



## Nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen mit Schwerpunktsetzung auf Wasser und Landwirtschaft

Wasser ist eine der wichtigsten natürlichen Ressourcen, die im Rahmen der Politik der EU für Ressourceneffizienz sowie der globalen politischen Rahmenbedingungen der UN eine zentrale Rolle einnehmen. Sowohl die Qualität als auch die Menge an Wasser spielen eine wichtige Rolle bei der nachhaltigen Bewirtschaftung dieser natürlichen Ressource. Die Landwirtschaft hängt von vielen verschiedenen natürlichen Ressourcen ab; eine davon ist Wasser. Der Klimawandel wird die bereits bestehende Belastung der Wasserressourcen und des Agrarsektors voraussichtlich noch verschlimmern sowie häufigere und gravierendere Dürren und Überschwemmungen hervorrufen, die die Ackerböden beeinträchtigen und entsprechende Anpassungsmaßnahmen der Wassernutzer, der landwirtschaftlichen Betriebe, der Regionen und der Mitgliedstaaten erforderlich machen. Angesichts der nachgewiesenen Belastung der Wasserressourcen in der EU wurden im Rahmen dieser Studie Empfehlungen mit einem Schwerpunkt auf folgenden Gesichtspunkten ausgearbeitet:

- **Nachhaltige Wassernutzung und Wassereffizienz**, wobei gleichzeitig Fragen in Zusammenhang mit der Landwirtschaft und anderen Bereichen hervorgehoben werden;
- **Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Nutzflächen mit Nutzen für Boden und Wasser**;
- **Maßnahmen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP)**, die auf eine nachhaltige Bewirtschaftung der Wasserressourcen, einschließlich Wasserqualität, Wassernutzung, kontinuierlicher Wasserflüsse und nachhaltiger Bodenbewirtschaftung, abzielen.

In der vorhergehenden Kurzdarstellung werden die in diesen Bereichen empfohlenen Prioritätsoptionen hervorgehoben. Die Optionen tragen dazu bei, dass die EU einen guten ökologischen und chemischen Gewässerzustand sowie eine höhere Leistungsfähigkeit in einer Reihe von Bereichen, einschließlich der Landwirtschaft, erzielt. Gleichzeitig verfolgen die Optionen das Ziel, die Erhaltung der natürlichen Ressourcen der Landwirtschaft in Europa im Hinblick auf die zukünftige Lebensmittelerzeugung sicherzustellen.

Es wurden sechs Schlüsselbereiche ermittelt, in denen Verbesserungen notwendig sind:

- Der derzeit geltende **Rechtsrahmen** zum Schutz der europäischen Wasserressourcen muss vollständig und wirksam umgesetzt sowie entsprechend durchgesetzt werden;
- **die auf EU-Ebene festgelegten Wasserprioritäten** müssen vollständiger in die sektorbezogenen Politiken auf EU-Ebene sowie auf nationaler und regionaler Ebene integriert und angemessen umgesetzt werden;
- **Wasserverluste sollten verringert, während Wassereinsparungen und Wassereffizienz**, insbesondere in der Landwirtschaft und in Gebieten mit Wasserknappheit, erhöht werden sollten;
- **Ansätze der Land- und Bodenbewirtschaftung** mit dem Ziel, der Bodenerosion entgegenzuwirken, dem Verlust an organischer Bodensubstanz vorzubeugen, Kohlenstoff im Boden zu binden und die Wasserspeicherkapazität der Böden zu verbessern, sind für die langfristige Nachhaltigkeit der Landwirtschaft sowie gesunde Ökosysteme unentbehrlich. Die GAP solle zur Förderung dieser Ansätze beitragen, doch auch Landwirte sowie die nationalen und regionalen Verwaltungen sollten entsprechende Maßnahmen ergreifen;
- **den Wasserprioritäten zugewiesene EU- und GAP-Mittel** sollten auf effiziente und wirksame Weise zum Einsatz kommen;
- **verbesserte Daten und Instrumente zur Unterstützung bei der Beschlussfassung im Zusammenhang mit Wasser und Böden** sind unentbehrlich, wenn es darum geht, fundierte Beschlüsse zu fassen, die eine nachhaltige Bewirtschaftung von Wasser und Böden fördern.

Um Fortschritte in diesen Schlüsselbereichen zu erzielen, sollten folgende Prioritätsoptionen in Angriff genommen werden.

## 1. Optionen für eine nachhaltige Wassernutzung und eine verbesserte Wassereffizienz

### *Vollständige Umsetzung und Durchsetzung der Rechtsvorschriften auf nationaler und lokaler Ebene*

Im Rahmen der bestehenden Wasserpolitik auf EU-Ebene wird die Mehrheit der wichtigen Punkte angegangen, die die Wassernutzung und die Wassereffizienz beeinflussen. Die Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) ist ein übergreifendes politisches Instrument, das Verbesserungen in der gesamten EU herbeiführen sollte. Eine bessere Durchsetzung und Umsetzung des gesamten Regelwerks ist unentbehrlich, um die negativen Auswirkungen auf die Wasserressourcen, einschließlich der Auswirkungen der Landwirtschaft, zu verringern. Die Unterbindung illegaler Wasserentnahmen zählt zu den wichtigsten notwendigen Verbesserungen.

### *Bessere Integration von Wasserprioritäten in agrar- und energiepolitische Strategien; Maßnahmen zur Bewirtschaftung der Flusseinzugsgebiete, die weder Auswirkungen auf das Klima noch auf die biologische Vielfalt haben*

Die auf EU-Ebene festgelegten Wasserprioritäten müssen vollständiger in die sektorbezogenen Politiken auf EU-Ebene sowie auf nationaler und regionaler Ebene integriert und angemessen über diese umgesetzt werden. Der Energie- und der Agrarsektor zählen zu den größten Wassernutzern und beeinträchtigen so die Wasserqualität. Daher sollten in diesen sektorbezogenen Politikbereichen die negativen Anreize verringert und die wasserspezifischen Fragen angesprochen werden. Schutzklauseln müssen in der Bioenergiepolitik eingeführt werden, damit der Anbau und die Gewinnung von Biomasse nicht zu einer noch größeren Belastung der Boden- und Wasserressourcen führen.

### *Verringerung von Wasserverlusten; Erhöhung der Wassereinsparungen und der Wassereffizienz*

Einige ergänzende Ansätze müssen gefördert werden. Erstens sollten Wassereinsparungen und eine effizientere Wassernutzung durch Wassermengenmessung, eine höhere Bewässerungseffizienz, die Verringerung der Verluste auf eine ökologisch und wirtschaftlich tragfähige Wasserverlustquote sowie Bewässerungsplanung erreicht werden. Insbesondere sollte die Wassermengenmessung eingeführt und über die Wasserpolitiken durchgesetzt werden. Weiterhin könnte sie möglicherweise auf wasserarme Gebiete oder wasserintensive Anbausysteme ausgerichtet werden. Zweitens sollte eine bessere Wasserverfügbarkeit durch Wasseraufbereitung sowie das Sammeln und Speichern von Regenwasser erreicht werden. Im Hinblick auf die Wasseraufbereitung sollten EU-weite Normen ausgearbeitet werden. Drittens bewirken verbesserte Ansätze bei der Land- und Bodenbewirtschaftung einen beträchtlichen Nutzen für die Wasserressourcen.

### *Verbesserung der Beschlussfassung durch Bereitstellung besserer Informationen und Verbesserung der Vorschriften für die Zuweisung der Wasserressourcen*

Wasser ist eine weitgehend lokale Angelegenheit, die jedoch eine grenzübergreifende Dimension hat und im Laufe der Zeit Änderungen unterworfen ist. Daher hat die gleiche Tätigkeit in verschiedenen Einzugsgebieten, Jahren oder Jahreszeiten möglicherweise unterschiedliche Auswirkungen. Verbesserte Instrumente, die in angemessenem Umfang Informationen zur Verfügung stellen, sowie entsprechende Leitlinien sind für politische Entscheidungsträger, Unternehmen und landwirtschaftliche Betriebe unentbehrlich. Instrumente zur Unterstützung der Beschlussfassung, wie z. B. Bewässerungsplanung für Landwirte, robuste Methoden zur Berechnung der Wasserbilanzen und ökologisch notwendigen Mindestmengen als Informationsgrundlage für die Zuweisung der Wasserressourcen und die Preisfestlegung und eine gründliche Kosten-Nutzen-Analyse unter Berücksichtigung der externen Effekte, wie in der WRRL festgelegt, sollten ausgearbeitet und umfassender eingesetzt werden.

### *Sicherstellung eines wirksamen Einsatzes der für Verbesserungen der Wasserinfrastruktur vorgesehenen EU-Mittel*

Bestimmte Kapitalinvestitionen zur Erhöhung der Wassereffizienz, des gemessenen Wasserverbrauchs und der Wassereinsparungen verdienen möglicherweise eine öffentliche Unterstützung im Rahmen der Strukturfonds und der Kohäsionsfonds, der ländlichen Entwicklung, von Darlehen der EZB und des Finanzierungsinstruments für die Umwelt (LIFE+). EU-Mittel sollten jedoch nur für Modernisierungen gewährt werden, die einen eindeutigen ökologischen Zusatznutzen zu dem Nutzen bieten, der auch ohne diese Unterstützung erreicht würde. Die Zuschüsse sollten daher an die Erfüllung strenger Förderfähigkeitskriterien und Schutzmaßnahmen geknüpft sein. Auch einige unterstützende Optionen werden benötigt, wie z. B. Forschungs- und Innovationsförderung, Festlegung von Zielvorgaben, Beratung und Information sowie Kapazitätsaufbau.

## 2. Optionen für die Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Nutzflächen mit Nutzen für Boden und Wasser

### *Förderung von Verfahren der nachhaltigen Land- und Bodenbewirtschaftung durch geeignete Politiken*

Ansätze der Landbewirtschaftung zur Erhöhung der natürlichen Wasserspeicherkapazität auf Landschaftsebene und Ansätze der Bodenbewirtschaftung mit dem Ziel, der Bodenerosion entgegenzuwirken, den Verlust organischer Bodensubstanz zu verhindern und Kohlenstoff im Boden zu binden, sollten auf EU-Ebene sowie auf nationaler und regionaler Ebene gefördert werden. Das Erfordernis eines dauerhaften Pflanzenbewuchses sollte im Rahmen der nationalen Normen für einen guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand (GLÖZ) konsequenter umgesetzt werden – dies würde einen äußerst wirksamen Beitrag zur Erosionsbekämpfung leisten. Zweitens bringen die Erhaltung und die Wiederherstellung von Feuchtgebieten, Feuchtwiesen und Überschwemmungsgebieten große Vorteile für die natürliche Wasserspeicherung, die Lebensräume und die Klimaregulierung und hängen entscheidend von der GAP, Life+ und nationalen Mitteln ab. Einige weitere Maßnahmen der Bodenbewirtschaftung, wie komplexere Fruchtwechsel, Zwischenfruchtbau von Hülsenfrüchten oder Anbau von anderen Stickstoff bindenden Pflanzen sowie eingeschränkte Bodenbearbeitung können durch Agrarumweltprogramme gefördert werden, wenn sie die grundlegenden Anforderungen übertreffen. Die Verschwendung hoher für Agrarumwelt- und Klimaschutzmaßnahmen vorgesehener Mittelbeträge für Verfahren der Bodenbewirtschaftung, die lediglich die grundlegenden Bedingungen erfüllen, sollte vermieden werden.

### *Anwendung bewährter Methoden auf regionaler und lokaler Ebene zur Identifizierung der Gefahren für den Boden in der gesamten EU*

Die Prioritäten der Bodenbewirtschaftung sind von der Bestimmung der Gebiete abhängig, in denen gegenwärtig Gefahren für den Boden bestehen. Es gibt mehrere Ansätze zur Bestimmung der Gebiete mit Bodenrisiken; diese werden jedoch nicht überall angewendet, und in manchen Fällen kommen ungeeignete Methoden zum Einsatz. Es ist notwendig, die technischen Kapazitäten und Instrumente zur Bestimmung dieser Gebiete, wie z. B. Karten und Bodenverzeichnisse, unter Einbeziehung von lokalem Wissen über Nährstoffgehalt und Bodenstruktur sowie wissenschaftlich bestätigter Nachhaltigkeitsindikatoren zur angemessenen Bestimmung der Gefahrengebiete weiterzuentwickeln.

### *Festlegung wiederkehrender Planungszeiträume für regionale und nationale Programme zur Sicherung der Klimaverträglichkeit*

Regionale und nationale Programme und Strategien zur Sicherung der Klimaverträglichkeit (nicht nur für die Landwirtschaft und die ländliche Entwicklung, sondern auch für andere Sektoren wie Industrie, Forstwirtschaft, Energie, Handel und Tourismus) dienen als proaktiver Ansatz für die Bewertung der möglichen Auswirkungen der Bodenbewirtschaftung auf die Abmilderung des Klimawandels und die Anpassung an diesen. Ihre Eingliederung in den regelmäßigen Programmplanungszyklus statt der Schaffung eines gesonderten Aufgabenbereichs würde eine kosteneffiziente Lösung darstellen.

Zudem wird eine Reihe von unterstützenden Optionen benötigt, zu denen u. a. Optimierungsmaßnahmen, Beratung und Sensibilisierung zählen.

## 3. Optionen für eine verbesserte Wasser- und Bodenbewirtschaftung durch GAP-Maßnahmen

### *Verstärkte und angemessene Durchsetzung der wasserbezogenen Umweltschutzaufgaben der GAP und der bodenbezogenen GLÖZ-Normen*

Grundlegende Aspekte der Boden- und Wasserbewirtschaftung sollten besser in die Umweltschutzaufgaben eingegliedert und angemessener durchgesetzt werden. Es gibt nur eine begrenzte Anzahl an gegenwärtig in den Mitgliedstaaten geltenden GLÖZ-Anforderungen mit spezifischem Schwerpunkt auf der organischen Bodensubstanz (OBS). Es sind verstärkte Anforderungen erforderlich, insbesondere um Böden mit niedrigem OBS-Anteil, die von einem gänzlichen Substanzverlust gefährdet sind, sowie Böden mit hohem OBS-Anteil, wie Torfmoore und Feuchtgebiete, bei denen die Gefahr hoher Kohlenstoffverluste am größten ist, zu erhalten. Grundlegende Maßnahmen (dauerhafter Pflanzenbewuchs, Konturpflügen und Pufferzonen) sollten durch den GLÖZ-Rechtsrahmen vollständig durchgesetzt werden. Die Richtlinie über die nachhaltige Verwendung von Pestiziden sollte weiterhin in der überarbeiteten Liste der Grundanforderungen an die Betriebsführung (SMR) aufgeführt werden. Die GLÖZ-Normen zum Schutz des Grundwassers gegen Verschmutzung und zum Schutz der organischen Bodensubstanz sollten, wie in der Plenarabstimmung des Europäischen Parlaments vereinbart, in dem überarbeiteten Rechtsrahmen verbleiben. Die WRRL sollte wieder in die Liste der SMR aufgenommen werden. Schulungs- und Beratungsdienstleistungen sollten dazu beitragen, das Wissen der Landwirte über den nachhaltigen Nutzen der GLÖZ-Normen zu verbessern.

*Verwendung von RDP-Mitteln für Kapitalinvestitionen nur in solchen Fällen, in denen ein bedeutender Nutzen für Wasser und Boden erwiesen ist; Einsatz strenger Schutzklauseln und Förderfähigkeitskriterien mit dem Ziel, Wasser zu sparen*

Finanzierungen mit dem Ziel der nachhaltigeren Wassernutzung, der Wassereffizienz in landwirtschaftlichen Betrieben und einer besseren Wasserqualität sollten sorgfältig gegen die voraussichtlichen Auswirkungen auf die Wasserressourcen abgewogen werden. Diese Kapitalinvestitionen sind oft in erster Linie wirtschaftlich motiviert und bringen meist geringen zusätzlichen Nutzen im Vergleich zu Investitionen, die ohne jegliche Unterstützung vorgenommen würden. Daher sollte sichergestellt werden, dass nur solche Investitionen in die Infrastruktur mit öffentlichen Mitteln unterstützt werden, die erwiesenermaßen hohe Wassereinsparungen oder Verbesserungen der Wasserqualität mit sich bringen. In den Fällen, in denen die Investitionskosten ein Hindernis für Kapitalinvestitionen in neue Infrastrukturen eines landwirtschaftlichen Betriebs, wie z. B. Einrichtungen zur Dunglagerung, darstellen, ist eine öffentliche Unterstützung gerechtfertigt. Wenn sie angenommen werden, sind die im Vorschlag für eine Verordnung über die Entwicklung des ländlichen Raums festgelegten Förderfähigkeitsanforderungen an die Bewässerung eine willkommene Verbesserung.

***Verwendung von RDP-Mitteln für die Landbewirtschaftung nur in solchen Fällen, in denen ein bedeutender Nutzen für Wasser und Boden erwiesen ist, oder in Schwerpunktgebieten; Vermeidung von Doppelfinanzierung***

RDP-Mittel sollten nur dann für die Landbewirtschaftung mit positiven Auswirkungen auf die Wasser- und Bodenressourcen zur Verfügung gestellt werden, wenn positive Ergebnisse nachgewiesen werden. Innerhalb der GAP könnten dies Agrarumwelt- und Klimaschutzmaßnahmen (die auf niederrangigen Anforderungen, einschließlich „grüner“ Zahlungen und Umweltschutzauflagen, aufbauen sollten) oder WRRL-Zahlungen sein. Die Verwendung von GAP-Mitteln für Sanierungsmaßnahmen aufgrund von Wasserverschmutzungen durch die Landwirtschaft, wie z. B. die Verbesserung der Dunghandhabung, ist zu vermeiden. Bei solchen Maßnahmen kommt das Verursacherprinzip zum Tragen. Die Zuweisung von Zuschüssen, die an Agrarumwelt- und Klimaschutzmaßnahmen gebunden sind, in Fällen, in denen unverändert vorgegangen wird, sollte vermieden werden.

***Sicherstellen, dass die für 2017 und 2019 vorgesehene verbesserte GAP-Berichterstattung die Ergebnisse der Ökologierungsmaßnahmen der ersten Säule und der RDP-Unterstützung für Wasser und Boden aufzeigt***

Die Verhandlungen in Parlament, Rat und Kommission über die Umweltschutzelemente der überarbeiteten GAP, insbesondere die Ökologierungsmaßnahmen der ersten Säule, werden in den kommenden Wochen abgeschlossen. In Zukunft sollten deren Umweltauswirkungen streng überwacht werden. Es sollte sichergestellt werden, dass die für 2017 und 2019 vorgesehene verbesserte Berichterstattung über die Verwendung der GAP-Mittel, die im Vorschlag für eine Verordnung über die Finanzierung, die Verwaltung und das Kontrollsystem der Gemeinsamen Agrarpolitik<sup>1</sup> enthalten ist, eine angemessene Beurteilung der Auswirkungen der Ökologierungsmaßnahmen und anderer Umweltkomponenten der Reform von 2013 umfasst. Derartige Bewertungen würden die notwendigen Informationen für eine mögliche Verbesserung der Nachhaltigkeitsauswirkungen aller GAP-Mittel nach 2020 liefern.

*Nach einer STOA-Studie mit selbigem Titel von Mai 2013 (PE 488.825).*

**Redaktion:**

Institut für europäische Umweltpolitik (IEEP)  
 BIO Intelligence Service  
 Ecologic Institute

**Verfasser:**

Poláková J.; Berman S.; Naumann S.; Frelh-Larsen A.; Von Toggenburg J.; Farmer A.

Die hier vertretenen Auffassungen geben die Meinung der Verfasser wieder und entsprechen nicht unbedingt dem offiziellen Standpunkt des Europäischen Parlaments.

Nachdruck und Übersetzung der Veröffentlichung – außer zu kommerziellen Zwecken – mit Quellenangabe gestattet, sofern der Herausgeber vorab unterrichtet und ihm ein Exemplar übermittelt wird.

Ansprechpartner für weitere Informationen:

Lieve Van Woensel, STOA-Referat  
 Direktion für Folgenabschätzung und Europäischen Mehrwert, GD Interne Politikbereiche  
 Europäisches Parlament  
 Rue Wiertz 60 - RMD 00J0012, B-1047 Brüssel  
 E-Mail: [stoa@europarl.europa.eu](mailto:stoa@europarl.europa.eu)

<sup>1</sup> Artikel 110 des Vorschlags für eine Verordnung über die Finanzierung, die Verwaltung und das Kontrollsystem der Gemeinsamen Agrarpolitik COM(2011) 628/3, die Gegenstand von Verhandlungen zwischen dem Europäischen Parlament und dem Rat ist.