

Vorrang der öffentlichen Wasserversorgung im behördlichen Vollzug absichern

Ergebnisse einer vom DVGW beauftragten Studie und daraus abgeleitete Handlungsempfehlungen

Hintergrund

Um die Bedeutung des Trinkwassers und der öffentlichen Wasserversorgung wieder stärker in das Bewusstsein von Politik und Gesellschaft zu bringen, hat der DVGW eine Initiative unter dem Titel „DVGW Wasser-Impuls: Mit Sicherheit Qualität – nichts ist so wertvoll wie unser Trinkwasser“ auf den Weg gebracht, die die aktuellen Herausforderungen an die Wasserversorgung unter fünf verschiedenen fachlichen Aspekten (Cluster) beschreibt und spezifische Konzepte für eine nachhaltige Sicherstellung der Versorgung, insbesondere im Hinblick auf den Klimawandel, entwickelt. Cluster 1 widmet sich dem Thema „Vorrang der Wasserversorgung“ einschließlich seiner Umsetzung im geltenden Recht. Vor diesem Hintergrund hat der DVGW eine rechtswissenschaftliche Analyse der Regelungen zur öffentlichen Trinkwasserversorgung im geltenden Wasserrecht durch

Prof. Dr. Michael Reinhardt vom Institut für Deutsches und Europäisches Wasserwirtschaftsrecht (Universität Trier) durchführen lassen.

Im zweiten durch außergewöhnliche Trockenheit geprägten Sommer in Deutschland ist der Vorrang der öffentlichen Wasserversorgung zu einem zentralen Thema in der wasserwirtschaftlichen Diskussion um den Klimawandel avanciert. Die teilweise intensiv geführten Auseinandersetzungen bewegen sich in einem komplexen Geflecht normativer Vorgaben auf den Ebenen des Bundes- und Landesrechts. Die nachfolgenden Anmerkungen dienen der ersten grundlegenden Vergewisserung der rechtlichen Ausgangslage und geben dazu einige Handlungsempfehlungen.

Vorrang der öffentlichen Wasserversorgung ist im behördlichen Vollzug einheitlich umzusetzen

Ein Vorrang der Belange der öffentlichen Wasserversorgung lässt sich aus den Bestimmungen des Wasserrechtes auf Bundes- und Landesebene herleiten. Dieser Vorrang ist allerdings seit 2009 im Wasserhaushaltsgesetz (WHG) gegenüber der früheren Fassung systematisch und strukturell komplexer beschrieben.



Der rechtlich verankerte Vorrang der öffentlichen Wasserversorgung muss seitens der zuständigen Behörden auch einheitlich umgesetzt werden.

Der Vorrang der öffentlichen Wasserversorgung ist zudem im Verfassungsrecht verfestigt. Dies ergibt sich zum einen aus den grundgesetzlichen Staatszielen des Sozialstaats und des Umweltstaats. Zum anderen ist er auch Folge der grundrechtlichen Schutzpflicht des Staats für das Leben und die körperliche Unversehrtheit der Bürger in verfassungskonformer Weise. Schließlich beschränkt die Pflicht zur Sicherstellung der öffentlichen Wasserversorgung das Eigentumsgrundrecht.

Das Sozialstaatsprinzip bindet die Wasserbehörden im Rahmen des gesetzlich vorgegeben Ermessensspielraumes die soziale Zielrichtung des Grundgesetzes zu beachten und somit der öffentlichen Wasserversorgung stets den Vorrang gegenüber anderen Nutzern einzuräumen. Die existentielle Angewiesenheit des Menschen auf eine sichere Versorgung mit Trinkwasser schränkt die Versagungsspielräume der Wasserbehörde insbesondere dann ein, wenn in quantitativer und qualitativer Hinsicht hinreichende Alternativen nicht zu Verfügung stehen, und kann letztlich auch zu einer Ermessensreduzierung auf Null führen. Dies gilt umso mehr im Fall der Verschärfung klimatisch bedingter Trockenperioden. Das bedeutet, dass die jederzeit uneingeschränkte Sicherstellung der öffentlichen Trinkwasserversorgung in qualitativer und quantitativer Hinsicht als solche rechtlich unverhandelbar ist.

Die komplexen gesetzlichen Formulierungen auf Bundesebene und die heterogene Gesetzgebung auf Landesebene bergen im behördlichen Vollzug die Gefahr einer nicht einheitlichen Auslegung und Umsetzung bei den bundesweit über 800 zuständigen Wasserbehörden.

Wasserrechtliche Bewilligung ist die prädestinierte Zulassungsform für die öffentliche Wasserversorgung

Das Wasserhaushaltsgesetz unterscheidet für die behördliche Zulassung der Gewässerbenutzung zwischen der rechtsgewährenden Bewilligung und der bloß befugnisvermittelnden (einfachen oder gehobenen) Erlaubnis. Die Auswahl zwischen den Instrumenten folgt dabei gesetzlich präzise vorgegebenen Anforderungen und steht nicht zur freien Disposition der zuständigen Wasserbehörde. Der in einzelnen Bundesländern beobachtete Verzicht auf die Erteilung einer Bewilligung verstößt gegen den rechtsstaatlichen Grundsatz des Vorrangs des Gesetzes und ist daher objektiv rechtswidrig. Darüber hinaus wird ein wirklicher Investitionsschutz im Wasserrecht auch heute nur durch die Bewilligung vermittelt. Dies gilt umso mehr mit Blick auf die künftig erwarteten erhöhten Ansprüche an die Sicherstellung der öffentlichen Wasserversorgung in klimatisch bedingt zunehmenden Trockenperioden, zumal im Verhältnis zu konkurrierenden Nutzungsinteressen von Industrie, Gewerbe und Landwirtschaft, die besondere Anforderungen an Bereitstellung, Betrieb und gegebenenfalls auch an Ertüchtigung und Erweiterung der Infrastrukturen der Daseinsvorsorge stellen.



Die Gewinnung von Trinkwasser erfordert Planungs- und Investitionssicherheit durch wasserrechtliche Bewilligungen

Öffentliche Wasserversorgung tritt nicht absolut hinter den Belangen des Naturschutzes zurück

Bei der behördlichen Abwägung in einem Wasserrechtsverfahren besteht eine Nutzungskonkurrenz zu den Trinkwasserressourcen insbesondere zum Naturschutz und zur Landwirtschaft. Auf grundgesetzlicher und unionsrechtlicher Ebene ist ein anthropozentrischer, d.h. auf den Menschen fixierter Umweltschutz verankert. Deshalb steht eine überlebenswichtige Gewinnung von Trinkwasser für den Menschen nicht absolut unter dem Vorbehalt ihrer Vereinbarkeit mit den Anforderungen des Naturschutzrechtes.

Ein grundsätzliches Zurücktreten der Nutzung der Gewässer für die öffentliche Trinkwasserversorgung gegenüber den gesetzlichen Zielen des Naturschutzes ist durch das Umweltstaatsprinzip ausgeschlossen. Naturschutzrecht und ökologisches Gewässerschutzrecht schreiben in konkreten Konfliktkonstellationen regelmäßig Abwägungen vor, in denen schon aus rechtsstaatlichen Gründen eine verhältnismäßige Bewertung und Gewichtung der widerstreitenden Belange vorgeschrieben ist. Dabei müssen selbstverständlich auch die übergeordneten verfassungsrechtlichen Wertungen nicht nur berücksichtigt, sondern zwingend beachtet werden. Ausmaß und Tiefe der naturschutzrechtlichen Belange bzw. Beweisführung in den wasserrechtlichen Verfahren für die öffentliche Wasserversorgung haben sich diesem Prinzip entsprechend anzupassen.

Handlungsempfehlungen aus Sicht des DVGW

Damit die oftmals sehr zeitaufwendigen Wasserrechtsverfahren deutlich schneller im Vollzug durchgeführt werden können, gilt es zukünftig die prozessual langwierigen und teilweise indifferenten Güterabwägungen zu kanalisieren. Der gesetzlich verankerte Vorrang der öffentlichen Wasserversorgung muss durch eine entsprechende Gewichtung gegenüber konkurrierender Nutzung zukünftig im Vollzug sichergestellt sein. Dazu bedarf es insbesondere der

- ➔ Aufnahme einer dem Vorrang der öffentlichen Wasserversorgung verpflichtenden Schutzklausel im Naturschutzrecht
- ➔ Erstellung eines Leitfadens gemeinsam mit der LAWA zur Auslegung und Umsetzung der rechtlichen Bestimmungen zum Vorrang der öffentlichen Wasserversorgung für den Vollzug von Wasserrechtsanträgen



Unter dem Titel „**Wasser-Impuls**“ führt der DVGW als technisch-wissenschaftlicher Verein einen konstruktiven Diskurs über Maßnahmen zum Erhalt der Wasserversorgung. 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.

www.wasser-impuls.de

DVGW Deutscher Verein des Gas- und Wasserfaches e.V.

Josef-Wirmer-Straße 1–3
D-53123 Bonn

Ansprechpartner

Berthold Niehues
T +49 228 9188-850
niehues@dvgw.de