

Reduktion der Ammoniak-Emissionen in der Landwirtschaft - Sinnvolles und Machbares, Probleme, Hemmnisse und Grenzen verschiedener Maßnahmen in der (Beratungs-)Praxis

Franz Xaver Hölzl^{1*}

Zusammenfassung

Die Landwirtschaft nimmt die Ammoniak-Reduktionsverpflichtungen zur Kenntnis. Bei der Auswahl der Maßnahmen ist insbesondere auf die Kosten, Wirksamkeit und die Praxisakzeptanz Bedacht zu nehmen. Im Rahmen der Umsetzung soll unbedingt nach dem Prinzip der „Freiwilligkeit durch Investförderungs- und ÖPUL-Maßnahmen mit begleitender Schwerpunktberatung vor gesetzlich verpflichtenden Auflagen“ vorgegangen werden.

Ausgangs-Situation

Österreich hat sich verpflichtet, die Ammoniak-Emissionen gegenüber dem Referenzjahr 2005 (66 kt NH₃) bis 2020 um 1 % und bis 2030 um 12 % linear zu reduzieren. Ammoniak stammt zu etwa 95 % aus der Landwirtschaft und dabei wieder zum überwiegenden Teil aus der Tierhaltung. Nun gilt es Maßnahmen zu finden und festzulegen, die die Erreichung dieses Zielpfades gewährleisten.

Im Entwurf des Emissionshöchstmengengesetzes-Luft 2018 ist ein linearer Reduktions-Zielpfad pro Jahr für den Zeitraum von 2020 bis 2030 für die Ammoniak-Emissionen vorgegeben, der eingehalten werden soll (siehe *Tabelle 1*).

Diese Vorgaben stellen für die österreichische Landwirtschaft unter Bedachtnahme auf die Betriebsstruktur und den hohen Anteil an benachteiligten Regionen (Berggebiet, ...) eine extrem hohe Herausforderung dar.

Freiwilligkeit vor Zwang

Meines Erachtens bekennt sich die Landwirtschaft dazu, dass Maßnahmen umgesetzt werden müssen, um die Emissionsreduktionsverpflichtungen erfüllen zu können. Derartige Maßnahmen können in Form von gesetzlichen Vorgaben, in Form von Lenkungseffekten durch Investitionsförderungen oder Umweltförderungen (zB durch spezifische ÖPUL-Maßnahmen) oder durch Schwerpunktberatung erfolgen. In Oberösterreich hat man bis dato in den meisten Fällen den

konfliktloseren und effizienteren Weg „Freiwilligkeit vor Zwang mit begleitender Schwerpunktberatung“ gewählt. Dieser Vorgangsweise sollte auch bei diesem Thema der Vorzug gegeben werden. Darüber hinaus ist unbedingt darauf Bedacht zu nehmen, dass gesetzliche Vorschriften grundsätzlich nicht mehr in Umweltmaßnahmen abgegolten werden dürfen.

ÖPUL-Einstiegsstopp bringt Probleme bei der Linearität

In diesem Zusammenhang muss aber darauf hingewiesen werden, dass aufgrund des Einstiegsstopps im Österreichischen Umweltprogramm (ÖPUL 2015 in der LE 2014-2020) keinerlei Steigerung der Teilnehmeraten bei bestimmten zielführenden Maßnahmen wie zB „Bodennahe Ausbringung flüssiger Wirtschaftsdünger und Biogasgülle“ und der erfahrungsgemäßen Verzögerung des Starts des neuen Programmes (GAP 21+) in den nächsten Jahren keine merklichen und nachweisbaren Verbesserungen erreichbar sind.

Dies wird den Sektor Landwirtschaft bei einem rigoros umgesetzten linearen Reduktionspfad gemäß Entwurf Emissionshöchstmengengesetz-Luft 2018 vor enorme Probleme stellen und einen entsprechenden Druck in Richtung gesetzlicher Maßnahmenfestlegung hervorrufen. Denn das Jahr 2025 stellt offensichtlich eine Art Kontrolljahr bezüglich Einhaltung der jährlichen Reduktionsverpflichtungen dar. Gelingt es nicht, die Emissionen bis zum Jahr 2025 im Einklang mit dem linearen Reduktionspfad zu begrenzen, sind laut Gesetzesentwurf in den darauffolgenden informativen Inventurberichten die Abweichungen zu begründen und zusätzliche Maßnahmen darzustellen. Dies zeigt, dass extremer Zeitdruck bzgl. Maßnahmenumsetzung und Nachweis der Reduktionen gegeben ist.

Verschärft wird die Lage für die Landwirtschaft noch zusätzlich dadurch, dass bei der Ausgangsbasis von 66 kt Ammoniak noch nicht die Ergebnisse der TIHALO II-Studie berücksichtigt worden sind. Laut den ersten Informationen ist aber davon auszugehen, dass ein höheres Ausgangsniveau (2015 67 kt NH₃) wahrscheinlich ist.

Tabelle 1: Linearer Zielpfad für die Ammoniakemissionen in kt von 2020 bis 2030. Quelle: Entwurf EG-L 2018.

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	ab 2030
NH ₃ Summe [kt]	64,64	63,92	63,21	62,49	61,77	61,05	60,33	59,62	59,90	58,18	57,46
Landwirtschaft	60,91	60,25	59,59	58,94	58,28	57,63	56,97	56,31	55,66	55,00	54,34
Sonstige	3,74	3,67	3,61	3,55	3,49	3,43	3,36	3,30	3,24	3,18	3,11

¹ Landwirtschaftskammer Oberösterreich, Boden.Wasser.Schutz.Beratung, Auf der Gugl 3, A-4021 LINZ

* Ansprechpartner: DI Franz Xaver Hölzl, franz.hoelzl@lk-ooe.at



Notwendige Schwerpunktmaßnahmen in der LE 21+

Dies wird auch ein brisantes agrarpolitisches Thema für die Weichenstellung in der nächsten Periode GAP 21+ bei sinkenden Finanzmitteln (Brexit), denn letztendlich bedeutet dies eine erheblich stärkere Abkehr im ÖPUL von flächigen Maßnahmen hin zu Schwerpunktmaßnahmen.

Diesbezüglich wird auf die EU-RL 2016/2284 (NEC) verwiesen, in der unter dem Kapitel „Finanzielle Unterstützung“ angeführt ist: *„Die Kommission ist bestrebt, den Zugang zu bestehenden Finanzmitteln der Union gemäß den gesetzlichen Bestimmungen für diese Mittel zu erleichtern, um die Maßnahmen zu unterstützen, die zur Verwirklichung der Ziele dieser Richtlinie getroffen werden müssen. Diese Finanzmittel der Union umfassen gegenwärtige und künftige Mittel, unter anderem im Rahmen: a) des Rahmenprogramms für Forschung und Innovation; b) des Europäischen Struktur- und Investitionsfonds, einschließlich der maßgeblichen Finanzmittel im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik; c) der Instrumente für die Finanzierung von umwelt- und klimapolitischen Maßnahmen wie das LIFE-Programm.“*

Überprüfung und Sanktionen

In der EU-RL 2016/2284 (NEC) ist in Artikel 13 ein relativ klares Überprüfungsszenario formuliert. Unter anderem legt die Kommission bei Nicht-Erreichung der Ziele bis 2025/2030 gegebenenfalls Gesetzgebungsvorschläge im

Hinblick auf die Emissionsreduktionsverpflichtungen für den Zeitraum nach 2030 vor.

In Artikel 18 „Sanktionen“ steht: *„Die Mitgliedstaaten erlassen Vorschriften über Sanktionen, die bei Verstößen gegen die gemäß dieser Richtlinie erlassenen nationalen Vorschriften zu verhängen sind, und treffen alle für die Anwendung der Sanktionen erforderlichen Maßnahmen. Die vorgesehenen Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.“*

Bezüglich Überprüfung, Konsequenzen und Sanktionen bei Zielverfehlung werden nähere Informationen generell und insbesondere für den Sektor Landwirtschaft sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene erwartet. Falls als Sanktion u.a. auch sektorale und nationale Strafzahlungen angedacht sind, soll dies im Vorfeld ganz klar kommuniziert werden. Denn in diesem Fall ist es viel sinnvoller, rechtzeitig diese Mittel produktiv für den Sektor Landwirtschaft zu investieren, als hinterher unproduktive Finanzmittel nach Brüssel zu schicken.

Herausforderung: Festlegung von Maßnahmen mit Wirkungs- und Kosten-Effizienz und mit Praxisakzeptanz

Diesbezüglich ist die Generalproblematik in dieser Thematik anzudiskutieren. Die Emissionszahlen bei den einzelnen Parametern, insbesondere beim Ammoniak, basieren auf einem durchwegs vom Tierbesatz und Mineräldüngereinsatz abgeleiteten theoretischen Zahlenwerk, von dem dann



Abbildung 1: Verschmutzte Fläche beim Schrägbodenstall. Foto: Ing. Franz Strasser, BSP OÖ Wels, LK OÖ.

anhand von Standardfaktoren die Emissionsmengen abgeleitet werden. In weiterer Folge sind im Erst-Entwurf des Ratgebers des BMNT und im UBA-Report „Maßnahmen zur Minderung sekundärer Partikelbildung durch Ammoniakemissionen aus der Landwirtschaft“ aus dem Jahr 2016 Handlungsfelder formuliert. Im UBA-Zusatzreport „Quantifizierung von Maßnahmen zur Ammoniakreduktion aus der Landwirtschaft“ werden Reduktionspotenziale der einzelnen Maßnahmen aufgezeigt.

Trotz dieser guten fachlichen Grundlagen, die von der LK OÖ mit den Produktionssparten und Praktikern diskutiert worden sind, muss festgestellt werden, dass bei mehreren Maßnahmen die wissenschaftlichen Ergebnisse und die Praxiserfahrungen sehr stark divergieren. Es ist daher sowohl bei der Gestaltung des nationalen Ratgebers als auch bei der Festlegung des nationalen Luftreinhalteprogramms die große Herausforderung, emissionsreduzierende Maßnahmen zu finden, die auch in der Praxis als sinnvoll, technisch und finanziell als umsetzbar betrachtet werden.

Daher ist eine möglichst intensive Rückkoppelung mit der Praxis unbedingt erforderlich. Denn nur wenn die

Praxis von der Umsetzung sinnvoller, (kosten)effizienter Maßnahmen überzeugt werden kann, ist eine möglichst friktionsfreie Zielerreichung überhaupt erst möglich. Kostenintensive Maßnahmen, die in der Praxis dann nicht funktionieren und keine unmittelbare sicht- und merkbare Verbesserung bewirken (zB Schrägbodenstall, schräge Güllekanäle u.dgl.), sind unbedingt zu vermeiden. Es sollen auch keine Maßnahmen festgelegt werden, die zwar funktionieren, aber die Wirtschaftlichkeit der Produktion gefährden (zB Abluftreinigung in der Schweine- oder Geflügelhaltung). Denn erfahrungsgemäß können die höheren Kosten für Umweltschutzmaßnahmen nicht durch höhere Preise wettgemacht werden. Maßnahmen, wie die proteinreduzierte Fütterung in der Schweinehaltung oder die bodennahe Ausbringung von Wirtschaftsdüngern, wurden und werden von der Praxis angenommen. Auf diesen positiven Beispielen ist aufzubauen.

Diese angeführten Kriterien sollen bei der Auswahl der Maßnahmen Berücksichtigung finden – eine große Herausforderung.