuls.de



Deutscher Verein des
Gas- und Wasserfaches e.V.

