

Die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie in Österreich - Bedeutung für die Landwirtschaft

Paul Schenker¹ und Robert Fenz^{1*}

Zusammenfassung

Wasser ist ein wertvolles Gut. Wir alle sind auf unsere Gewässer angewiesen, sei es als Quelle für unser Trinkwasser und für Erholungszwecke, für die Landwirtschaft oder als Grundlage für die Energieerzeugung. Der gute Zustand aller Flüsse und Seen sowie des Grundwassers rückt durch die Verabschiedung der EU-Wasserrahmenrichtlinie ins Licht gemeinschaftlicher Interessen.

Für einen nachhaltigen Gewässerschutz ist eine gewässerschonende Landwirtschaft besonders wichtig. Dies geschieht über das Aktionsprogramm Nitrat, das verpflichtende Maßnahmen enthält und wird durch die im ÖPUL-Programm vorgeschlagenen freiwilligen Maßnahmen unterstützt. Weitere freiwillige Maßnahmen und Initiativen sollen vor allem in Gebieten von größeren Trinkwasserversorgern bzw. gefährdeten Regionen verstärkt werden.

Summary

Water is a valuable asset. We all depend on our waters, either as a source for our drinking water and for recreational purposes, for agriculture or as a basis for energy production. The good condition of all rivers, lakes and groundwater moves through the adoption of the EU-Water Framework Directive in the light of community interests.

For a sustainable water protection a water-friendly agriculture is particularly important. This is done by the mandatory „Austrian Nitrates Action Programme“ and is supported by the voluntary measures proposed in the „Austrian ÖPUL-program“. Other voluntary measures and initiatives should be strengthened, especially in areas of major water providers and vulnerable regions.

Einleitung

Die europäische Wasserrahmenrichtlinie (WRRL 2000/60/EG) verfolgt das grundlegende Ziel, in allen Gewässern (Oberflächengewässer und Grundwasser) einen guten Zustand zu erreichen. Darunter wird für Grundwasser der gute chemische sowie der gute mengenmäßige Zustand und bei Oberflächengewässern ergänzend zum „guten chemischen Zustand“ auch der „gute ökologische Zustand“ verstanden. Damit soll in erster Linie die Erhaltung und die Verbesserung der aquatischen Umwelt mit deren empfindlichen Ökosystemen sowie eine gesicherte Wasserversorgung durch die entsprechenden einheitlichen rechtspolitischen Vorgaben über Staatsgrenzen hinweg gewährleistet werden. Im Detail soll dieses grundlegende Ziel über rechtsverbindliche Bewirtschaftungspläne in den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union erreicht werden.

Wie die Ziele der WRRL in Österreich erreicht werden sollen, wird im ersten Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplan (NGP) für die Flussgebietseinheiten Donau, Rhein und Elbe festgelegt. Der Entwurf zum NGP ist bereits einer intensiven Öffentlichkeitsbeteiligung unterzogen worden und wurde im Februar 2010 im WISA (Wasser Informationssystem Austria) unter <http://wisa.lebensministerium.at> veröffentlicht.

Im NGP werden alle Arbeitsschritte des Planungsprozesses, die Zielvorgaben, die wesentlichen Ergebnisse der Ist-Bestandsanalyse und der Überwachung sowie vor allem die Maßnahmen zur Erreichung der Umweltziele dargestellt.

Schwerpunkte des 1. Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplanes

Oberflächengewässer

Bei den Oberflächengewässern zeigt die Risikoanalyse, dass nur eine geringe Anzahl an Gewässern ein Risiko der Zielverfehlung auf Grund stofflicher Einträge (z.B. Einleitung von industriellem oder häuslichem Abwasser, Nährstoffabschwemmungen) aufweist. Bedingt durch die Anstrengungen (v. a. Errichtung von Kläranlagen) in den letzten Jahrzehnten liegen im Bereich der Wasserqualität von Oberflächengewässern nur noch wenige Probleme vor. Ein wesentlicher Teil der Fließgewässer ist durch deutliche Defizite bei den Abflussverhältnissen bzw. der Gewässerstruktur (Hydromorphologie) gekennzeichnet. In Österreich wird daher in Zukunft der Schwerpunkt der wasserwirtschaftlichen Aktivitäten auf die Erhaltung und Entwicklung der Gewässer als Lebensräume zu legen sein. Ursache für Eingriffe in die Hydromorphologie sind in erster Linie Hochwasserschutzmaßnahmen und die Wasserkraftnutzung.

Grundwasser

Seit 1991 wird die Qualität der österreichischen Grundwässer und Flüsse unter einheitlichen Kriterien untersucht. Jährlich werden ca. 2.000 Grundwassermessstellen in 136

¹ Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Nationale Wasserwirtschaft - VII/1, Marxergasse 2, A-1030 WIEN

* Ansprechpartner: robert.fenz@lebensministerium.at

Grundwasserkörpern beprobt. Die meisten Untersuchungsparameter unterschreiten die in der Grundwasserschwellenwertverordnung vorgegebenen Werte deutlich. Trotzdem sind regional Belastungen bei Stickstoffverbindungen (insbesondere Nitrat) und Pflanzenschutzmitteln zu verzeichnen. Erhöhte Nitratgehalte im Grundwasser sind auf intensive landwirtschaftliche Bodennutzungen, auf Belastungen aus Siedlungsgebieten, insbesondere im Falle von undichten Entsorgungssystemen und Senkgruben, ungesicherte Deponien oder Altlasten und den atmosphärischen Eintrag zurückzuführen.

Die Bedeutung der österreichischen Landwirtschaft für den NGP

Oberflächengewässer

Hinsichtlich der stofflichen Belastung sind für die österreichischen Oberflächengewässer vor allem die Nährstoffe Stickstoff (v. a. Eintrag über das Grundwasser) und Phosphor (v.a. oberflächliche Abschwemmungen) von Relevanz, nicht zuletzt auch wegen der Bedeutung dieser Schadstoffe für die mögliche Eutrophierung der betroffenen Meeresgewässer (Schwarzes Meer, Nordsee). Die Untersuchungsergebnisse von Algen, Wasserpflanzen und wirbellosen Kleintieren am Gewässerboden zeigen, dass noch etwa 19 % der Flüsse Österreichs Nährstoffbelastungen aufweisen. Für die Trinkwasserqualität sind diese Beeinträchtigungen nur von geringer Bedeutung, da die Versorgung praktisch nur aus Grundwasservorkommen erfolgt.

Zu hohe Nährstoffkonzentrationen führen zu einem starken Algen- und Wasserpflanzenwachstum. Durch das Absterben von Pflanzen wird bei dem anschließenden bakteriellen Abbau Sauerstoff verbraucht, wodurch ein kritisches Sauerstoffdefizit entstehen kann. In den Fließgewässern und Seen ist überwiegend Phosphor der limitierende Faktor für die Eutrophierung, das heißt, dass das Algenwachstum durch niedrige Phosphorkonzentrationen begrenzt ist.

Grundwasser

Etwas anders ist die aktuelle Situation bezüglich Grundwasserbelastung, stellen hier vor allem die Einträge von Stickstoff und Pflanzenschutzmitteln aus Landbewirtschaftung signifikante Belastungen der Grundwasserqualität dar.

In Österreich werden auf ca. 23.000 km² landwirtschaftlich genutzter Fläche (extensives Grünland wie Almen nicht inkludiert) mehr als 100.000 t Stickstoff als Mineraldünger und über 160.000 t Stickstoff als Wirtschaftsdünger ausgebracht. Intensive landwirtschaftliche Bewirtschaftungen auf Standorten mit seichten Böden sind in den meisten Fällen ausschlaggebend für eine Gefährdung von Grundwasserkörpern. Dies ist vor allem im Norden, Osten und Südosten Österreichs der Fall, wo zugleich ungünstig geringe Niederschlagsmengen (= geringe Verdünnung) der Regelfall sind (z.B. Marchfeld, Leibnitzer Feld, Traun-Enns-Platte).

Die Beurteilung der Auswirkungen der diffusen Belastungen kann auf Basis des seit 1990 bestehenden Gewässergüteüberwachungsmessnetzes (GZÜV, BGBl II 2006/479) in Österreich erfolgen.

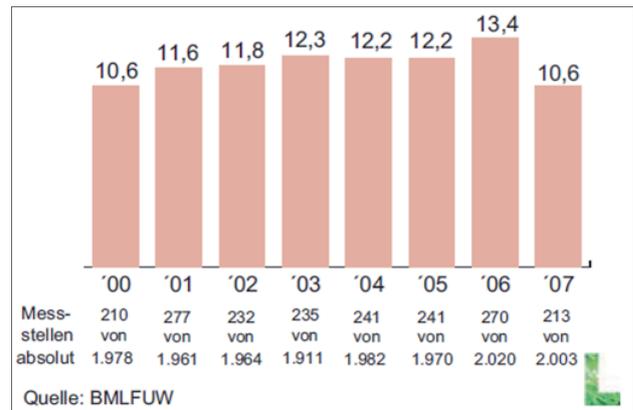


Abbildung 1: Anzahl der Schwellenwertüberschreitungen zur Gesamtzahl der Messstellen in % (Schwellenwert = 45 mg/l)

Der Grenzwert für die Trinkwassernutzung liegt bei 50 mg für Nitrat. Von einer Gefährdung des Grundwassers spricht man bereits ab dem Vorsorgewert von 45 mg NO₃/l.

Die Entwicklung der Nitratsituation lässt sich durch die Anzahl der Schwellenwertüberschreitungen zur Gesamtzahl der Messstellen gut darstellen (siehe *Abbildung 1*). Nach der Datenauswertung für das Jahr 2007 ist bundesweit nach einem leichten Anstieg seit 2001 nunmehr wieder ein erkennbarer Rückgang der Nitrat-Schwellenwertüberschreitungen an den Grundwassermessstellen festzustellen.

Einige wenige Grundwasserkörper sind noch mit dem Pflanzenschutzmittel Atrazin bzw. Desthylatrazin belastet, bedingt durch das Einsatzverbot seit 1995 ist diese Problematik jedoch rückläufig. Überschreitungen des Schwellenwertes durch andere Schadstoffe (v. a. Pflanzenschutzmittel) sind auf wenige Fälle beschränkt, lokal betrachtet aber durchaus problematisch.

Maßnahmen zum Schutz von Grundwasser und Oberflächengewässer

Es gibt eine Fülle von bereits laufenden und aktuell in Planung befindlichen gesetzlichen bzw. freiwilligen Maßnahmen zum Schutz des Grundwassers und von Oberflächengewässern vor diffusen Einträgen. Die wichtigsten im Bereich der Landwirtschaft werden in den folgenden Absätzen kurz beschrieben.

Gesetzliche Maßnahmen

Aktionsprogramm Nitrat

Das Aktionsprogramm Nitrat ist eine Verordnung nach § 55 I WRG und dient der Umsetzung der Nitratrichtlinie (91/676/EWG). Das bestehende Aktionsprogramm 2003 wurde im Jahr 2008 novelliert. Es enthält Vorgaben zum Schutz der Gewässer vor Einträgen durch Nitrat aus der Landwirtschaft. Es soll bestehende Gewässerverunreinigungen verringern und weiteren Gewässerverunreinigungen dieser Art vorbeugen. Die Einhaltung der Vorgaben ist verbindlich. Die Kontrolle erfolgt durch die Gewässeraufsicht und im Rahmen von „Cross-Compliance“ durch die Agrarmarkt Austria (AMA).

INVEKOS-Umsetzungs-Verordnung 2008

Nach der EU-Ratsverordnung Nr. 1782/2003 sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, Mindeststandards für den guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand festzulegen. Die entsprechenden Bestimmungen sind in der nationalen INVEKOS-Umsetzungs-Verordnung 2008 (BGBl II Nr. 31/2008 idF. BGBl. II Nr. 85/2009) enthalten.

So müssen z.B. bei der Bearbeitung von Flächen in Gewässernähe bestimmte Mindestabstände eingehalten werden.

Pflanzenschutzgrundsatzgesetz BGBl. I Nr. 140/1999 i.d.F. BGBl I Nr. 87/2005.

Pflanzenschutzmittelgesetz 1997, BGBl. I Nr. 60/1997 i.d.F. BGBl. I Nr. 55/2007

Pflanzenschutzmittel-Verbotsverordnung, BGBl. II Nr. 308/2002 i.d.F. BGBl. II Nr. 128/2004

Diese „Pflanzenschutzregelungen“ enthalten Beschränkungen bzw. Vorgaben bezüglich des Einsatzes von Pestiziden sowie die Zulassung, die Inverkehrbringung und die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln (in Umsetzung der Pflanzenschutzmittelrichtlinie 91/414/EWG).

Die derzeitigen Regelungen bezüglich Pflanzenschutzmittel werden durch zwei neue Rechtsvorschriften auf EU-Ebene ergänzt bzw. ersetzt.

Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln

Die Verordnung ist 2009 in Kraft getreten und gilt für Zulassungsanträge ab 14.06.2011. Sie enthält Bestimmungen über die Zulassung von Pflanzenschutzmitteln in kommerzieller Form sowie über ihr Inverkehrbringen, ihre Verwendung und ihre Kontrolle innerhalb der Gemeinschaft.

Richtlinie 2009/128/EG über einen Aktionsrahmen der Gemeinschaft für den nachhaltigen Einsatz von Pestiziden. Im Rahmen der Umsetzung der RRL Pestizide ist bis 2011 ein Nationaler Aktionsplan (NAP) zu erstellen, indem auch Maßnahmen erarbeitet werden sollen, die den Gewässerschutz und die Bestimmungen der WRRL unterstützen.

Freiwillige Maßnahmen

ÖPUL 2007-2013, Österreichisches Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft gemäß Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates vom 20. September 2005

Dieses Programm enthält zahlreiche Maßnahmen, die den Gewässerschutz unterstützen, z.B.

- Einhaltung von Düngegrenzen, die geringer sind als jene des AP Nitrat
- Begrenzung der Viehdichte auf maximal 2 GVE/ha landwirtschaftliche Nutzfläche

- Verzicht auf ertragssteigernde Betriebsmittel auf Ackerflächen und Grünlandflächen
- Begrünung von Ackerflächen, Mulch- und Direktsaat, Untersaat bei Mais
- Schlagbezogene Düngeaufzeichnungen
- Düngung nach N_{\min} Bodenproben für Spezialkulturen (Wein, Obst, Gemüse, Erdäpfel, Rübe, Erdbeeren).

Beratung und Bewusstseinsbildung

In den Bundesländern laufen Beratungsaktivitäten (z.B. Nitratinformationsdienst, Wasserschutzberatung), die oft von den Ämtern der Landesregierung und der Landwirtschaftskammer gemeinsam organisiert werden. In einigen Bundesländern werden die Messergebnisse von N_{\min} Untersuchungen auf ausgewählten Standorten und daraus abgeleitete Düngeempfehlungen für bestimmte Kulturen ins Internet gestellt.

Ausblick

Aufgrund der bekannt langen Grundwassererneuerungszeiten (7-30 Jahre), vor allem in den wasserwirtschaftlich bedeutenden Grundwasserkörpern im Osten und Nordosten Österreichs, kann der gute Zustand erst in mehreren Jahren bzw. Jahrzehnten erreicht werden.

Es wird davon ausgegangen, dass durch eine konsequente Umsetzung des Aktionsprogramms die Nitratbelastung des Grundwassers weiter reduziert werden wird. Die freiwilligen Maßnahmen des ÖPUL-Programms 2007-2013 werden dabei die Zielerreichung unterstützen. Darüber hinaus wird der bereits eingeschlagene Weg, vor allem in gefährdeten Gebieten mit spezifischen freiwilligen Maßnahmen (z.B. Beratung) den Gewässerschutz zu forcieren, weiterhin konsequent fortgeführt werden.

Literatur

- BMLFUW, 2009: Grüner Bericht 2009. Bericht über die Situation der österreichischen Land- und Forstwirtschaft.
- BMLFUW, 2009: Entwurf zum Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplan.
- BMLFUW, 2009: Aktiv für unser Wasser – Lebende Flüsse saubere Seen.
- BMLFUW, 2008: EU Nitratrichtlinie, Österreichischer Bericht.
- BMLFUW, 2007: Sonderrichtlinie des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW) für das Österreichische Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft.
- BMLFUW, 2007: Österreichischer Bericht über die Überwachungsprogramme.
- BMLFUW, 2005: Österreichischer Bericht der Ist-Bestandsaufnahme – Zusammenfassung der Ergebnisse für Österreich.