



Brüssel, den 24. Oktober 2017
(OR. en)

13314/1/17
REV 1

AGRI 556
ENV 853
CLIMA 282
ONU 137

VERMERK

Absender: Vorsitz
Empfänger: Rat

Betr.: Nachhaltige Bewirtschaftung der Böden
 – Gedankenaustausch

I. EINLEITUNG

1. Die nachhaltige Bewirtschaftung der Böden spielt bei der landwirtschaftlichen Erzeugung eine wichtige Rolle. Nach Auffassung des Vorsitzes bedarf es einer umfassenden Diskussion über den Zustand der Böden, um deren Erhalt sicherzustellen. Die Internationale Vereinigung der Bodenwissenschaften hat das Internationale Jahrzehnt der Böden (2015-2024) ausgerufen, womit sich diese Diskussion in einen größeren Kontext einfügt.
2. Die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung¹ umfasst mehrere Ziele für nachhaltige Entwicklung, die Fragen im Zusammenhang mit Böden betreffen, insbesondere das Ziel 15.3, mit dem angestrebt wird, die Wüstenbildung zu bekämpfen, die geschädigten Flächen und Böden einschließlich der von Wüstenbildung, Dürre und Überschwemmungen betroffenen Flächen zu sanieren und eine Welt anzustreben, in der die Landverödung neutralisiert wird.

¹ <http://www.un.org/depts/german/gv-70/a70-11.pdf>

Die Nachhaltigkeitsziele 2.4 (die Nachhaltigkeit der Systeme der Nahrungsmittelproduktion sicherstellen und resiliente landwirtschaftliche Methoden anwenden, die die Produktivität und den Ertrag steigern, zur Erhaltung der Ökosysteme beitragen, die Anpassungsfähigkeit an Klimaänderungen, extreme Wetterereignisse, Dürren, Überschwemmungen und andere Katastrophen erhöhen und die Flächen- und Bodenqualität schrittweise verbessern) und 3.9 (die Zahl der Todesfälle und Erkrankungen aufgrund gefährlicher Chemikalien und der Verschmutzung und Verunreinigung von Luft, Wasser und Boden erheblich verringern) sind ebenfalls von Belang. Gleichzeitig hat die Landwirtschaft eine wichtige Aufgabe, nämlich für Ernährungssicherheit zu sorgen (Ziel 2).

3. Durch die Annahme der Ziele für nachhaltige Entwicklung hat sich das Bewusstsein für die Bedeutung von Böden und Land weltweit erhöht. Dies schlägt sich in der internationalen Agenda nieder, beispielsweise durch die Initiative für die Neutralisierung der Landverödung im Rahmen des Übereinkommens der VN zur Bekämpfung der Wüstenbildung, die laufende Bewertung der Landverödung im Rahmen des Übereinkommens über die biologische Vielfalt, die Anerkennung der Bedeutung von Kohlenstoff in Böden im Rahmenübereinkommen der VN über Klimaänderungen (COP21) und den Tätigkeiten der Globalen Bodenpartnerschaft sowie der Annahme der freiwilligen Leitlinien über die nachhaltige Bodenbewirtschaftung² im Rahmen der Welternährungsorganisation (FAO).
4. Die größte Herausforderung ist dabei die Frage, wie Ernährungssicherheit und ausreichende landwirtschaftliche Erzeugung bei gleichzeitiger Stärkung der nachhaltigen Bewirtschaftung der Böden gewährleistet werden können. Die aktuelle Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) leistet bereits einen Beitrag zur nachhaltigen Bewirtschaftung der Böden, doch es gibt zweifellos Möglichkeiten, die derzeitigen Instrumente im Rahmen der Vorbereitung auf die künftige GAP zu verbessern.
5. Der Landwirtschaftssektor ist zudem mit Problemen im Zusammenhang mit der Verfügbarkeit von landwirtschaftlichen Flächen konfrontiert. Bodenversiegelung führt häufig zum Verbrauch landwirtschaftlicher Flächen. Dies gibt Anlass zu ernsthafter Sorge, da die Bodenbildung ein sehr langsamer Prozess ist, bei dem es Jahrhunderte dauert, bis sich nur ein Zentimeter Boden gebildet hat. Bodenerosion, der Verlust organischer Substanzen im Boden und der biologischen Vielfalt des Bodens, Bodenverdichtung und Bodenverunreinigung wirken sich auf die landwirtschaftliche Erzeugung aus und verändern das normale Funktionieren des Bodenökosystems. Deshalb sollte geprüft werden, wie die Bodenversiegelung als extremste Form des Flächenverbrauchs begrenzt, eingedämmt und ausgeglichen werden kann.

² <http://www.fao.org/3/a-bl813e.pdf>

II. SACHSTAND

6. Der Vorsitz hat vom 4. bis -6. Oktober 2017 in Tallin eine hochrangige Konferenz zum Thema "Boden für nachhaltige Nahrungsmittelerzeugung und Ökosystemdienstleistungen" veranstaltet³. Auf Grundlage der Diskussion auf dieser Konferenz hat der Vorsitz Schlussfolgerungen ausgearbeitet, die anschließend an die Teilnehmer verteilt wurden (siehe Anlage zu diesem Vermerk). Auf der Konferenz wurden politische Maßnahmen, Klimawandel, Bodendaten sowie Kommunikation und Sensibilisierung zur Sprache gebracht. Die Verknüpfung zwischen der nachhaltigen Bewirtschaftung der Böden und der landwirtschaftlichen Erzeugung wurde hervorgehoben.
7. Der Rat (Landwirtschaft und Fischerei) hat am 13. Juli 2015 unter dem Tagesordnungspunkt "Sonstiges" die Initiative 'Four parts per thousand: soils for food security and the climate'⁴ erörtert, die von mehreren Delegationen unterstützt wurde.
8. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat am 18. Oktober 2017 eine Stellungnahme zum Thema "Landnutzung für eine nachhaltige Nahrungsmittelerzeugung und nachhaltige Ökosystemleistungen"⁵ angenommen.
9. Die Mitteilung der Kommission mit dem Titel "Thematische Strategie für den Bodenschutz"⁶ stellt nach wie vor den am weitesten gesteckten Rahmen der EU für die Bekämpfung der verschiedenen Formen der Bodendegradation dar. Seit 2006 sind dank der nichtlegislativen Säulen, unter anderem der Einbeziehung des Bodenschutzes in die Politikbereiche der EU, Fortschritte erzielt worden. Auf EU-Ebene wurden mehrere Maßnahmen ergriffen, wie die Einrichtung einer EU-Expertengruppe für Bodenschutz⁷, Aktionen im Rahmen des 7. Umweltaktionsprogramms⁸ und die Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen mit dem Titel "Agriculture and Sustainable Water Management in the EU" (Landwirtschaft und nachhaltige Wasserbewirtschaftung in der EU)⁹.

³ <https://www.eu2017.ee/de/political-meetings/konferenz-boden-fuer-nachhaltige-nahrungsmittelerzeugung-und-10709/15>.

⁴ <http://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/land-use-sustainable-food-production-and-ecosystem-services>

⁵ 13401/06 + ADD1, ADD 2.

⁶ <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=3336>

⁷ Beschluss Nr. 1386/2013/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. November 2013 über ein allgemeines Umweltaktionsprogramm der Union für die Zeit bis 2020 "Gut leben innerhalb der Belastbarkeitsgrenzen unseres Planeten" (ABl. L 354 vom 28.12.2013, S. 171).

⁸ 8705/17.

10. Die Kommission hat vor Kurzem ein Verzeichnis der bodenbezogenen Maßnahmen auf Ebene der EU und auf Ebene der Mitgliedstaaten sowie eine Lückenanalyse¹⁰ veröffentlicht, die als Ausgangspunkt für die Weiterentwicklung der die Böden betreffenden Maßnahmen dienen sollen. Eine Analyse der im Rahmen der GAP ergriffenen Bodenschutzmaßnahmen ergibt, dass die GAP in diesem Bereich über ein sehr großes Potenzial verfügt. Die Maßnahmen zum Bodenschutz sind jedoch verstreut; sie finden sich unter den Maßnahmen der Auflagenbindung, der Ökologisierung und der ländlichen Entwicklung und haben keine konkreten quantifizierten Zielvorgaben.
11. Obgleich der Rat (Umwelt) beim Prozess des Bodenschutzes federführend ist, vertritt der Vorsitz die Ansicht, dass die landwirtschaftliche Erzeugung von der Bodenbewirtschaftung abhängt und umgekehrt. Außerdem ist die nachhaltige Nutzung landwirtschaftlicher Flächen für die Erzeugung von Nahrungsmitteln von größter Bedeutung für die Zukunft Europas. Deshalb werden die Landwirtschaftsminister ersucht, einen Gedankenaustausch über die nachhaltige Bewirtschaftung des Bodens zu führen. Zur Strukturierung des Gedankenaustauschs auf der Tagung des Rates (Landwirtschaft und Fischerei) am 6. November 2017 hat der Vorsitz die folgenden Fragen ausgearbeitet:
12. Der Sonderausschuss Landwirtschaft hat das Hintergrundpapier des Vorsitzes und die Fragen (Dok. 13314/17) zur Kenntnis genommen und ist übereingekommen, sie dem Rat (Landwirtschaft und Fischerei) in der Fassung des überarbeiteten Dokuments zuzuleiten (Änderungen wurden in der ersten Frage und im Titel des Anhangs vorgenommen).

II. FRAGEN AN DIE MINISTER

13. Der Vorsitz ersucht daher den Rat (Landwirtschaft und Fischerei), zur Strukturierung der Diskussion folgende Fragen zu beantworten:

1) Wie kann der derzeitige hohe Umfang der landwirtschaftlichen Erzeugung aufrechterhalten beziehungsweise in manchen Fällen gesteigert und gleichzeitig gewährleistet werden, dass landwirtschaftliche Flächen nachhaltig bewirtschaftet werden? Welche politischen Maßnahmen sind zur Verwirklichung dieses Ziels erforderlich?

2) Welche Strategien eignen sich sowohl auf Ebene der EU als auch auf Ebene der Mitgliedstaaten am besten für den Schutz wertvoller landwirtschaftlicher Flächen und die Vermeidung von Bodenversiegelung?

¹⁰ http://ec.europa.eu/environment/soil/pdf/Soil_inventory_report.pdf

Estnischer Vorsitz des Rates der Europäischen Union

Hochrangige Konferenz "Boden für nachhaltige Nahrungsmittelerzeugung und Ökosystemdienstleistungen", 4.-6. Oktober 2017 in Tallin, Estland

SCHLUSSFOLGERUNGEN DES VORSITZES ZU DEN ERGEBNISSEN DER KONFERENZ

UNTER HERVORHEBUNG der Rolle der Landwirtschaft bei der nachhaltigen Nutzung von Böden in der Nahrungsmittelerzeugung und der Erbringung von Ökosystemdienstleistungen;

EINGEDENK der von den Vereinten Nationen 2015 verabschiedeten Ziele für nachhaltige Entwicklung, die die Grundlage für eine weltweite Orientierung für die nächsten 13 Jahre bilden;

IN ANERKENNUNG des weltweit steigenden Bedarfs an Nahrungsmitteln und der notwendigen Ernährungssicherheit in der Europäischen Union;

MIT SCHWERPUNKT auf der nachhaltigen Nahrungsmittelerzeugung, die ohne den Schutz der Böden nicht möglich ist;

IN UNTERSTÜTZUNG des Ziels, bis 2030 die Wüstenbildung aufzuhalten, die geschädigten Flächen und Böden zu sanieren und eine Welt anzustreben, in der die Landverödung neutralisiert wird;

MIT BEDAUERN FESTSTELLEND, dass nach dem Bericht der Europäischen Umweltagentur über den Zustand der Umwelt 2015 die Böden in der EU weiter degradieren und dass sich langfristig eine weitere Verschlechterung abzeichnet;

IN DEM BEWUSSTSEIN, dass die Böden in Europa nicht umfassend durch gemeinsame Vorschriften geschützt werden, obgleich mit dem 7. Umweltaktionsprogramm sichergestellt werden soll, dass bis 2020 Flächen nachhaltig bewirtschaftet und Böden angemessen geschützt werden und die Maßnahmen zur Sanierung kontaminierter Standorte gut voranschreiten;

UNTER HINWEIS DARAUF, dass nur einige wenige EU-Mitgliedstaaten über spezifische nationale Rechtsvorschriften zum Bodenschutz verfügen und dass eine Expertengruppe der Kommission derzeit Überlegungen anstellt, wie Fragen der Bodenqualität nach einem gezielten und angemessenen, risikobasierten Ansatz in einem verbindlichen Rechtsrahmen behandelt werden könnten;

UNTER HINWEIS DARAUF, dass Böden laut der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen mit dem Titel "Agriculture and Sustainable Water Management in the EU" eine wichtige Rolle bei der Herstellung eines guten Zustands der Gewässer spielen;

UNTER WÜRDIGUNG der auf globaler, regionaler und nationaler Ebene ergriffenen Initiativen, insbesondere der europäischen und der globalen Bodenpartnerschaft, der Europäischen Bürgerinitiative "People4Soil" sowie der Initiative "Four parts per thousand: soils for food security and the climate";

IN ANERKENNUNG der Tatsache, dass in dem Bericht der VN über den Zustand der Bodenressourcen der Welt (2015) hervorgehoben wird, dass die größten Bedrohungen der Böden in Europa mit der Verunreinigung, dem Rückgang organischer Substanzen im Boden, der Bodenversiegelung und dem Flächenverbrauch aufgrund von Urbanisierungsprozessen in Verbindung stehen;

UNTER WÜRDIGUNG der vor Kurzem auf der 155. Tagung des Rates der Welternährungsorganisation gebilligten freiwilligen Leitlinien über die nachhaltige Bodenbewirtschaftung, die die Leitlinien und Instrumente umfassen, die erforderlich sind, um auf nationaler Ebene wirksam eine nachhaltige Bewirtschaftung des Bodens zu erzielen;

UNTER VERWEIS auf das günstige Umfeld für weitere Maßnahmen, das sich durch das von den Vereinten Nationen ausgerufenen Internationale Jahr der Böden (2015) und das laufende Internationale Jahrzehnt der Böden (2015-2024) ergibt;

UNTER HINWEIS auf die Notwendigkeit einer umfassenden Diskussion über den Zustand der Böden und die Methoden zu ihrer Erhaltung –

werden aus der Konferenz die folgenden SCHLUSSFOLGERUNGEN gezogen:

1. Politische Maßnahmen

1.1. Mit dem neuen Haushaltszeitraum für die Gemeinsame Agrarpolitik wird die wirksame Unterstützung der nachhaltigen Nutzung von landwirtschaftlichen Flächen und von Böden sichergestellt, mit dem Ziel, die Bodengesundheit bei der gleichzeitigen nachhaltigen Intensivierung einer wettbewerbsfähigen Landwirtschaft zu fördern. Um dies zu erreichen, sollten in der Gemeinsamen Agrarpolitik Maßnahmen und Lösungen eingeführt werden, die sich stärker an der Leistung orientieren. Der Schwerpunkt sollte auf fördernde Maßnahmen verschoben werden, die positive Anreize für Landwirte schaffen, und dafür sollten auch ausreichende Mittel vorgesehen werden.

1.2. Es bedarf weiterhin besserer Lösungen, die zur Verbesserung des Zustands der Böden in der Landwirtschaft beitragen, z. B. im Rahmen von Ökologierungsmaßnahmen und der Auflagenbindung (guter landwirtschaftlicher und ökologischer Zustand) sowie durch Innovation und bessere Beratung.

Zudem sollten bei der Umsetzung in den nationalen Programmen gezieltere Bodenschutzmaßnahmen zur Verfügung stehen, damit wichtige lokale Merkmale des Bodens und der Landnutzung stärker berücksichtigt werden können. Investitionen, die zu umwelt- und klimafreundlichen Technologien beitragen, sowie Systeme zur Bodenverbesserung sollten bevorzugt werden.

1.3. Es ist äußerst wichtig, dass die EU-Mitgliedstaaten landwirtschaftliche Böden durch nationale Bodenschutzvorschriften vor irreversibler anderweitiger Nutzung und Missbrauch schützen. Zur Gewährleistung einer nachhaltigen Nahrungsmittelerzeugung und nachhaltiger Ökosystemdienstleistungen ist es von entscheidender Bedeutung, dass alle Mitgliedstaaten die Böden auf nationaler Ebene weiterhin schützen.

Die entscheidende Rolle, die ein gesunder Boden mit einem verbesserten Nährstoff- und Wasserhaushalt beim Erhalt der langfristigen Widerstandsfähigkeit der Landwirte und bei der Ernährungssicherheit spielt, sollte auf verschiedenen Ebenen anerkannt werden, und entsprechende strategische Maßnahmen sollten angeregt werden. Vor diesem Hintergrund ist es äußerst wichtig, wertvolle landwirtschaftliche Flächen vor Bodenversiegelung zu bewahren.

In der EU sollte mehr getan werden, um das Ziel der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung – eine Welt, in der die Landverödung neutralisiert wird – zu verwirklichen.

- 1.4. Eine kohärente Bodenschutzstrategie auf EU-Ebene würde den Rahmen schaffen, in dem die Anstrengungen zur Erfassung des Bodenstatus angemessen koordiniert, eine einheitliche Terminologie festgelegt sowie die Prioritäten und die Bedeutung der verschiedenen politischen Maßnahmen zum Erreichen eines guten Bodenstatus bestimmt werden könnten.

2. Klimawandel

- 2.1. Angesichts der Klimavereinbarungen, die auf der COP 21 erzielt wurden, und der wichtigen, jedoch häufig vernachlässigten Rolle, die Böden im Klimasystem spielen, müssen sowohl bestehende als auch neue Initiativen zur Bilanzierung des Bodenkohlenstoffkreislaufs unterstützt werden.
- 2.2. Wichtige nationale wie auch regionale Bodenschutzinitiativen, die Klima, Wasser und die biologische Vielfalt der Böden positiv beeinflussen, sollten in den Finanzierungsprogrammen der Europäischen Union Vorrang erhalten. Da sich der Bodenzustand zwischen den Mitgliedstaaten unterscheidet, müssen diese nationalen und regionalen Unterschiede bei den Initiativen und den vorgeschlagenen Maßnahmen berücksichtigt werden.

3. Bodendaten

- 3.1. Im Interesse der Umsetzung einer wissenschaftsbasierten Strategie und der Planung der Landnutzung auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene sollten Bodendaten bei der Politikgestaltung und den Entscheidungen über die Landnutzung stärker genutzt werden. Außerdem muss die Qualität und die Verfügbarkeit von Bodendaten erhalten und verbessert werden, insbesondere in Bereichen, die noch nicht eingehend erforscht sind.
- 3.2. Zur besseren Nutzung der Bodendaten müssen die Bodenkarten modernisiert und die Mindeststandards für die räumliche Auflösung von Bodenkarten in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union erhöht werden.
- 3.3. Es ist von entscheidender Bedeutung, sich innerhalb der Europäischen Union auf harmonisierte Messungen und die kontinuierliche Überwachung der Böden zu verständigen. Dies sollte auf der Grundlage einer begrenzten Zahl von Indikatoren geschehen, mit denen Veränderungen des Bodenzustands erfasst und die Wirksamkeit der Bodenschutzmaßnahmen bewertet werden.

Das Potenzial von Big Data muss vollständig erforscht und ausgeschöpft werden. Die einfache und effiziente Erhebung und Verknüpfung von Bodendaten für die Endnutzer ermöglicht eine genauere Analyse, eine bessere Umsetzung der Präzisionslandwirtschaft und den umfassenderen Einsatz von technologischen Instrumenten in den landwirtschaftlichen Betrieben, wie etwa Pläne für die Nährstoffbewirtschaftung. Dadurch können Landwirte von besseren Informationen profitieren, wissensbasierte Erzeugungsentscheidungen treffen, Kosten einsparen und ihre Produktivität und ihr Einkommen steigern. Dies wirkt sich auch positiv auf die Umwelt aus, da eine bessere Anbauplanung und eine effizientere Nutzung der Böden möglich sind, das Gleiche gilt für andere Ressourcen und Betriebsmittel wie Düngemittel, Pestizide und Wasser.

4. Kommunikation und Sensibilisierung

- 4.1. Es muss eine Sensibilisierung für die Bedeutung der Böden im Allgemeinen und in der Nahrungsmittelerzeugung im Besonderen auf allen Bildungsebenen erfolgen, die durch praktische Erfahrung untermauert wird. Das der Kommunikation zugrunde liegende Ziel sollte es sein, Anreize für eine Verhaltensänderung im Interesse des Bodenschutzes zu schaffen.
- 4.2. Dazu sind ein professionelles Marketing und Kommunikationsstrategien auf verschiedenen Ebenen (von lokal bis europäisch) erforderlich.
- 4.3. Es ist wichtig, das Bewusstsein für den Zustand der Böden und dessen Auswirkung auf das globale Ökosystem zu schärfen, unter anderem auch durch den Einsatz von sozialen und traditionellen Medien. Ein erhöhtes Bewusstsein ist der Förderung von Investitionen in eine nachhaltige Bodenbewirtschaftung sowie der Forschungs- und Entwicklungstätigkeit zuträglich.
- 4.4. Zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit und zur Steigerung der Produktivität der Landwirte und ihrer Einkommen sowie zur Förderung des Einsatzes effizienterer und umweltfreundlicherer Technologien müssen günstige Bedingungen geschaffen werden, indem der Wissenstransfer und die Beratung effizient organisiert werden.