

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Christa Reichard (Dresden),
Dr. Christian Ruck, Arnold Vaatz, weiterer Abgeordneter und der Fraktion
der CDU/CSU
– Drucksache 15/2694 –**

Kohärenz und Effizienz der deutschen Bemühungen zum internationalen Bodenschutz

Vorbemerkung der Fragesteller

Bodendegradierung, Erosion und Wüstenbildung stellen ein globales Problem ungeahnten Ausmaßes dar. Mit dem Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Desertifikation (UNNCCD) steht seit 1996 ein internationaler, für die Unterzeichnerstaaten völkerrechtlich verbindlicher Rahmen zur Verfügung, um das Problem der Bodendegradierung und Desertifikation zu bekämpfen. Doch trotz großer internationaler Anstrengungen auf diesem Gebiet nehmen Bodendegradierung und Wüstenbildung weiter zu und gefährden die natürlichen Lebensgrundlagen vieler Gesellschaften in den Entwicklungsländern. Vor allem durch das weitere Anwachsen der Weltbevölkerung wird der Druck auf die Ressource Boden immer größer. Landwirtschaftliches Missmanagement, der Verlust der Tropenwälder, Überweidung, Urbanisierung und andere Faktoren führen zu Versalzung, Versauerung, Versiegelung und einem Verlust von Mutterboden. Das Worldwatch Institut schätzt, dass bis zum Jahr 2025 mit einem Rückgang der landwirtschaftlichen Nutzfläche von zwei Dritteln in Afrika, einem Drittel in Asien und einem Fünftel in Lateinamerika gerechnet werden kann. Wenn sich diese Szenarien bestätigen, dann wird die Frage des Bodenschutzes in Zukunft auch ein elementares sicherheitspolitisches Problem für Deutschland und Europa werden. Die zu erwartende Gefährdung der Ernährungsgrundlagen in Entwicklungsländern lassen eine Destabilisierung der betroffenen Regionen und eine großräumige Bevölkerungswanderung erwarten. Das Jahresgutachten des Wissenschaftlichen Beirats der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU) „Welt im Wandel – Die Gefährdung der Böden“ aus dem Jahr 1994 macht deutlich auf die globalen Herausforderungen aufmerksam. Im Bodenschutzbericht der Bundesregierung aus dem Jahr 2002 finden die globale Dimension und die internationalen Anstrengungen zum Schutz der Böden jedoch nur ungenügend Berücksichtigung.

Vorbemerkung der Bundesregierung

1. Die Beantwortung konzentriert sich auf eine Einschätzung der Situation in Entwicklungsländern sowie auf die Beiträge der Bundesregierung zur Bodenproblematik im Rahmen der bi- und multilateralen Entwicklungszusammenarbeit.
2. Im Rahmen der deutschen Umwelt- und Entwicklungspolitik wird Bodenschutz nicht als isolierter sektoraler Ansatz behandelt. Bodenschutz ist immer Teil eines integrierten Gesamtkonzeptes. Dieses bezieht den Schutz und die Rehabilitierung produktiver Böden in ein Gesamtkonzept des Managements von Wasser, Boden und Vegetation eines Produktions- oder Ökosystems ein. Bedürfnisse und Kapazitäten der Nutzer sind dabei ebenso Faktoren wie ökonomische Aspekte.

1. Wie schätzt die Bundesregierung die globalen Entwicklungen im Bereich der Bodendegradierung und der Desertifikation ein?

Teilt sie die kritische Einschätzung des Worldwatch Instituts?

Allein in den Trockengebieten der Erde, die 40 Prozent der Landoberfläche ausmachen und Lebensraum für 2 Milliarden Menschen sind, gelten 70 Prozent der Fläche als desertifikationsgefährdet, das heißt von der Zerstörung des Bodens, der Wald-, Wasser- und Weidressourcen bedroht (UNEP/United Nations Environment Programme 1999). Dies verschlechtert die Lebensgrundlage von ca. 1 Milliarde Menschen.

Weltweite wirtschaftliche Verluste, die direkt durch Desertifikationsprozesse begründet sind, werden von UNDP (United Nations Development Programme) auf jährlich ca. 42 Mrd. US-Dollar geschätzt. Nur für China allein betragen diese Schätzungen 2 bis 3 Mrd. US-Dollar jährlich. Dies trägt nach Einschätzung der Bundesregierung zu den Risikofaktoren für Krisen und Migration bei.

2. Für wie erfolgreich hält die Bundesregierung die internationalen Maßnahmen zum Schutz der Böden in Entwicklungsländern?

Unter welchen Umständen kann der globale Trend gestoppt werden?

Der Erfolg beim Schutz der produktiven Landressourcen hängt bei weitem nicht nur von technischen Lösungen (z. B. Erosionsschutzmaßnahmen, bodenschonende Saatverfahren) ab. Wichtig ist, dass diese Maßnahmen in ein Gesamtkonzept der Verbesserung der Lebensgrundlagen der Bevölkerung, der Verbesserung der rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen und adäquate Anreizsysteme für bodenschonende Landnutzung eingebettet sind. Diese Maßnahmen müssen Teil der nationalen Strategien und Programme der betroffenen Länder sein.

Die Bundesregierung unterstützt daher aktiv die Umsetzung der relevanten international bindenden Regelwerke im Umwelt- und Entwicklungsbereich, die zur Lösung dieser wichtigen Entwicklungs- und Zukunftsfrage beitragen. Dazu gehören insbesondere die VN-Konvention zur Bekämpfung der Desertifikation (United Nations Convention to Combat Desertification/UNCCD), die VN-Klimarahmenkonvention (United Nations Framework Convention on Climate Change/UNFCCC) und die VN-Konvention über die biologische Vielfalt (United Nations Convention on Biodiversity/UNCBD). Daneben sind auch die Bemühungen zur Walderhaltung weltweit, z. B. im Rahmen des UN-Waldforums (United Nations Forum on Forests/UNFF), im Rahmen von Zertifizierungsinitiativen oder im Rahmen der Aktionsprogramme gegen den illegalen Holzeinschlag weltweit, von großer Bedeutung für die Erhaltung der Böden.

3. In welchen Partnerländern der Entwicklungszusammenarbeit werden Projekte mit deutlichem Bezug zum Schutz und zur nachhaltigen Nutzung von Böden unterstützt und was sind dies für Projekte?

Die Bundesregierung fördert weltweit in nahezu 50 Ländern Projekte, die zum Schutz des Bodens in Trockengebieten (d. h. ariden, semiariden und subhumiden Gebieten) beitragen. Diese Projekte sind dabei Teil integrierter Maßnahmen

- des Ressourcenmanagements und Naturschutzes
- der Ländlichen Entwicklung
- des Forstmanagements
- des Managements von Wassereinzugsgebieten
- der Landwirtschaft.

4. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass die Ausweisung und rechtliche Absicherung von Nutzungs- und Besitzrechten an Grund und Boden eine der wichtigsten Voraussetzungen für den Erhalt der Bodenproduktivität in Entwicklungsländern ist?

Aus Sicht der Bundesregierung ist die Sicherung der Nutzungs- und Besitzrechte an Boden ein Schlüsselfaktor für Investitionen in eine bodenschonende Landnutzung durch Personen, Gruppen und Gemeinden im ländlichen Raum.

5. In welcher Form setzt sich die Bundesregierung in ihren Partnerländern für die Ausweisung und rechtliche Absicherung von Nutzungs- und Besitzrechten an Grund und Boden ein?

Die Bundesregierung setzt sich für die Sicherung der Nutzungs- und Besitzrechte an Boden im Rahmen des Politikdialogs und der Umsetzung in Projekten und Programmen der Entwicklungszusammenarbeit ein:

- Die Bundesregierung hat über das BMZ und seine Durchführungsorganisationen GTZ (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit) und KfW (Kreditanstalt für Wiederaufbau) an dem „Policy Research Report for Land Policies and Poverty Reduction“ der Weltbank sowie der EU-Task-Force zur Erstellung von „Land Policy Guidelines“ der europäischen Entwicklungszusammenarbeit mitgewirkt.
- In ca. 20 Projekten der technischen Zusammenarbeit werden direkt Maßnahmen zur formal-rechtlichen Sicherung der Nutzungs- und Besitzrechte an Boden gefördert. In zahlreichen weiteren Projekten des Ressourcenmanagements und der ländlichen Entwicklung, insbesondere in Afrika, werden darüber hinaus innovative Formen der Sicherung der Nutzungs- und Besitzrechte an Boden wie lokale Konventionen zwischen Gemeinden und Nutzern unterstützt.

6. Wie intensiv ist die Kooperation zwischen dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU), dem Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (BMVEL), dem Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) und dem Auswärtigen Amt (AA) beim globalen Schutz der Böden?

Das AA ist über die zuständigen Referate sowie die Auslandsvertretungen in die Planung der bi- und multilateralen Entwicklungszusammenarbeit eingebun-

den. Projekte im Rahmen des bilateralen Treuhandfonds zur Ernährungssicherung mit der FAO werden zwischen BMVEL und BMZ eng abgestimmt. Zudem arbeiten im Rahmen der Vorbereitung internationaler Konferenzen zum globalen Schutz der Böden (wie z. B. Vertragsstaatenkonferenzen und Sitzungen von Nebenorganen der drei Rio-Konventionen) die beteiligten Ressorts eng zusammen.

7. Welche Aktivitäten hat die Bundesregierung im Rahmen der Europäischen Union unternommen, um die Anliegen des globalen Bodenschutzes stärker zur Geltung zu bringen?

Die Bundesregierung ist Sitzstaat und Unterzeichner der UNCCD. In dieser Eigenschaft fördert sie aktiv den Dialog und die europäische Kooperation zu Bodenschutzfragen in den Trockengebieten der Erde. So hat sie z. B. anlässlich der 6. Vertragsstaatenkonferenz der UNCCD in Havanna im September 2003 gemeinsam mit der Europäischen Kommission zu einer Initiative „Sustainable Landmanagement for Poverty Reduction“ aufgerufen.

Darüber hinaus beteiligt sich Deutschland aktiv an den Arbeiten der Europäischen Kommission an einer europäischen Bodenschutzstrategie. Dazu wurden ein Advisory Forum und 5 technische Arbeitsgruppen eingerichtet. Deutschland ist in allen technischen Arbeitsgruppen vertreten und hat für die Arbeitsgruppe Monitoring, in der auch die Grundlagen für eine Monitoring-Richtlinie erarbeitet werden sollen, den Vorsitz übernommen.

8. Welche Anregungen aus dem Gutachten des WBGU „Welt im Wandel – Die Gefährdung der Böden“ aus dem Jahr 1994 wurden von der Bundesregierung aufgegriffen?

Angesichts der engen Verzahnung der Themen „Desertifikationsbekämpfung“ und Bodenschutz hat die Bundesregierung die Ausweitung des Geltungsbereiches der UNCCD auf die Zentral- und Osteuropäischen Länder unterstützt.

Dies ist im Annex 5 der UNCCD „Regional Implementation Annex for Central and Eastern Europe“ vom September 2001 festgeschrieben.

Maßnahmen der nachhaltigen Bodennutzung sind Teil aller in der Antwort auf Frage 3 aufgelisteten Projekte und Programme der Entwicklungszusammenarbeit.

9. Was hat die Bundesregierung unternommen, um die Anliegen des Bodenschutzes auch in anderen internationalen Konventionen und Übereinkommen mit Umweltbezug stärker zur Geltung zu bringen (z. B. Habitat-Konvention, Internationales Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Biologische Vielfalt/UNCBD und Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen/UNFCCC).

Hinsichtlich der Zusammenarbeit zwischen den Rio-Konventionen wird ein synergetisches Vorgehen dieser völkerrechtlichen Vereinbarungen unter Einbezug der Anliegen eines integrativen Bodenschutzes von der Bundesregierung aktiv unterstützt. Dies kommt unter anderem bei der Mitgestaltung des gemeinsamen Arbeitsprogrammes der Biodiversitäts- und der Desertifikationskonvention zur Biodiversität in trockenen und subhumiden Gebieten zum Ausdruck, das klare Akzente hinsichtlich der Bodenbewirtschaftung, Habitaterhaltung und Maßnahmen gegen Überweidung vorsieht. Bodenschutzanliegen werden darüber hinaus durch den von Deutschland wesentlich mitentwickelten Ökosystemansatz in die Arbeiten der UNCBD umfassend einbezogen. Sie sind integraler Be-

standteil verschiedener Arbeitsprogramme der UNCBD, die zum Teil konkrete Bodenschutzmaßnahmen enthalten. Hervorzuheben sind hierbei die Arbeitsprogramme zur biologischen Vielfalt der Berge, zur biologischen Vielfalt in Wäldern, zur Agro-Biodiversität und zu Schutzgebieten.

In den Verhandlungen des Klimarahmenabkommens geht es indirekt auch um den Schutz des Bodens. Der Boden wird hier als Kohlenstoffspeicher gewürdigt und als solcher geschützt. Er ist einer der fünf Kohlenstoffspeicher über dessen Kohlenstoffgehalt im Rahmen der Berichterstattung zu Landnutzung und Landnutzungsänderungen des Kyoto-Protokolls berichtet werden muss. Die Bundesregierung hat sich in den Klimaverhandlungen aktiv dafür eingesetzt, dass die Regeln für die Anrechnung dieser Speicher die Anstrengungen zum Schutz des Klimas, der biologischen Vielfalt und nicht zuletzt des Bodens nicht konterkarieren. Auch in den Anpassungsstrategien der Klimarahmenkonvention werden Bodenfragen berücksichtigt.

10. In welcher Form setzt sich die Bundesregierung in Nicht-Partnerländern der deutschen Entwicklungszusammenarbeit für eine nachhaltige Bodennutzung und eine Bekämpfung der Desertifikation ein und welche weiteren Initiativen sind vorgesehen?

Die Bundesregierung setzt sich für eine nachhaltige Bodennutzung und eine Bekämpfung der Desertifikation in Nicht-Partnerländern über seine Beiträge an die EU sowie an multilaterale Institutionen, wie der Weltbank, der Globalen Umweltfazilität (GEF) und der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO), ein.

11. Wie ist die Kohärenz und Koordination zwischen den verschiedenen bilateralen und multilateralen Gebern auf dem Gebiet des Bodenschutzes und der Bekämpfung der Desertifikation einzuschätzen?

Gibt es Ansätze zur weiteren Optimierung der internationalen Anstrengungen, und wenn ja, welche Vorschläge gibt es?

Förderung von Kohärenz und Koordination zwischen den verschiedenen Gebern sind Bestandteil der Verpflichtungen, denen die Bundesregierung als Unterzeichner der UNCCD nachkommt.

- Im Rahmen der EU beteiligt sich die Bundesregierung aktiv an den regelmäßigen Geberkoordinierungen zur UNCCD-Umsetzung und hat dort zur EU-Initiative „Sustainable Management for Poverty Reduction“ aufgerufen.
- In den Ländern, in denen die Bundesregierung die Umsetzung nationaler oder regionaler Aktionsprogramme zur Desertifikationsbekämpfung unterstützt, beteiligt sie sich aktiv an Koordinierungsgremien der Geber (Beispiele: Senegal, Mali, Dominikanische Republik, Zentralasien) und engagiert sich bei der Ausgestaltung von Partnerschaftsabkommen zwischen den Gebern und den betroffenen Partnerländern.

