



Bundesministerium
für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit

Umwelt
Bundesamt



Kernbotschaften des Nationalen Wasserdialogs

Impressum

Herausgeber

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU)
Referat WR I 1, 53175 Bonn

E-Mail: Wasserdialoge@bmu.bund.de

Redaktion

BMU, AG WR I 1 w
UBA, Fachgebiet II 2 1

Fachliche Bearbeitung / Beratung

Fresh Thoughts Consulting GmbH, Wien
Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung GmbH – UFZ, Leipzig
team ewen GbR, Darmstadt

Gestaltung

3f design, Darmstadt

Bildnachweise

Titelseite: © Barabanschikov – fotolia.com

Stand

Oktober 2020

Hinweis

Diese Publikation ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU). Sie wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt.

Einleitung

Mit dem Nationalen Wasserdiallog hat das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) eine Plattform für eine offene Debatte zu den Herausforderungen und Anpassungserfordernissen angeboten, die zukünftig im nachhaltigen Umgang mit den Wasserressourcen zu erwarten sind. Klimawandel, demografische Entwicklungen, Landnutzungsänderungen, technologische Neuerungen und verändertes Konsumverhalten bringen umfassende Veränderungen mit sich, die nicht allein durch sektorale oder lokale Maßnahmen bewältigt werden können, sondern einer überregionalen und sektorenübergreifenden Betrachtung bedürfen. Deutschland hat sich auf europäischer (z. B. EU-Wasserrahmenrichtlinie (WRRL)) und auf internationaler Ebene (z. B. mit den Nachhaltigkeitszielen der 2030 Agenda¹ („Ziele für nachhaltige Entwicklung“, SDGs) dem nachhaltigen Schutz der Ressource Wasser verpflichtet. Der Nationale Wasserdiallog fügt sich zudem in den Rahmen der Wasserdekade der Vereinten Nationen (UN) (2018-2028) ein, die die Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen u. a. zur zivilgesellschaftlichen Beteiligung wichtiger Akteur*innen bei der Entwicklung und Umsetzung von politischen Maßnahmen aufruft.

Im Nationalen Wasserdiallog wurden die wesentlichen zukünftigen Entwicklungen der Wasserwirtschaft² und der angrenzenden Wirtschaftsbereiche auf nationaler Ebene diskutiert³. Gemeinsam mit den Teilnehmer*innen⁴ aus Wirtschaft*, Verwaltung, Praxis, Interessensvertretungen und Wissenschaft wurden wesentliche Herausforderungen, Leitlinien und Ziele identifiziert, außerdem wurden Vision, Mission und eine Reihe von Zielen sowie Aktionen für die zukünftige deutsche Wasserwirtschaft und für den Umgang mit und die Wertschätzung von Wasser erarbeitet. Sie zeigen, wohin sich die Wasserwirtschaft bis zum Jahr 2050 und darüber hinaus entwickeln sollte und welche Stakeholder mitwirken sollten.

Die Teilnehmenden des Nationalen Wasserdiallogs begrüßen den Dialogprozess als ersten Schritt, sich den anstehenden Herausforderungen im Bereich der Wasserwirtschaft zu stellen. Sie entwickelten eine Reihe von Handlungsempfehlungen und Aktionen, deren Umsetzung einen wesentlichen Beitrag zu einer zukunftsfähigen Ausrichtung der Wasserwirtschaft und beteiligter Sektoren sowie zum Gewässerschutz leisten kann.

Die Absicht des BMU, aufbauend auf dem Nationalen Wasserdiallog eine Nationale Wasserstrategie zu entwerfen, um die aufgeführten Inhalte umzusetzen, wurde von den Dialogteilnehmenden befürwortet. Diese Wasserstrategie sollte in einer Strategie des Bundes münden, an der sich alle Beteiligten in Bund, Ländern, Kommunen, Wasserwirtschaft, Landwirtschaft, Industrie, Wissenschaft und Forschung und anderer wasserabhängigen Sektoren und der Zivilgesellschaft orientieren können.

Das vorliegende Dokument fasst die wichtigsten Ergebnisse in Kernbotschaften des Nationalen Wasserdialloges zusammen. Sie müssen nicht der Meinung der einzelnen Teilnehmer*innen, des BMU oder des Umweltbundesamtes entsprechen. Das den Prozess und die Ergebnisse des Nationalen Wasserdiallogs umfassend dokumentierende Abschlussdokument ist unter <https://www.bmu.de/wasserdiallog/> zu finden. **In dem Abschlussdokument sind auch im Sinne der Transparenz Kommentare und abweichende Voten von einzelnen Akteur*innen dokumentiert.**

¹ Vereinte Nationen (2015): Transformation unserer Welt: die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung. Generalversammlung, Stand 21.10.2015. A/RES/70/1, <http://www.un.org/Depts/german/gv-70/band1/ar70001.pdf> (2.6.2020)

² Mit Sternchen markierte Begriffe sind im Glossar erläutert, welches sich in der Langfassung befindet. Siehe <https://www.bmu.de/wasserdiallog/>

³ Zweifelsohne ist die deutsche Wasserwirtschaft von EU und internationalen Zielsetzungen und Rahmenbedingungen beeinflusst.

⁴ Es ist anzumerken, dass nicht alle eingeladenen Stakeholder dem Aufruf zur Teilnahme gefolgt sind und dadurch möglicher Weise einige Sichtweisen in den Clustern (z. B. fehlende Beteiligung der Landwirtschaft im Cluster 2 „Risikofaktor Stoffeinträge“) unterrepräsentiert sind.

Der Prozess

Der Nationale Wasserdiallog als Dialogprozess war gekennzeichnet durch eine offene und konstruktive Diskussion, die auf die Erarbeitung von Positionen, die die Mehrheit der Teilnehmer*innen mittragen können, ausgerichtet war. Der Nationale Wasserdiallog gliederte sich in drei Phasen:

- **Auftaktphase:** Auswahl, Aufbereitung, Diskussion und Priorisierung zentraler Zukunftsthemen (Cluster) im Rahmen des 1. Nationalen Wasserforums im Oktober 2018. Diese ausgewählten Cluster waren:
 - Vernetzte Infrastrukturen,
 - Risikofaktor Stoffeinträge,
 - Landwirtschaft und Verbraucherschutz,
 - Gewässerentwicklung und Naturschutz sowie
 - Wasser und Gesellschaft.
- **Vertiefungsphase:** Vertiefung und Bearbeitung der beim 1. Nationalen Wasserforum ausgewählten Cluster im Rahmen von vier aufeinander aufbauenden Wasserdiallogen zwischen März 2019 und Januar 2020 sowie dem Mid-Term Workshop im Dezember 2019.
- **Ergebnisphase:** Zusammenführung der Ergebnisse des Nationalen Wasserdiallogs in ein Abschlussdokument und Verdichtung der diskutierten Handlungserfordernisse und Handlungsstränge in sechs Aktionsfeldern, Ableitung von Kernbotschaften und Abstimmung der Ergebnisse im Wege von zwei Online-Konsultationen im Mai und Juli 2020. Präsentation der Ergebnisse des Nationalen Wasserdiallogs und deren Übergabe an Bundesumweltministerin Svenja Schulze beim 2. Nationalen Wasserforum am 08.10.2020.

In den Wasserdiallogen wurden die vier Cluster bearbeitet; das Thema Wasser und Gesellschaft folgte im Rahmen des Mid-Term Workshops. Alle Veranstaltungen hatten Workshop-Charakter mit dem Ziel, die vorab identifizierten Themen inhaltlich zu konkretisieren, Ziele zu entwickeln und Handlungserfordernisse zu identifizieren. Der Ablauf lässt sich wie folgt darstellen:

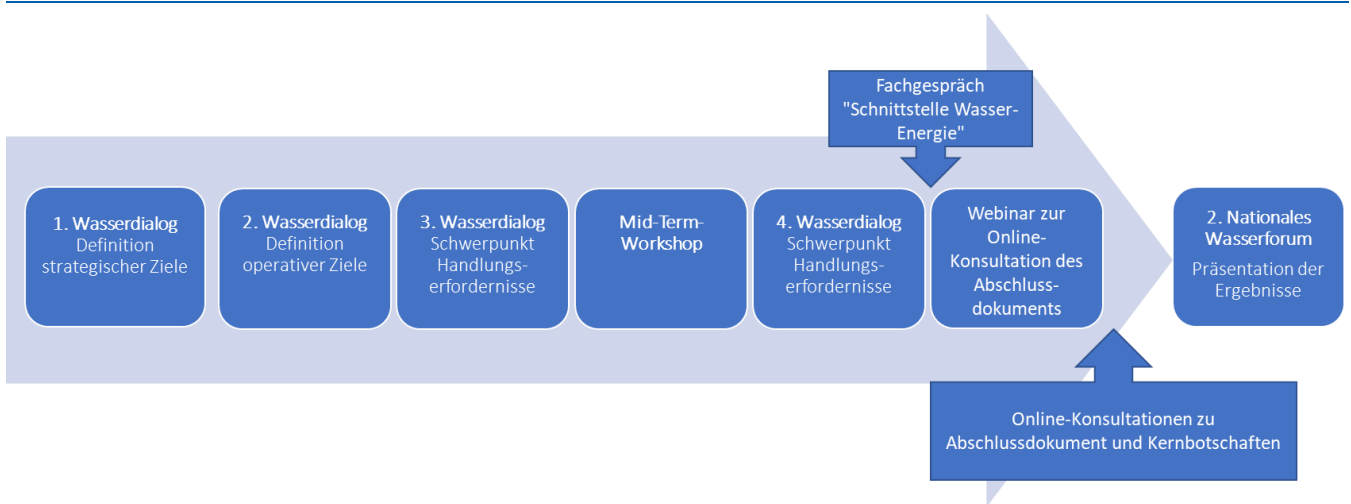


Abbildung 1: Übersicht über die Arbeitsschritte.

Der Nationale Wasserdiallog – Vision/Mission

Die Teilnehmer*innen des Nationalen Wasserdiallogs haben sich auf eine Vision und Mission mit dem Zeithorizont bis zum Jahr 2050 als grundlegende Orientierung für die Entwicklung der deutschen Wasserwirtschaft* und den künftigen Umgang mit den Wasserressourcen verständigt. Vision und Mission waren auch Grundlage und Leitplanken für die Ableitung strategischer Ziele.

Vision 2050

Der Schutz der natürlichen Wasserressourcen und der nachhaltige Umgang mit Wasser in Zeiten des globalen Wandels, ist in Deutschland in allen Lebens- und Wirtschaftsbereichen zum Wohle von Mensch und Umwelt verwirklicht.

Mission

Wasser in ausreichender Menge und guter Qualität ist eine essentielle Lebensgrundlage für Mensch und Natur sowie für das soziale und wirtschaftliche Handeln der Menschen. Die Sicherung des Wassers in seinen verschiedenen Facetten als Ressource für die jetzige und für nachfolgende Generationen und der langfristige Schutz des Wassers als Lebensraum und als zentrales Element von Ökosystemen sind daher wichtige Aufgaben unserer Gesellschaft. Um diese Lebensgrundlage umfassend und nachhaltig zu bewahren, müssen die Gewässer integral so bewirtschaftet werden, dass der naturnahe Wasserhaushalt, die Strukturen und die Funktionsfähigkeit der Gewässer sowie ihre Regenerationsfähigkeit auch unter Berücksichtigung der Herausforderungen des Klimawandels wiederhergestellt werden und langfristig erhalten bleiben. Das erfordert einen weiterentwickelten Systemansatz, der die Lebensraumfunktionen mit den unterschiedlichen gesellschaftlich gewünschten und erforderlichen Nutzungen unter sich dynamisch ändernden Randbedingungen so untereinander abstimmt, dass

- die zukünftige wasserwirtschaftliche Daseinsvorsorge für den Menschen in Stadt und Land gesichert ist und eine nachhaltige, angepasste wasserbezogene Infrastruktur zur Verfügung steht,
- das Vorsorge- und das Verursacherprinzip in allen wasserabhängigen Sektoren berücksichtigt wird,
- eine nachhaltige Nutzung von Energie und Ressourcen gewährleistet ist,
- Gewässer als Ressource der biologischen Vielfalt erhalten sind und der Naturhaushalt so gering wie möglich beeinträchtigt ist,
- Übernutzungen und Überbelastungen vermieden werden, auch unter den Bedingungen des Klimawandels und
- Risiken für Mensch und Umwelt minimiert werden.

Ein solcher Systemansatz reicht über den aktuellen Wirkungsbereich der Wasserwirtschaft* hinaus und muss Akteur*innen anderer gesellschaftlicher Handlungsfelder – einschließlich der Zivilgesellschaft – und deren Interessen und Handlungsmöglichkeiten einbeziehen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Deutschland in Folge des menschlichen Eingriffs eine Kulturlandschaft darstellt und eine vollständige Wiederherstellung des natürlichen Zustandes aufgrund der historischen, aktuellen und zukünftigen Nutzungen der Gewässer nicht durchgängig möglich ist. Hierbei gilt die Beachtung des Verschlechterungsverbots sowie des Verbesserungsgebotes für alle Belange des Grundwassers und der Oberflächengewässer.

Die Nationale Wasserstrategie adressiert die daraus resultierenden Herausforderungen an die Gesellschaft (Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Zivilgesellschaft) insgesamt sowie die Wasserwirtschaft* und andere betroffene Politikbereiche im Besonderen. Sie zeigt Optionen sowie Chancen für eine dauerhaft naturverträgliche, wirtschaftliche und sozial verträgliche Entwicklung auf und gibt den Rahmen für vorsorgeorientierte und verursachungsgerechte Lösungen wie auch für notwendige regulatorische und strukturelle Anpassungen technischer, institutioneller und sozialer Infrastrukturen vor.

Kernbotschaften

Die hier vorliegenden 16 Kernbotschaften fassen die wichtigsten Inhalte aus dem Dialogprozess zusammen. Die Reihenfolge stellt keine Priorisierung dar. Die Kernbotschaften zeigen eindrucksvoll den Spannungsbogen von unterschiedlichen Interessenslagen und die damit zusammenhängenden Aufgaben und Herausforderungen, die zu bewältigen sind. Es konnten in der Kürze der Zeit nicht immer Einigkeit erzielt oder fertige Lösungen erarbeitet werden. Die gute Atmosphäre und die konstruktive Zusammenarbeit im Dialogprozess sind ermutigend und ein Signal, den Dialog fortzuführen.

Die Kernbotschaften sollen in diesem Sinne der Kommunikation der Ergebnisse des Nationalen Wasserdialogs im politischen Raum und dem weiteren Austausch dienen.

Wertschätzung von Wasser in Politik und Gesellschaft sowie die intersektorale Vernetzung stärken

Kernbotschaft: Wasser und aquatische Ökosysteme mit all ihren lebensnotwendigen Funktionen und Bedeutungen bedürfen einer stärkeren Wertschätzung in Politik und Gesellschaft. Diese Wertschätzung gesellschaftlich zu verankern und damit die Wahrnehmung von Verantwortung zu stärken, ist eine wichtige Zukunftsaufgabe. Die Schaffung stärker vernetzter und intersektoraler Governance-Strukturen sowie die gezielte Erweiterung des Angebots schulischer, betrieblicher und akademischer Aus- und Fortbildung und eine gezielte Kommunikation sind dafür notwendig.

Hintergrund: Die Teilnehmer*innen des Wasserdialogs sind der Auffassung, dass eine höhere Wertschätzung der Ressource Wasser in Politik und Gesellschaft entwickelt werden muss. Dies ist eine wesentliche Voraussetzung für einen erfolgreichen Umgang mit dem vielfach noch immer unzureichenden Zustand von Grund- und Oberflächengewässern sowie den Folgen des Klimawandels für den Wasserhaushalt mit Niedrigwasser, Dürre oder Hochwasser. Denn Wasserressourcen und Gewässer werden in immer stärkeren Umfang verbindendes Glied unterschiedlicher gesellschaftlicher Sektoren und Wirtschaftsbereiche (Gesundheit, Landwirtschaft, Energie, Industrie, Umwelt, Raumplanung, Regionalentwicklung).

Strategische Ansätze und neue Finanzierungskonzepte für Investitionen in die Wasserinfrastruktur entwickeln

Kernbotschaft: Investitionen in die Infrastruktur der Wasserwirtschaft sollen deren Resilienz steigern und sie klimaneutral machen. Dies erfordert von der Kommune bis zur Bundesebene neue strategische Ansätze (z.B. Stärkung der interkommunalen Zusammenarbeit), Finanzierungs- und Förderkonzepte.

Hintergrund: Die Teilnehmer*innen im Wasserdialog bestätigen die Ergebnisse verschiedener Studien, dass ein hoher Investitionsbedarf für die öffentliche Wasserinfrastruktur (u.a. Wasserver- und Abwasserentsorgung; Hochwasserschutz, Bewässerung) in Deutschland besteht. Darüber hinaus sind die Energiekosten der Siedlungswasserwirtschaft ein großer Kostenfaktor. Wie andere Wirtschaftssektoren, soll auch die Wasserwirtschaft bis 2050 klimaneutral sein. Darüber hinaus wird es in Zukunft wichtig sein, flächendeckend Resilienz zu schaffen. Dies kann durch Vernetzung und optimierte Steuerung der Versorgungsinfrastrukturen, verstärkte Zusammenarbeit und wechselseitige Unterstützung geschehen. Zusammenarbeit wird hierbei immer wichtiger.

Um diesen Erfordernissen gerecht zu werden, wird es wichtig sein, die wasserwirtschaftlichen Infrastrukturen unter den folgenden Gesichtspunkten weiter zu entwickeln:

- Die Möglichkeiten der Kombination von technisch geprägten und naturbasierten Elementen in der Infrastruktur sind stärker zu berücksichtigen. Die naturbasierten Verfahren sind oft kostengünstiger und bieten Ökosystemleistungen an, die in traditionelle Kosten-Nutzen-Analysen einbezogen werden sollten.
- Die Vernetzung verschiedener Infrastrukturen ist voranzutreiben, wo dies zur Ressourcenschonung und zu Effizienzgewinnen führt.
- Die Abwasserbehandlung sollte verstärkt zur Rückgewinnung von Energie, Wasser und Wertstoffe genutzt werden.

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 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 Trinkwasserangebots 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.

Mit Flächenkonkurrenzen bei Hoch- und Grundwasserschutz sowie der Gewässerentwicklung nachhaltig, transparent und flexibel umgehen

Kernbotschaft: Besonderes Augenmerk sollte beim Umgang mit Flächenkonkurrenzen auf folgende Aspekte gelegt werden:

- a) Zur Erreichung der Ziele der EU-WRRL und HWRM-RL sollte zukünftig ausreichend Raum für die Auen- und Fließgewässerentwicklung, für Wasserschutzgebiete, für Gewässerrandstreifen zum Nähr- und Schadstoffrückhalt sowie für die Entwicklung von Gewässerentwicklungskorridoren zur Verfügung gestellt werden
- b) Die Raum- und Flächenplanung sollte in Zukunft stärker und zielgerichtet mit wasserwirtschaftlichen Planungen verknüpft werden. Sie stellt ein geeignetes Instrument zum Umgang mit Nutzungskonflikten dar.

Hintergrund: Es gibt eine Reihe von Flächennutzungskonflikten, die durch Mehrfachnutzungen und unterschiedlicher Anforderungen an Flächen (Trinkwassergewinnung, Gewässerentwicklung, Hochwasserschutz, Freizeitnutzung, Landwirtschaft, Naturschutz, Siedlungsdruck, Industrie und Gewerbe, Verkehrsflächen) bzw. der damit verbundenen Flächenversiegelung entstehen. Durch zukünftig zu erwartenden Entwicklungen, wie beispielsweise die Zunahme von Hochwasserereignissen und/oder Niedrigwasser aufgrund des Klimawandels oder die Zunahme des Siedlungsdrucks und den Bedarf an landwirtschaftlichen Flächen, können sich diese Konflikte verschärfen.

Gewässer- und Naturschutz besser verbinden

Kernbotschaft: Effektive und multifunktionale Maßnahmen, die dem gewässerbezogenen Naturschutz und der Gewässerentwicklung sowie Klimaanpassung gleichermaßen zugutekommen, sollten bei der Flächenplanung und -verteilung im Rahmen der regionalen Raumplanung, der Finanzierung und der Umsetzung prioritär betrachtet werden. Dabei sind auch die Nutzungsansprüche der Landwirtschaft in einer Kulturlandschaft zu berücksichtigen.

Hintergrund: Die Teilnehmer*innen des Wasserdialogs haben die Wichtigkeit einer besseren inhaltlichen und rechtlichen Verbindung zwischen Naturschutz und Gewässerentwicklung als wichtigen Erfolgsfaktor für die Erreichung der Umweltziele in Natur- und Gewässerschutz genannt. Dabei sind im Speziellen die Instrumente der Gewässerbewirtschaftung und der regionalen Raumplanung hervorzuheben.

Stoffeinträge vermeiden und mindern sowie die Umsetzung der EU-Zero Pollution Strategie voranbringen

Kernbotschaft: Einträge von für den Zustand der Gewässer und des Grundwassers relevanten Stoffen sind entlang aller Eintragspfade und auf allen Stufen, von der Herstellung bis zur Verwendung, weiter zu reduzieren bzw. zu vermeiden, um einen nachhaltig guten Gewässerzustand zu gewährleisten. Schon im Rahmen der Bewertung und Zulassung von Stoffen sollten mögliche Auswirkungen auf die Gewässer verstärkt berücksichtigt und die Verwender der Stoffe verstärkt über deren Gewässerrelevanz informiert werden. Dabei ist auch den Menschen in ihrer Rolle als Verbraucher*innen ihre Verantwortung für Gewässerbelastungen klar zu vermitteln. Die von der Europäischen Kommission angekündigte Zero Pollution Strategie bietet die Chance für eine integrale Betrachtung der Auswirkungen von Stoffen auf Wasser, Boden und Luft sowie für die Verbesserung des Zusammenwirkens stoff- und anlagenbezogener sowie anwendungsorientierter Maßnahmen.

Hintergrund: Die Wasserqualität entspricht in vielen Gewässern Deutschlands nicht dem durch die EU-WRRL vorgegebenen guten Zustand. Die Teilnehmer*innen des Wasserdialogs nennen eine Vielzahl von Eintragspfaden von Schadstoffen aus Abwasser, Luft und diffusen Quellen. Belastungen entstehen im Bereich des privaten Verbrauchs, im Verkehr, in der Landwirtschaft, in der Industrie und im städtischen Umfeld. Sie gefährden nicht nur Natur und Umwelt, sondern auch die Trinkwasserreserven. Benötigt werden auf der einen Seite klare Zielvorgaben sowie auf der anderen Seite die Bereitschaft der handelnden Akteur*innen, eigeninitiativ Gewässerbelastungen an der Quelle, bei der Anwendung und im nachgelagerten Bereich zu minimieren. Einen ersten Schritt in diese Richtung stellt der Spurenstoffdialog des BMU dar. Wenn hier Erfolge erzielt werden können, kann dies Vorbildfunktion für andere Bereiche haben. Parallel müssen auf EU-Ebene, wo viele stoffbezogene Regelungen getroffen werden, diese noch stärker auf die Gewässerbelange abgestimmt werden.

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 Wasserdiallog 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.

Einem resilienten regionalen Wasserhaushalt unter Berücksichtigung der Ansprüche des Naturhaushaltes und der Nutzungen bewirken

Kernbotschaft: Um die Funktionsfähigkeit der wasserabhängigen Ökosysteme zu erhalten, die Nutzungsansprüche an Oberflächengewässer und Grundwasserressourcen zu erfüllen sowie die Resilienz gegenüber den klimatischen Änderungen zu erhöhen, ist der regionale Wasserhaushalt zu sichern und zu erhalten.

Hintergrund: Die Wasserquantität ist insbesondere vor dem Hintergrund der klimatischen Änderungen stärker in den Fokus zu rücken. Die Teilnehmer*innen des Wasserdialogs befürworten, dass eine Sicher- und Wiederherstellung eines ausgeglichenen Wasserhaushaltes vor dem Hintergrund der sich ändernden klimatischen Bedingungen (insbesondere langanhaltende Trockenperioden in den Sommermonaten und konvektive hochwasserwirksame Niederschläge) aus ökologischer und auch ökonomischer Sicht sinnvoll ist. Dabei sind, in Bezug auf die zukünftig nutzbaren Dargebote der Wasserressourcen, die jeweiligen Nutzungsansprüche (wie z. B. Wasserentnahmen) zu berücksichtigen. Um möglichen Nutzungskonflikten entgegenzuwirken, sind hierfür klare Zielsetzungen und Kriterien für einen resilienten regionalen Wasserhaushalt (z. B. Bodenfeuchte, Abfluss, Grundwasserneubildung, Drainagen, Entnahmen) zu definieren und geeignete Bewirtschaftungsmechanismen zu entwickeln.

Handel und Verbraucher*innen erkennen ihre Mitverantwortung für den Umweltschutz an

Kernbotschaft 1: Handel und Verbraucher*innen sollen Mehraufwendungen für umweltfreundliche und/oder gewässerschonende landwirtschaftliche Produktionsweisen wertschätzen. BMU und BMEL werden aufgefordert, zeitnah in einen intensiven moderierten Dialog entlang der Produktions- und Vermarktungsketten mit relevanten Akteur*innen zu treten. In diesem Dialogprozess sollen Lösungen zur Stärkung der Produktion und Vermarktung von gewässerschonenden, landwirtschaftlichen Produkten erarbeitet und vereinbart werden. Die Ergebnisse sind aktiv an die Verbraucher*innen zu kommunizieren. Die Verbraucher*innen müssen informiert werden, welchen wichtigen Beitrag nachhaltiger Konsum zum Klima- und Gewässerschutz leistet.

Kernbotschaft 2: Ebenso sollen die dem Gewässerschutz entgegenstehenden Normen und Qualitätsstandards des Handels neu diskutiert werden.

Hintergrund: Im Dialogprozess wurden Normen und Qualitätsstandards des Handels diskutiert, die für den Gewässer- und Bodenschutz kontraproduktiv sind (z.B. Höhe des Proteingehalts im Weizen, Farbe und Form von Gemüse). Ein Hinterfragen und eine Neujustierung dieser Normen sind daher zu diskutieren. Aus den Ergebnissen könnte ein Rahmen für die Kennzeichnung nachhaltiger Lebensmittel entwickelt werden, der ernährungsphysiologischen, klimatischen, ökologischen und sozialen Aspekten Rechnung trägt. Darüber hinaus wurde die Bedeutung der Verbraucher*innen als Verursacher*innen und gleichzeitig Lösungsgeber*innen erkannt.

Organisationsstrukturen in der Wasserwirtschaft weiterentwickeln und kommunale sowie intersektorale Zusammenarbeit stärken

Kernbotschaft 1: Um die Ziele der EU-WRRL und anderer Gewässerbetreffenden Richtlinien zukünftig zu erreichen und die Herausforderungen der Infrastrukturentwicklung zu bewältigen, sind neben weiteren Maßnahmen zur Gewässerzustandsverbesserung auch die bestehenden Umsetzungsdefizite aktiv in den Fokus zu nehmen. In der Verwaltung sind personelle und fachliche Kapazitäten zu schaffen, um die Defizite abzubauen und zukünftig vermeiden zu können. Weiterentwicklung und Optimierung der aktuellen Organisationsstrukturen in den Verwaltungen der Wasserwirtschaft (z.B. interkommunale Zusammenarbeit und Zusammenarbeit zwischen Behörden und Verwaltungshierarchien stärken), Naturschutz und Landwirtschaft werden dort, wo sinnvoll, empfohlen, um eine intersektorale und integrierte Bewirtschaftung der Gewässer sowie die Ziele der EU-WRRL zu erreichen.

Kernbotschaft 2: Rechtliche Instrumente verschiedener Sektoren (Landwirtschaft, Naturschutz, Gewässerschutz, Bodenschutz, Chemikalienrecht, Klimaschutz) sollen bundes- und EU-weit besser aufeinander abgestimmt werden (Kohärenz). Die Rechtssicherheit und eine darauf abgestimmte Finanzierung fördern die Zielerreichung.

Hintergrund: Im Wasserdialog wurde von den Teilnehmer*innen auf Personalengpässe in Wasserverwaltungen, Umsetzungsdefizite und lange Verfahrensdauern in Bezug auf Gewässerschutz und Wasserrechtsverfahren hingewiesen. Hinzu kommen neue Herausforderungen aufgrund von Kostendruck und der zwingenden Vernetzung mit anderen Verwaltungssträngen und Sektoren.

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.

