

Nährstoffbelastung und Nährstoffminderung: eine Zwei-Klassen-Gesellschaft ?

Dr. H. Blöch

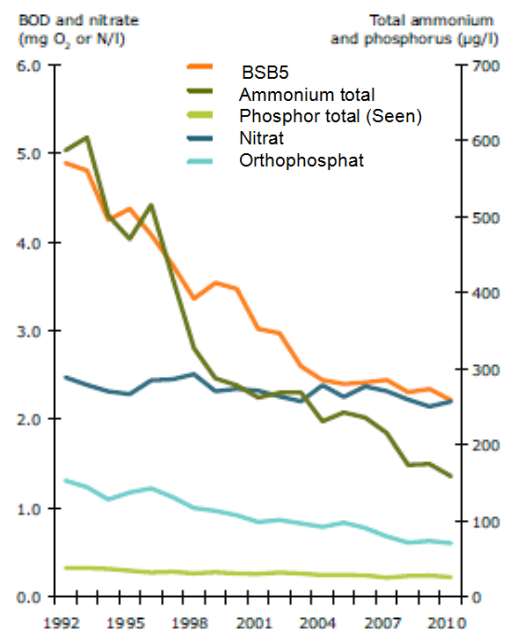
Die Eutrophierung unserer regionalen Meere ist nach wie vor ein enormes Problem, insbesondere in der Ostsee und dem Schwarzen Meer, aber auch in Teilen der Nordsee und in der Nördlichen Adria (siehe Beitrag Taylor „... und die Flüsse fließen ins Meer“).

Beim Grundwasser herrschen in vielen Regionen Nitratwerte über dem gesetzlichen Standard von 50 mg NO₃/l¹ vor. Belgien und Spanien haben dabei den höchsten Anteil an Messpunkten mit Überschreitungen (>20%), Überschreitung bei 10 bis 20% der Messpunkte gibt es in Österreich, Zypern, Tschechischer Republik, Dänemark, Deutschland, Italien, den Niederlanden und Portugal.² Im Rhein-Einzugsgebiet, das sich insgesamt 9 Staaten teilen, ist die Situation noch drastischer: 33% der Grundwasserkörper sind über die maximal zulässigen Werte hinaus verunreinigt.³

Europäisches Wasserrecht hat sich seit den 70er Jahren des letzten Jahrhunderts entwickelt, und die Richtlinien über Abwasserbeseitigung und über Nitratbelastung aus der Landwirtschaft (beide 1991) sowie über industrielle Emissionen (1996) haben Maßstäbe für die Emissionsbegrenzung festgelegt. Im Jahre 2000 schließlich trat die Wasserrahmenrichtlinie in Kraft, mit ihrem umfassenden Schutz aller Gewässer und einer Verpflichtung, bei allen Gewässern (Flüsse, Seen, Küstengewässer, Grundwasser) einen ‚guten Zustand‘ sicherzustellen. Die Meeresschutz-richtlinie (2008) überträgt die Grundsätze und Ziele der Wasserrahmenrichtlinie auf die Meeresgewässer außerhalb der Küstengewässer.

Betrachten wir Status Quo und Trends bei unseren europäischen Gewässern, und die Ursachen ihrer Belastung, so zeigt sich bislang eine Zwei-Klassen-Gesellschaft zwischen Punktquellen (Abwasser) und Belastungen aus der Landwirtschaft:

Die Qualität europäischer Flüsse in vielen Fällen ganz wesentlich verbessert, nicht zuletzt am Rhein, der sich von der ‘Kloake Europas’ in den 60er und 70er Jahren (wieder) zur Heimat für den Lachs entwickelt hat. Wie die Daten der Europäischen Umweltagentur zeigen⁴, hat sich die Belastung durch sauerstoffzehrende Substanzen, Ammonium und Phosphor deutlich verringert. Die Nitratbelastung der Flüsse dagegen blieb weitgehend stabil auf zu hohem Niveau, ein wesentlicher Grund für die Eutrophierung unserer regionalen Meere.



Betrachten wir nun die zwei wesentlichen Quellen der Nährstoffbelastung unserer Gewässer, Abwasser und Landwirtschaft:

Was die Abwasserreinigung betrifft, bestand und besteht offenbar breite politische Unterstützung seit der Annahme der Abwasserrichtlinie, sowohl in den ursprünglich 12

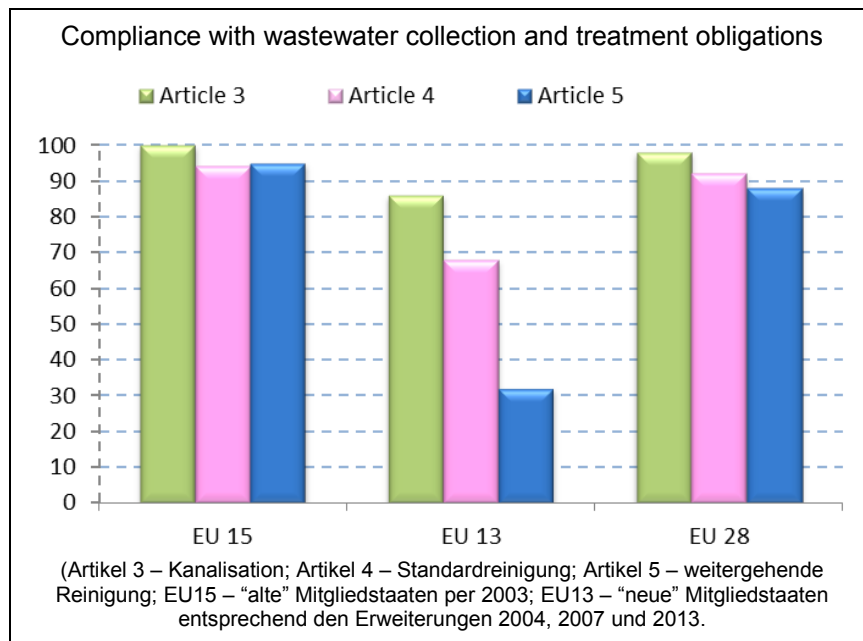
¹ Nitratrichtlinie 91/676/EWG, Grundwasserrichtlinie 2006/118/EG

² Europäische Umweltagentur, Nutrients in freshwater, Kopenhagen 2015

³ Internationale Kommission zum Schutz des Rheins, Bewirtschaftungsplan 2015-2021, Koblenz 2015

⁴ Europäische Umweltagentur, "European waters – assessment of status and pressures", Kopenhagen 2012 (nur in Englisch)

Mitgliedstaaten von 1991 als auch den seither neu beigetretenen Mitgliedstaaten.⁵ Der soeben erschienene Kommissionsbericht 2016 fasst dies wie folgt zusammen: „Obwohl noch wesentliche Anstrengungen bis zur vollständigen Erfüllung der Abwasserrichtlinie vor uns liegen, wurden wesentliche Fortschritte erzielt und ein erheblicher Teil von Europas Abwasser wird nun ordnungsgemäß gereinigt ...“ Die Lücken bis zu einer vollständigen Erfüllung werden mit 11 Mio. Einwohnerwerten (EW) (= 2% der Abwasserschmutzfracht) beim Kanalanschluss, 48 Mio. EW (= 9%) bei der üblichen biologischen Reinigung und 39 Mill. EW (= 12%) bei der weitergehenden Reinigung mit Nährstoffentfernung beziffert.⁶



Wichtige Elemente der Richtlinie wie die Ausweisung empfindlicher Gebiete und damit die Notwendigkeit der Nährstoffentfernung wurden flächen-deckend erst durch Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshofes durchgesetzt.⁷ Auch beträchtliche Geldbußen wurden bereits verhängt.⁸

Im Gegensatz dazu war die politische Unterstützung für die Nitratrictlinie (im gleichen Jahr 1991 verabschiedet wie die Abwasserrichtlinie) lange Zeit eher durchwachsen, wie nur zwei Beispielen aufzeigen:

- Versuch eines großen Mitgliedstaates, 2 Monate (!) Güllespeichervolumen als ausreichend zu erklären; oder

⁵ 1995: Finnland, Österreich, Schweden; 2004: Zypern, Tschechische Republik, Estland, Ungarn, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien; 2007: Bulgarien, Rumänien; 2013: Kroatien

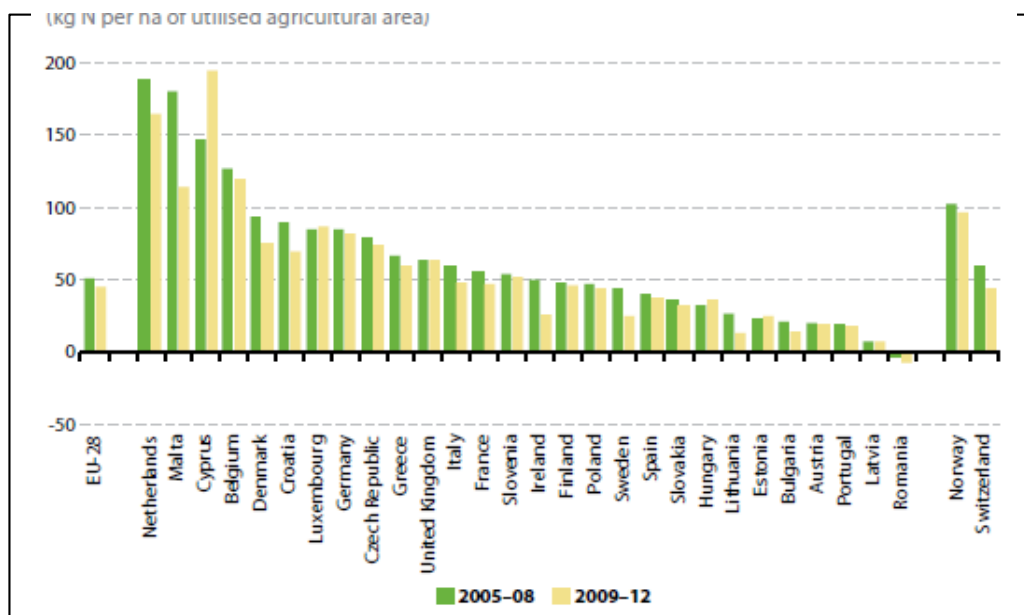
⁶ Bericht der Europäischen Kommission vom 4.3.2016, COM(2016) 105 final, über die Umsetzung der Abwasserrichtlinie

⁷ Urteil C-280/02 vom 23.09.2004, Kommission v Frankreich, über Kriterien für empfindliche Gebiete und weitergehende Reinigung. Urteil C-293/97 vom 29.04.1999, The Queen v Secretary of State for the Environment and Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, Ersuchen um Vorabentscheidung durch den High Court of Justice (England and Wales), über die Verpflichtung zu parallelem Handeln im Falle von Verschmutzung durch Abwasser und durch Landwirtschaft. Urteil C-301/10 vom 18.10.2012, Kommission v Vereinigtes Königreich, über Kriterien für Verschmutzung durch Regenentlastungen.

⁸ Urteil C-533/11 vom 17.10.2013, Kommission v Belgien. Urteil C-576/11 vom 28.11.2013, Kommission v Luxemburg. Urteil C-167/14 vom 15.10.2015, Kommission v Griechenland.

- Hartnäckige Ablehnung der Landwirtschaftsvertreter (und der Landwirtschaftsminister im Rat), die Wasserrahmenrichtlinie in die Kriterien für „Cross-Compliance“ in der Gemeinsamen Agrarpolitik aufzunehmen.⁹

Die statistischen Daten¹⁰ des Brutto-Stickstoff-Überschusses in einzelnen Mitgliedstaaten sind signifikant: Vielfach sind die Überschusswerte mehr oder weniger konstant (so auch in Deutschland), während z.B. Irland eine Verringerung um 40% erreicht hat, die Niederlande und die Schweiz um 25% und Dänemark um 22%. Zypern und Luxemburg haben dagegen sogar steigende Stickstoff-Überschüsse.



Brutto-Stickstoff-Überschuss, EU28 plus Norwegen und Schweiz, in kg N pro Hektar genutzter landwirtschaftlicher Fläche; Mittelwerte 2005-2008 gegenüber 2009-2012

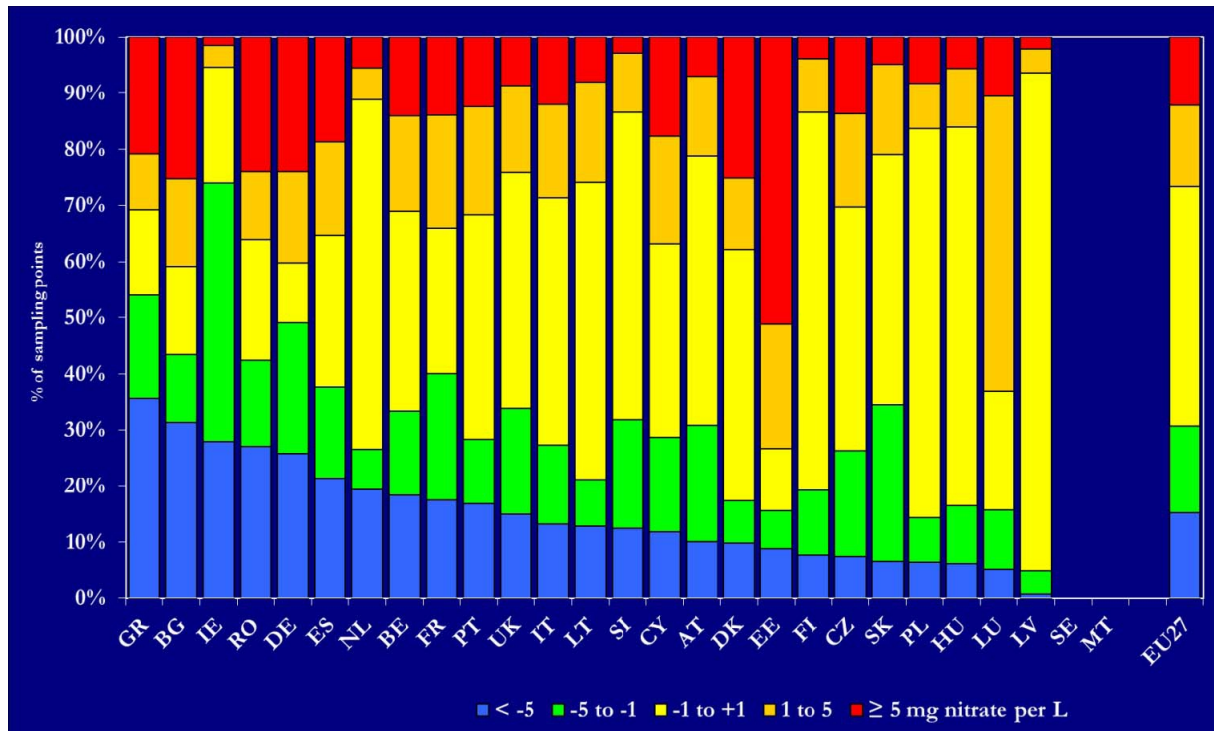
Nicht verwunderlich, dass angesichts dieser Fakten die Auswirkungen besorgniserregend bleiben (siehe Ausführungen am Beginn dieses Beitrages).

Zu den Trends der Nitratbelastung im Grundwasser hält der letzte Bericht der Kommission¹¹ fest "... die meisten Messstationen weisen einen stabilen Trend auf (42.7% in der EU), während die Prozentsätze von Stationen mit abnehmendem Trend und mit ansteigendem Trend weitgehend gleich groß sind (30.7% bzw. 26.6%); dies ist auch vergleichbar mit früheren Berichtsperioden". Bei Messstationen mit steigendem Belastungstrend weist Estland mit 73% den höchsten Wert auf; Deutschland weist 40% auf.

⁹ Direktzahlungen an Landwirte im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik haben als Bedingung die Einhaltung einer Reihe von grundlegenden EU Rechtsvorschriften im Bereich Umwelt, Gesundheit, Tierschutz oder Bodenbewirtschaftung. Nichtbefolgung führt zu Kürzungen bei den Direktzahlungen. Die Wasserrahmenrichtlinie, als wichtigstes Element der EU Wassergesetzgebung, ist *nicht* Bestandteil dieser Cross-Compliance.

¹⁰ Eurostat, "Agri-environmental indicator - gross nitrogen balance" (2012; nächste Aktualisierung geplant für Juli 2016)

¹¹ Europäische Kommission, Bericht vom 04.10.2013, COM(2013) 683 final, über die Umsetzung der Nitratrichtlinie; Tabellen und Karten im angeschlossenen Arbeitsdokument SWD(2013) 405 final



Trends in Grundwasserbelastungsklassen (mittlere jährliche Nitratkonzentrationen).
Keine Trenddaten aus Schweden und Malta.¹²

Die jüngsten Daten aus Deutschland zeigen u.a. im Flussgebiet Ems deutliche Verschlechterungen des chemischen Zustands des Grundwassers auf deutscher Seite, auf niederländischer Seite dagegen Verbesserungen:

Chemischer Zustand der Grundwasserkörper in der FGE Ems nach Zahl der Grundwasserkörper, 2009 / 2015

Koordinierungsraum	Schlechter chemischer Zustand: Nitrat	
	2009	2015
Flussgebietseinheit Ems, gesamt (Deutschland + Niederlande)	12 Grundwasserkörper	21 Grundwasserkörper
Koordinierungsraum Ems Nord (Deutschland)	10 Grundwasserkörper	19 Grundwasserkörper
Koordinierungsraum Ems Süd (Deutschland)	2 Grundwasserkörper	2 Grundwasserkörper
Koordinierungsraum Ems NL (Niederlande)	1 Grundwasserkörper	0 Grundwasserkörper

Quelle: Flussgebietsgemeinschaft Ems „Internationaler Bewirtschaftungsplan 2015-2021“ / Stroomgebiedsdistrict Eems „Internationaal Beheerplan 2015-2021“, Meppen, Dezember 2015

Es bleibt zu hoffen, dass die derzeit vorbereitete Neufassung der deutschen Rechtsvorschriften wie der Düngeverordnung einen Aufbruch Richtung angemessener verbindlicher Maßnahmen und ihrer Durchsetzung bringen wird. Die notwendigen Kriterien dafür sind spätestens seit dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs in der Sache Kommission v Frankreich rechtlich klargestellt. Das Urteil geht in detaillierter Form ein auf die Kriterien für die Ausweisung gefährdeter Gebiete ein (falls eine Einzelausweisung erfolgt und nicht wie in Deutschland eine Anwendung von Aktionsprogrammen auf das gesamte Staatsgebiet), sowie die rechtlichen und inhaltlichen Anforderungen an Aktionsprogramme in solchen Gebieten.¹³

¹² Bericht der Kommission 2013 über die Umsetzung der Nitratrichtlinie

¹³ Urteil C-237/12 vom 04.09.2014, Kommission v Frankreich