

Europäische Boden- schutzpolitik

Böden sind eine wesentliche Lebensgrundlage des Menschen: auf ihnen bauen wir Nahrungs- und Futterpflanzen an oder kultivieren nachwachsende Rohstoffe. Etwa 99 % der weltweiten Nahrungsmittelversorgung für den menschlichen Verzehr (bemessen in Kalorien) wird auf Böden erzeugt. Sie reinigen und speichern Wasser, liefern Rohstoffe, dienen als Baugrund und sind ein wichtiges Archiv der Natur- und Kulturgeschichte. Böden sind gleichzeitig und vor allem ein unverzichtbarer Bestandteil der Ökosysteme. Sie bieten Lebensraum für einen kaum überschaubaren Kosmos von Tieren und Pflanzen und sind damit eine wesentliche Quelle der Biodiversität; sie regulieren lokale und globale Kohlenstoff- und Wasserkreisläufe und sorgen in städtischen Räumen für ein angenehmeres Klima.

Diese ewig laufende, biologische Hochleistungsmaschine, in der Stoffe abgebaut und zersetzt und damit Ausgangsstoffe für neues Wachstum gebildet werden, ist eine Fabrik des Lebens. Sie reagiert durchaus tolerant auf Umwelteinflüsse, andererseits braucht es aber einen langen Atem, eingetretene Schäden wieder gutzumachen.

In Europa findet die Bedrohung und der Verlust an Boden – quantitativ und qualitativ – in der breiten Öffentlichkeit nicht die Beachtung, die dem Grad der Zerstörung unserer Lebensgrundlage angemessen wäre. Ursache hierfür ist zum einen die schleichende, wenig spektakuläre Entwicklung der Bodenzerstörung, die nur über Zeiträume jenseits einer Legislaturperiode sichtbar wird. Außerdem besteht mit zunehmender Verstädterung immer weniger Bindung zum Boden. Die sichere Versorgung mit Lebensmitteln zu niedrigen Prei-

sen wird als Selbstverständlichkeit vorausgesetzt. Man kann sich heute kaum noch vorstellen, dass in vergangenen Jahrhunderten Hungersnöte in Europa an der Tagesordnung waren. Nur dann, wenn aufgrund von weltweiten Ernteausschlägen oder Nachfrageveränderungen Preissprünge bei Lebensmitteln auftreten, wird uns die Bedeutung gesunder Böden kurzzeitig wieder bewusst. Diese Art der „Bodenvergessenheit“ führt zu einem sorglosen Umgang mit der Ressource. Allein in Ballungsräumen belegen hohe Bodenpreise eindrucksvoll die Folgen der Verknappung dieser Ressource.

Über 1,5 Milliarden Menschen in mehr als 110 Ländern sind von Wüstenbildung, Verschlechterung der Bodenqualität und Dürren betroffen; der größte Teil dieser Menschen lebt in einkommensschwachen Gebieten. Durch Wüstenbildung erleidet die Welt jährlich einen Produktivitätsverlust von mehr als 31 Mrd. EURO. Weltweit hat sich das pro Erdenbürger verfügbare Acker-

»Europaweit gehen jedes Jahr wenigstens 1.000 km² Fläche durch Verbauung verloren, dies entspricht der Fläche Berlins oder in nur zehn Jahren der gesamten Ackerfläche der Niederlande.«

land innerhalb von 50 Jahren halbiert: von 0,45 ha (1960) auf 0,23 (2010). Bis 2050 wird ein weiterer Rückgang auf 0,15 ha erwartet. Künftig müssen pro Fläche immer mehr Menschen versorgt werden.

Nach Einschätzung der Vereinten Nationen gehen bis zu 50 000 km² Land jährlich verloren, vor allem aufgrund von Erosion. Jedes Jahr verliert unser Planet 24 Milliarden Tonnen Mutterboden. Die in den letzten beiden Jahrzehnten verloren gegangene Menge reichte aus, um die gesamte Ackerfläche der Vereinigten Staaten zu bedecken.

Nicht nur Drittländer, auch Europa ist erheblich betroffen: durch Erosion, flächenhafte Schadeinträge, Verdichtungen, Humusverluste, Versalzung, Bodenversiegelung und anderes. Eine kürzliche Bestandaufnahme der Kommission bestätigt die anhaltende Verschlechterung des Bodenzustands. Und dieser Trend dürfte sich fortset-

zen, sofern Problemen wie der zunehmenden Flächennutzung und der ineffizienten Nutzung natürlicher Ressourcen nicht wirksam begegnet wird und keine Bemühungen zur Erhaltung der organischen Stoffe im Boden unternommen werden.

Die zunehmende Flächenkonkurrenz und der Intensivierungsdruck gehen zu Lasten von Boden, Natur, Luft und Wasser. Beispielsweise werden in mehr als der Hälfte der Erfassungsstellen für landwirtschaftlich bedingte Nitrateinträge in das Grundwasser die Grenzwerte überschritten.

Europaweit sind 1,3 Millionen km² von Wassererosion betroffen, davon ein Fünftel mit möglichen jährlichen Bodenabträgen von mehr als 10 Tonnen pro Hektar – dagegen steht eine Bodenneubildungsrate von etwa einer Tonne. Erosion ist nicht nur ein ernsthaftes Problem für die Bodenfruchtbarkeit, sondern wirkt sich durch Nährstoff- und Pestizideinträge auch auf die Gewässerqualität aus. Die Bekämpfung der Erosion leistet somit einen wichtigen Beitrag zum Erreichen der EU-Umweltziele für Wasser.

Die anhaltende Ausweitung von Bewässerungssystemen und damit einhergehende Probleme wie Wasserknappheit und zunehmende Verwendung von minderwertigem Grundwasser beschleunigen die Versalzung und beeinträchtigen die Ertragsfähigkeit des Bodens. Bodenversauerung ist ein weiteres Problem, wodurch das Ökosystem des Bodens verändert wird. Bei einer kürzlich erfolgten Begutachtung von Waldüberwachungsflächen wurde bei mindestens einem Viertel der gemessenen Proben die kritischen Grenzwerte für säurebildende Stoffe deutlich überschritten.

Europaweit gehen jedes Jahr wenigstens 1.000 km² Fläche durch Verbauung verloren, dies entspricht der Fläche Berlins oder in nur zehn Jahren der gesamten Ack-

erfläche der Niederlande. Der wirkliche Wert liegt höher, denn unsere Erfassungssysteme können den Wandel nur eingeschränkt erfassen. Betroffen sind vor allem landwirtschaftliche Flächen, häufig hochwertige, siedlungsnah Standorte. Unsere Vorfahren haben in der Regel fruchtbare Lagen besiedelt bzw. nach der Urbarmachung die Fruchtbarkeit am Standort nach und nach erhöht.

Von 1990–2006 ist in 19 Mitgliedstaaten der EU ein landwirtschaftliches Produktionspotenzial von über 6 Millionen Tonnen Weizen verlorengegangen. Dem letzten Situationsbericht des Deutschen Bauernverbandes zufolge hat sich allein in Deutschland die landwirtschaftliche Fläche von 1992 bis 2010 um 800.000 ha verringert. Dieser Trend geht auch zu Lasten von Drittländern, in die zunehmend die Produktion von Lebensmitteln oder anderen Rohstoffen ausgelagert wird. Zum Ausgleich des Verlusts von einem Hektar fruchtbarem Land in Europa muss in der Regel eine bis zu zehnmal größere Fläche in einem anderen Teil der Welt nutzbar gemacht werden. Eine weltweit besonders drastische Variante des Outsourcings von Flächen stellt das sogenannte „Land Grabbing“ dar.

In Deutschland liegt die Flächeninanspruchnahme für Siedlung, Gewerbe und Verkehr bei fast 90 Hektar täglich, und damit weit entfernt vom 30 Hektar-Ziel der Bundesregierung für 2020. Es fehlt an wirkungsvollen Maßnahmen, um flächendeckend einen nachhaltigen Umgang mit Böden zu erreichen. Selbst bei stagnierenden oder sinkenden Bevölkerungszahlen steigt der Flächenverbrauch, gleichzeitig steht ehemals bebautes Land in großem Umfang zur Verfügung, dies belegen Baulandumfragen und Brachflächenkataster – wo es denn welche gibt – eindrucksvoll. Anstelle der Revitalisierung von Industriebrachen oder von Innenraumverdichtungen kommt es überwiegend zu Bauprojekten

»In Deutschland liegt die Flächeninanspruchnahme für Siedlung, Gewerbe und Verkehr bei fast 90 Hektar täglich, und damit weit entfernt vom 30 Hektar-Ziel der Bundesregierung für 2020.«

auf der grünen Wiese und zunehmender Landschaftszersiedelung.

Offene Flächen beeinflussen die Ablaufdynamik des Niederschlagwassers. Der über den Boden zum Grundwasser hin abfließende Teil des Niederschlages dient der Grundwasserneubildung. Ein Hektar Boden – also etwa 2 Fußballfelder – deckt rechnerisch den jährlichen Trinkwasserbedarf von etwa 40 Personen in Deutschland. Versiegelung reduziert die Versickerungsrate, gleichzeitig steigt die Überflutungsgefahr bei Starkregenereignissen oder langanhaltenden ergiebigen Niederschlägen.

Eine von mehreren negativen Auswirkungen von Bodenverdichtungen ist die verminderte Speicherfähigkeit und Durchlässigkeit, von Bedeutung vor allem für die Landwirtschaft. Ein größerer Anteil des Niederschlages fließt dann oberirdisch ab. In den letzten 40 Jahren hat sich das Gewicht landwirtschaftlichen Gerätes vervielfacht,

»Altlasten ausfindig machen und beseitigen, Flächenversiegelung minimieren und neue Bodenschäden gar nicht erst entstehen lassen.«

gleichzeitig hat sich die Bearbeitungshäufigkeit erhöht. Europaweit besteht für etwa 30 Millionen ha ein erhöhtes Risiko. Laut Umweltbundesamt sind in Abhängigkeit von der Bodenart annähernd 70 % der deutschen Ackerfläche bei Nässe im Unterboden verdichtungsgefährdet, bei mittleren Wassergehalten immerhin noch ein Drittel. Nach Einschätzung des Umweltamtes wäre die Ausweisung von Gebieten mit besonderer Gefährdung geboten, um die Aufstellung regionaler Bodenschutzkonzepte voranzubringen. Diesen Ansatz verfolgt auch die von der Kommission vorgeschlagene Rahmenrichtlinie, nur eben für alle Mitgliedsstaaten.

Boden und Klima stehen in engem Zusammenhang. Boden enthält mehr Kohlenstoff als Luft und Vegetation zusammen. Das Freisetzen nur eines Bruchteils würde alle Einsparungen an anderer Stelle zunichtemachen. Insgesamt belegen Forschungsergebnisse abnehmende Humusgehalte in verschiedenen Regionen Europas. Dies bedingt abnehmende Fruchtbarkeit und macht die betroffenen Standorte anfälliger für Erosion und Versteppung. Die Hälfte der Böden in Europa hat geringe oder sehr

geringe Humusgehalte. Insbesondere in Südeuropa verstärkt der Klimawandel die Wüstenbildung. Menschliche Aktivitäten tragen ihren Teil dazu bei. Durch Landnutzungsänderungen, wie die Umwandlung von Grünland in Ackerland, können innerhalb weniger Jahre bis zu 40 % des Humus verloren gehen und als Kohlendioxid unser Klima beeinträchtigen. Der umgekehrte Weg dauert wesentlich länger: es kann Jahrzehnte bis Jahrhunderte dauern, bis sich der Humus wieder angereichert hat. Mehr als 80 Prozent der Gesamtemissionen aus Böden stammen von organischen Böden unter agrarischer Nutzung.

DER VORSCHLAG FÜR EINE EUROPÄISCHE BODENRAHMENRICHTLINIE

Die nachhaltige Entwicklung ist als Unionsziel in Artikel 3 des Vertrages über die Europäische Union verankert. Die Anregung zur Einbindung des Bodenschutzes in die europäische Umweltpolitik kam 1999 im Wesentlichen aus Deutschland, beflügelt durch das Inkrafttreten des deutschen Bundesbodenschutzgesetzes. Die Kommission hat 2002 die ersten Gedanken zu erforderlichen Bodenschutzmaßnahmen und zur Erfassung des Bodenzustandes vorgelegt. Bodenschutz wurde zu einem zentralen Bestandteil des 6. Umweltaktionsprogrammes. 2006 hat sie eine thematische Strategie für den Bodenschutz verabschiedet, die auch dem grenzüberschreitenden Charakter der Verschlechterung der Bodenqualität Rechnung trägt. Die übergeordneten Ziele sind:

- » Schutz des Bodens,
- » Verhinderung von Bodenzustandsverschlechterungen und damit Sicherung der Bodenfunktionen, und
- » Wiederherstellung degradierter Böden unter Berücksichtigung der Flächennutzung.

Die Bodenrahmenrichtlinie ist ein wesentlicher Bestandteil dieser thematischen

Strategie. Ihre Zielsetzung ist, auf den Punkt gebracht: Altlasten ausfindig machen und beseitigen, Flächenversiegelung minimieren und neue Bodenschäden gar nicht erst entstehen lassen. In Gebieten mit erhöhtem Gefährdungspotential, z. B. in erosionsgefährdeten Lagen, sollen die Mitgliedsstaaten geeignete Maßnahmen festlegen, damit Schäden verhindert und der Zustand betroffener Flächen wieder verbessert werden kann. Deutschland hat diesen Ansatz erst kürzlich zur Bekämpfung von Erosionsverlusten in die Praxis umgesetzt. Dies zeigt, dass der Kommissionsvorschlag durchaus einen Mehrwert besitzt.

Im Gegensatz zum Europäischen Parlament hat der Rat sich bis heute nicht auf eine Rahmenrichtlinie als Motor für konkrete Maßnahmen und europaweit abgestimmtes, verbindliches Handeln eingelassen, unter anderem oder vor allem wegen der fehlenden Zustimmung Deutschlands zuletzt im März 2010. Insgesamt blockiert eine Minderheit von fünf Mitgliedstaaten weitere Fortschritte.

Warum blockiert Deutschland eine Gesetzgebung, die in den meisten Mitgliedsstaaten Impulse zur Einführung, Durchsetzung oder Verbesserung von Bodenschutzstandards geben würde? Aus Sicht der Bundesregierung sollen die Mitgliedstaaten in eigener Verantwortung einen umfassenden Bodenschutz gewährleisten. Ein gemeinsamer Ansatz sei mit dem Subsidiaritätsgrundsatz nicht vereinbar. Dieser Grundsatz bedeutet, dass die EU nur tätig werden soll, wenn und soweit nationale Maßnahmen nicht ausreichen. Darüber hinaus werden der Bürokratieaufwand und hohe Folgekosten angeführt. Im Ergebnis führt dies dazu, dass der Bodenschutz in den meisten Ländern weiterhin nachrangig behandelt wird.

Bei seiner Vorstellung im Europäischen Parlament im Januar 2010 sagte der

Umweltkommissar Janez Potočnik, dass Subsidiarität keine Entschuldigung für Nichtstun sein sollte. Und zwei Monate später wiederholte er im Umweltrat, dass Subsidiarität nur in Verbindung mit einem angemessenen Europäischen Rahmen funktionieren könne. Ansonsten blieben nationale Politiken und Maßnahmen unkoordiniert.

Der Vorschlag, anstelle einer kohärenten und zielgerichteten Lösung auf eine freiwillige Selbstverpflichtung zu setzen, ist keine Option. Bereits die vor 40 Jahren verabschiedete Europäische Boden Charta beklagt den zunehmenden Verlust der Bodenqualität in vielen Teilen Europas. Genutzt hat dies wenig. Abnehmende Humusgehalte, geringeres Wasserhaltevermögen, Schäden durch Erosion und Verdichtung aufgrund ungeeigneter, auf kurzfristige Erträge angelegte Bewirtschaftungsmethoden, ungebremste Überbauung – all dies ist aktueller denn je, zumal die Belastungen aus dem Klimawandel mit all seinen Konsequenzen noch erschwerend hinzukommen. Welchen Wert sollte deshalb eine unverbindliche Strategie haben, wenn nicht als Entschuldigung für weitere versäumte Jahre?

Erfolgreiche Klima- und Artenschutzpolitik kommt ohne Einbeziehung des Bodens nicht aus. Die Zusammenhänge zwischen Biologischer Vielfalt, Ernährung, Klima und Böden sind den meisten Menschen kaum bewusst, ganz zu schweigen von den vielen anderen Funktionen, die Böden für Menschen und ihre Umwelt erfüllen. Den Boden vor Bedrohungen zu schützen, um ihn nachhaltig zu nutzen, dient der Zukunftssicherung. Gleichzeitig bewahren wir damit die wunderbare Vielfalt der Schöpfung. Der Schutz dieser Ressource auch um ihrer selbst willen ist deshalb ebenfalls ein legitimes Anliegen. <<