

Rechtsfragen der Anpassung der
Wasserwirtschaft an den Klimawandel –
IRWE-Tagung, 28./29.2.2024

Wasserrechtsrelevante Rechtsfragen außerhalb des engeren Wasserrechts

JProf. Dr. Jacqueline Lorenzen
Argelander-Professur für das Recht der Nachhaltigkeit und
ökologischen Transformation

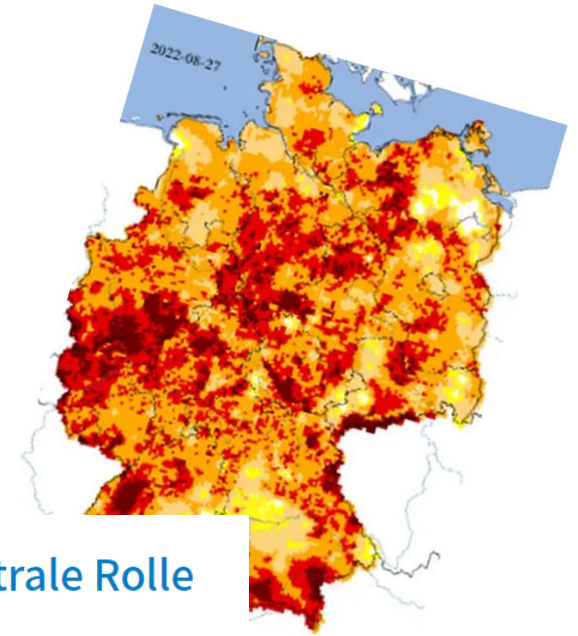




Ernährung

Gentechnik für das Klima

20. Februar 2022, 9:24 Uhr | Lesezeit: 2 min



Klimaanpassungsgesetz betont zentrale Rolle des Wassers



Alle Artikel International Europa Frankreich Südost Umwelt

Historische Dürre: Schiffe sollen Barcelona mit Wasser versorgen

Dezember 10, 2023

Agenda:

- A. Anpassung an die wasserbezogenen Auswirkungen des Klimawandels als verpflichtende Aufgabe nach dem neuen Bundes-Klimaanpassungsgesetz (KAnG)
- B. Innovationsoffene Gesetzgebung zum Umgang mit wasserbezogenen Klimaauswirkungen am Beispiel des Gentechnikrechts
- C. Mögliche Handlungsoptionen aufgrund des unionsrechtlichen Solidaritätsgrundsatzes bei Wasserversorgungsnotlagen
- D. Fazit

A. Anpassung an die wasserbezogenen Auswirkungen des Klimawandels als verpflichtende Aufgabe nach dem neuen Bundes-Klimaanpassungsgesetz (KAnG)

- Bundes-Klimaanpassungsgesetz (KAnG) vom 20.12.2023
- in Krafttreten: 01.07.2024
- Zuvor: Klimaanpassungsgesetz Nordrhein-Westfalen
- Ziel (§ 1): Vermeidung bzw. weitestgehende Minderung der negativen Auswirkungen des Klimawandels zum Schutz von Mensch, Gesellschaft, Wirtschaft, Infrastruktur, Natur und Ökosystemen
- verbindlicher, allgemeiner Rahmen für die Klimaanpassung

I. Klimaanpassungsstrategien und –konzepte

➤ Verpflichtung von Bund und Ländern zur Erstellung vorsorgender Klimaanpassungsstrategien, § 3, 10 KAnG

§ 3

Vorsorgende Klimaanpassungsstrategie

(1) Die Bundesregierung legt bis zum Ablauf des 30. September 2025 eine vorsorgende Klimaanpassungsstrategie mit messbaren Zielen vor. Sie setzt sie im Rahmen ihrer Zuständigkeit um und schreibt sie unter Berücksichtigung aktueller wissenschaftlicher Erkenntnisse alle vier Jahre fort. Die Klimaanpassungsstrategie wird insbesondere auf Grundlage der Klimarisikoanalyse nach § 4 Absatz 1 Satz 1 entwickelt.

(2) In die vorsorgende Klimaanpassungsstrategie sind mindestens folgende Cluster und ihnen zugeordnete Handlungsfelder aufzunehmen:

1. das Cluster Infrastruktur mit folgenden Handlungsfeldern:
 - a) Energieinfrastruktur,
 - b) Gebäude und
 - c) Verkehr und Verkehrsinfrastruktur,
2. das Cluster Land und Landnutzung mit folgenden Handlungsfeldern:
 - a) biologische Vielfalt,
 - b) Boden,
 - c) Landwirtschaft und
 - d) Wald und Forstwirtschaft,
3. das Cluster menschliche Gesundheit und Pflege,
4. das Cluster Stadtentwicklung, Raumplanung und Bevölkerungsschutz mit folgenden Handlungsfeldern:
 - a) Bevölkerungs- und Katastrophenschutz,
 - b) Raumplanung und
 - c) Stadt- und Siedlungsentwicklung,
5. das Cluster Wasser mit folgenden Handlungsfeldern:
 - a) Fischerei,
 - b) Küsten- und Meeresschutz und
 - c) Wasserhaushalt und Wasservirtschaft, einschließlich Hoch- und Niedrigwasserrisikomanagement sowie Starkregenrisikomanagement,
6. das Cluster Wirtschaft mit folgenden Handlungsfeldern:
 - a) Finanzwirtschaft und
 - b) Industrie und Gewerbe sowie
7. ein Cluster mit übergreifenden Handlungsfeldern, wie beispielsweise vulnerable Gruppen oder Arbeitsschutz.

§ 3 Abs. 3 KAnG

Die vorsorgende Klimaanpassungsstrategie

1. enthält **hinreichend ambitionierte, messbare Ziele**, die jeweils innerhalb eines bestimmten in der Strategie festzulegenden zeitlichen Rahmens erreicht werden sollen und einem Cluster zugeordnet sind; diese Ziele konkretisieren das übergeordnete Ziel nach § 1,
2. definiert für jedes Ziel einen oder mehrere **Indikatoren, mit denen gemessen wird, inwieweit das Ziel erreicht worden ist**,
3. benennt geeignete Maßnahmen des Bundes, die jeweils zur Erreichung eines oder mehrerer Ziele beitragen, [...].

Im Rahmen der Benennung von Maßnahmen nach Satz 1 Nummer 3 und der Empfehlung von Maßnahmen nach Satz 1 Nummer 4 **sollen im Fall des Vorliegens mehrerer gleich geeigneter Maßnahmen nachhaltige Anpassungsmaßnahmen Vorrang haben**, insbesondere solche, die ausgeprägte Synergien zu den Bereichen des natürlichen Klimaschutzes, des Schutzes der biologischen Vielfalt, **des resilienten Wasserhaushalts**, der **blau-grünen Infrastruktur** oder der nachhaltigen Stadt- und Siedlungsentwicklung aufweisen.

- Künftige Verpflichtung von Landkreisen und Gemeinden zur Aufstellung von Klimaanpassungskonzepten, § 12 KAnG

§ 12 Abs. 2 KAnG

Ziel von Klimaanpassungskonzepten ist die Entwicklung eines planmäßigen Vorgehens zur Klimaanpassung der jeweiligen Gebietskörperschaft unter Berücksichtigung bestehender Klimaanpassungsprozesse und Klimaanpassungsaktivitäten, das in einen auf die örtlichen Gegebenheiten bezogenen Maßnahmenkatalog zur Umsetzung des Klimaanpassungskonzepts mündet. Der **Maßnahmenkatalog sollte möglichst auch Maßnahmen enthalten, mit denen Vorsorge insbesondere in extremen Hitzelagen, bei extremer Dürre und bei Starkregen getroffen werden kann**, sowie solche Maßnahmen, die die Eigenvorsorge der Bürgerinnen und Bürger erhöhen.

II. Berücksichtigungsgebot

§ 8

Berücksichtigungsgebot

(1) Die Träger öffentlicher Aufgaben haben bei ihren Planungen und Entscheidungen das Ziel der Klimaanpassung nach § 1 fachübergreifend und integriert zu berücksichtigen. Dabei sind sowohl die bereits eingetretenen als auch die zukünftig zu erwartenden Auswirkungen des Klimawandels zu berücksichtigen, insbesondere

1. Überflutung oder Überschwemmung bei Starkregen, Sturzfluten oder Hochwasser,
2. Absinken des Grundwasserspiegels oder Verstärkung von Trockenheit oder Niedrigwasser,
3. Bodenerosion oder
4. Erzeugung oder Verstärkung eines lokalen Wärmeinsel-Effekts.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass Versickerungs-, Speicher- und Verdunstungsflächen im Rahmen einer wassersensiblen Entwicklung so weit wie möglich erhalten werden.

(2) Soweit Planungen und Entscheidungen der Träger öffentlicher Aufgaben nach der Maßgabe von Fachgesetzen oder anerkannten Regeln der Technik erfolgen, die der Zielsetzung von Absatz 1 entsprechen, ist Absatz 1 durch die Anwendung dieser Fachgesetze oder anerkannten Regeln der Technik Rechnung getragen.

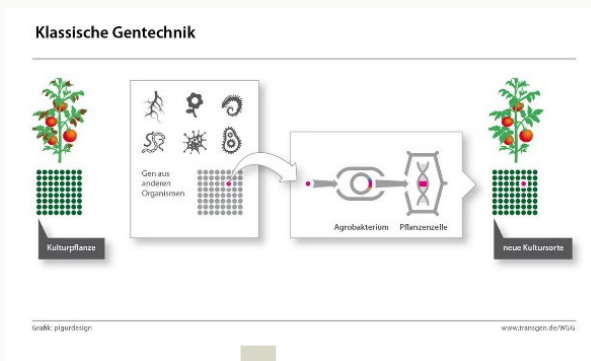
- Anwendbarkeit auch im Rahmen Abwägungs- und Ermessensspielräumen im Wasserrecht, insbesondere keine Verdrängung durch § 6 I 1 Nr. 5 WHG

B. Innovationsoffene Gesetzgebung zum Umgang mit wasserbezogenen Klimaauswirkungen am Beispiel des Gentechnikrechts

- Zunehmende Trockenheit und Wasserknappheit als Problem für die Landwirtschaft
- Potentiale moderner Gentechnik zur Herstellung klimaangepasster Pflanzen, z.B. durch Erhöhung der Trockenheitsresistenz
- Rechtsgrundlagen des Gentechnikrechts:
 - Europäische Freisetzungs-RL 2001/18/EG
 - Europäische Lebensmittel- und Gentechnikrecht (EG) Nr. 1829/2003
 - GenTG

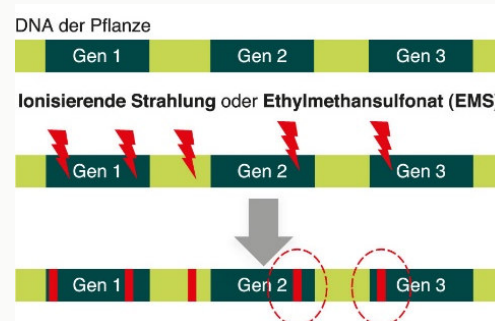
Unterscheide:

„Klassische“ Gentechnik: (Transgenese)



Anwendungsbereich
des (Europ.)
Gentechniksrechts (+)

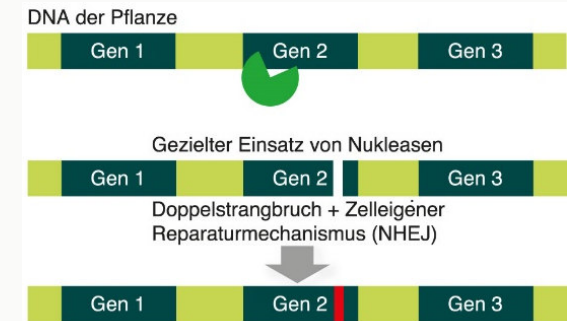
„klassische“ (ungerichtete) (Zufalls-)Mutagenese



Quelle: <https://www.dlg.org/de/landwirtschaft/themen/pflanzenbau/pflanzenzuechtung-sortenwesen-saatgut/dlg-merkblatt-468>

EuGH (zuletzt Rs. C-688/21):
Anwendungsbereich des
(Europ.) Gentechniksrechts (-)

„moderne“ (gezielte) Mutagenese (Genome Editing)



EuGH (Rs. C-528/16):
Anwendungsbereich des
(Europ.) Gentechniksrechts (+)

Lösungsansatz:

- Kommissionsvorschlag über mit bestimmten neuen genomischen Techniken (NGT) gewonnene Pflanzen und die aus ihnen gewonnenen Lebens- und Futtermittel, COM(2023) 411 final → Erfassung u.a. der gezielten Mutagenese

NGT-Pflanzen der Kategorie 1
(VSS: Gleichwertigkeit mit Pflanzen, die auf natürlichem oder durch klassische Mutagenese verändert wurden)



Keine Anwendbarkeit des (Europ.) Gentechnikrechts; Staterklärung erforderlich

NGT-Pflanzen der Kategorie 2
(alle Pflanzen, die mit NGT verändert wurden, aber keine Gleichwertigkeit aufweisen)



Grds. Anwendbarkeit des (Europ.) Gentechnikrechts, aber: gewisse Verfahrensanpassungen

Artikel 22

Anreize für NGT-Pflanzen der Kategorie 2 und NGT-Erzeugnisse der Kategorie 2, die für die Nachhaltigkeit relevante Merkmale enthalten

- (1) Die Anreize dieses Artikels gelten für NGT-Pflanzen der Kategorie 2 und für NGT-Erzeugnisse der Kategorie 2, wenn mindestens eines der durch die genetische Veränderung übertragenen Merkmale der NGT-Pflanze in Anhang III Teil 1

Anreizinstrumente:

- **Verfahrensverkürzungen**
- **Finanzielle Erleichterungen kleinerer und mittlerer Unternehmen**
- **Besondere Beratungsmöglichkeiten von Unternehmen durch die EFSA**

Anhang III
Merkmale nach Artikel 22

Teil 1

Merkmale, die die Anreize gemäß Artikel 22 rechtfertigen:

- 1) Ertrag, einschließlich Ertragsstabilität und Ertrag unter Bedingungen mit geringem Betriebsmitteleinsatz;
- 2) Toleranz/Widerstandsfähigkeit gegenüber biotischen Stressfaktoren (z. B. Pflanzenkrankheiten, die durch Nematoden, Pilze, Bakterien, Viren oder andere Schädlinge verursacht werden);
- 3) Toleranz/Widerstandsfähigkeit gegenüber abiotischen Stressfaktoren, einschließlich solcher, die durch den Klimawandel verursacht oder verschärft werden;
- 4) effizientere Nutzung von Ressourcen wie Wasser und Nährstoffen;
- 5) Merkmale, die die Nachhaltigkeit der Lagerung, der Verarbeitung und des Vertriebs verbessern;
- 6) Verbesserung der Qualität oder der ernährungsphysiologischen Eigenschaften;
- 7) verringerter Bedarf an externen Betriebsmitteln wie Pflanzenschutzmitteln und Düngemitteln.

Historische Dürre: Schiffe sollen Barcelona mit Wasser versorgen

Dezember 10, 2023

C. Mögliche Handlungsoptionen aufgrund des unionsrechtlichen Solidaritätsgrundsatzes bei Wasserversorgungsnotlagen

- Iberische Halbinsel: Langanhaltende Dürreperioden, die zu Wasserversorgungsnotlagen, etwa im Bereich der Trinkwasserversorgung führen
- Energierecht: Grundsatz der Energiesolidarität zwischen den Mitgliedstaaten (Art. 194 Abs. 1 AEUV) → Konkretisierung durch Solidaritätsmechanismus in der Gassicherungsverordnung
- Übertragbarkeit von Solidaritätsgedanken und –verpflichtungen auf Fragen der Wasserversorgungssicherheit?
- Solidarität als „Leitprinzip der europäischen Integration“ (*Kreuter-Kirchhof*), aber: keine Ableitung konkreter Unterstützungshandlungen der MS möglich

◀

Art. 122
(ex-Artikel 100 EGV)

(1) Der Rat kann auf Vorschlag der Kommission unbeschadet der sonstigen in den Verträgen vorgesehenen Verfahren im Geiste der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten über die der Wirtschaftslage angemessenen Maßnahmen beschließen, insbesondere falls gravierende Schwierigkeiten in der Versorgung mit bestimmten Waren, vor allem im Energiebereich, auftreten.

(2) Ist ein Mitgliedstaat aufgrund von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Ereignissen, die sich seiner Kontrolle entziehen, von Schwierigkeiten betroffen oder von gravierenden Schwierigkeiten ernstlich bedroht, so kann der Rat auf Vorschlag der Kommission beschließen, dem betreffenden Mitgliedstaat unter bestimmten Bedingungen einen finanziellen Beistand der Union zu gewähren. Der Präsident des Rates unterrichtet das Europäische Parlament über den Beschluss.

◀ **Art. 222**

(1) Die Union und ihre Mitgliedstaaten handeln gemeinsam im Geiste der Solidarität, wenn ein Mitgliedstaat von einem Terroranschlag, einer Naturkatastrophe oder einer vom Menschen verursachten Katastrophe betroffen ist. Die Union mobilisiert alle ihr zur Verfügung stehenden Mittel, einschließlich der ihr von den Mitgliedstaaten bereitgestellten militärischen Mittel, um

- a) - terroristische Bedrohungen im Hoheitsgebiet von Mitgliedstaaten abzuwenden;
 - die demokratischen Institutionen und die Zivilbevölkerung vor etwaigen Terroranschlägen zu schützen;
 - im Falle eines Terroranschlags einen Mitgliedstaat auf Ersuchen seiner politischen Organe innerhalb seines Hoheitsgebiets zu unterstützen;
- b) im Falle einer Naturkatastrophe oder einer vom Menschen verursachten Katastrophe einen Mitgliedstaat auf Ersuchen seiner politischen Organe innerhalb seines Hoheitsgebiets zu unterstützen.

(2) Ist ein Mitgliedstaat von einem Terroranschlag, einer Naturkatastrophe oder einer vom Menschen verursachten Katastrophe betroffen, so leisten die anderen Mitgliedstaaten ihm auf Ersuchen seiner politischen Organe Unterstützung. Zu diesem Zweck sprechen die Mitgliedstaaten sich im Rat ab.

Art. 191
(ex-Artikel 174 EGV)

(1) Die Umweltpolitik der Union trägt zur Verfolgung der nachstehenden Ziele bei:

- Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Verbesserung ihrer Qualität;
- Schutz der menschlichen Gesundheit;
- umsichtige und rationelle Verwendung der natürlichen Ressourcen;
- Förderung von Maßnahmen auf internationaler Ebene zur Bewältigung regionaler oder globaler Umweltprobleme und insbesondere zur Bekämpfung des Klimawandels.



Art. 194

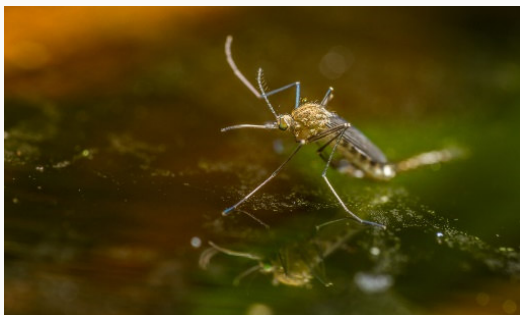
(1) Die Energiepolitik der Union verfolgt **im Geiste der Solidarität** zwischen den Mitgliedstaaten im Rahmen der Verwirklichung oder des Funktionierens des Binnenmarkts und unter Berücksichtigung der Notwendigkeit der Erhaltung und Verbesserung der Umwelt folgende Ziele:

- a) Sicherstellung des Funktionierens des Energiemarkts;
- b) Gewährleistung der **Energieversorgungssicherheit** in der Union;
- c) Förderung der Energieeffizienz und von Energieeinsparungen sowie Entwicklung neuer und erneuerbarer Energiequellen und
- d) Förderung der Interkonnektion der Energienetze.

- Umweltkompetenzen als Grundlage zur Einführung eines Solidaritätsmechanismus fraglich
- Jedenfalls beträfe dies Maßnahmen, die „die mengenmäßige Bewirtschaftung der Wasserressourcen berühren oder die Verfügbarkeit dieser Ressourcen mittelbar oder unmittelbar betreffen“
 - ↳ Einstimmigkeitserfordernis im Rat (Art. 192 Abs. 2 lit. c AEUV)

D. Fazit

Der Sektor „Wasser“ stellt im Kontext der Klimaanpassung einen wichtigen Querschnittsbereich dar. Vor diesem Hintergrund zeigen die genannten Beispiele, dass die Rechtsfragen, die sich im Umgang mit den wasserbedingten Folgen des Klimawandels stellen und zu adressieren sind, weit über das Wasserrecht im engeren Sinne hinausgehen.



Bildquellen:

<https://www.wetteronline.de/wetterticker/schlimme-duerre-in-spanien-in-barcelona-wird-das-trinkwasser-knapp--65000c3e-1afd-42dc-87d3-1e5a68a666d7>

<https://magazin.hohenberg-gmbh.de/gartenpflege/details/muecken-im-garten-wirkungsvoll-bekaempfen>

<https://www.br.de/kinder/hochwasser-regen-ueberschwemmung-klaro-kindernachrichten100.html>

<https://www.daswetter.com/nachrichten/vorhersage/regen-deutschland-wetter-duerre-trockenheit-wetterprognose.html>

<https://www.nachrichtenleicht.de/hoch-wasser-106.html>

<https://www.dahlem-ingenieure.de/fileadmin/content/images/aktuelles/projektnews/MURIEL Teil 1 Grundlagen.pdf>

VIELEN DANK FÜR IHRE AUFMERKSAMKEIT

JProf. Dr. Jacqueline Lorenzen
Argelander-Professur für das Recht der Nachhaltigkeit
und ökologischen Transformation
Universität Bonn

Kontakt: lorenzen@jura.uni-bonn.de