

EU-Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) und Landwirtschaft

Dr. Christian Baetge und Regina Asendorf , Landwirtschaftskammer Hannover

Einführung

Wasser ist ein entscheidender Standortfaktor für die landwirtschaftliche Produktion. Die Nutzung des Standortfaktors Wasser steht damit wie die gesamte landwirtschaftliche Nutzung unter dem Gebot der Nachhaltigkeit.

Nachhaltigkeit bedeutet:

- die Bewahrung der natürlichen Grundlagen, d.h., Belastungen und Entnahmen sind am Regenerationsvermögen auszurichten
- die Dauerhaftigkeit der Nutzung sicherzustellen, d.h., mittel- und langfristige Aspekte einzubeziehen
- eine dreifach gestützte Wertschöpfung zu berücksichtigen, d.h., Abwägungen zwischen ökonomischen, ökologischen und sozialen Gesichtspunkten vorzunehmen.

Um diesen Grundsätzen der Nachhaltigkeit europaweit Geltung zu verschaffen, hat die Kommission in Abstimmung mit den Mitgliedsländern die Wasserrahmenrichtlinie als einen verbindlichen Handlungsrahmen für die Wassernutzung erlassen.

Konkrete Ziele der WRRL

Ziel der WRRL ist die **Vereinheitlichung** und **Erweiterung** der bisher sehr unterschiedlichen Regelungen des **Wasserrechts** im Geltungsbereich der einzelnen Mitgliedstaaten.

Erste Zielvorgabe

ist die **flussgebietsbezogene** Bewirtschaftung der **Oberflächengewässer** und des **Grundwassers**.

Zweite Zielvorgabe

ist die Erreichung **des guten Zustandes** in allen Gewässern der EU innerhalb von 15 Jahren.

Der gute Zustand der Gewässer betrifft bei **Oberflächengewässern**

den **guten chemischen Zustand** (Qualität) sowie den **guten ökologischen Zustand** (Gewässergestaltung).

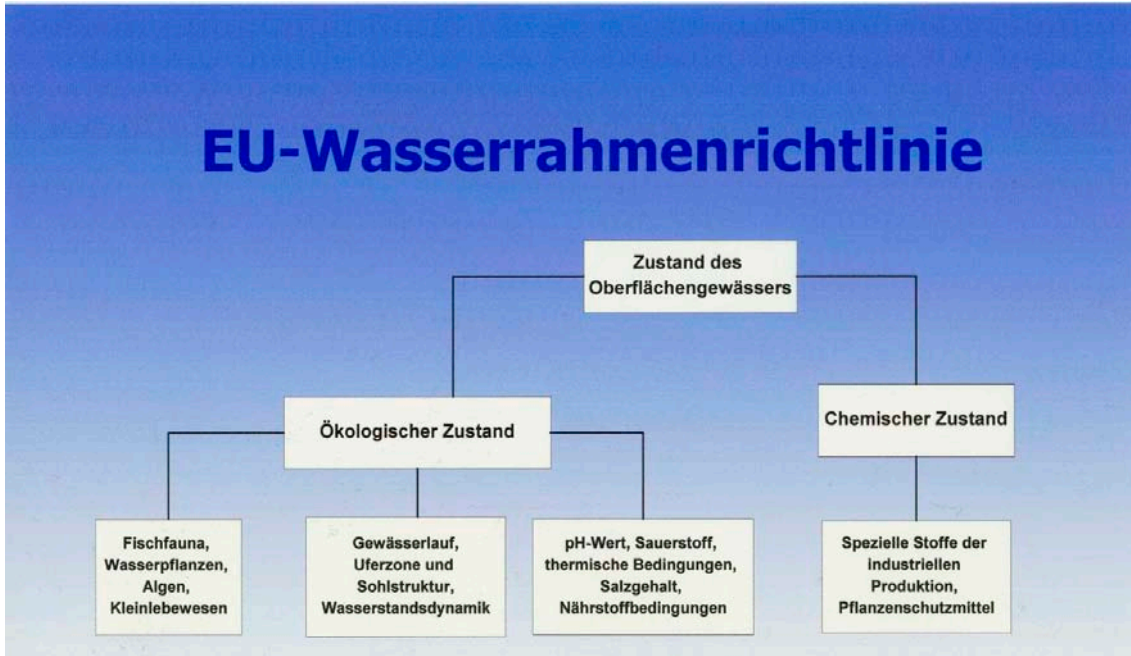
Beim **Grundwasser** geht es neben dem **guten chemischen Zustand** auch um den **mengenmäßig guten Zustand** (Grundwasserentnahmen).

Bei dem Begriff des "guten Zustandes" handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff; seine Ausgestaltung richtet sich aus am Zusammenspiel der verschiedenen EU-Richtlinien (Nitrat, Trinkwasser, Habitat, Vogelschutz, Klärschlamm, Pflanzenschutzmittel und Umweltverträglichkeitsprüfung).

Als Beispiel für die inhaltlichen Einzelheiten der genannten EU-Richtlinien soll hier die Trinkwasserrichtlinie mit ihren Grenzwerten für Nitrat (50 mg/l) und für Pflanzenschutz-

Rückstände (0,1 µg/l) genannt sein .

Die fachlichen Zusammenhänge zwischen verschiedenen EU-Vorgaben werden in den nachgestellten Übersichten 1 und 2 des thür. MLNU aufgezeigt.



Übersicht 1



Übersicht 2

Nahziel der WRRL ist ein Verschlechterungsverbot und darüberhinau die Trendumkehr.

Aus Sicht der landwirtschaftlichen Fachbehörde sind zur Umsetzung der WRRL folgende Vorstellungen zu formulieren :

- keine nationalen und landesspezifischen Verschärfungen
- Nutzung der Handlungsspielräume einer Rahmenrichtlinie zur Anpassung an die regionalen Verhältnisse
- Offener Umsetzungsprozess mit Einbindung der beteiligten (betroffenen) und interessierten Kreise
- Transparenz und Kooperation

Zeitraumen für die Umsetzung

Ende 2002	Veröffentlichung
Ende 2003	Rechtliche Umsetzung
Ende 2004	Bestandsaufnahme Sie betrifft die Nutzung und den Zustand der Gewässer. Im Einzelnen geht es um <ul style="list-style-type: none"> – Kennwerte für den "guten Zustand" – Auswirkungen "menschlicher Tätigkeiten" auf den guten Zustand – eine wirtschaftliche Analyse der Wassernutzung
Ende 2006	Dauerbeobachtung <ul style="list-style-type: none"> – Entwicklung und Installation von Programmen – Überwachung
Ende 2009	Bewirtschaftungspläne und Maßnahmenprogramme im Zusammenspiel der genannten EU-Richtlinien
2009 bis 2012	Umsetzung durch Bewirtschaftungspläne
Ende 2015	Zielerreichung (guter Zustand der Gewässer)

Innerhalb dieses Zeitrahmens steht **gegenwärtig** die Meldung der **Bestandsaufnahmen** nach Brüssel an.

Die Landesregierung führt dazu zur Zeit für alle Interessierten sechs Informationsveranstaltungen an unterschiedlichen Standorten des Landes durch.

Aus **landwirtschaftlicher Sicht** ist die Bestandsaufnahme des Jahres 2004 von sehr hoher Bedeutung.

Sie legt verbindlich die **Einstufungskriterien** für alle Gewässer im Sinne der Zieldefinition fest.

Die Bestandsaufnahme ist damit eine konkrete **Risikoanalyse**, auf deren Grundlage die späteren **Maßnahmenprogramme** (Bewirtschaftungspläne, Überwachung) entwickelt

werden.

In deren Folge sind Bewirtschaftungsvorgaben für die Flächennutzung möglich, wie sie aus den Wasserschutzgebieten bekannt sind.

Hinzuweisen ist auch auf das Artikelgesetz zum Hochwasserschutz, das in den gesetzlich festgelegten Überschwemmungsgebieten die Rückwandelung von Acker zu Grünland vorsieht.

Darüber hinaus müssen die Zusammenhänge zwischen der WRRL und **Cross Compliance** klar gesehen werden.

Instrumente für die flächendeckende Umsetzung der WRRL

Die künftige Verwaltungseinheit der WRRL ist die **Flussgebietseinheit**.

Flussgebietseinheiten umfassen **Flüsse** mit einer Mündung ins Meer und deren Zuflüsse sowie die zugehörigen **Grundwassereinzugsgebiete**.

Das Land Niedersachsen ist durch die teilweise internationalen Flußgebietseinheiten von Elbe, Weser, Ems und Rhein betroffen.

Die WRRL bezieht sich nicht nur auf die Niederungen; sie hat einen **flächendeckenden Ansatz**.

Die bestehenden politischen und administrativen Grenzen spielen danach bei der Gewässerbewirtschaftung keine Rolle mehr. Die überregionale Gewässerbewirtschaftung wird dann durch die Flussgebietsverwaltung gesteuert. Sie hat einen direkten Bezug zur EU-Kommission.

Zentrales Instrument der WRRL ist der behördenverbindliche **Bewirtschaftungsplan**. Seine Bezugsgebiete sind die regional abgrenzbaren **Grundwasserkörper**.

Die Bewirtschaftungspläne sind nach erstmaliger Aufstellung bis Ende 2009 alle sechs Jahre fortzuschreiben.

Aus **landwirtschaftlicher Sicht** wird es darauf ankommen, in diesen überregionalen Organisationseinheiten Gehör zu finden.

Dies ist umso wichtiger, als diese Organisationseinheiten direkt an die EU-Kommission angebunden sind.

Die Erfahrungen mit der FFH-Richtlinie haben gezeigt, dass es einen schwer durchschaubaren Zuständigkeits- bzw. Verantwortungskreislauf zwischen EU, Bund, Land, Bezirksregierung, Landkreisen und Umweltverbänden gibt.

Die Landwirtschaft ist deshalb gefordert, sich in den neuen Ebenen zu positionieren, um sich nicht durch den Verantwortungskreislauf neutralisieren zu lassen.

Beteiligung der Landwirtschaft

Die **Beteiligung** der Landwirtschaft durch die Umweltverwaltung ist aus Sicht der landwirtschaftlichen Fachbehörde verbesserbar.

Zu bedauern ist, dass die Landwirtschaft in Niedersachsen ausschließlich als **interessierte Gruppe** betrachtet wird.

Vor dem Hintergrund der nahezu **flächendeckenden Betroffenheit** und der hier zu erwartenden wasserschutzgebietsähnlichen Vorgaben ist diese Einstufung nicht zu

akzeptieren.

Dies gilt vor allem auch vor dem Hintergrund des in Niedersachsen geltenden

Kooperationsprinzips.

Danach ist nicht nur an eine einfache **Information** der "Interessierten" gedacht.

Das Kooperationsprinzip setzt vielmehr auf **verantwortliche Mitgestaltung**.

Dies ist eine unverzichtbare Voraussetzung für die nachhaltige **Akzeptanz** durch die Betroffenen.

Die Umsetzung der WRRL sollte deshalb durch **interdisziplinäre Expertengruppen** begleitet werden.

Bei der Bestandsaufnahme bzw. bei der Risikoanalyse zum "guten Zustand" des Wassers sieht die landwirtschaftlichen Fachbehörde diesbezüglich wesentlichen Mitwirkungsbedarf. Dies betrifft sowohl die Art der Kennwerte, die Kombination von Kennwerten sowie die Bewertungsskalen.

Die diesbezüglichen Überlegungen sollen an den Kennwerten zum Zustand des Grundwassers verdeutlicht werden.

Zur Grundwasserqualität:

Als Kennwert gilt die Nitratbelastung des Sickerwassers. Diese wird im wesentlichen durch Erhebungen und nicht durch Messungen erfaßt.

Es gilt hierbei ein **Signifikanzwert** von 40 mg Nitrat / l (80 % des Grenzwertes der EU-Trinkwasser VO); dieser wird rechnerisch aus dem Zusammenspiel von Nährstoffzufuhr ,Grundwasserneubildung sowie Denitrifikation im **Wurzelraum** gebildet.

Die Gleichsetzung des reduzierten Trinkwasserkennwertes mit dem Nitratwert des Wurzelraumes ist fachlich durchaus anfechtbar, den die Tiefenverlagerung von Nitrat hängt vom Ausmaß und der Beschaffenheit der gesamten Sickerstrecke ab.

Einzubeziehen ist danach auch der Bereich zwischen Wurzelraum und Tiefengrundwasser (Trinkwasserförderung).

Diese Gleichsetzung führt zu undifferenzierten Grenzwerten bei der Düngung ; dies bringt Bewirtschaftungsprobleme besonders für die trockeneren Ackerstandorte

Es ist deshalb eine differenzierte Betrachtung (Messungen) von Sickerwasser, oberflächennahem Grundwasser sowie Tiefengrundwasser(Trinkwasser) anzustreben.

Hierbei muß die Nitratausschöpfung und die Grundwasserneubildung beregneter Flächen ebenso eingehen wie die Niederschlagsverteilung und Grundwasserabsenkungen.

Zur Grundwassermenge:

Bei der Sicherung der **Grundwasservorkommen** gelten als Einstufungskriterien die aktuellen Grundwasserentnahmen sowie die Entwicklung der Grundwasserganglinien der letzten 30 Jahre.

Diese Einstufung bietet einen sachgerechten Ansatz für eine weitergehende, differenzierte Einstufung der einzelnen Standorte (konkurrierende Wassernutzer wie Trinkwasser, Brauchwasser, Beregnung und Nadelwald , verbrauchte Mengen , tiefere Entnahmehorizonte sowie Prioritäten).

Diese Betrachtung ist nach einem Trockenjahr wie 2003 dringend geboten.

Zusammenfassende Bewertung der Auswirkungen der EU-Wasserrahmenrichtlinie auf die Landwirtschaft

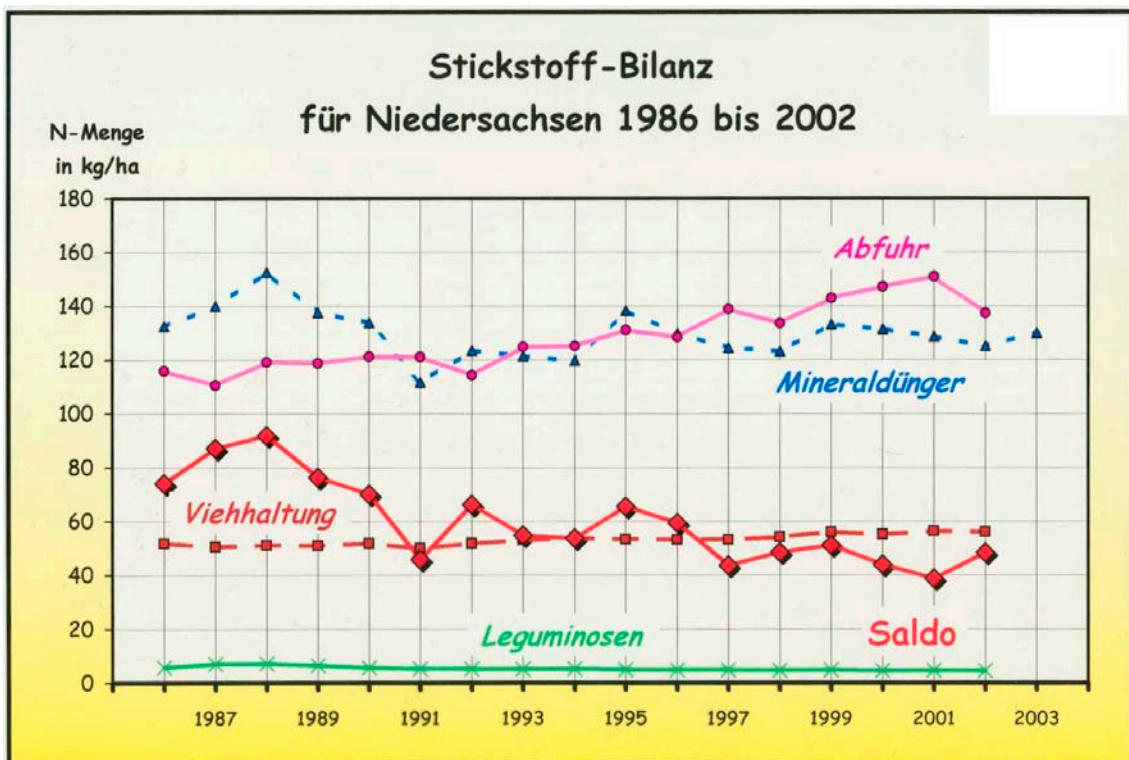
Landwirtschaft sichert auch im weltweiten Bezug Ernährung.
 Sie ist Einkommensquelle und Arbeitsplatz, fragt darüber hinaus Dienstleistungen und Investitionsgüter nach.
 Landwirtschaft ist damit regional sicherlich unterschiedlich wesentlicher Träger ländlicher Strukturen.

Die landwirtschaftliche Produktion richtet sich an den Leitlinien zur Ordnungsgemäßen Landwirtschaft aus.

In Schutzgebieten orientiert sie sich gegen Ausgleich an den entsprechenden Schutzziele. Begleitet wird dieses durch eine intensive Beratungsarbeit der Fachbehörde.

Deren Erfolg hinsichtlich der Nitratverlagerung ist aus Übersicht 3 ersichtlich.

Sie weist seit 1986 mit nahezu halbierten Überschussalden eine deutlich Effizienzsteigerung des N-Einsatzes aus.



Übersicht 3

Vergleichbare Trend sind für die anderen Hauptnährstoffe P und K nachweisbar.

Landwirtschaft berücksichtigt damit neben volkswirtschaftlichen Anforderungen auch die Belange des Umwelt- und Ressourcenschutzes.

Sie orientiert sich damit wie die Gewässerbewirtschaftung an den o.a. angeführten Grundsätzen der Nachhaltigkeit.

Der unlösbare Verbund zwischen Landwirtschaft und Gewässerbewirtschaftung erfordert eine **detaillierte Abwägung** zwischen den Interessen der Wasserwirtschaft, der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes.

Eine derartige Abwägung gebietet bereits im Ansatz eine **gleichgewichtige Einbindung** der **Landwirtschaft** in die Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse der WRRL.

Zu fordern ist hierzu die **interdisziplinäre Expertengruppe**.

Konkrete Arbeit ist zu leisten bei

- der differenzierten Zuordnung der diffusen Einträge nach Verursachergruppen, d.h. die pauschale Einstufung der Landwirtschaft als Hauptverursacher führt u. U. an den wahren Ursachen und damit an zielgerichteten Maßnahmenprogrammen vorbei.
- der Festsetzung differenzierter Kenndaten bei der Bestandsaufnahme .
- der Gestaltung der Maßnahmenprogramme und Bewirtschaftungspläne.
- der Entwicklung von Beratungsprogrammen (Beratungsgrundlagen, Betriebsberatung).
- der Entwicklung eines abgestuften Steuerungskonzeptes für die Flächennutzung (Bausteine: Cross Compliance – ausschließlich grundwasserorientierte Flächennutzung – Ausgleichsregelungen – Betroffenheitsanalysen – gezielte einzelbetriebliche Förderprogramme – spezielle Abschreibungsmöglichkeiten).

In Niedersachsen wurden mit den Kooperationen in Wasserschutzgebieten ein guter Weg des Ausgleiches beschritten .

Hierbei wurden Erfahrungen bei der Lösung im Detail häufig schwieriger Sach- und Rechtsfragen gewonnen; dies gilt für das Inhaltliche ebenso wie für die Formen der Zusammenarbeit.

Diese Erfahrungen sollten bei der schwierigen Umsetzung der WRRL genutzt werden.