

MANUSKRIFT

Beiträge ländlicher Entwicklungsprogramme zur Reduzierung diffuser Gewässerbelastungen aus der Landwirtschaft - Beispiel Niedersachsen

Lothar Nolte,
Bernhard Osterburg

Diffuse Gewässerbelastungen mit Nährstoffen sind nach den Ergebnissen der Bestandsaufnahme zur Wasserrahmenrichtlinie ein Hauptgrund dafür, dass Oberflächen- und Grundwasserkörper den geforderten guten Zustand ohne Maßnahmen wahrscheinlich nicht erreichen werden. Sie gehören zu den wichtigen Wasserbewirtschaftungsfragen, denen sich die Gesellschaft im Zuge der Umsetzung der WRRL stellen muss. Es wird der Frage nachgegangen, wie ländliche Entwicklungsprogramme dazu beitragen können, dem Problem zu begegnen.

1. Einleitung

Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union hat sich seit Anfang der 90er Jahre entscheidend verändert. Ausgelöst durch die die immensen Kosten hoher Marktüberschüsse im Agrarbereich und die immer deutlicher werdenden negativen Auswirkungen einer nicht standortangepassten landwirtschaftlichen Bodennutzung auf die natürlichen Ressourcen gewannen Aspekte des Natur- und Umweltschutzes immer mehr an Bedeutung. Auf internationaler Ebene ist der Begriff der Multifunktionalität der europäischen Landwirtschaft geprägt worden, womit zum Ausdruck gebracht werden soll, dass die Landwirtschaft nicht nur zur Erzeugung von Nahrungsmitteln dient, sondern zudem wichtige Aufgaben im Natur- und Landschaftsschutz erfüllt. Mit der Agenda 2000 und den im Jahre 2003 gefassten Luxemburger Beschlüssen wurden die Rahmenbedingungen für eine umweltverträglichere Landwirtschaft deutlich verbessert (Ambros, W., 2004). Mit der Verordnung (EG) 1698/2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) soll die nachhaltige Entwicklung des ländlichen Raums und insbesondere der Schutz der natürlichen Ressourcen gefördert werden.

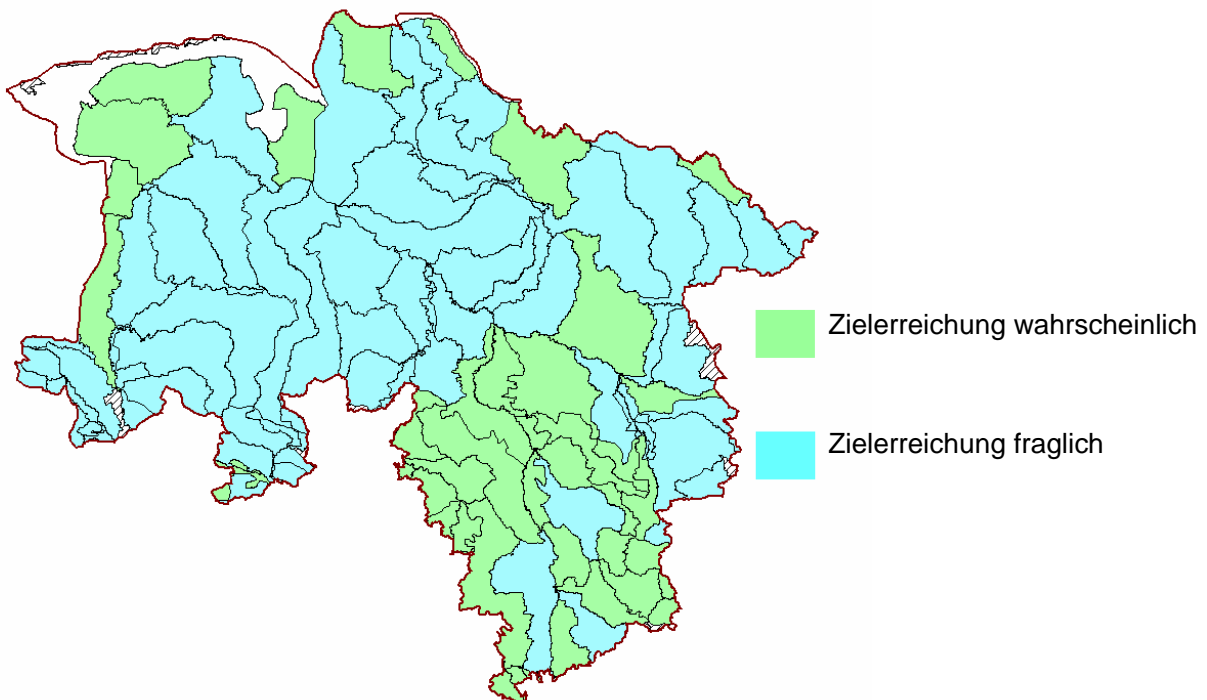
Zurzeit werden auf der Grundlage der ELER-Verordnung die ländlichen Entwicklungsprogramme für die Förderperiode 2007-2013 erstellt. Niedersachsen misst der Unterstützung der Ziele der Europäischen Wasserrahmenrichtlinie (EG-WRRL) im Rahmen des ländlichen Entwicklungsprogramms *PROLAND Niedersachsen* große Bedeutung bei.

2. Diffuse Gewässerbelastungen aus der Landwirtschaft - Ergebnisse der Bestandsaufnahme

Niedersachsen ist ein Flächenland mit einer modernen Landwirtschaft, die insbesondere in den Geestregionen im Weser-Ems-Gebiet durch eine intensive Viehwirtschaft und in der Hildesheimer Börde durch intensiven Ackerbau geprägt ist. Aus wasserwirtschaftlicher Sicht ist zudem der im östlichen niederschlagsarmen Landesteil anzutreffende Bewässerungslandbau zu erwähnen. Die Bestandsaufnahme nach Art. 5 der EG-WRRL macht deutlich, dass die diffusen Gewässerbelastungen aus der Landwirtschaft das Erreichen der Ziele der EG-WRRL infrage stellen.

Für 2/3 der Grundwasserkörper des Landes ist das Erreichen des guten chemischen Zustands bis zum Jahre 2015 fraglich (siehe Abb. 1), was im Wesentlichen auf hohe Stickstoffüberschüsse zurückzuführen ist, zu denen die Landwirtschaft bezogen auf die Gesamtfläche einzelner Grundwasserkörper mit bis zu über 100 kg/ha beiträgt (siehe Abb. 2). Darüber hinaus sind atmosphärische Einträge aus trockener und nasser Deposition von bis zu 30 kg/ha Stickstoff und direkte Stickstoffeinträge aus Kleinkläranlagen und von Siedlungsflächen von bis zu 3 bzw. 2 kg/ha ermittelt worden

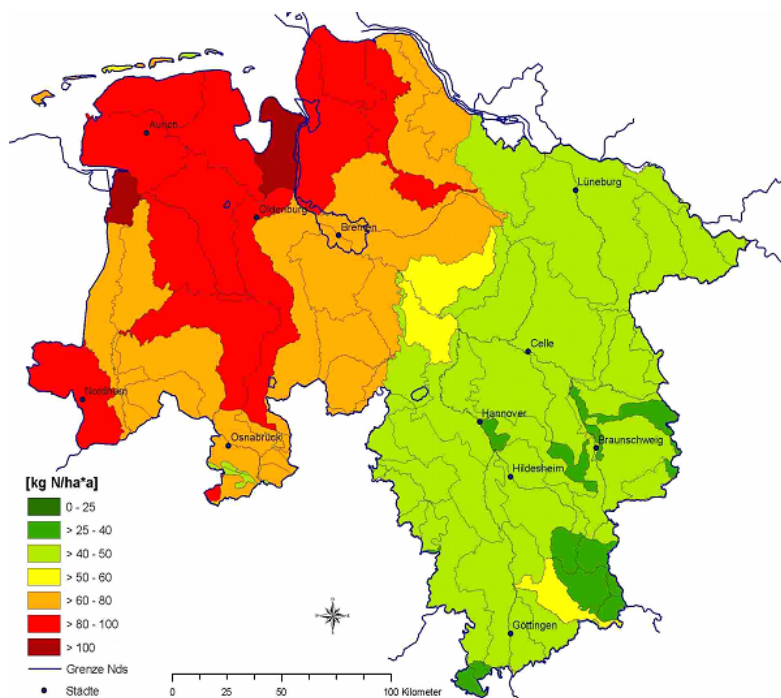
Abb. 1: Erreichen des guten chemischen Zustands bis 2015 nach Grundwasserkörpern - Ergebnis der Bestandsaufnahme 2005



Quelle: NLF 2004

Die Auswertung der an den Grundwassermessstellen ermittelten aktuellen Nitratkonzentrationen spiegelt die diffusen Einträge nur bedingt wider, was im Wesentlichen auf geringe Fließgeschwindigkeiten im Untergrund, eine sehr unterschiedliche Niederschlagsverteilung und stark variierende Nitratabbauzeiten zu rückzuführen ist.

Abb. 2: Stickstoffüberschüsse aus der Landwirtschaft einschließlich Deposition - Ergebnis der Bestandsaufnahme 2005



Quelle: NLF 2004

Auch wenn die geplanten weitergehenden Untersuchungen und Auswertungen sicher noch zu deutlichen Veränderungen bei der Bewertung der Grundwasserbelastung führen können, so ist doch ein erheblicher Handlungsbedarf mit Blick auf eine Verminderung der diffusen Belastungen aus der Landwirtschaft zu erkennen, der bei der Aufstellung der Maßnahmenprogramme zu berücksichtigen ist.

Für die niedersächsischen Oberflächengewässer hat die Bestandsaufnahme nach Art. 5 WRRL ergeben, dass auch hier der Grad der Zielverfehlung, d.h. das Nichterreichen des guten ökologischen Zustands, erheblich ist. Von den rund 1500 identifizierten Oberflächenwasserkörpern wurde lediglich bei 284 eine Zielerreichung als wahrscheinlich angesehen. Neben morphologischen Beeinträchtigungen sind auch hier in regional unterschiedlicher Ausprägung Nährstoffeinträge aus diffusen Quellen als Belastungsfaktor angeführt worden. Die Auswirkungen der diffusen Belastungen lassen

sich allerdings erst konkret beschreiben, wenn eine endgültige Klassifizierung des Zustands der Wasserkörper unter Berücksichtigung der in der Richtlinie angegebenen biologischen Qualitätsmerkmale vorliegt.

In den Küstengewässern haben die Nährstoffkonzentrationen gegenüber den Fließgewässern eine höhere Relevanz. Die südliche Nordsee ist von den Vertragsstaaten des internationalen Übereinkommens zum Schutze des Nordostatlantiks (OSPAR) als Eutrophierungsproblemgebiet identifiziert worden; Entsprechend wurden die Küstengewässer in Niedersachsen, Hamburg und Schleswig-Holstein mit „Zielerreichung unwahrscheinlich“ klassifiziert. Lediglich ein Küstenwasserkörper im Bereich des Sylter Wattenmeeres konnte als in „Zielerreichung wahrscheinlich“ eingestuft werden, weil sich dort die Nährstoffeinträge der Nordseezuflüsse - insbesondere der Elbe – nicht mehr signifikant auswirken. Vor diesem Hintergrund hat die Länderarbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA, 2006) in einem Positionspapier zur künftigen Bewirtschaftungsplanung nach WRRL festgestellt: „In den Küstengewässern kann es insbesondere infolge eines hohen Nährstoffeintrags zu einem Verfehlen des guten Zustands kommen, obwohl in den einzelnen Wasserkörpern der Zuflüsse selbst der gute Zustand erreicht wird. In diesem Fall müssen Maßnahmen in der gesamten Flussgebietseinheit durchgeführt werden.“ Damit kommt der Reduzierung der diffusen Nährstoffeinträge aus landwirtschaftlichen Quellen aus Sicht des Oberflächengewässerschutzes eine herausragende Bedeutung zu (Herbke et al., 2005).

3. Wasserwirtschaft und ländliche Entwicklung in Niedersachsen

Die Wasserwirtschaft hat in Niedersachsen schon seit historischen Zeiten eng mit der Landwirtschaft kooperiert. Während früher neben dem nach wie vor bedeutungsvollen Küsten- und Hochwasserschutz die Sicherung und Gewinnung landwirtschaftlicher Flächen durch Melioration und Entwässerungsmaßnahmen im Mittelpunkt des Interesses standen, so hat in den vergangenen Jahrzehnten der Gewässerschutz sehr an Bedeutung gewonnen. Angesichts des durch die Bestandsaufnahme deutlich gewordenen erheblichen Handlungsbedarf im Bereich der Landwirtschaft und der begrenzten finanziellen Möglichkeiten des Landes ist der Frage nachzugehen, wie Ziele der WRRL durch das ländlich Entwicklungsprogramm *PROLAND Niedersachsen* unterstützt werden können.

3.1. Rückblick auf die laufende Förderperiode

Für die laufende Förderperiode 2000 – 2006 ist das Programm mit dem Ziel der integrativen Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes aufgestellt worden. Das Programm, das gemäß Verordnung (EG) 1257/1999 Umwelt- und

Nachhaltigkeitsaspekte stärker in den Fordergrund stellen soll, umfasst drei Förderschwerpunkte:

- I) Verbesserung der Produktionsstruktur,
- II) Sektorübergreifende Maßnahmen zur Verbesserung der ländlichen Entwicklung und
- III) Agrarumwelt- und Ausgleichsmaßnahmen sowie Maßnahmen zum Schutz der Umwelt.

Knapp 80 % der EAGFL-Mittel (Europäischer Ausgleichs- und Garantiefond für die Landwirtschaft) wurden für die Förderschwerpunkte I und II eingeplant. Rund 70 % dieser EAGFL-Mittel sollten auf die Bereiche Dorferneuerung, Flurbereinigung, landwirtschaftlicher Wegebau, einzelbetriebliche Investitionsförderung und die Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsstrukturen aufgewandt werden. Lediglich 20 % der EAGFL-Mittel sollten direkt für Maßnahmen des Natur- und Umweltschutzes eingesetzt werden, von denen wiederum nur ein untergeordneter Anteil direkt für den Gewässerschutz eingeplant wurde.

Der Anteil an Haushaltsmitteln, die für Maßnahmen zur Umsetzung wasserwirtschaftlicher Ziele vorgesehen sind, beträgt in der laufenden Förderperiode deutlich weniger als 10 % des für das Programm eingeplanten Budgets. Die Maßnahmen finden sich überwiegend im Förderschwerpunkt III. Im Einzelnen handelt es sich um

- Hochwasser- und Küstenschutz,
- Fließgewässerschutz im Rahmen von Natur- und Landschaftspflegemaßnahmen in bestimmten Gebieten (naturnahe Gewässergestaltung),
- Trinkwasserschutz in Wasservorranggebieten durch Gewässer schonende landwirtschaftliche Flächenbewirtschaftung und flankierende Maßnahmen zur Gewässerschonenden Landbewirtschaftung

Die geplanten Hochwasser- und Küstenschutzmaßnahmen wurden vorrangig auf eine Verbesserung des Sturmflutgesetzes ausgerichtet und sind als Fortsetzung der seit Jahrzehnten durchgeführten Küstenschutzmaßnahmen zu verstehen. Mit den Fließgewässerschutzmaßnahmen sollten Fließgewässer naturnah entwickelt und gestaltet werden, um die ökologische Situation der Gewässer, die in der Vergangenheit allein unter Vorflutgesichtspunkten ausgebaut worden sind, zu verbessern. Die Maßnahme steht in engem Zusammenhang mit Maßnahmen zur Erhaltung, Pflege und Entwicklung von Natur und Landschaft.

Gut die Hälfte der veranschlagten Fördermittel wurde für Trinkwasserschutzmaßnahmen vorgesehen. Es handelt sich bei den flächenbezogenen Maßnahmen um Agrarumweltmaßnahmen im Sinne von Art. 22 ff. der Verordnung (EU) 1257/1999. Die Maßnahmen wurden auf der Grundlage der Erfahrungen in den Trinkwasserschutzkooperationen zusammengestellt. Im Rahmen der flächenbezogenen Maßnahmen werden

- die extensive Grünlandbewirtschaftung,
- die Umwandlung von Acker in extensives Grünland,
- eine gewässerschonende Brachebewirtschaftung und
- bestimmte besonders Grundwasser schonende Formen des Ökologischen Landbaus

gefördert. Die Maßnahmen werden flankiert durch eine Förderung des Flächenerwerbs sowie einer Förderung von Modell- und Pilotvorhaben zur Unterstützung einer in besonderer Weise auf den Schutz der Gewässer ausgerichteten landwirtschaftlichen Bodennutzung. Der Flächenerwerb dient zur Lösung von Nutzungskonflikten in besonders sensiblen Bereichen der Trinkwassergewinnung, die eine weit reichende Extensivierung intensiv genutzter Ackerflächen erfordern. Die Modell- und Pilotvorhaben unterstützen die Entwicklung und Demonstration von Gewässerschutzinstrumenten und Bewirtschaftungskonzepten. Über die vorstehend erwähnten Maßnahmen hinaus wird zur Unterstützung des ökologischen Landbaus, der in besonderer Weise den Anforderungen des Trinkwasserschutzes genügt (Heß et al., 1992), die Vermarktung ökologischer Produkte aus Wasservorranggebieten unterstützt. Am Beispiel der Vermarktungsförderung für den ökologischen Landbau wird deutlich, dass auch zunächst nicht für den Gewässerschutz konzipierte Maßnahmen im Rahmen des integrierten Gewässerschutzes genutzt werden können.

Die Umsetzung der flächenbezogenen Trinkwasserschutzmaßnahmen erwies sich als sehr verwaltungsintensiv. Eine Analyse der Verwaltungskosten im Bereich des ländlichen Entwicklungsprogramms PROLAND erbrachte für Agrarumweltmaßnahmen einen Verwaltungskostenanteil in der Größenordnung von 50 % der Auszahlungssumme (Meyer 2004). Auch wenn die Ergebnisse dieser Untersuchung mit Blick auf die verwendeten Daten kritisch zu würdigen sind, so zeigt sich doch deutlich, dass in besonderer Weise auf die Belange des Umweltschutzes ausgerichtete Maßnahmen erhebliche Verwaltungskosten verursachen können. Die flächenbezogenen Trinkwasserschutzmaßnahmen werden auf Grund des administrativen Aufwands, der für die Wasserwirtschaftsverwaltung entstanden ist, seit 2004 nicht mehr angeboten.

Abgesehen von den genannten direkt auf den Gewässerschutz gerichteten Maßnahmen enthält das PROLAND-Programm eine Vielzahl von Fördermaßnahmen, die - wie die bereits erwähnte Vermarktungsförderung für den Ökologischen Landbau - die Umsetzung wasserwirtschaftlicher Ziele unterstützen. Beispielhaft sind die Agrarumweltmaßnahmen des Niedersächsischen Agrarumweltprogramms (NAU) zu nennen, die allgemein auf den Schutz natürlicher Ressourcen – und damit auch der Gewässer – ausgerichtet sind. Hervorzuheben sind in diesem Zusammenhang der Zwischenfruchtanbau, der Einsatz Umwelt schonender Gülleverteilterchnik, der ökologische Landbau, die extensive Grünlandbewirtschaftung sowie Schon- und Blühstreifen.

In vielen Fällen erwies sich die gezielte Nutzung der Flurneuordnung als ein sehr interessantes Instrument für den Gewässerschutz. Mit Hilfe der Flurbereinigung bzw. des freiwilligen Flächentauschs konnten Nutzungskonflikte gezielt vermieden oder entschärft werden. Besonders Gewässer schonende Nutzungen wie extensives Grünland, ökologischer Landbau oder Forst wurden auf besonders sensiblen Flächen platziert. Die ggf. erforderliche Aufforstung landwirtschaftlicher Flächen ist ebenfalls im Rahmen des PROLAND-Programms förderfähig.

Vielerorts werden zunehmende Nährstofffreisetzungen auch auf forstwirtschaftlichen Flächen festgestellt. Reine Nadelwälder sind hinsichtlich ihrer Gewässerschutzzeignung den Misch- und Laubwäldern unterlegen, was zum einen auf die geringere Grundwasserneubildung und zum anderen auf die Boden versauernde Wirkung von Nadelwaldbeständen zurückzuführen ist. Die Schutzfunktion des Waldes kann durch gezielte im Rahmen des PROLAND-Programms förderfähiger Maßnahmen zur Aufrechterhaltung und Verbesserung der ökologischen Stabilität von Wäldern verbessert werden. Niedersächsische Wasserversorger haben in den vergangenen Jahren von den forstwirtschaftlichen Fördermaßnahmen Gebrauch gemacht, um ihre Trinkwasservorkommen zu schützen. So haben die Stadtwerke Hannover seit dem Jahr 2000 rund 1.000 ha Nadelwald zu Mischwald umgebaut (Thiem, 2006).

3.2. Perspektiven für die Förderperiode 2007-2013

Wie die Ausführungen zur laufenden Förderperiode zeigen, bieten sich im Rahmen der ländlichen Entwicklungsprogramme bereits heute vielfältige Möglichkeiten, die Ziele der EG-WRRL zu unterstützen. Auf die Möglichkeiten hat die Europäische Kommission in einem Arbeitspapier detailliert hingewiesen (Europäische Kommission, 2003). Das Arbeitspapier nennt insbesondere Agrarumweltmaßnahmen, Maßnahmen zur Unterstützung der Landwirtschaft in benachteiligten Gebieten, Investitionshilfen für landwirtschaftliche Betriebe sowie Berufsbildung und Beratung als geeignete

Instrumente, die die Umsetzung der EG-WRRL unterstützen können. Im Rahmen der *Verordnung (EG) 1698/2005 vom 20.09.2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)* bleiben diese Fördermöglichkeiten grundsätzlich erhalten. Darüber hinaus ermöglicht ELER in Art. 38 den Ausgleich wirtschaftlicher Nachteile, die durch Bewirtschaftungseinschränkungen infolge der Wasserrahmenrichtlinie entstehen.

Wie unter 3.1 ausgeführt, unterstützt das ländliche Entwicklungsprogramm *PROLAND Niedersachsen* bereits in der laufenden Förderperiode den Gewässerschutz. Für die Erreichung der Ziele der Wasserrahmenrichtlinie ist es angesichts der Ergebnisse der Bestandsaufnahmen aber notwendig, den Maßnahmenumfang auszuweiten.

Insbesondere ist eine verbesserte Abstimmung der Maßnahmen zwingend, um mit den sehr beschränkten finanziellen Mitteln wirksamen Gewässerschutz betreiben zu können. Der konkrete Handlungsbedarf kann allerdings erst nach Abschluss des gemäß EGWRRL 2007 beginnenden Monitorings abgeleitet werden. Aus diesem Umstand ergeben sich erhebliche Probleme für die Unterstützung der Maßnahmenumsetzung im Rahmen des zukünftigen ländlichen Entwicklungsprogramms, das bis Ende 2006 der Europäischen Kommission zur Genehmigung vorzulegen ist. Zum einen ist der konkrete Finanzmittelbedarf nur sehr grob abschätzbar, da die Zielkulissen für die Maßnahmen noch nicht feststehen. Ferner beginnt die Umsetzung der Maßnahmenprogramme gemäß Art. 11 der Wasserrahmenrichtlinie erst im Jahre 2009, während die nächste Förderperiode für das PROLAND-Programm bereits 2007 beginnt. Dieser frühe Zeitpunkt erschwert die erforderliche Abstimmung der Maßnahmen, die im Rahmen der Förderperiode 2007 – 2013 im Rahmen des ländlichen Entwicklungsprogramms gefördert werden können.

Auf europäischer Ebene wurde 2005 unter britischer Leitung eine Strategische Steuerungsgruppe eingerichtet, die konkrete Empfehlungen für eine Unterstützung der Wasserrahmenrichtlinienumsetzung mit den Instrumenten der Gemeinsamen Agrarpolitik erarbeiten soll. Zu diesem Thema haben im September 2005 und im März 2006 zwei Konferenzen stattgefunden, die den Stand der Diskussion in den Mitgliedstaaten widerspiegeln. Mit Blick auf die ländlichen Entwicklungsprogramme wurde deutlich, dass zum einen die finanziellen Mittel selbst bei einer effektiven Nutzung möglicher Synergien als kaum ausreichend angesehen werden. Eine konkrete Beurteilung ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht möglich, da der konkrete Maßnahmenbedarf und die Zielkulissen aufgrund des erst 2007 anlaufenden WRRL-Monitorings noch sehr unklar sind. Die für Niedersachsen bereits oben erwähnte Problemlage deckt sich mit den Berichten aus den anderen Mitgliedstaaten und legt nahe, eine bessere Abstimmung der

Terminvorgaben für die Wasserrahmenrichtlinienumsetzung und die ländliche Entwicklung zu fordern.

Für die nächste Förderperiode ist in Niedersachsen beabsichtigt, im Bereich des Grundwasserschutzes einen Schwerpunkt auf die gewässerschutzorientierte Beratung, die gezielt die Nutzung von Synergien in den Bereichen ländliche Entwicklung und Natur- und Ressourcenschutz für den Gewässerschutz nutzbar machen soll, zu legen. Die Förderung und Institutionalisierung einer natur- und ressourcenschutzfachlichen Beratung wurde im Rahmen der PROLAND-Halbzeitbewertung (FAL, 2003) unter Berufung auf den Sachverständigenrat für Umweltfragen gefordert. Eine integrierte ländliche Entwicklung erfordert lokale Moderatoren mit landwirtschaftlichen und natur- und ressourcenschutzfachlichen Kenntnissen, die Landwirte qualifiziert beraten und als Ansprechpartner zwischen Bürgern, Kommunen, Verbänden im Bereich Natur- und Gewässerschutz, Landwirten und Verwaltung vermitteln (SRU, 2002). Dadurch lässt sich sowohl die Nachhaltigkeit der Maßnahmen als auch eine Steigerung der Effizienz, Akzeptanz und Flexibilität erreichen und unterstützt somit eine sinnvolle Mittelverwendung.

Angesichts der hohen Verwaltungskosten (Meyer 2004) wird angestrebt, die Anzahl der verwaltungsintensiven flächenbezogenen Agrarumweltmaßnahmen auf wenige wirksame und nach bisherigen Erfahrungen leicht administrierbare Maßnahmen zu beschränken:

- Umwandlung von Acker in extensives Grünland
- Gewässer schonende Brachebewirtschaftung
- Gewässer schonender Ökologischer Landbau
- Zwischenfruchtanbau
- Umwelt schonende Wirtschaftsdüngeraufbringung

Die genannten Maßnahmen sollen vorrangig in den Gebietskulissen, die für das Erreichen der Umweltziele gemäß EG-WRRL eines besonderen Schutzes bedürfen, umgesetzt werden. Die Maßnahmenumsetzung soll durch eine qualifizierte Umweltberatung unterstützt werden. Diese soll nicht nur die aus wasserwirtschaftlicher Sicht bestmögliche Platzierung von Gewässerschutzmaßnahmen fördern, sondern zudem eine Kombination mit anderen PROLAND - Fördermaßnahmen z.B. aus den Bereich des Naturschutzes oder der Agrarinvestitionsförderung unterstützen.

Grundwasserschutzmaßnahmen sind in engem Zusammenhang mit der notwendigen Verminderung von Nährstoffeinträgen in die Oberflächengewässer zu sehen.

Maßnahmen zur Verbesserung der Grundwassergüte verbessern langfristig auch den ökologischen Zustand der Oberflächengewässer, insbesondere der Küstengewässer. Zur

Verbesserung des ökologischen Zustands der Oberflächengewässer ist ferner geplant im Rahmen des Niedersächsischen Fließgewässerprogramms (MU, 2006) die Herstellung der biologischen Gewässerdurchgängigkeit sowie die naturnahe Gewässergestaltung zu fördern.

Inwieweit die Ziele der Wasserrahmenrichtlinie verstärkt in Programme zur ländlichen Entwicklung integrieren lassen, soll im Rahmen eines europäischen Projekts WAgriCo (LIFE05 ENV/D/000182) demonstriert werden.

4. Das Pilotprojekt WAgriCo

Unter dem Titel "Water Resources Management in Cooperation with Agriculture" (Wasserressourcenbewirtschaftung in Kooperation mit der Landwirtschaft - WAgriCo) begann im Oktober 2005 ein dreijähriges Demonstrationsvorhaben zur vorgezogenen Erstellung und Umsetzung integrativer Monitoring- und Maßnahmenprogramme gemäß Artikel 11 EG-WRRL im Bereich diffuser Wasserbelastungen¹. Die Projektaktivitäten finden in Niedersachsen und im Südwesten Englands statt. Das Vorhaben wird durch die Europäische Kommission über das Finanzierungsinstrument „LIFE-Umwelt“ gefördert, weitere Finanzierungsbeiträge stammen über Eigenanteile der Projektpartner hinaus vom Niedersächsischen Umweltministerium und für die englischen Projektpartner vom Department for Environment, Food and Rural Affairs (DEFRA), dem englischen Ministerium für Umwelt, Ernährung und ländlichen Raum.

4.1 Projektziele

Im Projekt soll die Umsetzung integrierter Maßnahmenprogramme gemäß EG-WRRL zur Reduzierung diffuser Umweltbelastungen modellhaft innerhalb ausgewählter Pilotgebiete demonstriert werden. Aufbauend auf den niedersächsischen Erfahrungen im kooperativen Trinkwasserschutz und der britischen *Voluntary Initiative on Pesticides* (freiwillige Pestizidinitiative) soll gezeigt werden, dass Kooperationen zwischen Wasserwirtschaft, Landwirtschaft und anderen lokalen Interessenvertretern geeignet sind, diffuse Belastungen aus der Landwirtschaft zu reduzieren. Weiterhin wird der Aufbau effizienter Kommunikationsstrukturen zur regionalen Umsetzung der EG-WRRL erprobt und es werden mögliche Synergien mit anderen regionalen Entwicklungszielen (z. B. Landwirtschaft, Naturschutz, Raumordnung) untersucht.

Im Mittelpunkt stehen wirksame und kosteneffiziente Maßnahmen im Bereich wasserschonender landwirtschaftlicher Produktions- und Bewirtschaftungsverfahren, die

¹ Weitere Projektinformationen unter <http://www.wagrico.de>

in prioritären Gebieten umgesetzt werden sollen. Für diese Gebiete gilt die Erreichung der Gewässerschutzziele nach Artikel 4 und 7 EG-WRRL als nicht gesichert, weshalb zusätzliche Maßnahmen erforderlich sind. Die Erfahrungen aus den Pilotgebieten sollen landesweit übertragbar sein. Aufbauend auf die Identifizierung kosteneffizienter Maßnahmen sowie betriebs- und volkswirtschaftlicher Kostenabschätzungen sollen Vorschläge zur EU-weiten Integration von Wasserschutzmaßnahmen in Agrarförderprogramme erarbeitet werden. Durch die wissenschaftliche Begleitung des Projekts wird die methodische Fundierung der angewendeten Ansätze sichergestellt.

4.2 Projektpartner

Der Niedersächsische Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz (NLWKN) koordiniert als Projektträger das Gesamtprojekt. Der NLWKN ist der für die Trinkwasserkooperationen in den niedersächsischen Wasserschutzgebieten zuständige Landesdienst, der maßgeblich für die Umsetzung der EG-WRRL in Niedersachsen verantwortlich ist. Auf deutscher Seite sind neben dem NLWKN die Landwirtschaftskammer Niedersachsen (LWK), das Landesamt für Bergbau, Energie und Geologie (LBEG), die Arbeitsgruppe „Stoffströme in der Geosphäre“ des Forschungszentrums Jülich (FZJ) und die Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL) beteiligt. Die LWK überwacht als Landwirtschaftsbehörde des Landes Niedersachsen die Einhaltung der guten fachlichen Praxis und ist in der Beratung landwirtschaftlicher Betriebe aktiv. Im Projekt ist die LWK für die Maßnahmenumsetzung und das Monitoring landwirtschaftlicher Betriebe sowie für die Bereiche Ausbildung und Beratung zuständig. Das LBEG ist der in Niedersachsen für Bodenkunde und Hydrogeologie zuständige Landesdienst und wird im Projekt die Auswahl prioritärer Gebiete und das Monitoring des Grund- und Oberflächenwassers in Abstimmung mit den Akteuren vor Ort vornehmen. Das LBEG wird dabei durch das FZJ unterstützt, wobei am FZJ entwickelte Modelle zur Bilanzierung und Prognose von Wasser- und Nährstoffströmen in Flussgebieten zum Einsatz kommen. Die FAL arbeitet als Ressortforschungseinrichtung des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz im Bereich der Technik- und Politikfolgenabschätzung und ist im Projekt für die Bewertung von Wasserschutzmaßnahmen, ökonomische Analysen und Entwicklung von Vorschlägen für Förderprogramme verantwortlich.

Das britische Projektteam besteht aus fünf Partnern, die durch die Forschungseinrichtung der britischen Wasserversorgungswirtschaft UKWIR koordiniert werden. Weitere Partner sind die in England und Wales für die EG-WRRL zuständige Environment Agency, ADAS als bedeutender Träger von Agrarforschung und Beratung, die National Farmers' Union als größte Landwirtschaftsorganisation in Großbritannien sowie der Wasserversorger

Wessex Water. Zur Steuerung des Projektes wurden zwei nationale sowie eine internationale Steuerungsgruppe ins Leben gerufen, die regelmäßig zusammentreten und den Projektfortschritt begleiten.

4.3 Projektaktivitäten

Die Aktivitäten im Rahmen von WAgriCo werden in den drei niedersächsischen Pilotgebieten Lager Hase, Große Aue und Ilmenau/Jeetzel, die rund 300 000 Hektar landwirtschaftlicher Nutzfläche umfassen, sowie im Südwesten Englands in den Flusseinzugsgebieten Frome, Piddle und Wey umgesetzt. In Niedersachsen wird auf Vorarbeiten der vergangenen Jahre in den Gebieten Große Aue und Lager Hase sowie auf ein Vorprojekt zur Entwicklung eines Ansatzes für das weitergehende Monitoring aufgebaut. Während in Niedersachsen der Schwerpunkt auf diffusen Stickstoffemissionen liegt, werden in England auch Pflanzenschutzmittel betrachtet.

Auf Ebene der Pilotgebiete, die beispielhaft als möglicherweise gefährdete Grundwasserkörper und Teileinzugsgebiete ausgewählt wurden, werden Kooperationen unter Einbeziehung aller lokalen Interessensträger gegründet. Diese Kooperationen werden an allen Projektaktivitäten intensiv beteiligt. Dadurch soll die Übernahme von Eigenverantwortung hinsichtlich der Minderung diffuser Gewässerbelastungen gefördert werden. Aufbauend auf die Bestandsaufnahme gemäß EG-WRRL wird die Analyse des Belastungsrisikos unter Berücksichtigung der regionalen Standort- und Bewirtschaftungsverhältnisse vervollständigt und als Grundlage für die regionale Prioritätensetzung herangezogen. Weiterhin müssen die Umweltziele der EG-WRRL weiter konkretisiert werden, um den Handlungsbedarf in gefährdeten Grundwasserkörpern und Teileinzugsgebieten abzuleiten.

Für die praktische Umsetzung im Pilotprojekt sollen sowohl in der Praxis bewährte Gewässerschutzmaßnahmen auf Einzelflächen als auch gesamtbetriebliche Maßnahmen durchgeführt werden. In allen teilnehmenden Betrieben soll eine Nährstoffbilanzierung, eine Schwachstellenanalyse sowie eine Beratung zu möglichen Wasserschutzmaßnahmen erfolgen. Neben der Wasserschutzberatung wird dem Informationsaustausch zwischen Landwirten über technologische Optionen und der Weiterentwicklung von Ausbildungsinhalten für Landwirte und Berater besondere Bedeutung beigemessen. Auch die Einführung von ergebnisorientierten Maßnahmen wie Umweltmanagementsysteme oder betriebliche Stickstoffkontingente zur Reduzierung unproduktiver Nährstoffüberschüsse sollen demonstriert werden.

Die Umsetzung von Maßnahmen wird durch ein intensives Monitoring auf Schlag- und Betriebsebene begleitet, um eine ausreichende Datenbasis für die Abschätzung der

ökologischen Wirksamkeit zu erhalten. Die ökonomische Analyse soll zur Bewertung der einzelnen Maßnahmen anhand ihrer Kosteneffizienz beitragen. Darüber hinaus werden Folgenabschätzungen zu den betriebs- und volkswirtschaftlichen Wirkungen einer großflächigen Maßnahmenumsetzung erarbeitet. Geeignete Maßnahmen werden auf ihre großflächige Durchführbarkeit geprüft und zu Maßnahmenprogrammen zusammengefasst, die für künftige Agrarumweltprogramme im Rahmen der Förderung des ländlichen Raums vorgeschlagen werden sollen.

Zu den aktuellen Herausforderungen, mit denen sich die Projektbearbeiter auseinandersetzen müssen, zählt der in den alten Mitgliedstaaten zu erwartende Rückgang an EU-Kofinanzierungsmitteln zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums (Rat der Europäischen Union, 2005) und die steigenden Anforderungen an die Umsetzung und Kontrolle EU-kofinanzierter Agrarumweltprogramme (Europäischer Rechnungshof, 2005). Zu berücksichtigen ist auch die jüngste EU-Agrarreform, die durch Entkopplung der bisher an die Produktion geknüpften Direktzahlungen und Einführung von Umweltstandards als Voraussetzung für den Erhalt der neuen Direktzahlungen (Cross-Compliance) die Rahmenbedingungen für die landwirtschaftliche Flächennutzung verändert hat. Bereits zu Projektbeginn zeigte sich beispielsweise, dass die drohenden Prämienabzüge im Rahmen von Cross-Compliance und die Sorge der Landwirte vor weiteren bürokratischen Lasten aufgrund von Aufzeichnungspflichten die angestrebten, kooperativen Ansätze belasten können. Der Wunsch, regional möglichst angepasste Maßnahmen mit intensiver Begleitung durch Angebotsberatung umzusetzen, steht im Spannungsverhältnis zu den knapper werdenden Personalmitteln für Verwaltung und Beratung. Vor diesem Hintergrund kommt der Entwicklung leicht umsetzbarer, kosteneffizienter Maßnahmen mit hoher Akzeptanz eine besondere Bedeutung zu.

5. Zusammenfassung

Wie die Bestandsaufnahme nach Art. 5 der EG-WRRL in Niedersachsen zeigt, stellen diffuse Stickstoffemissionen aus der Landwirtschaft einen bedeutenden Problembereich bei der Umsetzung der EU-Wasserrahmenrichtlinie dar. Im Rahmen der Weiterentwicklung der EU-Agrarpolitik bestehen vermehrt Möglichkeiten, das Förderinstrumentarium der Agrarpolitik auch für Ziele des Wasserschutzes einzusetzen und dadurch zur Lösung der Problemlage beizutragen. Bereits in der Förderperiode von 2000-2006 wurden im Rahmen der Verordnung (EG) 1257/1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums ausgewählte Wasserschutzmaßnahmen in die EU-kofinanzierte Förderung aufgenommen. Vor dem Hintergrund der aktuellen Erstellung des neuen Entwicklungsprogramms gemäß ELER-Verordnung wird die geplante Integration von Wasserschutzmaßnahmen zur Umsetzung der WRRL in das

Förderprogramm *PROLAND Niedersachsen* für die Förderperiode 2007-2013 vorgestellt. Da die Umsetzung der Maßnahmenprogramme ab dem Jahr 2009 vorgesehen ist, wird die rechtzeitige Einplanung notwendiger Wasserschutzmaßnahmen in die ab dem Jahr 2007 geltenden Entwicklungsprogramme erschwert. Im Rahmen des von „LIFE-Umwelt“ geförderten Projektes *WAgriCo*, soll eine zeitlich vorgezogene Umsetzung integrierter Maßnahmenprogramme gemäß EG-WRRL zur Reduzierung diffuser Umweltbelastungen innerhalb ausgewählter Pilotgebiete in Niedersachsen und England demonstriert werden. Ein wichtiges Element stellt dabei die Beteiligung lokaler Interessengruppen im Rahmen von Gebietskooperationen dar. Im Projekt sollen bewährte und neue Wasserschutzmaßnahmen umgesetzt und bewertet werden, und aufbauend auf diese Erfahrungen sollen Vorschläge zur Integration von Zielen der EG-WRRL in künftige ländliche Entwicklungsprogramme erarbeitet werden.

6. Literatur

Ambros, W. 2004, Neue Agrarpolitik und Gewässerschutz in Deutschland, Wasser Abwasser 07-08, 2004

Europäische Kommission 2003, The Water Framework Directive (WFD) and tools within the Common Agricultural Policy (CAP) to support its implementation, Working Document, Brussels, 21. November 2003

Europäischer Rechnungshof 2005, Sonderbericht Nr. 3/2005 zur Entwicklung des ländlichen Raums: Überprüfung der Agrarumweltausgaben, zusammen mit den Antworten der Kommission (vorgelegt gemäß Artikel 248 Absatz 4 Unterabsatz 2 des EG-Vertrags). In: Amtsblatt der Europäischen Union 2005/C 279/01

FAL 2003, Halbzeitbewertung von *PROLAND Niedersachsen*, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft, 12/2003

Herbke, N., Th. Dworak, Z. Karaczun 2005: WFD and Agriculture – Analysis of the pressures and impacts – Broaden the problem's scope, Working paper for discussion, Version II, Ecologic Berlin, 26.08/2005

Heß et al. 1992, Grundwasser schonende Landbewirtschaftung durch Ökologischen Landbau? Veröffentlichung des Instituts für Wasserforschung GmbH Dortmund und der Dortmunder Stadtwerke AG, 45/1992

Meyer, M.2004, Quantifizierung der Verwaltungskosten bei landwirtschaftlichen Direktzahlungen, Masterarbeit am Inst. f. Agrarökonomie der Universität Göttingen - unveröffentlicht -, 12/2004)

LAWA 2006, Länderarbeitsgemeinschaft Wasser, Beschlussprotokoll der Vollversammlung in Koblenz am 29./30. März 2006

MU 2006, Homepage des Niedersächsischen Umweltministeriums - http://www.umwelt.niedersachsen.de/master/C787865_N11354_L20_D0_I598.html

NLFB 2004, Niedersächsisches Landesamt für Bodenforschung (heute Landesamt für Bergbau, Energie und Geologie), interne Mitteilung, 2/2005

Rat der Europäischen Union 2005, Vermerk des Vorsitzes für den Europäischen Rat. Betr. Finanzielle Vorausschau 2007-2013. Brüssel, den 19. Dezember 2005

SRU 2002, Umweltgutachten – Für eine neue Vorreiterrolle, Sachverständigenrat für Umweltfragen, Stuttgart

Thiem, H. 2006, mündliche Mitteilung, Leiter der Abteilung Wasserwirtschaft der Stadtwerke Hannover, 4/2006

Autoren:

Dipl.-Ing. agr. Lothar Nolte

Niedersächsisches Umweltministerium

Archivstraße. 2, 20169 Hannover

lothar.nolte@mu.niedersachsen.de

Dipl.-Ing. agr. Bernhard Osterburg

Institut für Ländliche Räume

Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft

Bundesallee 50, D-38116 Braunschweig

bernhard.osterburg@fal.de