



Beratungsgegenstand:

**Landwirtschaftliche Feldberegnung und Bewirtschaftung des Grundwasserschatzes
FDP-Antrag "Wasserpfeinig und Wasseramnestie" vom 19.08.2018**

Sachbearbeitende Dienststelle:

Umweltamt

Datum

30.10.2018

Beratungsfolge (Zuständigkeit)

Umweltausschuss (Vorberatung)

Kreisausschuss (Vorberatung)

Sitzungstermin

20.11.2018

27.11.2018

Status

Ö

N

Sachverhalt:

Die landwirtschaftliche Feldberegnung ist seit Jahrzehnten im Landkreis Uelzen ein unverzichtbares Betriebsmittel zur landwirtschaftlichen Produktion. Für die Verwendung des Gemeingutes Wasser sind durch den Landkreis als untere Wasserbehörde auf Grundlage der Wassergesetze wasserrechtliche Erlaubnisse erteilt worden. Das Ziel ist, höchstens soviel von der alljährlichen Grundwasserneubildung für die Landwirtschaft bereitzustellen, dass die Entnahmen für Trink- und Brauchwasser und dass der Schutz grundwasserabhängiger Lebensräume, insbesondere grundwassergespeisterter Bäche, sichergestellt sind.

Durch die hohen Entnahmen (ca. 90 % der Ackerflächen im Landkreis Uelzen werden beregnet) - die für die Landwirtschaft erteilen Erlaubnisse für Grundwasserentnahmen betragen im Landkreis Uelzen mit ca. 41 Mio. m³/a den weitaus größten Anteil; zum Vergleich: Trinkwasserversorgung ca. 8 Mio. m³/a; Industrieentnahmen 1,5 Mio. m³/a) sind Auswirkungen auf den Grundwasserkörper in Form von vor Allem in der Vegetationszeit sinkenden Grundwasserständen zu verzeichnen. Aus diesen sinkenden Grundwasserständen können langfristig nachteilige ökologische Folgen in erster Linie in den Oberläufen unserer Fließgewässer am Rande des Kreises entstehen. Diese wasserwirtschaftlichen Zusammenhänge sind seit etlichen Jahren bekannt und haben schon zu Beginn der 90er Jahre zu einer Deckelung der erlaubten Entnahmemenge geführt. Seit 2012 wird der Bilanzzeitraum für die wasserrechtlich zugelassene Entnahmemenge von bisher sieben auf zehn Jahre ausgedehnt. Diese Verlängerung des Bilanzzeitraums soll einen zusätzlichen Beitrag zur Vermeidung von Härten leisten, denn dadurch kann ein Ausgleich zwischen nassen und trockenen Jahren geschaffen werden.

In diesem Zusammenhang sind auch das Projekt „NoRegret – Genug Wasser für die Landwirtschaft“ und das 2012 beendete Folgeprojekt „Aquarius“ zu sehen, in deren Zuge hydrogeologische Simulationen durchgeführt wurden, aus denen hervorgeht, dass bei Ausschöpfung der derzeit erteilten wasserrechtlichen Erlaubnisse für Grundwasserentnahmen großräumig ein weiteres Absinken der Grundwasserstände zu erwarten ist. Es kann nicht mehr ausgeschlossen werden, dass dies in bestimmten Bereichen zu erheblichen nachteiligen Umweltauswirkungen führen wird.

Da die Umweltauswirkungen der Grundwasserentnahmen bislang nicht umfassend geprüft werden konnten, sind seit 2013 alle Grundwassernutzer aufgefordert, ergänzende Unterlagen mit fachlich begründeten Angaben über Auswirkungen der Entnahme auf Wasserhaushalt, Ökologie und andere Nutzungen sowie gutachterliche Aussagen zu etwaigen nachteiligen Umweltauswirkungen unter Berücksichtigung von Summationswirkungen vorzulegen.

Da ein solches umfangreiches hydrogeologisches und bodenkundliches Gutachten mit einem sehr großen organisatorischen und finanziellen Aufwand verbunden ist, wurde zur Unterstützung und Entlastung der Grundwassernutzer im März 2014 der Dachverband Feldberegnung Uelzen (DFU) gegründet, der die Erstellung eines hydrogeologischen Gesamtgutachtens für zukünftige Wasserrechtsanträge koordiniert. Mit der Vorbereitung der Umweltverträglichkeitsprüfung für das sich anschließende Wasserrechtsverfahren soll noch in diesem Jahr begonnen werden.

Mit Schreiben vom 19.08.2018 (**Anlage 1**) hat die FDP-Fraktion aufgrund der aktuellen Wettersituation beantragt,

1. den Landwirten die Wasserentnahmegebühr (Wasserpfennig) für 2018 zu erlassen oder zu stunden bzw. entsprechend auf das Nds. Umweltministerium einzuwirken
2. die 160 mm übersteigenden Entnahmemenge bezogen auf die Gesamtentnahme in den Jahren 2017 und 2018 bei der Überwachung der Einhaltung des Wasserkontingents unberücksichtigt zu lassen (Wasseramnestie).

Rechtlicher Rahmen:

Zu Nr. 1:

Erlass oder Stundung des Wasserpfennigs

Das Land erhebt u. a. für Grundwasserentnahmen eine Wasserentnahmegebühr (§§ 21ff NWG). Die verwaltungsmäßige Abwicklung erfolgt durch den Landkreis als untere

Wasserbehörde. Die Unteren Wasserbehörden sind lt. MU-Erlass v. 24.01.2011 verpflichtet, die Einnahmen aus den abschließenden Festsetzungen der WEG unverzüglich, spätestens bis zum 15. April, an das Land abzuführen. Für Stundung oder Erlass gelten die Vorschriften der Abgabenordnung (AO). Der RdErl. des Nds. Umweltministeriums (MU) vom 23.10.2017 (Nds. MBl. Nr. 43/2017) regelt den Vollzug der entsprechenden Vorschriften.

Die Stundung der WEG kann demnach gemäß § 222 AO erfolgen, wenn „die Einziehung bei Fälligkeit eine erhebliche Härte für den Schuldner bedeuten würde und der Anspruch durch die Stundung nicht gefährdet erscheint. Die Stundung soll in der Regel nur auf Antrag und gegen Sicherheitsleistung gewährt werden.“ Ein ganzer oder teilweiser Erlass ist nach § 227 AO zulässig bei Forderungen, deren Einziehung nach Lage des einzelnen Falls unbillig wäre.

Der Landkreis Uelzen hat sich mit Schreiben vom 17.09.2018 an das Nds. Umweltministerium gewandt und um fachaufsichtliche Auskunft zu der beantragten Verfahrensweise gebeten. Das MU hat mit Schreiben vom 29.10.2018 (Az. Ref23-62011/040-0027-006) dazu geantwortet (**Anlage 2**):

*„Die Befugnisse, die MU mit RdErl. v. 23.10.2017 an die unteren Wasserbehörden (UWB) übertragen hat, können nicht weiter gehen, als sie dem MU selbst zustehen (vgl. § 59 Abs. 1 S. 2 LHO). Ein Erlass einer Abgabeforderung durch eine Exekutivbehörde setzt **zwingend eine Einzelfallprüfung** voraus (§ 59 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 LHO). Allgemeine Regelungen könnte allenfalls der Haushaltsgesetzgeber treffen.*

*Im Einzelnen sind die Vorgaben gemäß § 227 AO sowie in § 59 LHO und den dazu erlassenen VV zu beachten. Demnach ist ein Erlass nur dann zulässig, wenn eine Stundung nicht in Betracht kommt (VV zu § 59 LHO, Nr. 3.1.2). Die Entscheidung über einen Erlass bedarf - auch wenn die im RdErl. des MU genannte Einzelfallsumme nicht erreicht ist - dann einer Einwilligung des MF, wenn es sich um Fälle von grundsätzlicher Bedeutung handelt. Ein Fall von grundsätzlicher Bedeutung ist insbesondere anzunehmen, wenn die Entscheidung über den Einzelfall hinaus präjudizielle Auswirkungen haben kann (VV zu § 59 LHO, Nr. 3.3). Da vorliegend ein im gesamten Landkreis Uelzen gegebener Sachverhalt - die Trockenheit im Sommer 2018 - betrachtet wird und diese Fragestellung andere Teile des Landes in ähnlicher Weise betrifft, **ist eine Abstimmung mit MF (=Nds. Finanzministerium) nötig, ob die grundsätzliche Bedeutung anzunehmen ist.***

Etwas abweichend vom Tatbestand des § 227 AO, der auf eine „Unbilligkeit“ der Einziehung abhebt, kommt es nach § 59 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 LHO darauf an, ob die Einziehung für den Betroffenen eine besondere Härte bedeuten würde. Dies ist laut VV

zu § 59 LHO, Nr. 3.1.4, insbesondere anzunehmen, wenn sich die Anspruchsgegnerin oder der Anspruchsgegner **in einer unverschuldeten wirtschaftlichen Notlage befindet und zu besorgen ist, dass die Weiterverfolgung des Anspruchs zu einer Existenzgefährdung führen würde.** Der Prüfgegenstand im Einzelfall ist demnach recht umfangreich. Das Erfordernis einer Abstimmung mit MF gilt auch, wenn Ansprüche des Landes nur gestundet werden sollen (VV zu § 59 LHO, Nr. 1.4).“

Zu Nr. 2:

Außerachtlassen der Entnahmemenge über 160 mm bzgl. der Gesamtentnahme 2017+2018

Entsprechend der Vorgaben der EU-Wasserrahmenrichtlinie ist der Grundwasserschatz so zu bewirtschaften, dass eine Verschlechterung seines mengenmäßigen Zustandes vermieden wird und ein guter mengenmäßiger Zustand erhalten oder erreicht wird (§ 47 Abs. 1 WHG).

Der mengenmäßige Zustand eines Grundwasserkörpers ist als gut einzustufen, wenn die Entwicklung der Grundwasserstände zeigt, dass die langfristige mittlere jährliche Grundwasserentnahme das verfügbare Grundwasserdargebot nicht übersteigt und bestimmte negative Auswirkungen durch Grundwasserstandsänderungen im gesamten Grundwasserkörper, die aus der Summe der Entnahmen im Grundwasserkörper resultieren, ausgeschlossen sind.

Wenn das nutzbare Grundwasserdargebot des Grundwasserkörpers überschritten werden soll, ist ein besonderes Prüfverfahren durchzuführen, in dem der Nachweis zu erbringen ist, dass die Ziele hinsichtlich der mengenmäßigen Bewirtschaftung noch eingehalten oder künftig erreicht werden können. Da nach den Ergebnissen der bisherigen Fachgutachten schon bei Ausschöpfung der bestehenden Grundwasserentnahmerechte weiter fallende Grundwasserstände in großen Teilen des Kreisgebiets prognostiziert werden, ist nach dem derzeitigen Erkenntnisstand nicht nachzuweisen, dass bei Überschreitung des nutzbaren Dargebots keine Verschlechterung des mengenmäßigen Zustandes des Grundwassers eintreten wird.

In 2011 ist vom Nds. Umweltministerium zur Vermeidung von Härten eine Ausdehnung der wasserrechtlich zugelassenen Grundwasserentnahmemengen um 30 mm, in Einzelfällen nach vorheriger Bedarfsprüfung um bis zu 60 mm gewährt worden. Die diesbezüglichen Regelungen erfolgten in Abstimmung mit dem gewässerkundlichen Landesdienst (GLD) und waren befristet, um nachteilige Auswirkungen auf den Naturhaushalt wie z.B. grundwasserabhängige Ökosysteme oder Oberflächengewässer zu vermeiden. Der GLD hat darauf hingewiesen, dass im Hinblick auf eine langfristige Lösung ein Monitoringkonzept von Grund- und Oberflächenwasser zu erarbeiten und zu etablieren ist.

Ein derartiges Monitoringkonzept befindet sich derzeit noch in der Vorplanung. Derzeit ist weder möglich, die Auswirkungen der in 2018 verstärkt stattfindenden Grundwasserentnahmen auf die grundwasserabhängigen Ökosysteme und Oberflächengewässer zu ermitteln noch qualifiziert abzuschätzen, ob die in 2017 verstärkt stattgefundenen Grundwasseranreicherung derartige Auswirkungen abpuffert. Auswirkungen auf den Naturhaushalt sind nicht abschätzbar.

Die Entnahmemengen für das Jahr 2018 werden erst zum Jahresende gemeldet und erfasst. Ohne Kenntnis über die im Jahr 2018 entnommenen Entnahmen ist nicht erkennbar, um welche Größenordnung sich die erlaubte Entnahmemenge bei Deckelung der berücksichtigten Entnahmen auf 160 mm in den Jahren für 2017 und 2018 im Rahmen einer „Wasseramnestie“ erhöhen würden. Zum jetzigen Zeitpunkt bedeutet die Umsetzung des Antrages eine Erhöhung der erlaubten Wasserentnahmemenge in derzeit unbekannter und nicht absehbarer Höhe.

Anders war es bei der Gewährung des 30 mm Bonus in 2011, bei dem anhand der unter Beregnung stehenden Fläche genau zu beziffern war, wie hoch die Mehrbelastung des Grundwasserkörpers sein würde. Die Regelung für 2012 und 2013 war keine Pauschalregelung; hier wurde vom Gewässerkundlichen Landesdienst eine Gebietskulisse erarbeitet, in der eine weitere Erhöhung bis zu 30 mm/a für die beiden Jahre ökologisch vertretbar war. Zudem kommt hinzu, dass die in 2011, 2012 und 2013 gewährten Boni durch die im Landkreis Uelzen praktizierte 10-Jahres Erlaubnis für den aktuellen Betrachtungszeitraum noch wirksam sind.

Der Antrag der FDP-Fraktion ist auf eine Erlaubnis von durchschnittlich 80 mm / a bezogen worden – tatsächlich sind im Landkreis Uelzen auch Erlaubnisse erteilt worden, die deutlich darunter (gut bonitierte Flächen im Westkreis) oder auch vereinzelt darüber liegen (trockengefährdete Böden im Süd- Ostkreis). Bei einer etwaigen Realisierung des Vorschlages wären dann Vor- bzw. Nachteile der Erlaubnisinhaber, die von einer 80 mm Erlaubnis abweichen, bei der vorgeschlagenen Regelung vorprogrammiert.

Aus wasserwirtschaftlicher Sicht ist zudem zu bedenken, dass derzeit nicht klar ist, welche Auswirkungen die Grundwasserentnahmen im Landkreis Uelzen in der Summenwirkung haben.

Das nutzbare Grundwasserdargebot in den hiesigen Grundwasserkörpern ist in dem Runderlass - Mengenmäßige Bewirtschaftung des Grundwassers - RdErl. d. MU v. 29.5.2015 (Nds. MBl. 2015 Nr. 25, S. 790) festgelegt. Derzeit ist nach dem

Grundwassererlass im Ostkreis noch eine „freie“ Menge von 2,63 Mio. m³/a vorhanden; im Westkreis beträgt diese 10,52 Mio. m³/a. Bezogen auf die jeweilige landwirtschaftliche Berechnungsfläche in den jeweiligen Gebieten wären das 9 mm freie Menge im Ostkreis und 28 mm im Westkreis. Bei Nutzung für die Feldberechnung bliebe allerdings kein Raum für weitere Entnahmen für andere Zwecke (Industrie, Trinkwasser). Bei der Umsetzung des Antrages der FDP-Fraktion wäre aller Voraussicht nach zu erwarten, dass diese freien Mengen überschritten werden, ohne dass in den Folgejahren durch verminderte Entnahmen ein Mengenausgleich erfolgt.

Die Grundwasserkörper „Ilmenau Lockergestein links“ bzw. „Ilmenau Lockergestein rechts“ werden von den Landkreisen Uelzen, Lüneburg, Celle, Gifhorn, Heidekreis, Harburg, Lüchow-Dannenberg und der Hansestadt Lüneburg gemeinsam bewirtschaftet, so dass hinsichtlich der mengenmäßigen Bewirtschaftung eine Abstimmung und einvernehmliche Festlegung untereinander notwendig ist, sofern der Landkreis Uelzen zusätzliche Entnahmen zuzulassen beabsichtigt, die die nutzbare Dargebotsreserve in dem eigenen Teilkörper überschreitet.

Derzeit ist ein hydrogeologisches Gutachten auf dem Wege, in dem die Summenwirkung aller Grundwasserentnahmen im Landkreis Uelzen betrachtet werden soll. Ergebnisse sind noch nicht vorhanden. Aus den vorangegangenen Projekten NoRegret und Aquarius lässt sich aber erahnen, dass Auswirkungen auf Fließgewässer und Landökosysteme durch die großen Grundwasserentnahmen im Landkreis Uelzen vorhanden sind. So hat sich im Projekt Aquarius gezeigt, dass durch die Berechnung im Kreis Uelzen ein Abflussrückgang in den Fließgewässern zu verzeichnen ist. Gerade in einem so extrem trockenen Sommer wie 2018, in dem Fließgewässer sowieso schon eine sehr geringe Wasserführung haben, wirkt sich die Berechnung besonders nachteilig aus. Vor allem, da diese Entnahmen entgegen der auf das gesamte Jahr bezogenen Entnahmen für Trink- und Brauchwasser nur in der Vegetationszeit erfolgen.

Als Vergleich kann das Jahr 2003 zur groben Abschätzung der zu erwartenden Grundwasserentnahmen herangezogen werden, in dem die zulässige Gesamtentnahme im Landkreis Uelzen von damals 49,57 Mio. m³/a mit 57,86 Mio. m³/a um fast 17 % überschritten wurde. Allein 49,97 Mio. m³/a (86 %) davon betrug die Entnahme für die Feldberechnung.

Durch die für eine 10-Jahres-Menge erteilten wasserrechtliche Erlaubnisse ist es den Nutzern möglich gerade solch Extremjahre aufzufangen – ein Aufweichen dieser Vorgabe belohnt diejenigen, die diese Vorgabe missachten und bestraft die Landwirte, die versuchen die wasserrechtliche Erlaubnis unter Hinnahme von Ertragseinbußen einzuhalten. Ein

Kappen der tatsächlich entnommenen Grundwasserentnahmen würde nicht dazu geeignet sein, zukünftig die Einhaltung der wasserrechtlichen Erlaubnisse zu erreichen. Deren Einhaltung ist aber gerade eine wichtige Grundlage, um eine verlässliche und glaubhafte Grundwasserbewirtschaftung zu erzielen und Folgen für die Umwelt weitgehend zu vermeiden.

Formell müsste in dem Prüfverfahren bei zusätzlicher Entnahme größer als 250.000 m³ lt. RdErl. d. MU v. 29.5.2015 auf jeden Fall der Gewässerkundliche Landesdienst eingeschaltet werden. Des Weiteren schreibt das UVP-Gesetz für eine Grundwasserentnahme ab einer Menge vom mehr als 10 Mio. m³ zwingend die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung, ab 100.000 m³ eine allgemeine Vorprüfung und ab 5.000 m³ eine standortbezogene Vorprüfung (Screening) vor. Die Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung bzw. Vorprüfung besteht auch bei kumulierenden Vorhaben.

Das MU als Fachaufsichtsbehörde hat in seinem Schreiben vom 29.10.2018 (Az. Ref23-62011/040-0027-006) dazu Stellung genommen:

„Eine Erweiterung des Umfangs einer Entnahmeerlaubnis ohne die rechtlich gebotene inhaltliche Prüfung und Ermessensausübung wäre rechtswidrig und dürfte außerdem beim Überschreiten der Schwelle zur UVP-Vorprüfung die Möglichkeit einer Verbandsklage nach § 4 Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz begründen.

Das Grundwasser ist so zu bewirtschaften, dass die in § 6 WHG genannten Grundsätze und die in § 47 Abs. 1 WHG genannten Bewirtschaftungsziele eingehalten werden. Als eines der Bewirtschaftungsziele gilt es, den guten mengenmäßigen Zustand des Grundwassers zu erhalten. Entsprechend dem Ziel eines guten mengenmäßigen Zustands - bezogen auf die Bewirtschaftungseinheit der Grundwasserkörper (GWK) - wurde das nutzbare Grundwasserdargebot landesweit ermittelt und mit dem RdErl. des MU v. 29.5.2015 – Mengenmäßige Bewirtschaftung des Grundwassers – bekannt gemacht. Das Verfahren bei einer beabsichtigten Überschreitung des nutzbaren Grundwasserdargebots des GWK ist im RdErl. v. 29.5.2015 geregelt. Der Nachweis, dass die Ziele hinsichtlich der mengenmäßigen Bewirtschaftung des Grundwasserkörpers gemäß § 47 Abs. 1 WHG noch eingehalten oder künftig erreicht werden können, ist dafür zwingend. Wenn die zuständige Wasserbehörde den Nachweis nicht aufgrund eigener Erkenntnisse oder der anzufragende GLD den Nachweis nicht zeitnah führen kann, hat ihn die Antragstellerin oder der Antragsteller zu führen.

Dem vorausgehend ist von der zuständigen UWB eine einvernehmliche Festlegung mit den anderen den GWK bewirtschaftenden UWB zu treffen, sofern zwar die

nutzbare Dargebotsreserve des Teilkörpers überschritten, die des GWK insgesamt aber nicht überschritten werden soll.

Ein Absehen von den Regelungen gemäß Nrn. 1.2 und 1.3 des RdErl. wäre fachaufsichtlich zu beanstanden.“

Stellungnahme der Verwaltung:

Grundwasser ist als Trinkwasser für die Menschen unabdingbar und auch als Wirtschaftsgut für Landwirtschaft und Industrie/Gewerbe von herausragender Bedeutung. Diese Bedeutung für die Landwirtschaft im Landkreis Uelzen wird weiter zunehmen. Die Verwaltung ist sich dieser Bedeutung bewusst.

Gerade deshalb ist ein Alleingang des Landkreises Uelzen auf diesem Feld letztlich nicht nur nicht möglich, sondern auch nicht im Interesse der hiesigen Landwirtschaft. Zudem Bedarf es zur Ableitung von langfristig tragenden Maßnahmen einer gesicherten Tatsachengrundlage, die zur Zeit noch nicht vorliegt.

Beschlussvorschlag:

Der Umweltausschuss empfiehlt dem Kreisausschuss, den Antrag der FDP-Fraktion „Wasserpennig und Wasseramnestie“ vom 19.08.2018 aus den im Sachverhalt genannten Gründen abzulehnen.

Anlagen:

Anlage 1 – Antrag der FDP-Kreistagsfraktion vom 19.08.2018

Anlage 2 – Antwortschreiben des Nds. Ministeriums für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz

Dr. Blume