

27.05.2011

Antwort

der Landesregierung

auf die Kleine Anfrage 704 vom 13. April 2011
der Abgeordneten Kai Abruszat und Marcel Hafke FDP
Drucksache 15/1769

Ist das geplante Wasserentnahmeentgelt verfassungsrechtlich wasserdicht?

Der Minister für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz hat die Kleine Anfrage 704 mit Schreiben vom 26. Mai 2011 namens der Landesregierung im Einvernehmen mit dem Finanzminister und dem Minister für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr wie folgt beantwortet:

Vorbemerkung der Kleinen Anfrage

Bei der Anhörung des Landtags zur geplanten massiven Erhöhung des Wasserentnahmeentgeltes haben sich bis auf die Vertreter von BUND und NABU alle eingeladenen Sachverständigen grundsätzlich gegen das geplante Gesetz der Landesregierung ausgesprochen. Die IG BAU schätzt, dass durch die geplante Erhöhung des Wasserentnahmeentgeltes in Verbindung mit der Einführung des Kieseuros mindestens 2.500 Arbeitsplätze in Gefahr sind.

Vor allem die Frage der Mittelverwendung und die Begründung für die Notwendigkeit der Erhöhung wurden von den Sachverständigen einhellig kritisiert. Dabei wurde deutlich, dass kein Sachverständiger die Begründung der Landesregierung teilt, dass die Mittel vollständig zur Umsetzung der Europäischen Wasserrahmenrichtlinie gebraucht werden. Dies wird insofern deutlich, als im Haushalt 2011 lediglich rund 37 Mio. Euro für die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie eingestellt sind. Offenbar ist die Begründung für die Erhöhung selbst innerhalb des Umweltministeriums inzwischen nicht mehr haltbar. Denn gegenüber dem Internetportal „DerWesten“ bestätigt ein Sprecher des Ministeriums am 4. April 2011, *„dass nicht das gesamte Geld in den Umweltschutz fließt, sondern ein Teil beim Finanzminister verbleibt“*.

Datum des Originals: 26.05.2011/Ausgegeben: 01.06.2011

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de
--

Der Verband kommunaler Unternehmen (VKU) legte in seiner Stellungnahme deutlich dar, dass es aus seiner Sicht keinen Nachweis gebe, der belege, dass eine Unterdeckung bei der Finanzierung von Maßnahmen existiere. Laut VKU wäre eine Unterdeckung der zu finanzierenden Umsetzungsmaßnahmen dadurch, dass Finanzmittel direkt beim Finanzminister verbleiben, rechtlich zu beanstanden, da laut Wasserentnahmeentgeltgesetz lediglich das verbleibende Aufkommen dem allgemeinen Landeshaushalt zur Verfügung stehen dürfe.

Da die Landesregierung offensichtlich plant, die Mittel aus den Einnahmen des Wasserentnahmeentgeltes zu einem großen Teil im Finanzministerium zu belassen, stellt sich die Frage der Rechtmäßigkeit des geplanten Gesetzes, insbesondere da die Gesetzesbegründung sich ausdrücklich auf die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie bezieht. Auch die Verbraucherzentrale weist in ihrer Stellungnahme daraufhin, dass die Mittelverwendung ausschließlich den durch die Umsetzung der EU-Wasserrahmenrichtlinie vorgegebenen Aufgaben vorbehalten sein soll. Eine Finanzierung von Aufgaben, die nicht unmittelbar dem Gewässer- und Ressourcenschutz sowie der Sicherung der Wasserqualität zugutekommen, sei nicht zu akzeptieren.

Weiterhin ist deutlich geworden, dass die Landesregierung auch bei der jetzigen Erhöhung daran festhält, dass Unternehmen, die Wasser gar nicht entnehmen, sondern lediglich zur Waschung einsetzen und damit lediglich zwei bis zehn Prozent des Wassers überhaupt verbrauchen, wie andere Wasserentnahmen belastet werden sollen. Somit werden Unternehmen dafür belastet, dass sie Wasser im Kreis pumpen. Fällig wird eine Abgabe auf etwas, das gar nicht genutzt wird. Das Land Brandenburg hat deshalb aus rechtlichen Bedenken auf die Abgabe für diese Fälle verzichtet. Auch andere Bundesländer berechnen nur für den Anteil das Wasserentnahmeentgelt, der auch tatsächlich verbraucht wurde, oder befreien die Rohstoffindustrie grundsätzlich vom Wasserentnahmeentgelt.

Vorbemerkung der Landesregierung

Für die Frage der Verwendung von Wasserentnahmeentgelten ist deren verfassungsrechtliche Einordnung von Bedeutung. Nach den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichtes wird den Wasserentnahmeentgelten der Charakter einer Gebühr beigemessen. Sie werden für eine individuell zurechenbare öffentliche Leistung, nämlich für die Eröffnung der Möglichkeit der Wasserentnahme und den damit verbundenen Sondervorteil, erhoben. Der Sache nach handelt es sich um eine Ressourcennutzungs- bzw. Vorteilsabschöpfungsgebühr. Der durch die Gebühr auszugleichende Sondervorteil wird nicht zwingend als Resultat eines Verwaltungshandelns beschränkt, sondern im Falle der Ressourcennutzungsgebühr auf die Nutzung öffentlicher Güter ausgedehnt.

Das hiesige Wasserentnahmeentgeltgesetz basiert auf diesen verfassungsrechtlichen Einordnungen. Die Vorgängerregierung hat das Gesetz im Jahre 2009 um 10 Jahre verlängert und dabei die Systematik des Gesetzes unverändert gelassen.

1. *Wie schätzt die Landesregierung die rechtlichen Bedenken gegen eine Zweckentfremdung der Mittel aus dem Wasserentnahmeentgelt ein?*

Ausgehend von der verfassungsrechtlichen Einordnung der Wasserentnahmeentgelte fließt das Aufkommen in allen Bundesländern in die jeweiligen Landeshaushalte. Dies gilt auch dann, wenn in den Entgeltgesetzen Zweckbindungen hinsichtlich des Aufkommens vorliegen (§ 9 WasEG NRW). Es entspricht auch für diese Sachverhalte dem Grundsatz der Gesamtdeckung des Haushalts, wenn in einem Haushaltsjahr Mittel, die nicht für zweckgebundene

Maßnahmen benötigt werden, im allgemeinen Haushalt verbleiben und auch anderen Zwecken zugeführt werden. Rechtlichen Bedenken sind insofern nicht ersichtlich.

2. Wie hoch ist der Anteil der Einnahmen, der beim Finanzminister verbleiben wird?

Ausweislich des Berichtes der Vorgängerregierung zur Umsetzung der EG-Wasserrahmenrichtlinie an den Landtag (Vorlage 14/2329) belaufen sich die Gesamtkosten für die Maßnahmen zur ökologischen Gewässerentwicklung und zur Verbesserung der Gewässerdurchgängigkeit bis zum Jahr 2017 auf etwa 2,1 Mrd. EUR.

Zur Finanzierung von Maßnahmen in Landesträgerschaft und im Wesentlichen zur Förderung von Maßnahmen in Trägerschaft Dritter mit einem Fördersatz von bis zu 80 % (im Durchschnitt 70 %) wurde damit ein Mittelbedarf von 80 Millionen EUR jährlich bis 2027 zugrunde gelegt.

Hinzu kommen – in Abhängigkeit von der Höhe der Agrarumweltförderung – Kosten für ggf. ergänzende Maßnahmen im Bereich der Landwirtschaft. Die Berechnung ist dabei von einer gleichmäßigen Mittelbereitstellung ab 2010 und gleichbleibenden Randbedingungen ausgegangen, z.B. bezogen auf die Finanzkraft der Kommunen oder auf die Verfügbarkeit von EU-Mitteln im Bereich der Agrarumweltmaßnahmen.

Bezogen auf das Haushaltsjahr 2010 sind im Kapitel 03 310 Titel 099 71 "Wasserentnahmeentgelt" 63,0 Mio. EUR eingenommen worden. Hiervon gehen 2,5 Mio. EUR direkt der Umweltverwaltung zur Deckung der Personal- und Sachkosten für den Vollzug des Gesetzes zu. Für die Wasserrahmenrichtlinie (Kapitel 10 050 TG 70) wurden 32,78 Mio. EUR verausgabt. Hinzu kommt die Erstattung von Verwaltungskosten an die Landwirtschaftskammer für die Umsetzung der Beratung landwirtschaftlicher Betriebe gemäß der WRRL in Höhe von 3 Mio. EUR (Kapitel 10 170 Titel 671 13).

Soweit im Landeshaushalt zunächst geringere Haushaltsansätze vorgesehen waren, liegt das daran, dass das Maßnahmenprogramm erst im März 2010 in Kraft getreten ist und insofern in der Start- und Planungsphase noch nicht mit einem umfassenden Mittelabfluss zu rechnen war.

3. Wie bewertet die Landesregierung die Feststellung der Verbraucherzentrale, dass eine Finanzierung anderer Zwecke als der Verbesserung der Gewässergüte nicht zu akzeptieren ist?

Es wird auf die Ausführungen zu Frage 1 verwiesen.

4. Wie beurteilt die Landesregierung die rechtlichen Bedenken gegen Entgeltleistungen für Wasserentnahmen, die umgehend demselben Gewässer wieder zufließen?

Das bestehende Wasserentnahmeentgeltgesetz geht zunächst von einem einheitlichen Entgeltsatz für entnommenes und einer Nutzung zugeführtes Wasser aus. Es wird nicht unterschieden zwischen Entnahmen aus dem Grundwasser und den Oberflächengewässern oder ob das Wasser verbraucht oder unmittelbar in das Gewässer wieder eingeleitet wird.

Einen verminderten Entgeltsatz sieht § 2 Absatz 2 WasEG nur für Entnahmen zum Zwecke der Kühlwassernutzung (2,4 cent/m³ ab dem 01.01.2011) und für Entnahmen, die ausschließlich der Kühlwassernutzung dienen, bei denen das Wasser dem Gewässer unmittelbar wieder zugeführt wird – Durchlaufkühlung – (0,24 cent/m³ ab dem 01.01.2011) vor.

Da dem Gebührengesetzgeber nach den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichtes ein Gestaltungs- und Einschätzungsspielraum bei der Schaffung eines angemessenen Gebührenrahmens zusteht, sind rechtliche Bedenken insofern nicht ersichtlich.

Unabhängig davon muss in diesem Zusammenhang darauf geachtet werden, dass keine unzulässigen Beihilferegulungen im Sinne des Art. 107 Abs. 1 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) getroffen werden.

5. Welche Möglichkeiten sieht die Landesregierung für eine Regelung in Anlehnung an das brandenburgische Gesetz, nach der Unternehmen auch nur für das Wasser bezahlen, das sie tatsächlich entnehmen?

Der Grundtatbestand des derzeit geltenden brandenburgischen Wassernutzungsentgelt ist in § 40 Abs. 1 des dortigen Wassergesetzes geregelt. Er lautet wie folgt:

**„§ 40
Wassernutzungsentgelt**

(1) Von dem Benutzer eines Gewässers werden durch die Wasserbehörde Abgaben in Form von Gebühren für folgende Benutzungen erhoben:

1. Entnehmen oder Ableiten von Wasser aus oberirdischen Gewässern;
2. Entnehmen, Zutagefördern und Ableiten von Grundwasser.

Die Höhe des Wassernutzungsentgelts für das Entnehmen oder Ableiten von Grundwasser beträgt vom Inkrafttreten des Gesetzes bis zum 31. Dezember 1996 0,05 DM/m³, ab 1. Januar 1997 0,10 DM/m³, ab dem 1. Januar 2000 0,15 DM/m³, ab dem 1. Januar 2001 0,20 DM/m³ und ab dem 1. Januar 2007 0,10 Euro/m³. Die Höhe des Wassernutzungsentgelts für das Entnehmen oder Ableiten von Oberflächenwasser beträgt vom Inkrafttreten des Gesetzes für Kühlzwecke 0,01 DM/m³, ab 1. Januar 2007 0,005 Euro/m³ und für Produktionszwecke 0,04 DM/m³, ab 1. Januar 2007 0,02 Euro/m³. Die Abgabe bemisst sich nach der durch kontinuierliche Messungen nachgewiesenen tatsächlich entnommenen Wassermenge oder auf Antrag nach dem wasserrechtlichen Bescheid unter Abzug der nicht nachteilig veränderten Wassermenge, die unter Einhaltung der behördlichen Zulassung für die Einleitung Gewässern vom Benutzer unmittelbar wieder zugeführt wird. Bei Beregnung beträgt die wiedereingeleitete Wassermenge 93 vom Hundert der Beregnungsmenge.

- (2) ...
- (3) ...
- (4) ...
- (5) ...“

Das hiesige Wasserentnahmeentgeltgesetz bemisst das Entgelt ebenfalls nach der tatsächlichen entnommenen Wassermenge, allerdings muss das Wasser einer Nutzung zugeführt werden. Diese Einschränkung sieht das brandenburgische Wassergesetz nicht vor. Dafür kann der Nutzer beantragen, nach dem wasserrechtlichen Bescheid veranlagt zu werden. In diesem Fall kann der Nutzer in Brandenburg dann die nicht nachteilig veränderte Wassermenge abziehen, die unter Einhaltung der behördlichen Zulassung dem Gewässern vom Benutzer unmittelbar wieder zugeführt wird.

Aus der Sicht der Landesregierung bestehen keine Bedenken, die Entgeltspflicht nur an die Entnahme zu koppeln.