

INFORMATIONEN ZUR EG-WASSERRAHMENRICHTLINIE

GRÜNE LIGA E.V. BUNDESKONTAKTSTELLE WASSER AUSGABE 17 – SEPT. 2008

DIFFUSE NÄHRSTOFFBELASTUNGEN AUS DER LANDWIRTSCHAFT – EIN DAUERBRENNER

Angesichts des chronischen Scheiterns von Bemühungen, die diffusen, vor allem aus der Landwirtschaft stammenden Nährstoffeinträge in die Gewässer merklich zu verringern, haben die in der Flussgebietsgemeinschaft Elbe (FGG Elbe) versammelten Bundesländer die Ziele für die Reduzierung der Nährstoffeinträge in die Küstengewässer drastisch nach unten korrigiert. Bei der Formulierung eines vorläufigen Handlungsziels war man zunächst noch davon ausgegangen, dass ein guter ökologischer Zustand in den Küstengewässern durch eine Phytoplanktonkonzentration von 7,5 Mikrogramm Chlorophyll(a) pro Liter definiert wird. Um diese zu erreichen, müsste die Stickstoff- und Phosphorbelastung aus dem gesamten Elbegebiet um circa 45 Prozent verringert werden. Das Erreichen dieses Ziels sollte auf drei Bewirtschaftungszyklen (also bis 2027) aufgefächert werden.

In der Fassung der überregionalen Bewirtschaftungsziele vom 24. April 2008 wird nun zum einen mit Verweis auf die Ergebnisse der Interkalibrierung die angestrebte Chlorophyll(a)-Konzentration auf 10,8 Mikrogramm pro Liter erhöht. Demnach muss die Stickstoff- und Phosphorbelastung im Einzugsgebiet der Elbe nur noch um circa 24 Prozent reduziert werden. Zum anderen wird aber sogar das Erreichen dieses niedrigeren Ziels mit Verweis auf bisherige Erfahrungen aus den Programmen zur Nährstoffreduzierung für unrealistisch erachtet. Als Konsequenz hieraus wird für den ersten Bewirtschaftungszeitraum eine Reduzierung der Stickstoffbelastung um nur noch 4,4 Prozent und der Phosphorbelastung um 6,5 Prozent im deutschen Teil des Elbegebiets angestrebt – ganz sicher kein Meilenstein für den Schutz der Küsten- und Meeresgewässer.

Nährstofffrachten

Die vor allem aus der Landwirtschaft rührende diffuse Nährstoffbelastung bleibt ein gravierendes Problem für den Schutz des Grundwassers sowie der Binnen-, Küsten- und Meeresgewässer. Daran hat sich in den letzten beiden Jahrzehnten wenig geändert. Europaweit ist die Landwirtschaft für 50 bis 80 Prozent der Stickstoffeinträge in die Gewässer verantwortlich (EEA Report 7/2005). Die Düngemengen in Westeuropa sind dabei etwa doppelt so hoch wie die in den zentral- und osteuropäischen Ländern. Ein Anstieg der Nährstoffeinträge aus diesen Staaten und der Türkei ist zu erwarten, wodurch der Eutrophierungsdruck auf die Ostsee und das Schwarze Meer noch deutlich steigen wird.

In Deutschland nahmen die Stickstoffeinträge aus landwirtschaftlichen Quellen zwischen 1985 und 2000 um etwa 15 Prozent ab, die Phosphoreinträge um 7 Prozent zu. Bei den Phosphoremissionen machen diffuse Quellen rund 70 Pro-

DIFFUSE NÄHRSTOFFBELASTUNGEN AUS DER LANDWIRTSCHAFT

WICHTIGE WASSERBEWIRTSCHAFTUNGSFRAGEN

MELDUNGEN

KONTAKT/IMPRESSUM

zent der Gesamtfracht aus, wobei die Erosion mit 26 Prozent dominiert (Zeitraum 1998 bis 2000). Der Anteil diffuser Nitrat-Einträge in den Jahren 1998 bis 2000 belief sich auf rund 80 Prozent der Gesamtfracht, der Anteil der diffusen Einträge aus der Landwirtschaft über den Grundwasserpfad lag dabei bei 56 Prozent. Urbane Flächen, atmosphärische Deposition, industrielle Direkteinleiter und kommunale Kläranlagen verursachen deutlich geringere Eintragsmengen. Der durchschnittliche jährliche Stickstoffüberschuss beträgt etwa 108 Kilogramm pro Hektar landwirtschaftlicher Nutzfläche, was im europäischen Vergleich ein hoher Wert ist, der nur in den Benelux-Staaten und Dänemark übertroffen wird. Die Düngereffizienz bei Stickstoffdünger liegt in Deutschland bei nur etwa 50 Prozent. Die höchsten Stickstoffüberschusswerte werden vor allem in Schleswig-Holstein, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Bayern dort erreicht, wo intensive Tierhaltung und Gemüsebau die Landwirtschaft prägen.

Während die Nitratbelastung der Oberflächengewässer in erster Linie aufgrund der Reduzierung der Einträge aus Punktquellen in allen deutschen Flussgebieten seit 1990 stark abgenommen hat, ist im Grundwasser kein signifikanter Rückgang der Belastung zu erkennen. Mehr als 50 Pro-



Konservierende Bodenbearbeitung kann Nährstoffausträge aus der Landwirtschaft reduzieren.

Foto: Sächsische Landesanstalt für Landwirtschaft, Zimmermann

zent der Messstellen im deutschen Nitratmessstellennetz weisen Nitratwerte von über 50 Milligramm pro Liter auf.

Zudem lassen sich mehrere Ausgangspunkte für weitere Anstiege der landwirtschaftlichen Nitratbelastung erkennen: steigende Preise für Agrarprodukte, die Aufhebung der obligatorischen Stilllegungsflächen, der verstärkte Anbau von Energiepflanzen (wobei Mais und Raps besonders auswaschungsgefährdet sind) sowie die Ausbringung von Gärresten aus Biogasanlagen.

Zielgrößen für eine Minderung der Einträge

An Absichtserklärungen für eine Besserung der Situation fehlt es nicht. So vereinbarten im Rahmen des Helsinki-Übereinkommens die beteiligten Minister schon 1988 für die Ostsee eine Senkung der Nährstoffeinträge bis 1995 um 50 Prozent ausgehend von 1985 als Basisjahr. Die Eutrophierung ist für die Ostsee das gravierendste Umweltproblem. Die Stickstoffkonzentration ist für das Algenwachstum, die Phosphorkonzentration für Cyanobakterien ein limitierender Faktor. Tote, anoxische Zonen dehnen sich nach einer Schätzung des WWF über eine Fläche von etwa 42.000, in Spitzenzeiten bis 90.000 Quadratkilometern aus. Der Sachverständigenrat für Umweltfragen fasst die Situation in seinem Sondergutachten „Meeresschutz für Nord- und Ostsee“ (2004) dahingehend zusammen, „dass mit durchaus anspruchsvollen völkerrechtlichen Zielvorgaben keine ansatzweise ausreichenden Maßnahmen auf nationaler und europäischer Ebene korrespondieren.“

Dieses bedauerliche Defizit gilt auch für das wichtigste umweltpolitische Instrument zur Begrenzung der diffusen Einträge: die Düngeverordnung und die in ihr formulierten Vorgaben zur guten fachlichen Praxis der Landwirtschaft. Die hier festgelegten Ausbringungsgrenzen für Stickstoffmengen im Wirtschaftsdünger sind mit 170 Kilogramm pro Hektar für Ackerland und 230 Kilogramm für Grünland viel zu hoch angesetzt.

Ein Ziel der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie ist es, den Stickstoffüberschuss in der Gesamtbilanz, das heißt über die Pfade Luft, Boden und Wasser, auf 80 Kilogramm pro Hektar zu senken.

Wie das Beispiel Dänemark zeigt, liegt ein großes Reduktionspotential in der Verbreitung technischer Neue-

rungen und in der kontinuierlichen Beratung. Ein hohes Minderungspotential besitzen des Weiteren die Flächenstilllegung, die konservierende Bodenbearbeitung, die ökologische Landwirtschaft sowie die Umwandlung von Acker in Grünland. In Bayern beteiligt sich allerdings derzeit kein einziger Landwirt am Umwandlungsprogramm. Bundesweit ist vor dem Hintergrund des geförderten Biomasseanbaus sogar ein Trend zum verstärkten Grünlandumbruch zu verzeichnen.

In Sachsen wird seit einigen Jahren die Umstellung auf konservierende Bodenbearbeitung gezielt gefördert – mit Erfolg. Die Sächsische Landesanstalt für Landwirtschaft stellte fest, dass es zu einem verminderten Oberflächenabfluss kommt, die wasserlöslichen und Gesamt-Phosphor-Austräge deutlich reduziert werden und teilweise eine geringere Stickstoffmineralisation mit niedrigen Nitratgehalten im Boden während des Winterhalbjahres nachzuweisen sind (siehe GRÜNE LIGA WRRL-Steckbrief „Konservierende Bodenbearbeitung“ auf www.wrrl-info.de >Steckbriefe).

Abhilfe durch eine Stickstoffüberschussabgabe?

Der Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) betont, dass die Eutrophierung der Landschaft eine der Hauptursachen für den Verlust der biologischen Vielfalt darstellt, da durch die Austräge von Stickstoff die Umweltmedien Boden und Wasser stark belastet werden. Der SRU hat daher bereits in seinem Umweltgutachten 2004 eine Stickstoffüberschussabgabe empfohlen. Diese wird im Sondergutachten „Klimaschutz durch Biomasse“ (2007) wieder aufgegriffen: Insbesondere für eine umweltgerechte Flankierung des Anbaus von nachwachsenden Rohstoffen sei eine Novellierung des Düngemittelgesetzes zum Zwecke der Einführung einer regionalspezifisch ausdifferenzierten Stickstoffüberschussabgabe mit einer Freigrenze von 40 Kilogramm pro Hektar erforderlich. Der SRU sieht die Gefahr, dass der verstärkte Anbau von Raps und Mais erhebliche Auswirkungen auf die Stickstoffbilanzen haben kann und zitiert hierzu die Landwirtschaftskammer Niedersachsen: Zur Erzielung optimaler Ernteerträge könne die maximal aufgenommene Stickstoffmenge 280 bis 300 Kilogramm pro Jahr und Hektar betragen. Da bei der Ernte jedoch maximal 140 Kilogramm abgefahren werden, könnten bis zu 160 Kilogramm pro Jahr und Hektar als Ernterückstände in den Boden gelangen und Gefahr laufen, ausgewaschen zu werden.

Auch die OECD empfiehlt die Einführung einer Stickstoffüberschussabgabe, sieht aber alternativ zur betrieblichen Ebene die Möglichkeit, eine solche Abgabe auf der Ebene des landwirtschaftlichen Sektors oder auf nationaler beziehungsweise auf EU-Ebene zu etablieren. Ziel müsse es sein, korrekte Preise so nah am Umweltproblem wie möglich einzuführen. Die Besteuerung könne relativ niedrig beginnen und müsse anzeigen, dass die Abgabe mit der Zeit angehoben werden soll, um ein langfristiges Signal an die Landwirtschaft zu senden. Aufgrund der bisherigen gesetzlichen Regelungen liegen die Verfügungsrechte über die Gewässer nach Einschätzung der OECD in Deutschland und Frankreich als

Der WWF hat zum Problem der diffusen Gewässerbelastungen aus der Landwirtschaft eine Studie herausgegeben und im Juni 2008 eine internationale Konferenz in der Niedersächsischen Naturschutzakademie in Schneverdingen veranstaltet. Die Studie ist auch als 23-seitige Zusammenfassung erhältlich, ein Tagungsband ist in Vorbereitung.

WWF Deutschland (Hrsg.): Gewässerschutz und Landwirtschaft: Widerspruch oder lösbares Problem? Gewässerbelastungen durch diffuse Nährstoffeinträge – Trends, Maßnahmen, Kosten und wer bezahlt wofür? 119 Seiten, Frankfurt a.M., 2008.

Verschmutzungsrechte bei den Landwirten, im Gegensatz zur Situation in den Niederlanden oder in Dänemark, wo bereits eine Stickstoffabgabe eingeführt ist.

Das Haupthindernis für die Einführung einer Stickstoffüberschussabgabe ist die geringe Akzeptanz, die ein solches Instrument auf Seiten der Landwirtschaft finden dürfte.

Mehr Gewässerschutz durch Kooperationen?

Seit etwa zwanzig Jahren werden Erfahrungen mit Kooperationen zwischen Wasserversorgern und Landwirten gemacht, bei denen eine gewässer-, vor allem grundwasserschonende landwirtschaftliche Praxis honoriert wird. In Deutschland existieren derzeit über 400 derartige Kooperationen mit unterschiedlichen Inhalten, die von der unverbindlichen Beratung von Landwirten bis hin zur Umstellung auf ökologischen Landbau reichen.

Eine Beurteilung des Erfolgs bei der Senkung der Gewässerbelastung ist anhand harter Kriterien nur mit Einschränkungen möglich, selbst dort, wo – wie etwa in Hessen – eine Evaluierung von Kooperationen durchgeführt wurde. Sicher ist, dass die Erfolgsbilanzen sehr unterschiedlich ausfallen. Als gelungen können insbesondere diejenigen Kooperationen gelten, bei denen die Umstellung auf ökologischen Landbau vom Wasserversorger gefördert wird (siehe GRÜNE LIGA WRRL-Steckbriefe „Wasserversorgung München im

Mangfalltal“ und „Gewässerschonende Landwirtschaft in den Wasserschutzgebieten Leipzigs“). In solchen Fällen kann durchaus von einer Honorierung ökologischer Leistungen gesprochen werden, da die Umstellung über das bloße Vermeiden von Gewässerbelastungen deutlich hinausgeht.

Im Rahmen von Kooperationen zahlen die Wasserversorger gewissermaßen Unterlassungssubventionen an die Landwirte. Sie tun dies, um ihre Trinkwasserressourcen zu schützen und die um ein Vielfaches höheren Kosten für eine Aufbereitung des Rohwassers zu vermeiden. Nach dem Verursacherprinzip – und dies korrespondiert auch mit dem Grundsatz der Deckung der Umwelt- und Ressourcenkosten gemäß Wasserrahmenrichtlinie – müssten umgekehrt die Landbewirtschaftler den Wasserversorgern einen angemessenen Beitrag zur Deckung von deren Mehrkosten leisten.

Dreh- und Angelpunkt ist in diesem Zusammenhang die Definition der guten fachlichen Praxis, die quasi die Betreiberpflichten in der Landwirtschaft formuliert und die in Hinsicht auf die Nährstoffausträge bislang keine ausreichend strengen Anforderungen beinhaltet. Vor dem Hintergrund dieser Schieflage ist eine Ausweitung von Kooperationen auch außerhalb von Trinkwassergewinnungsgebieten mit Skepsis zu betrachten, da dies den Ausnahmefall zur Regel machen und flächendeckenden Grundwasserschutz mit flächendeckenden Ausgleichszahlungen erkaufen würde.

Tobias Schäfer

WICHTIGE WASSERBEWIRTSCHAFTUNGSFRAGEN - DIE 2. PHASE DER INFORMATION UND ANHÖRUNG DER ÖFFENTLICHKEIT GEMÄß WASSERRAHMENRICHTLINIE

Im Rahmen der obligatorischen Beteiligung der Öffentlichkeit an der Bewirtschaftungsplanung für die Gewässer ist die zweite Phase der Information und Anhörung gemäß Artikel 14 der WRRL zum Abschluss gekommen: Die Unterlagen zu den „wichtigen Wasserbewirtschaftungsfragen“ lagen sechs Monate – bis Ende Juni 2008 – zur Stellungnahme aus. Die zuständigen Länderumweltministerien gaben einerseits Dokumente über die Flussgebietsgemeinschaften (Elbe, Weser, Ems) heraus, andererseits veröffentlichten sie auch Dokumente auf Landesebene (zum Beispiel Hamburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz). Die Umweltverbände nutzten in ganz Deutschland die Gelegenheit, sich mit Stellungnahmen in den Prozess der Bewirtschaftungsplanung einzubringen.

In den meisten Stellungnahmen wird bemängelt, dass wichtige Aspekte der Wasserbewirtschaftung ausgelassen wurden. Hierzu zählen – wobei nicht alle Aspekte für jedes Land gelten – der Klimawandel, die Gewässerunterhaltung, der Landschaftswasserhaushalt, die Wärmebelastung der Gewässer, die hohe Sedimentfracht, Sauerstoffmangelsituationen (Tideelbe), die Wassersportnutzung, Neozoen und Neophyten, die Einbeziehung der Flussauen, die Verzahnung der WRRL mit dem Natura-2000-Netzwerk sowie der Hochwasserschutz.

Als eine der Kernfragen muss, wie in der Stellungnahme des Wassernetzes Sachsen-Anhalt formuliert, gelten: „Wie kann unseren Fließgewässern ausreichend Raum für eine dynamische Eigenentwicklung gegeben werden? Zur Beantwortung dieser Frage ist ein übergreifendes ‘Flächenkonzept’ notwendig, welches den Fließgewässern umfangreiche Flächen für eine eigendynamische Entwicklung zur Verfügung stellt.“

In der selben Stellungnahme wird darauf verwiesen, dass auch einige Rahmenbedingungen für die Umsetzung der Bewirtschaftungsfragen eine wesentliche Rolle spielen. Hierzu zählt in erster Linie eine adäquate fachlich qualifizierte Personalausstattung der Wasserwirtschaftsverwaltung.

Problematisch ist, dass im Zeitraum der Auslegung bereits die Entwürfe für die Bewirtschaftungspläne und Maßnahmenprogramm weitgehend fertiggestellt waren. Es ist daher fraglich, ob eine Einbeziehung der Anregungen der Umweltverbände überhaupt möglich ist.

Die GRÜNE LIGA sammelt die Stellungnahmen der Umweltverbände und stellt sie – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – auf der Website www.wrml-info.de ein.

Tobias Schäfer

MELDUNGEN

Policy Paper „Climate Change and Water“

Im Rahmen der gemeinsamen Umsetzungsstrategie (CIS) wurde im Juni 2008 ein englisches „Policy Paper“ zum Thema Klimawandel und Wasser herausgegeben. Das Paper fasst den aktuellen Stand der Diskussionen um die Einbeziehung von Klimaaspekten in die Bewirtschaftungsplanung zusammen.

Den Handlungsempfehlungen liegt die Annahme zugrunde, dass Maßnahmen zur Verbesserung des Zustands der Gewässer die Widerstandsfähigkeit (resilience) der Gewässer-ökosysteme gegenüber Veränderungen stärken. Darüber hinaus kommt der Verbesserung der Effizienz bei der Wassernutzung eine Schlüsselrolle bei der Reaktion auf den Klimawandel zu. In allen Sektoren und Nutzungen sollte eine Nachfragesteuerung eingeführt werden. Erst wenn Einsparmöglichkeiten sich als unzureichend erweisen, sollten angebotsseitige Maßnahmen in Erwägung gezogen werden.

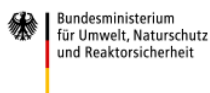
Die Einbeziehung von Klimaaspekten im ersten Bewirtschaftungszyklus wird empfohlen. Allerdings liefern die Bestandsaufnahmen gemäß WRRL keine Anzeichen dafür, dass der Klimawandel in signifikanter Weise das Erreichen des guten Zustands der Gewässer gefährdet. Die ersten Bewirtschaftungspläne sollen einen Klima-Check durchlaufen, bei dem das Augenmerk darauf gerichtet werden soll, welche Maßnahmen als „no-regret“-oder „win-win“-Maßnahmen gelten können und welche Maßnahmen aufgrund des Klimawandels als weniger robust in ihrer Eigenschaft, die WRRL-Ziele zu erreichen, angesehen werden müssen. Insgesamt sollen die Maßnahmenprogramme „ausreichend anpassungsfähig an zukünftige Klimabedingungen“ sein; wie dies zu erreichen ist, bleibt jedoch unklar.

Das Paper bringt auch die Besorgnis zum Ausdruck, dass die Erneuerbare-Energien-Politik insbesondere durch Wasserkraftnutzung und Biomasseproduktion die Ziele des Gewässerschutzes ignorieren und negative Auswirkungen auf die Gewässer verursachen wird. Ein gut ausbalancierter Ansatz sei notwendig, um die Ziele von Klima- und Gewässerschutz zu erreichen.

Das Paper ist auf unserer Website www.wrrl-info.de unter der Rubrik CIS-Prozess abrufbar.

INFORMATION ZUM PROJEKT

Dieser Rundbrief ist Bestandteil des Projektes „Steckbriefe zur wirksamen WRRL-Umsetzung“ der GRÜNEN LIGA. Die GRÜNE LIGA Bundeskontaktstelle Wasser koordiniert den Gesprächskreis Wasser des Deutschen Naturschutzrings (DNR).



**Umwelt
Bundes
Amt**
Für Mensch und Umwelt

Das Projekt „Steckbriefe zur wirksamen WRRL-Umsetzung“ wird finanziell vom Bundesumweltministerium und vom Umweltbundesamt gefördert. Die Förderer übernehmen keine Gewähr für die Richtigkeit, die Genauigkeit und die Vollständigkeit der Angaben sowie für die Beachtung privater Rechte Dritter. Die geäußerten Ansichten und Meinungen müssen nicht mit denen der Förderer übereinstimmen.

Wasserdirektoren zu Ausnahmen und unverhältnismäßigen Kosten

In ihrem Bemühen, ein gemeinsames Verständnis der Ausnahmeregelungen der WRRL zu erreichen, tasten sich die EU-Wasserdirektoren weiter vorwärts. Auf ihrem Treffen im Juni 2008 wurden „Conclusions on Exemptions and Disproportionate Costs“ verabschiedet. Das Paper fasst die erzielten Einigungen zusammen und benennt auch die Fragen, bei denen Uneinigkeit herrscht. Es ist auf www.wrrl-info.de unter der Rubrik CIS-Prozess abrufbar.

Prioritäre-Stoffe-Richtlinie verabschiedet

Die Verhandlungen über die Prioritäre-Stoffe-Richtlinie sind in Brüssel zum Abschluss gekommen. Das Ergebnis stellt einen großen Rückschritt gegenüber den in der WRRL intendierten Zielen dieser Tochterrichtlinie dar. Besonders bedauerlich ist, dass auf EU-Ebene keinerlei emissionsseitige Maßnahmen zur Reduzierung der Gewässerbelastung durch prioritäre Stoffe ergriffen werden. Der in der WRRL vorgesehene „kombinierte Ansatz“ wurde damit aufgegeben.

4. WRRL-Snapshot Report von EEB und WWF

Mit ihrem vierten Bericht zur Umsetzung der WRRL legen Europäisches Umweltbüro (EEB) und WWF zum vierten Mal eine kritische Momentaufnahme der WRRL-Umsetzung in den EU-Mitgliedsstaaten vor. Der Bericht ist beim EEB erhältlich und auch unter www.eeb.org abrufbar.

Vattenfall plant Laufwasserkraftwerk in Geesthacht

Ein herausragendes Beispiel dafür, wie Klimaschutzpolitik zu Lasten des Gewässerschutzes betrieben werden kann, liefert die Ankündigung von Vattenfall, in Geesthacht, am einzigen deutschen Elbewehr, eine Wasserkraftanlage bauen zu wollen. Eine solche Anlage hat offenbar erst durch die Neuregelung der Einspeisevergütung im Zuge der Novelle des Erneuerbare-Energien-Gesetzes Aussicht auf einen rentablen Betrieb.

KONTAKT / IMPRESSUM

GRÜNE LIGA e.V.
Bundeskontaktstelle Wasser
Michael Bender
Prenzlauer Allee 230
10405 Berlin



Tel: +49/30/443391-44 **Fax:** -33
E-Mail: wasser@grueneliga.de
Internet: <http://www.wrrl-info.de>
Redaktion: Michael Bender, Tobias Schäfer, Anja Lägél, Katrin Kusche
Layout: Tobias Schäfer, Anja Lägél

17. Ausgabe, September 2008 – Auflage 4.000 Stück