Umsetzung der WRRL in Niedersachsen

–

Erfolge und Optimierungsansätze im Grundwasserschutz

Dr. Astrid Krüger
Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz, Hannover

Ausgangslage

Grundlage für die Aufstellung des aktuellen niedersächsischen Maßnahmenprogramms im Rahmen der Umsetzung der EG-Wasserrahmenrichtlinie war das Bewertungsergebnis des Bewirtschaftungsplans 2009/2010.
Hiernach sind 53 der 120 niedersächsischen Grundwasserkörper (GWK) in einem schlechten chemischen Zustand. Der entscheidende Belastungsparameter ist hier Nitrat (50 GWK), daneben waren aber auch für die Parameter Pflanzenschutzmittel (12 GWK) und Cadmium (10 GWK) Maßnahmenprogramme aufzustellen. Im vorliegenden Beitrag wird das Handlungskonzept zur Reduzierung der Nitratbelastung vorgestellt, das für die sogenannte „Zielkulisse Nitratreduktion“ aufgestellt wurde. Die Zielkulisse umfasst diejenigen Teilflächen in den betroffenen GWK, die einerseits eine Grenzwertüberschreitung „Nitrat im Grundwasser“ aufweisen und für die andererseits eine potentielle Gefährdung des Stoffeintrags in die Gewässer besteht (Art der Flächenbewirtschaftung, Bodeneigenschaften, Wasserhaushalt). Somit ergibt sich eine Kulisse von 7.300 km² landwirtschaftlicher Nutzfläche, für die auf Basis der aktuellen Konzentration im Grundwasser und der Stickstoffüberschüsse aus dem Jahr 2003 ein Reduktionsbedarf von 19.000 Tonnen N/a (Bilanzüberschuss) zur Zielerreichung ermittelt wurde.

Das Handlungskonzept und seine Umsetzung

Für die Reduzierung der Stickstoffbelastung im Grundwasser wurde ein aus vier Bausteinen bestehendes Konzept entwickelt.

- Als Grundlage für das gesamte Konzept ist die Weiterentwicklung und Umsetzung der ordnungsrechtlichen Vorgaben erforderlich. Neben der im Jahr 2007 novellierten Düngeverordnung werden hier insbesondere die Umsetzung der Bundesverbringensverordnung aus 2010 und die ergänzende niedersächsischen Verordnung über Meldepflichten in Bezug auf Wirtschaftsdünger (2012) zu betrachten sein.
- Auf dem Ordnungsrecht aufbauend werden in der Zielkulisse seit dem Jahr 2010 freiwillige Maßnahmen im Rahmen des Niedersächsischen Agrarumweltprogramms NAU angeboten. Hierbei handelt es sich um vier spezifische WRRL-Maßnahmen (Anbau winterharter Zwischenfrüchte, Verzicht auf Bodenbearbeitung nach Mais, Verzicht auf Bodenbearbeitung nach Raps und Anbau von Winterrübsen).
- Dieses Maßnahmenangebot wird flankiert vom Angebot einer Wasserschutzberatung durch speziell hiermit beauftragte Beratungsbüros. Aufgrund der Großflächigkeit des Beratungsgebietes wird hier neben der einzelbetrieblichen Beratung von Modellbetrieben in

besonderem Maße auf den Aufbau von Multiplikatoren-Strukturen, Gruppenberatung und aktiver Informationsverbreitung (Flyer, Feldtage etc.) gesetzt.

- Vierter Baustein ist das Erfolgsmonitoring, für das sowohl die Daten des Messnetzes (operatives Messnetz nach WRRL) als auch Daten aus der Agrarstatistik und aus den Erhebungen im Rahmen der Wasserschutzberatung WRRL und der Wasserschutzzusatzberatung in den Trinkwassergewinnungsgebieten herangezogen werden.

Erfolge der aktuellen Umsetzung

Die Erfolge der einzelnen Bausteine des Handlungskonzeptes sind durchaus unterschiedlich zu bewerten.

- Eine Analyse der Erfolge aufgrund der Umsetzung des bestehenden Ordnungsrechtes ist zum jetzigen Zeitpunkt verfrüht, zumal die niedersächsische Verordnung über Meldepflichten erst im letzten Jahr in Kraft getreten ist. Zwar lässt die Entwicklung der Stickkstoffüberschüsse der Landwirtschaft für die Jahre 2003 bis 2010 sowohl bezogen auf Deutschland als auch für Niedersachsen einen fallenden Trend erkennen, der unter anderem auf die Umsetzung der Düngeverordnung zurückgeführt werden kann. Aufgrund der in den letzten Jahren zu verzeichnenden Intensivierungs-Entwicklungen in der Landwirtschaft (wachsende Tierbestände, Biogasanlagen, Grünlandumbrüche) wird für den Bereich Ordnungsrecht in Niedersachsen jedoch bereits jetzt weiterer Handlungsbedarf identifiziert.
- Für die WRRL-spezifischen Angebote im Rahmen des Agrarumweltprogramms bleibt die Umsetzungsrate eindeutig hinter dem geplanten und notwendigen Maß zurück. Die landesweit angebotenen weiteren Maßnahmen des Agrarumweltprogramms und auch die in den Trinkwassergewinnungsgebieten umgesetzten sogenannten „freiwilligen Vereinbarungen“ werden demgegenüber deutlich stärker nachgefragt und umgesetzt. Als Erfolg ist auch die durch diese bereits etablierten Maßnahmen erzielte Reduktion des Nährstoffeintrags zu verzeichnen. In der Summe wird durch die freiwilligen Maßnahmen in der Zielkulisse der Stickstoffüberschuss um knapp 5 kg N/(ha*a) reduziert.
- Der Erfolg der Wasserschutzberatung in der WRRL-Zielkulisse lässt sich an der Zahl der eingebundenen Landwirte ablesen. Hier werden ca. 6.000 Landwirte über die Informationsveranstaltungen, Rundschreiben und Flyer erreicht; dies entspricht einer LF von 330.000 ha. Außerdem werden 150 Modellbetriebe mit einer LF von 15.000 ha einzelbetrieblich beraten. Der quantitative Erfolg für die Reduzierung des N-Eintrags ist schwer abzuschätzen, es kann aber von einer Minderung um 10 kgN/(ha*a) bei einzelbetrieblicher Beratung ausgegangen werden. Somit stellt die Wasserschutzberatung einen gut akzeptierten und verlässlichen Baustein im Rahmen des Handlungskonzeptes dar.

Optimierungsansätze

Die Optimierung der vier Bausteine erfolgt prozessbegleitend, jeweils in Verbindung mit dem für die jeweilige Maßnahme zu berücksichtigenden Zeitfenster.

- Im Bereich des Ordnungsrechtes liegt für die Düngeverordnung der Evaluierungsbericht vor. Er bildet die Grundlage für die auf Bundesebene zu diskutierende Novellierung der Düngeverordnung, deren Entwurf für das Jahr 2013 erwartet wird. Auf niedersächsischer Ebene steht aktuell die Umsetzung der Verbringensverordnung und damit verbunden auch

die Verordnung über Meldepflichten im Fokus. Hier ist mit ersten belastbaren Aussagen im Laufe des Jahres 2013 zu rechnen. Daneben wird die Verzahnung des Baurechtes mit dem landwirtschaftlichen Fachrecht, Stichwort qualifizierter Flächennachweis, optimiert.

- Für die Agrarumweltmaßnahmen erfolgt aktuell die Vorbereitung auf die kommende ELER-Förderperiode (2014-2020). Die Erfahrungen aus der auslaufenden Periode werden genutzt, um hier sowohl die spezifischen WRRL-Maßnahmen als auch die allgemeinen Agrarumweltmaßnahmen zu ertüchtigen. Für die spezifischen Maßnahmen ist die Streichung der wenig akzeptierten Maßnahmen „Anbau von Winterrübsen“ geplant und die Aufnahme von vier neuen Maßnahmen: Ökolandbau+ (erhöhte Wasserschutz-Anforderungen im Vergleich zum „Standard-Ökolandbau“), Einsatz von Cultan-Verfahren zur Ausbringung von Mineraldüngern, die Unterfussdüngung bei Kartoffeln und die Einführung einer betriebsbezogenen Maßnahme zur Stickstoffreduzierung. Hier wird über die Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK) die Förderung einer Maßnahme auf der Basis der Feld-Stall-Bilanz möglich sein. In einem landesinternen Projekt wird aktuell aber auch die Möglichkeit für eine Maßnahme auf Basis eines reduzierten Sollwertes untersucht.
- Die Wasserschutzberatung als ein verlässliches und akzeptiertes Standbein des Konzeptes soll weiter ausgebaut werden. Hierzu ist geplant, eine Verknüpfung der bestehenden WRRL-Beratung Grundwasser mit der Thematik Oberflächengewässer zu vollziehen. Außerdem soll der Umfang der Beratung durch die Integration in die ELER-Förderung erhöht werden.
- Das bestehende Erfolgsmonitoring soll fortgesetzt und dem wachsenden Systemverständnis angepasst werden.

Fazit

Aus der Analyse der aktuellen Maßnahmenumsetzung lässt sich ein Handlungsbedarf für die konsequente Umsetzung und die Fortentwicklung des Ordnungsrechtes und für die Optimierung des Angebotes der freiwilligen Maßnahmen feststellen. Nur durch eine Fortführung des im Trinkwasserschutz bereits seit 20 Jahren bewährten Ansatzes der Zusammenarbeit mit der Landwirtschaft, aufbauend auf fundierten fachrechtlichen Anforderungen, kann die notwendige Reduzierung des Stickstoffeintrags in die Gewässer erreicht werden.

Verfasserin:
Dr. Astrid Krüger
Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz
Archivstr. 2
30169 Hannover
Tel.: 0511 120-3348
Fax:
E-Mail: astrid.krueger@mu.niedersachsen.de