

## Unterrichtung

Hannover, den 06.07.2021

Die Präsidentin des Niedersächsischen Landtages  
- Landtagsverwaltung -

### **Niedersachsen mit einem effizienten Wassermanagement für die Zukunft wappnen**

Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion der CDU - Drs. 18/6391

Beschluss des Landtages vom 27.01.2021 - Drs. 18/8406 - nachfolgend abgedruckt:

### **Niedersachsen mit einem effizienten Wassermanagement für die Zukunft wappnen**

Eine zukunftsfähige Wasserwirtschaft erfordert, dass jederzeit Wasser in einwandfreier Qualität und ausreichender Quantität verfügbar ist, dies gilt sowohl in den Bereichen der Gesundheitsvorsorge und Versorgungssicherheit als auch in der gewerblichen/industriellen Produktion und der Landwirtschaft. Die Gesellschaft muss in einer komplexeren Welt die Bedeutung der öffentlichen Trinkwasserversorgung bei allen Entwicklungen berücksichtigen. Bei behördlichen Verfahren muss das Thema Wasser angemessen in die fachliche Abwägung aller Prozesse einfließen. Die dauerhafte Verfügbarkeit von sauberem Trinkwasser ist Lebensgrundlage und Standortfaktor für Land und Kommunen.

Dank der hohen mittleren Niederschlagsmengen hat Niedersachsen grundsätzlich kein Problem mit verfügbarem (Trink-)Wasser. Der zu beobachtende Klimawandel führt zu einer zeitlichen und räumlichen Verschiebung von Niederschlagsereignissen und kann somit regional zu Engpässen führen. Es gilt daher, nachhaltige Strategien zu entwickeln, damit Wasser an jedem Ort in Niedersachsen auch weiterhin in ausreichender Menge zur Verfügung steht. Die trockenen Sommermonate 2018 und 2019 haben jedoch gezeigt, dass Nutzungskonkurrenzen um die Ressource Wasser im Rahmen von Entscheidungen über Wasserrechte für Entnahmen zu öffentlichen, privaten und gewerblichen Zwecken zunehmen werden.

Um die landwirtschaftlichen Erträge in trockenen Sommern sicherzustellen, kommt es zu intensiverer und ausgeweiteter Bewässerung landwirtschaftlicher Flächen und zu temporär steigenden Wasserentnahmen aus dem Aquifer. Auf diese Weise könnten wichtige Wasserressourcen so intensiv genutzt werden, dass in einem weiteren trockenen Jahr im Einzelfall kein oder weniger Grundwasser entnommen werden darf und so die landwirtschaftliche Produktion eingeschränkt wird. Wird dennoch weiter Grundwasser entnommen, stellen sich erhebliche ökologische Probleme ein, und längerfristig kommt es zu quantitativen Beeinflussungen des gesamten Grundwasserkörpers, der wiederum auch der Trinkwassergewinnung dient. Im Rahmen der Daseinsvorsorge muss die öffentliche Trinkwasserversorgung Vorrang haben, bei hoheitlichen Entscheidungen über die Nutzung von Wasserressourcen und darüber hinaus muss die Trinkwasserversorgung den Schutz kritischer Infrastrukturen genießen. Hierzu bedarf es entsprechender Informations- und Planungsgrundlagen, welche die Genehmigungsbehörden bei der Ausübung ihres Bewirtschaftungsermessens unterstützen. Die Verankerung der Vorrangstellung scheitert in der Praxis insbesondere an unzureichenden Informationsgrundlagen, aus denen beispielsweise regionale Nutzungskonkurrenzen abgeleitet werden können.

Eine nachhaltige Bewirtschaftung der Wasserressource ist nur über einen ganzheitlichen Ansatz möglich, der die Bedürfnisse aller Beteiligten angemessen berücksichtigt. Die integrative Betrachtung muss dabei über großräumige und regionale Ansätze erfolgen und sowohl den Klimawandel einbeziehen als auch alle wasserabhängigen Sektoren. Dabei müssen ökonomische, ökologische und soziale Aspekte betrachtet und mittel- bis langfristige Konsequenzen einzelner wasserwirtschaftlicher Maßnahmen, wie z. B. die niedersächsischen Trinkwassereporte des Heidewassers nach Hamburg, unter Heranziehung des § 22 WHG abgewogen werden.

Der Landtag bittet die Landesregierung,

1. zu prüfen, welche Maßnahmen ergriffen werden können, um den Wasserrückhalt im Binnenland während der Wintermonate zu verbessern,
2. wasserbauliche Maßnahmen zu fördern, die eine periodische Verlangsamung des Wasserabflusses im Binnenland ermöglichen und zu einer deutlichen Erhöhung der Grundwasserneubildung, zur Niedrigwassererhöhung und zu einer effektiven Reduktion des Hochwasserrisikos bei Unterliegern beitragen. Diese Maßnahmen sind mit der Maßnahmenplanung gemäß den Vorgaben der EU-Wasserrahmenrichtlinie für den Bewirtschaftungszeitraum 2021-2027 abzustimmen und im niedersächsischen Beitrag für die Maßnahmenprogramme der Flussgebiete, an denen Niedersachsen beteiligt ist, zu verankern,
3. die Förderung für den Bau technischer Anlagen wie Talsperren, Speicherbecken und Zisternen zu prüfen,
4. Trinkwasserverbände dabei zu unterstützen, ortsnahe bzw. dezentrale Wasserversorgungsstrukturen zu stärken und gegebenenfalls den Bau von Trinkwasserfernleitungen als mögliche weitere Option zu prüfen,
5. die Nutzung von kommunalen Abwässern für Bewässerungszwecke (Abwasserverbände) zu fördern und mögliche Substitutionsmaßnahmen zur Verrieselung zu prüfen und umzusetzen,
6. die Gründung von Beregnungsverbänden sowie wassersparende Beregnungstechniken zu fördern und durch entsprechende Agrarförderungen zu unterstützen,
7. die Entnahme von Wasser stärker zu überwachen und besser zu steuern,
8. alle Maßnahmen zu unterstützen, welche zu einer weiteren Verbesserung der Grundwasserqualität beitragen,
9. die Resilienz von Fließgewässern gegen Klimastress zu erhöhen, indem verstärkt Renaturierungsmaßnahmen an Fließgewässern gemäß den Vorgaben der EU-Wasserrahmenrichtlinie in angemessenem Umfang umgesetzt und bestehende Hemmnisse aufgelöst werden.

Antwort der Landesregierung vom 05.07.2021

Zu 1 bis 5:

Die Förderung der Erstellung von Klimaanpassungskonzepten auf lokaler und regionaler Ebene, die 2020 auf Basis der Mittel der politischen Liste erstmals erfolgte, wird nach Abschluss der Projekte (voraussichtlich Ende 2021) ausgewertet und verstetigt. Die entsprechende Richtlinie wird zurzeit erstellt. Mit der Förderung wird voraussichtlich 2022 begonnen.

Die Richtlinie wird zudem die Förderung von Investitionen erfassen, die dazu dienen, regional oder landesweit konzeptionell entwickelte Ziele zur Anpassung der Wasserwirtschaft an den Klimawandel zu erreichen, insbesondere

- a) Investitionen zur Vernetzung oder Optimierung der wasserwirtschaftlichen Infrastruktur,
- b) Investitionen zur Herstellung oder Optimierung von Anlagen zur besseren Nutzung der Wasserressourcen,
- c) Investitionen in den Bau oder die Ausrüstung wasserwirtschaftlicher Anlagen, die der innovativen Entwicklung von Brauchwassernutzung und somit der Schonung der Ressource Wasser dienen,
- d) Bau von Anlagen zur Wasserspeicherung, Stauhaltung oder Verteilung von Wasser, soweit sie erforderlich sind, um eine wesentliche Verbesserung der Wassernutzung unter Berücksichtigung von Nutzungskonkurrenzen zu erzielen,
- e) Investitionen zur Verbesserung des Wasserdargebots oder zur Wiederherstellung von Bodenfunktionen, insbesondere Entsiegelungen,

- f) Investitionen zur Vermeidung der Salzintrusion in Küstengebieten infolge des beschleunigt steigenden Meeresspiegels oder
- g) Planungen, Beratungen der örtlichen Akteure sowie Variantenuntersuchungen zur Vorbereitung der vorgenannten Investitionen sowie projektbegleitende Öffentlichkeitsarbeit.

Darüber hinaus flankiert das Land die Rahmenbedingungen für die örtlichen Akteure. In diesem Rahmen wird das Wasserversorgungskonzept weiter erstellt. Ein Abschlussbericht sowie umfangreiches Kartenmaterial sollen Ende 2021 vorliegen. Das landesweite Wasserversorgungskonzept wird gemeinsam mit den wesentlichen Nutzergruppen der Ressource Grundwasser und den für die Bewirtschaftung der Ressource zuständigen Behörden erarbeitet und soll eine landesweite Planungs- und Informationsgrundlage für darauf aufbauende kleinräumigere Konzepte darstellen. Es wird wesentliche Informationen zum Ist-Zustand und zur potenziellen künftigen Entwicklung der niedersächsischen Wasserversorgungssituation enthalten. Dabei werden bereits bestehende oder sich für die Zukunft abzeichnende Handlungsbedarfe identifiziert und Vorschläge in Hinblick auf entsprechende Handlungsoptionen erarbeitet.

Eine wichtige Grundlage für Planungen und Konzepte sind hinreichend genaue Grundlagendaten. Eine gute Basis bietet das landesweite Forschungsprojekt KliBiW - Globaler Klimawandel - Wasserwirtschaftliche Folgenabschätzung für das Binnenland. Im aktuellen Teilprojekt soll die Entwicklung von Grundwasserständen unter dem Einfluss des globalen Klimawandels untersucht und bewertet werden. Die Auswirkungen verlängerter Trockenphasen und jahreszeitlicher Verschiebungen der Niederschlagsmengen als Folge des Klimawandels auf die Grundwasserstände sollen zunächst für die vergangenen Jahre betrachtet und bewertet werden, um dann in einem nächsten Schritt für verschiedene Klimaszenarien unter Nutzung der Klimamodellprojektionen für die Zukunft machen zu können.

Zu 6:

Die Anschaffung bzw. Errichtung wassersparender Bewässerungsanlagen von landwirtschaftlichen Unternehmen und Kooperationen von landwirtschaftlichen Unternehmen kann mit dem Agrarinvestitionsförderungsprogramm (AFP) unterstützt werden. Gegenüber der herkömmlichen Technik muss in Zusammenhang mit der geförderten Investition eine Wassereinsparung von mindestens 15 % erreicht werden. Wird erstmalig in eine Linear- und Kreisberegnung oder in eine Tropfbewässerung investiert, ist ein Einzelnachweis nicht erforderlich. Bei folgenden Investitionen in bestehende Anlagen kann eine Verbesserung des Umwelt- und Klimaschutzes statt anhand einer Wassereinsparung auf andere Art nachgewiesen werden:

- Investitionen, die sich lediglich auf die Energieeffizienz auswirken,
- Investitionen zum Bau von Speicherbecken und
- Investitionen zur Nutzung von aufbereitetem Wasser, die sich nicht auf den Grund- oder Oberflächenwasserkörper auswirken.

Die Förderbedingungen der ELER-Maßnahme AFP sind zu beachten.

Die Abwasserverbände Braunschweig und Wolfsburg berechnen seit mehr als 75 Jahren landwirtschaftliche Flächen mit gereinigtem Abwasser. Während der Vegetationszeit besteht hier aufgrund der leichten Böden ein hoher Beregnungsbedarf. Durch die Verregnung von gereinigtem Abwasser wird hier die Entnahme von Grundwasser vermieden.

Dem quantitativen Nutzen der Abwasserwiederverwendung steht allerdings die Besorgnis von Verunreinigungen des Bodens und des Grundwassers gegenüber. Durch den Nachweis von Arznei- und Röntgenkontrastmitteln im Grundwasser wird die Fortführung der Abwasserverregnung in der bisherigen Form als sehr kritisch gesehen. Damit die Abwasserverregnung auch weiterhin zukunftsfähig bleibt, ist diese in Einklang mit den Ansprüchen an die Grundwasser- und Trinkwasserqualität zu bringen.

Der Spurenstoffproblematik (incl. Humanarznei- und Röntgenkontrastmitteln) könnte durch die Implementierung einer vierten Reinigungsstufe entgegengewirkt werden. Im Sinne des Vorsorgeprinzips, dem Schutz des Gewässerökosystems und der Schonung der Grundwasserressource sollte

überprüft werden, ob der Einsatz der 4. Reinigungsstufe ausreichend ist, um mit der Abwasserwiederverwendung einen Beitrag zur Anpassung an den Klimawandel zu leisten.

Zu 7:

#### Überwachung

Die Zuständigkeit für die Zulassung und die Überwachung von Wasserentnahmen liegt in Niedersachsen weitestgehend bei den unteren Wasserbehörden, also auf kommunaler Ebene. Die Verwaltungspraxis in Niedersachsen wird nach wie vor durch das Konzept der Verwaltungsreform von 2004/2005 geprägt, mit der die Aufgaben der kommunalen Umweltbehörden im übertragenen Wirkungskreis erweitert wurden und deren Eigenverantwortung - durch eine reduzierte Fachaufsicht - gestärkt wurde.

Die Rolle der Landesbehörden besteht entsprechend dieser organisatorischen Grundentscheidung primär darin, durch den gewässerkundlichen Landesdienst (GLD) - d. h. fachkompetente Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Niedersächsischen Landesbetriebes für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz (NLWKN) und des Landesamtes für Bergbau, Energie und Geologie - beratend in Zulassungsverfahren mitzuwirken, wenn von dem beantragten Vorhaben wesentliche wasserwirtschaftliche Auswirkungen zu erwarten sind (§ 29 Abs. 3 Niedersächsisches Wassergesetz [NWG]). Durch einen Runderlass vom 06.03.2018 - „Gewässerkundlicher Landesdienst; Beteiligungserfordernis und Beratungspflicht nach § 29 Abs. 3 NWG“ - hat das Umweltministerium festgelegt, in welchen Verfahren eine Beteiligung der Landes-Fachbehörden erfolgen soll.

In den Zulassungsverfahren für größere Grundwasserentnahmen werden jeweils spezifisch für das betreffende Vorhaben sogenannte Beweissicherungsmaßnahmen festgelegt. Mit diesen Maßnahmen schafft der Vorhabenträger (beispielsweise Wasserversorgungsunternehmen oder Beregnungsverband) eine Grundlage für regelmäßige Berichte an die untere Wasserbehörde, aus denen die Auswirkungen auf land- und forstwirtschaftliche Flächen sowie ökologische Schutzgüter ablesbar sein sollen.

Daneben besteht ein landeseigenes Überwachungsnetz des NLWKN, das insbesondere für die europarechtlich gebotene Bewertung der Gewässer im Rahmen der Bewirtschaftungsplanung nach §§ 82 ff. Wasserhaushaltsgesetz (WHG), Grundwasserverordnung und Verordnung zum Schutz der Oberflächengewässer erforderlich ist (mengenmäßiger Zustand des Grundwassers, hydromorphologische Qualitätskomponenten der Oberflächengewässer).

Für eine „stärkere Überwachung“ durch das Land bestehen in dem dargestellten organisatorischen Rahmen nur begrenzte Möglichkeiten. Eine intensivere Beratungsleistung durch den GLD würde die Bereitstellung entsprechender Personalressourcen durch den Haushaltsgesetzgeber voraussetzen.

Für eine Ausdehnung des Landes-Überwachungsnetzes in Bezug auf die Überwachung von Entnahmen wird im Rahmen der Landesaufgabe, Bewirtschaftungspläne zu erstellen, derzeit kein Erfordernis gesehen. Die detaillierte Beweissicherung zu einzelnen größeren Entnahmen, also auf kleinräumiger Ebene, kann durch die Überwachung des Landes nicht ersetzt werden.

Als aktuell relevante und zukünftig evtl. denkbare Veränderungen sind die folgenden Punkte zu nennen:

- Bei den Wasserentnahmen zur Feldberegnung, die insbesondere im Nordosten Niedersachsens in großem Umfang erfolgen, wurde der rechtliche Rahmen der erteilten Entnahmeerlaubnisse offenbar sehr unterschiedlich eingehalten bzw. in Einzelfällen missachtet. Das Umweltministerium (MU) hat die unteren Wasserbehörden aufgefordert, die teilweise geschehenen Rechtsverstöße konsequent zu ahnden. Auf Anfrage einzelner Landkreise wurden sie bei diesen Maßnahmen unterstützt. In einigen Fällen scheint ein „Nachholbedarf“ bei der Durchsetzung der Mengengrenzung zu bestehen. Dieser Teil der behördlichen Überwachung wird derzeit sowohl wichtiger als auch anspruchsvoller.
- Das MU wirkt darauf hin, dass in Zulassungsverfahren für Grundwasserentnahmen die möglichen Auswirkungen auf Schutzgüter des Naturschutzes sowie auf Oberflächengewässer untersucht

und - soweit sie bestehen - in der Zulassung berücksichtigt werden. Wenn entsprechende Kausalzusammenhänge bestehen, ist die Beweissicherung im Vergleich zur herkömmlichen Praxis zu erweitern.

- Das MU prüft, inwieweit die Landesregierung die Tragweite erlaubnisfreier Grundwasserentnahmen (§ 46 WHG) durch Landesgesetz einschränken sollte. Bei diesen Überlegungen geht es primär um solche - bisher erlaubnisfreie - Benutzungen, die, jeweils für sich betrachtet, ein gewisses Gewicht besitzen und die den Aufwand für eine Einzelfallzulassung und Überwachung rechtfertigen sollten.

#### Steuerung

Das zentrale Instrument für die Steuerung der zulässigen Grundwasserentnahmen ist der Erlass des MU über die „Mengenmäßige Bewirtschaftung des Grundwassers“. Dieser dient u. a. der Einhaltung der Anforderungen, die sich aus den Zielen hinsichtlich des mengenmäßigen Zustands des Grundwassers gemäß EG-Wasserrahmenrichtlinie und gemäß den entsprechenden nationalen Regelungen ergeben. Die derzeit gültige Fassung dieses Erlasses wurde am 29.05.2015 herausgegeben. Seit der Umsetzung der EG-Wasserrahmenrichtlinie werden die Grundwasserressourcen in sogenannte Grundwasserkörper unterteilt. Mit der Begrenzung der Entnahmemengen in dem Erlass wird dafür gesorgt, dass die Vielzahl einzelner Entnahmezulassungen insgesamt nicht zu einer Übernutzung der Ressourcen in den einzelnen Grundwasserkörpern führt. Die kleinräumige Betrachtung der örtlichen Auswirkungen kann damit nicht ersetzt werden; diese bildet den Gegenstand des Zulassungsverfahrens im Einzelfall.

Derzeit wird der Mengenbewirtschaftungserlass überarbeitet. Dabei sollen insbesondere aktuellere Daten zugrunde gelegt werden.

Für die Oberflächengewässer stellen die Bewirtschaftungspläne und Maßnahmenprogramme nach §§ 82 ff. WHG das wesentliche Instrument dar, um erhebliche Beeinträchtigungen der ökologischen Ziele zu erkennen und gegen die Ursachen - zu denen auch Wasserentnahmen gehören können - vorzugehen. Gemäß § 84 Abs. 1 WHG werden diese Pläne derzeit gerade überarbeitet. Das neue Maßnahmenprogramm wird mit dem Anspruch erstellt, den Handlungsbedarf und die nötigen Maßnahmen möglichst umfassend abzubilden. Soweit erforderlich, werden damit auch Wasserentnahmen „besser gesteuert“.

Die bereits geschilderten Anstrengungen, in Zulassungsverfahren für Grundwasserentnahmen deren eventuelle ökologische Auswirkungen stärker zu berücksichtigen, dienen ebenfalls dem Ziel einer „besseren Steuerung“. Diese Prüfungen in den Zulassungsverfahren sind zu einem großen Teil durch EU-Recht veranlasst. Der dadurch entstehende Aufwand kann - abhängig vom Einzelfall - durchaus erheblich sein. Diese Vollzugsaufgabe ist alles andere als konfliktarm.

Zu 8:

Zur Verbesserung der Grundwasserqualität werden sowohl ordnungsrechtliche als auch freiwillige Maßnahmen genutzt. Im Fokus steht hier insbesondere die Verringerung der Belastung durch Stickstoffeinträge aus der Landwirtschaft. Hierzu dient einerseits die Niedersächsische Verordnung über düngerechtliche Anforderungen zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat oder Phosphat (NDüngGewNPVO) vom 07.05.2020. Andererseits werden die Maßnahmen des Trinkwasserschutzes (Beratungsmaßnahmen und freiwillige Maßnahmen der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung in Trinkwassergewinnungsanlagen) und die Maßnahmen gemäß Wasserrahmenrichtlinie (Beratung und Agrarumwelt- und Klimaschutzmaßnahmen in der entsprechenden Kulisse) fortgesetzt.

Zu 9:

Die Erhöhung der Resilienz von Fließgewässern gegen Klimastress erfolgt im Wesentlichen über die Umsetzung einer zeitgemäßen Fließgewässerentwicklung. Die Entwicklung der Fließgewässer in einen guten ökologischen Zustand ist zudem eine gesetzliche Pflicht auf Basis der Wasserrahmenrichtlinie. Mit der Erhöhung der Wasserentnahmegebühr 2020 werden neben den EU-Mitteln auch Mittel der WEG in die Fließgewässerentwicklung gesteuert werden. Der Gesamtumfang wird sich voraussichtlich in einem Rahmen eines zweistelligen Millionen-Euro-Betrags pro Jahr bewegen.

Darüber hinaus ist eine Förderung über die unter Nummern 1 bis 5 genannte Richtlinie denkbar, wenn gleichzeitig ein dort genannter Förderzweck erfüllt wird.

(Verteilt am 07.07.2021)