

**Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung
gemäß § 46 Abs. 1 GO LT
mit Antwort der Landesregierung**

Anfrage der Abgeordneten Dr. Frank Schmädeke und Dr. Marco Mohrmann (CDU)

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Umwelt, Energie und Klimaschutz namens der Landesregierung

Wasserentnahmegebühren in Niedersachsen: Wie hoch sind die Einnahmen und für welche Zwecke werden die Mittel eingesetzt?

Anfrage der Abgeordneten Dr. Frank Schmädeke und Dr. Marco Mohrmann (CDU), eingegangen am 28.12.2023 - Drs. 19/3221,
an die Staatskanzlei übersandt am 04.01.2024

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Umwelt, Energie und Klimaschutz namens der Landesregierung vom 02.02.2024

Vorbemerkung der Abgeordneten

Seit dem Jahr 1992 wird in Niedersachsen basierend auf den Vorschriften der §§ 21 bis 27 Niedersächsisches Wassergesetz (NWG) eine Wasserentnahmegebühr (WEG) erhoben, deren Höhe sich nach Anlage 2 des NWG bemisst.

Die Landesregierung hat am 22. August 2023 eine Erhöhung der Wasserentnahmegebühren angekündigt¹. Umweltminister Meyer wird in der entsprechenden Pressemitteilung mit der Aussage zitiert, dass die Erhöhung notwendig sei, „um die wirtschaftliche Anreizwirkung der Umweltabgabe aufrechtzuerhalten“.

Vorbemerkung der Landesregierung

Die Verordnung zur Änderung der Bagatellgrenze nach § 22 Abs. 4 und der Gebührensätze nach Anlage 2 des Niedersächsischen Wassergesetzes vom 6. Dezember 2023 ist am 1. Januar 2024 in Kraft getreten (Nds. GVBl. S. 339).

Die Verordnung basiert auf einer Regelung gemäß § 22 Abs. 5 NWG, womit die Landesregierung ermächtigt wird, die Gebührensätze der Wasserentnahmegebühr sowie die in § 22 Abs. 4 NWG geregelte Bagatellgrenze zum Zwecke des Inflationsausgleichs anzupassen. Dabei ist die Preisänderungsrate maßgeblich, die der vom Statistischen Bundesamt veröffentlichte Verbraucherpreisgesamtsindex ausweist. Die Änderung soll nur erfolgen, wenn am Ende eines Kalenderjahres die Verbraucherpreise seit der letzten Änderung der Gebührensätze der Anlage 2 um mindestens 10 % gestiegen sind. Diese Voraussetzung ist zum Jahresende 2022 erfüllt.

¹ <https://www.stk.niedersachsen.de/startseite/presseinformationen/gebuhrensätze-zur-wasserentnahmegebühr-sollen-leicht-steigen-gesetz-schreibt-inflationsausgleich-vor-224739.html>

1. Wie hat sich seit dem Jahr 1992 das Aufkommen aus der Wasserentnahmegebühr entwickelt (bitte Zahlenangabe für jedes einzelne Jahr)? (Falls die Zahlenreihen seit 1992 nicht vorliegen oder entsprechend Daten nur mit unverhältnismäßigem Aufwand beschafft werden könnten, sind Angaben für den Zeitraum 2013 bis heute ausreichend. Sofern sich die Landesregierung auf unverhältnismäßigen Aufwand beruft, wird um eine plausible Begründung gebeten.)

Die Einnahmen werden im Haushaltsvollzugssystem nur für zehn Jahre rückwirkend als Historie geführt.

In der folgenden Tabelle ist das Aufkommen aus der Wasserentnahmegebühr seit dem Jahr 2013 bis zum 24. Januar 2024 aufgeführt.

Aufkommen der Wasserentnahmegebühr in Euro		
Jahr	Ansatz Haushaltsplan	Einnahmen
2013	42 000 000	47 700 000
2104	47 600 000	49 279 568
2015	67 800 000	52 216 863
2016	61 000 000	55 186 896
2017	55 000 000	56 915 485
2018	55 000 000	55 532 858
2019	55 000 000	63 357 621
2020	56 000 000	57 387 630
2021	104 000 000	113 856 784
2022	109 000 000	108 083 371
2023	104 000 000	101 171 481
01.01. - 24.01.2024	104 000 000	4 991 385

2. In welcher Höhe haben von 1992 bis heute die in Anlage 2 NWG genannten Verwendungszwecke zum Aufkommen aus der Wasserentnahmegebühr beigetragen (bitte Zahlenangaben für jedes einzelne Jahr)? (Falls die Zahlenreihen seit 1992 nicht vorliegen oder entsprechend Daten nur mit unverhältnismäßigem Aufwand beschafft werden könnten, sind Angaben für den Zeitraum 2013 bis heute ausreichend. Sofern sich die Landesregierung auf unverhältnismäßigen Aufwand beruft, wird um eine plausible Begründung gebeten.)

Für die haushaltstechnische Abführung der Einnahmen aus der WEG von den unteren Wasserbehörden an das Land ist eine systematische Erfassung der Verwendungszwecke der Anlage 2 des NWG weder erforderlich noch vorgeschrieben.

Als ein wasserwirtschaftliches Fachverfahren wurde im Jahr 2008 die Software zur Pflege der Wasserbuchdaten (Digitales Wasserbuch) sowie zur Erfassung von Wasserentnahmen und zur Berechnung der Wasserentnahmegebühr (WBE) bei den unteren Wasserbehörden und dem Niedersächsischen Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz (NLWKN) eingeführt (s. RdErl. d. MU v. 23. Juni 2008, Nds. MBl. S. 776). Die Daten, die die unteren Wasserbehörden in ihrer Zuständigkeit pflegen, werden in einer zentralen Datenbank beim NLWKN gehalten. Erst seit der Einführung dieser Software wurden Angaben differenziert nach Verwendungszwecken gemäß Anlage 2 NWG in einer Datenbank des Landes erfasst. Gemäß Nr. 3.4 des Runderlasses waren die Entnahmedaten aus der Festsetzung der WEG für das Jahr 2007 noch nachzupflegen.

Der Veranlagungszeitraum für die WEG ist das Kalenderjahr. Die Gebührenschuldner haben der Wasserbehörde in einer Erklärung bis zum 15. Februar des dem Veranlagungszeitraums folgenden Jahres die zur Festsetzung der Gebühr erforderlichen Angaben zu machen. Aktuell liegen den unteren Wasserbehörden Angaben zu den im Jahr 2023 entnommenen Mengen noch nicht oder noch nicht vollständig vor. Die Gebührenbescheide werden nach Vorlage der Erklärung bearbeitet, die entsprechenden Eintragungen ins WBE stehen somit noch aus. Daher kann die Frage für das Jahr 2023 aktuell nicht beantwortet werden.

Im Zusammenhang mit der Antwort zu Frage 1 ist darauf hinzuweisen, dass es sich bei den Haushaltsmitteln, die das Land im Jahr 2023 aus der WEG eingenommen hat, um Vorauszahlungen für das Jahr 2023 gemäß § 24 Abs. 2 NWG und um Nachzahlungen für das Jahr 2022 handelt, die sich erst aus der abschließenden Festsetzung der WEG für das Jahr 2022 im Jahr 2023 ergeben haben.

Das Aufkommen der Gebühren nach den Verwendungszwecken der Anlage 2 NWG ist in der anliegenden Tabelle (**Anlage**) dargestellt und beruht auf einer Auswertung von Daten der unteren Wasserbehörden aus der Fachanwendung WBE. Da die Entnahmemengen für das Jahr 2023 noch nicht vorliegen, wie oben beschrieben, enthält die Tabelle nur Daten für die Jahre 2007 bis 2022.

Das Aufkommen der Gebühren ist Verbrauchsschwankungen unterworfen.

- 3. Für welche Zwecke ist das Mittelaufkommen im Zeitraum von 1992 bis heute eingesetzt worden (bitte Zahlenangaben für jedes einzelne Jahr)? (Falls die Zahlenreihen seit 1992 nicht vorliegen oder entsprechend Daten nur mit unverhältnismäßigem Aufwand beschafft werden könnten, sind Angaben für den Zeitraum 2013 bis heute ausreichend. Sofern sich die Landesregierung auf unverhältnismäßigen Aufwand beruft, wird um eine plausible Begründung gebeten.)**

Die Daten für alle Haushaltsstellen für alle Jahre ab 1992 könnten nur mit unverhältnismäßigem Aufwand beschafft werden. Hinzu kommt, dass im Laufe der Zeit auch einzelne Titel hinzugekommen oder weggefallen sind. Außerdem kann aus den Titelbezeichnungen nicht auf die tatsächlichen Einzelmaßnahmen geschlossen werden, da die Titel verschiedene Maßnahmen beinhalten können.

Das Mittelaufkommen der Wasserentnahmegebühr wird entsprechend den Bestimmungen des § 28 NWG verwendet. Nach Abzug des Verwaltungsaufwands sind mindestens 40 % des Gesamtaufkommens den in § 28 Abs. 3 NWG aufgeführten Maßnahmen des sogenannten privilegierten Bereichs vorbehalten, u. a. Maßnahmen in Trinkwassergewinnungsgebieten. Die Bewirtschaftung des Mittelaufkommens erfolgt über einen Deckungskreis innerhalb der Kapitel 1520, 1554, 1555 und 1556. Die Zwecke, für die diese Mittel verwendet werden, sind u. a.: Naturschutzgerechte Bewirtschaftung für Grünland, Acker, besondere Biotoptypen und nordische Gastvögel, Gelege- und Kükenmaßnahmen für Wiesenvögel, gewässerbezogene Naturschutzprogramme, Landschaftspflege und Gebietsmanagement, Verwaltungsausgaben Hochwasserrisikomanagement, Betrieb und Unterhaltung landeseigener Gewässer und Zuführungen für Investitionen des NLWKN (s. Allgemeine Erläuterungen zu Kapitel 15 56 im Haushaltsplan 2024 - Einzelplan 15).

Auf die Antwort zu Ziffer 12 der Kleinen Anfrage vom 28. Juli 2022 - Drs. 18/11563 wird Bezug genommen.

- 4. Zu welchen Mehreinnahmen wird die angekündigte Erhöhung der Wasserentnahmegebühren nach Einschätzung der Landesregierung führen, und wie sollen die Mehreinnahmen verwendet werden?**

Im Haushaltsplan 2023 sind Einnahmen aus der WEG in Höhe von 104 Millionen Euro veranschlagt. Durch die Erhöhung der Gebührensätze um 13,4 % würden sich - bei einer Fortschreibung dieser Einnahmebasis sowie der bereits angekündigten beabsichtigten Kostenneutralität für die chemische Industrie und gewerbliche Wirtschaft und der Befreiung für Sportvereine von der Gebühr für die Bewässerung von vereinseigenen Sportanlagen - ab 2025 Mehreinnahmen von ca. 11 Millionen Euro jährlich ergeben.

Die Verwendung der WEG ist zweckgebunden und gemäß § 28 NWG grundsätzlich für Maßnahmen des Gewässer- und Naturschutzes vorgesehen. Zur konkreten Verwendung der Mehreinnahmen kann noch keine Aussage getroffen werden, da die Landesregierung über die Haushaltsplanung für 2025 erst in einigen Monaten eine Entscheidung trifft.

5. Wie stark ist nach Einschätzung der Landesregierung die von Umweltminister Meyer angeführte wirtschaftliche Anreizwirkung der Wasserentnahmegebühren (Angaben zur Nachfrageelastizität bitte getrennt für die in Anlage 2 NWG genannten Verwendungszwecke)?

Zu der auf eine „Nachfrageelastizität“ gerichteten Fragestellung ist zunächst darauf hinzuweisen, dass die rechtspolitische Begründung für die WEG auf verschiedenen Gesichtspunkten beruht. Schon wegen der Vielfalt der Verwendungen, für die das entnommene Wasser letztlich verbraucht wird, wäre es nicht sinnvoll, einen einfachen Kausalzusammenhang im Sinne von „höhere WEG - mehr Einsparung“ herstellen zu wollen.

Die WEG diene stets zum einen dem Zweck, einen wirtschaftlichen Anreiz für den sparsamen Verbrauch von Wasser zu schaffen, und zum anderen dazu, die Verwender an den Kosten zu beteiligen, die durch die Bewirtschaftung der Wasserressourcen entstehen. Die vom Landtag festgelegte Bemessung war stets durch eine Abwägung geprägt; einerseits soll die Belastung durch die WEG für die Nutzenden spürbar sein, andererseits soll sie keine unzumutbare Höhe erreichen, und sie soll die Wettbewerbsfähigkeit niedersächsischer Unternehmen nicht erheblich beeinträchtigen.

Die Landesregierung geht davon aus, dass die vom Gesetzgeber festgelegte Höhe der Wasserentnahmegebühr im Rahmen dieser Abwägung auch eine angemessene Anreizwirkung entfaltet, selbst wenn sie in vielen Fallgestaltungen nur einen Bruchteil der Kosten ausmacht, die für die Wassernutzung insgesamt entstehen. Andererseits würde diese Anreizwirkung spürbar vermindert, wenn auf eine Verringerung der Kaufkraft, die zwischen 2021 und 2023 nahezu 20 % betrug, nicht reagiert würde.

Im Bereich der öffentlichen Wasserversorgung wird die WEG primär bei den Aufgabenträgern (Versorgungsunternehmen) spürbar. Sie trägt in einer Größenordnung von ca. 10 % zu deren Gesamtkosten bei. Dieser mengenabhängige Kostenfaktor verstärkt - im Unterschied zu den erheblichen Fixkosten - die wirtschaftliche Motivation, durch die Instandhaltung und Modernisierung eigener Anlagen und Netze die Wasserverluste zu minimieren sowie auch gegenüber den Kunden der Versorgungsunternehmen das Interesse an einer sparsamen Verwendung zu vermitteln. In diesem Bereich bestehen durchaus Handlungsmöglichkeiten i. S. einer „Nachfrageelastizität“. Die Nutzung dieser Einsparpotenziale besitzt angesichts des hohen Anteils, den die öffentliche Wasserversorgung von den gesamten Wasserentnahmen in Anspruch nimmt, auch eine wachsende Bedeutung.

Bei Kühlwasserentnahmen handelt es sich in der Regel um einen Bedarf für technische Anlagen, die sehr unterschiedlich beschaffen sein können. Insoweit ist auf die Erfahrung zu verweisen, dass technische Prozesse in der Regel ein Potenzial für Verbesserungen aufweisen. Beispielsweise können Verbrennungskraftwerke mit oder ohne Kühltürme bzw. Abwärmenutzung betrieben werden. Die Richtung des Verbesserungstrebens wird durch rechtliche Vorgaben und wirtschaftliche Ziele bestimmt. Vor diesem Hintergrund ist es für die Unternehmensziele von Bedeutung, dass wassersparende Verbesserungen einen wirtschaftlichen Effekt besitzen. Dass das Gesetz in diesem Bereich grundsätzlich Einsparmöglichkeiten sieht, zeigt bereits § 22 Abs. 3 NWG.

Die Beregnung und Berieselung zu landwirtschaftlichen, forstwirtschaftlichen und erwerbsgärtnerischen Zwecken ist dadurch gekennzeichnet, dass in den letzten Jahren der Bedarf dafür, sparsamere Bewässerungstechniken einzusetzen und auch bei der Auswahl der Kulturen auf geringeren Bedarf zu achten, sehr deutlich erkennbar wurde. Die „Nachfrageelastizität“ bzw. das Einsparpotenzial in diesem großen Verbrauchsbereich wird als sehr hoch eingeschätzt.

Von der Grundwasserentnahme zur Wasserhaltung sind vor allem Bauvorhaben betroffen. Hier geht es - wie beim Kühlwasser - um Nutzungen für technische Zwecke, die u. a. durch wirtschaftliche Kalkulationen gesteuert werden. Bei einem Bauvorhaben sind etwa die Dauer einer Grundwasserabsenkung sowie deren Intensität beeinflussbar, d. h. es besteht ein Einsparpotenzial.

Bei der Wasserverwendung für die Fischhaltung wird eine WEG nur erhoben, soweit Grundwasser - und nicht Oberflächenwasser - eingesetzt wird (s. § 21 Abs. 2 Nr. 10 NWG einerseits und Anlage 2 Nr. 3.4 andererseits). Damit wird eine Motivation geschaffen, den Einsatz von Grundwasser zu minimieren. Dies kann durch einen verstärkten Einsatz von Oberflächenwasser oder durch eine aufwendigere Aufbereitung erreicht werden. Technische Möglichkeiten, die zu einer „Nachfrageelastizität“ beim Grundwasserverbrauch führen, sind auch hier gegeben.

Der Bereich der „sonstigen Zwecke“ ist angesichts seiner Vielfalt nur schwer allgemein zu beschreiben. Da die Erhebung der WEG an die direkte Entnahme aus der Umwelt anknüpft, handelt es sich in der Regel um größere Bedarfsmengen, für die sich der Betrieb eigener Brunnen und die Beantragung eines Entnahmerechts lohnt.

Eine naheliegende Fallgruppe bilden gewerbliche Nutzungen von Prozesswasser, etwa für Reinigungszwecke, für die Lebensmittelverarbeitung oder für chemische Vorgänge. Hier gilt wiederum die Aussage, dass die unternehmerische Optimierung technischer Prozesse maßgeblich durch Kostenaspekte geprägt wird. Technische Optimierungen sind generell möglich; aber Ressourcen, die nichts kosten, spielen für die Zielsetzung keine Rolle.

In Bezug auf die gewerbliche Wasserverwendung für „sonstige Zwecke“ ist ergänzend auf § 22 Abs. 2 NWG zu verweisen. Dieser regelt seit 30 Jahren, dass ein Unternehmen eine Entlastung um 75 % erhält, wenn es individuell nachweist, dass bei Herstellungsprozessen alle zumutbaren Maßnahmen zur Wassereinsparung getroffen worden sind. Damit wird einerseits grundsätzlich vorausgesetzt, dass ein Unternehmen entscheiden kann, inwieweit es Einsparmöglichkeiten nutzt (oder nicht); andererseits führt das nachgewiesene Fehlen einer „Nachfrageelastizität“ zu einer wesentlichen Entlastung bei der WEG.

Eine zweite naheliegende Fallgruppe der „sonstigen Zwecke“ bilden Wasserentnahmen für Zwecke der Bewässerung außerhalb von Landwirtschaft und Gartenbau, insbesondere für öffentliche oder private Grünflächen. Hier besteht durch die Auswahl der Bepflanzung und die Ausgestaltung der Bewässerungstechnik - ähnlich wie in der Landwirtschaft - ein erhebliches Optimierungspotenzial und damit eine „Nachfrageelastizität“.

Anlage zu Frage 2

Aufkommen aus der Wasserentnahmegebühr gemäß den in Anlage 2 NWG genannten Verwendungszwecken pro Jahr in Prozent (gerundet)										
Jahr	1. Öffentliche Wasser- versorgung	2. Entnahmen aus oberirdischen Gewässern			3. Entnahmen aus dem Grundwasser					Gesamt- aufkommen
		2.1 zur Kühlung	2.2 zur Beregnung	2.3 zu sonstigen Zwecken	3.1 zur Wasserhaltung	3.2 zur Kühlung	3.3 zur Beregnung	3.4 zur Fischhaltung	3.5 zu sonstigen Zwecken	
2007	43,1	50,8	< 0,1	1,2	0,4	2,2	0,3	< 0,1	2,0	100
2008	42,7	50,9	0,1	1,1	0,4	2,0	0,7	< 0,1	2,1	100
2009	43,2	50,1	0,1	1,1	0,4	1,7	1,0	< 0,1	2,3	100
2010	43,6	49,9	0,1	0,8	0,4	1,9	1,0	< 0,1	2,3	100
2011	55,5	35,9	0,1	1,1	0,6	2,5	1,0	< 0,1	3,3	100
2012	56,4	33,7	0,1	2,5	0,5	2,5	0,9	< 0,1	3,5	100
2013	57,6	33,1	0,1	1,5	0,5	2,4	1,2	< 0,1	3,5	100
2014	69,3	20,8	0,1	1,2	1,1	3,0	0,9	< 0,1	3,6	100
2015	75,7	13,0	0,1	1,4	1,2	2,7	1,7	< 0,1	4,0	100
2016	75,4	13,3	0,1	2,3	0,7	2,7	1,3	< 0,1	4,3	100
2017	81,0	7,0	< 0,1	2,5	1,6	3,0	0,5	< 0,1	4,4	100
2018	79,7	6,0	0,3	1,5	0,8	2,7	4,7	< 0,1	4,2	100
2019	81,9	5,8	0,2	1,5	1,0	2,7	2,6	< 0,1	4,4	100
2020	85,9	2,5	0,2	0,7	0,9	2,8	2,2	< 0,1	4,7	100
2021	86,2	2,3	0,1	0,9	1,2	2,9	1,3	< 0,1	5,1	100
2022	86,3	0,5	0,3	0,2	1,0	2,9	3,3	< 0,1	5,5	100

Quelle: elektronisches Wasserbuch (WBE), Datenauslagerung vom 9.1.2024