

Deutschlands mögliche Rolle in der internationalen Landnutzungspolitik – Ableitung von nationalen Empfehlungen zur Stärkung nachhaltiger Landnutzung

Hintergrundpapier zum GLOBALANDS-Workshop am 18.11.2014 im BMUB in Berlin



Autoren:

Stephanie Wunder, Timo Kaphengst - Ecologic Institut

Uwe R. Fritsche, Ulrike Eppler - IINAS

Franziska Wolff - Öko-Institut

Foto-copyright Titelbild: Mayumi Terao, Istockphoto

Inhaltsverzeichnis

Hintergrund und Zielstellung des Projekts GLOBALANDS	3
1 Schlussfolgerungen aus bisherigen Projektergebnissen.....	4
2 Mögliche Governance-Formen einer global nachhaltigen Landnutzung.....	6
3 Handlungsmöglichkeiten der deutschen Politik zur Stärkung nachhaltiger Landnutzung auf internationaler Ebene.....	7
3.1 Sustainable Development Goals (SDGs)	7
3.2 World Bank Safeguard Policies	9
3.3 VN Umwelt-Konventionen.....	12
3.3.1 Klima	12
3.3.2 Wüstenbildung	13
3.3.3 Biodiversität.....	15
3.4 VGGT als wichtiger internationaler Benchmark	16
3.5 Prinzipien für verantwortungsvolle Investitionen in Landwirtschaft und Ernährungssysteme (RAI Principles)	18
3.6 EU-Politiken	19
4 Deutschlands Rolle in unterschiedlichen Gremien/ Institutionen.....	21
4.1 G7 Präsidentschaft und Vorsitz Global Donor Working Group on Land	21
4.2 Verstärkung des nationalen Engagements	22
5 Vorläufiges Fazit	23
Literatur.....	25

Hintergrund und Zielstellung des Projekts GLOBALANDS

Der Nutzungsdruck auf Land und natürliche Ressourcen steigt weltweit an. Globale Auswirkungen sind die Zunahme klimarelevanter Emissionen sowie die Verminderung von Senken, der Verlust der biologischen Vielfalt, Bodendegradation und Desertifikation sowie die Verknappung und Verschmutzung von Süßwasser und Meeren. Zudem nehmen soziale Konflikte um die Landnutzung zu, was nicht nur im Hinblick auf Umweltfragen, sondern auch auf eine sozial und generationenübergreifend gerechte Entwicklung problematisch ist. Insofern besteht die Frage, inwieweit die Kategorie „nachhaltige Landnutzung“ über die Begrifflichkeit hinaus auch im europäischen und internationalen Prozess der Regulierung von „global commons“ zu einem tragfähigen und nützlichen Lösungsansatz fortentwickelt werden kann. Global akzeptierte Standards und Regelungen zu einer nachhaltigen Landnutzung könnten einen wichtigen Schritt zum weltweiten Ressourcen- und Klimaschutz darstellen. Eingedenk evidenter Flächennutzungskonflikte hat der WBGU bereits 2008 ein globales Landnutzungsmanagement mit entsprechenden institutionellen Arrangements gefordert (WBGU 2008).

Vorhandene Politikansätze zur Regulierung der Landnutzung sind ganz überwiegend entweder auf ein bestimmtes Schutzgut ausgerichtet (z.B. Klima, Wasser oder Biodiversität) oder auf einen bestimmten Sektor (z.B. Landwirtschaft, Forstwirtschaft) begrenzt. Was bisher fehlt, ist eine integrierte Sicht auf die globale Landnutzung und ein entsprechendes Regelwerk. Vor diesem Hintergrund ist es ein wesentliches Ziel von GLOBALANDS, Governance-Ansätze zu identifizieren, die zu einer nachhaltigeren Nutzung der Ressource Land auf internationaler Ebene führen können.

Hierzu vergab das Umweltbundesamt 2011 das F&E-Vorhabens „Ressourceneffiziente Flächennutzung – Organisation eines Global Sustainable Landuse Standard: Analyse der erforderlichen Voraussetzungen und Rahmenbedingungen, Entwicklung konzeptioneller und strategischer Vorschläge zur Umsetzung auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene“ an das Internationale Institut für Nachhaltigkeitsanalysen und –strategien (IINAS) in Kooperation mit Ecologic Institut, Öko-Institut e.V. und Leuphana Universität Lüneburg sowie Dr. Karlheinz Knickel.

Anknüpfend an die Diskussionen und bisherigen politischen Regelungen im Bereich Bioenergienutzung wird im Projekt u.a. der Frage nachgegangen, inwiefern die Entwicklung eines globalen Standards zu nachhaltiger Landnutzung¹ sinnvoll sein kann.

In einem ersten Schritt wurden dabei nationale Landnutzungsstatistiken und weltweite Landnutzungstrends analysiert, und darauf aufbauend Treiber globaler Landnutzungsänderungen identifiziert. Parallel erfolgte ein Screening zu relevanten bestehenden Landnutzungspolitiken auf internationaler und europäischer sowie für ausgewählte Beispiele auf nationaler Ebene. Ebenso wurden die wichtigsten internationalen Nachhaltigkeitsstandards verschiedener Sektoren untersucht und auf ihre Anforderungen zu nachhaltiger Landnutzung hin verglichen.

Die Forschungsergebnisse wurden auf vier internationalen Experten-Workshops diskutiert und weiterentwickelt. Der nationale Workshop am 18.11.2014 in Berlin dient der **Präsentation und**

¹ Nachhaltige Landnutzung umfasst neben der sozialen und ökonomischen Dimension auch die Umweltverträglichkeit, die GLOBALANDS schwerpunktmäßig untersucht. Das Projekt hat „nachhaltige Landnutzung“ wie folgt definiert: „A global sustainable land use serves the needs (for food, housing, materials, energy, recreation etc.) of all human beings living on earth today and in the future, respecting the boundaries and the resilience of ecological systems“ (Kaphengst 2014).

Diskussion vorläufiger Projektergebnisse, die Handlungsmöglichkeiten zur Stärkung der nachhaltigen Landnutzung auf internationaler Ebene aufzeigen sollen.

Das vorliegende Hintergrundpapier fasst die im Projekt erarbeiteten wesentlichen Empfehlungen an die deutsche Politik zusammen. Der Schwerpunkt liegt dabei auf politischen Prozessen, in denen sich aktuell Handlungsspielräume eröffnen.

1 Schlussfolgerungen aus bisherigen Projektergebnissen

Ausgangspunkte für die nachfolgenden Schlussfolgerungen für Handlungsmöglichkeiten auf nationaler Ebene sind die im Projekt durchgeführten Daten- und Szenarioanalysen zur künftigen globalen Landnutzung² sowie das Governance-Screening zu globaler Landnutzung (Wunder et al. 2013).

Für letzteres wurden mehr als 100 internationale Politiken analysiert, die eine Relevanz für die globale Landnutzung aufweisen. Ziel war es, die für nachhaltige Landnutzung einflussreichsten Politikfelder zu identifizieren. Das Screening umfasste

- die klassischen sektoralen Politiken (Land- und Forstwirtschaft, Siedlungen/Infrastruktur);
- an Umweltgütern ausgerichtete Politiken (Klima, Biodiversität, Boden, Wasser);
- integrierende Ansätze wie Nachhaltigkeitspolitik, Ressourcenpolitik und Raumplanung;
- und sektor-übergreifend zu Energie-, Handels-, Investitions- und Entwicklungspolitiken sowie Ansätze zur Korruptionsbekämpfung.

Schlussfolgernd war festzustellen, dass es bisher **keine umfassende Politik zu nachhaltiger Landnutzung** – weder auf globaler noch auf europäischer Ebene – gibt. Vielmehr werden die diversen Aspekte der Landnutzung uneinheitlich in einer Vielzahl internationaler Politiken adressiert, die meist sektoral ausgerichtet sind.

Politiken, die ex- oder implizit auf nachhaltige Landnutzung zielen (etwa die drei VN Umweltkonventionen), haben dabei einen bislang relativ geringen Einfluss. Hingegen haben insbesondere Handels- und Investitionspolitiken einen wesentlicheren, in Bezug auf soziale und Umweltauswirkungen oft negativen Einfluss, auch wenn sie die Frage der Landnutzung nicht explizit adressieren.

Auffällig ist zudem, dass **die internationalen Politiken kaum die Treiber nicht-nachhaltiger Landnutzung adressieren** („blind spots“). Hierzu gehören die derzeitigen Verbrauchs- und Produktionsmuster in Industrie- und Schwellenländern (WGBU 2014).

Die daraus resultierende ansteigende Nachfrage nach landwirtschaftlichen Produkten und Flächen hat wiederum zunehmende Flächennutzungskonkurrenzen, die Abholzung von Wäldern und Konversion von Grünland in Ackerland zur Folge.

Hierbei spielen der weltweit steigende Verbrauch tierischer Produkte und die Lebensmittelverschwendung und Lebensmittelabfälle eine wesentliche Rolle. Gerade der hohe Anfall

² Siehe Fritsche, Eppler (2014) und Knickel (2012).

„genusstauglicher Lebensmittelabfälle“ stellt eine ineffiziente Nutzung der Ressource Land dar, wird aber nur langsam durch internationale und nationale Politik erkannt und aufgegriffen.

Weitere wichtige Faktoren, die den Druck auf globale Landressourcen erhöhen, sind **Klimawandel, Bevölkerungswachstum und schnelles Wirtschaftswachstum in Schwellenländern**.

GLOBALANDS untersuchte zudem Nachhaltigkeitsstandards in Hinblick auf Gemeinsamkeiten bzw. Unterschiede ihrer Anforderungen und ihres Geltungsbereiches in Bezug auf die Landnutzung (Eppler, Iriarte 2013).

Den bestehenden Forschungsergebnissen nach gibt es bislang **keinen Standard, der soziale und Umweltaspekte** der nachhaltigen Landnutzung insgesamt abdeckt.

Der Schaffung eines umfassenden globalen Nachhaltigkeitsstandards³ für die Landnutzung - etwa in Form einer neuen globalen Konvention oder Kommission (vgl. WBGU 2008 und 2011) - werden aktuell geringe Chancen für Durchsetzbarkeit und Wirksamkeit beigemessen.⁴ Dennoch sollte eine international akzeptierte Regulierung der globalen Landnutzung - gleichrangig dem Schutz des Klimas oder der Biodiversität - als Langfristziel weiter verfolgt werden.

Zum jetzigen Zeitpunkt erscheint die **Integration** von Anforderungen an nachhaltige Landnutzung **in bestehende internationale und nationale Politiken** effektiver. Dennoch gilt es zu konstatieren, dass Standards auch im Rahmen von politischen Prozessen eine Rolle spielen können⁵ und auch im Privatsektor verstärkt Initiativen zu beobachten sind, die sich mit der Frage der Verifizierung/Zertifizierung bestimmter Landnutzungsfragen auseinandersetzen⁶.

Im Projekt wird daher auch die Frage nach effektiven **Indikatoren für die nachhaltige Landnutzung** sowie Ansätze zur Formulierung von Prozessstandards⁷ zur Definition regional angepasster Nachhaltigkeitsstandards verfolgt (siehe Fritsche et al. 2014). Dabei soll die Nachhaltigkeit der Landnutzung in ihrem jeweiligen ökologischen sowie sozioökonomischen Kontext im Zentrum stehen und – unter breiter Beteiligung der relevanten und betroffenen Stakeholder – regional angepasste Lösungen erarbeitet werden.

Die nachfolgenden Empfehlungen haben – dem jetzigen Projektstand geschuldet – noch Entwurfscharakter und werden bis zum Ende der Projektlaufzeit (April 2015) weiter diskutiert und konkretisiert. Der Workshop soll hierfür wichtigen Anregungen liefern.

³ „Standards“ im Sinne des Überbegriffs für Prinzipien, Kriterien, Indikatoren, die in verschiedenen Kontexten zur Anwendung kommen können (nicht nur aber auch als Basis für „Zertifizierungen“ im Privatsektor).

⁴ Beitrag von Martina Otto (UNEP) zum 1. International GLOBALANDS Expert Workshop

(http://www.ecologic.eu/globalands/sites/default/files/MOTTO-Globalands_Berlin_May_2013.pdf)

⁵ Prinzipien für verantwortliche Investitionen in Landwirtschaft (RAI Principles), Indikatoren für die Sustainable Development Goals (SDGs), Indikatoren für ressourceneffiziente Landnutzung im Rahmen der EU Land Kommunikation etc.

⁶ Siehe zum Beispiel Coca Colas Plan der „Nulltoleranz“ für Land grabbing/Akzeptanz und Absicherung von Landnutzungsrechten (Coca Cola 2013)

⁷ Im Sinne der Definition von Anforderungen an die Beteiligung relevanter Stakeholder und Anforderungen an die Beschlussfassung

2 Mögliche Governance-Formen einer global nachhaltigen Landnutzung

Seit der gesteigerten internationalen Aufmerksamkeit zum Thema des „Land Grabbing“ und den sich anschließenden Prozessen zur Aushandlung und Etablierung der Voluntary Guidelines, der RAI Principles und der Transparenzinitiative zu Agrarinvestitionen unter dem Dach der G7/8 sind die sozialen Aspekte der Landrechte und des Landbesitzes zu Recht in den Mittelpunkt der Debatte gerückt (vgl. näher Kapitel 4). Zur Sicherstellung einer global nachhaltigen Landnutzung gehören neben sozialen Standards und Regelwerken auch solche, die sich mit den ökologischen Aspekten der Landnutzung befassen.

In der Diskussion über eine mögliche Form internationaler „Land-Governance“ muss zwischen verschiedenen Ausprägungen und Elementen unterschieden werden, die oft miteinander verwechselt oder zumindest nicht klar voneinander getrennt werden.

Der WBGU hat in mehreren Veröffentlichungen (2008, 2011) eine „**Globale Kommission für nachhaltige Landnutzung**“ vorgeschlagen, die in erster Linie für eine Verständigung zu den wichtigsten Herausforderungen und zum Wissenstand im Thema Landnutzung zwischen vorhandenen internationalen Abkommen sorgen soll. Eine weitere wichtige Aufgabe einer solchen Kommission wäre es, Grundlagen, Mechanismen und Leitlinien zu einem „globalen Landnutzungsmanagement“ zu erarbeiten, die in verschiedene internationale Prozesse und Konventionen wie UNCBD, UNFCCC und UNCCD eingespeist werden können.

Von einer solchen Kommission lassen sich konkrete **Standards für eine global nachhaltige Landnutzung** unterscheiden. Standards bestehen grundsätzlich aus einer begrenzten Anzahl an Prinzipien, darunter jeweils konkretisierende Kriterien und für diese wiederum messbare Indikatoren. Standards lassen sich vielfach als „Maßstab“ oder „Regelwerk“ anwenden und spielen z.B. bei Zertifizierungen eine tragende Rolle.

In der letzten Dekade gab es intensive Bemühungen, auf europäischer und internationaler Ebene über Standards, Zertifizierungen und deren regulatorische Umsetzung eine nachhaltige Biomasse-nutzung (insbesondere für Biokraftstoffe) zu erreichen. Viele dieser Standards lassen sich zumindest auf der Ebene von Prinzipien und Kriterien auch für einen internationalen Rahmen einer global nachhaltigen Landnutzung anwenden.

Bei der Entwicklung eines global gültigen Standards wäre es entsprechend möglich, sich an den zahlreichen bereits entwickelten Standards zur nachhaltigen Biomasse zu orientieren (vgl. Schlegel et al. 2008; GBEP 2011; Fritsche et al. 2006), auf die aktuelle Diskussion zu einer Auswahl wirkungsorientierten Indikatoren der nachhaltigen Landnutzung aufzubauen (Wunder et al 2014), sowie die laufende Diskussion zu einer „nachhaltigen Bioökonomie“ (Fritsche, Iriarte 2014) und die angelaufenen Arbeiten zur Berücksichtigung biogener Ressourcen in den SDGs (IASS 2014) einzubeziehen.

Kaphengst (2014) schlägt vor, diese Standards um Kriterien der Multifunktionalität der Landnutzung zu erweitern, um kulturelle Unterschiede in der Landnutzung zwischen Regionen, Sektoren und Bevölkerungsgruppen besser zu berücksichtigen und damit die regionale Umsetzung eines übergeordneten und global gültigen Standards zu erleichtern.

Die Basis für eine solche Ergänzung könnten die fünf Ziele (bzw. „Säulen“) des von der FAO 1993 entwickelten Konzepts eines „Nachhaltigen Landmanagements (SLM)“ sein: Produktivität, Sicherheit, Schutz, Anwendbarkeit und Akzeptanz.

Nach diesem Ansatz ginge es nicht darum, einen gänzlich neuen Standard zu entwickeln, sondern zunächst die Stärken bereits existierender Standards (vorwiegend aus dem Biomassebereich) zu nutzen und sie in einer neuen Zusammenstellung in einen weitreichenden „**Benchmark**“ oder auch „**Handlungsrahmen**“ fortzuentwickeln, der internationale Gültigkeit erlangen kann.⁸

Die VGGT sind ein gutes Beispiel, wie ein Prozess mit dem Ziel, einen international legitimierten Handlungsrahmen zu entwickeln, erfolgreich gelingen kann. Unter dem Dach des Komitees für Ernährungssicherheit der FAO (CFS) wurde dem sehr komplexen Problem ungeregelter und schnell voranschreitender Landakquisitionen ein auf Menschenrechten basierenden Rahmen gegenüber gestellt, der zumindest das Potenzial für international breite Anwendung hat.

Eine weitere Governance-Form, die über einen solchen freiwilligen „Handlungsrahmen“ deutlich hinausginge, wäre eine eigene internationale Konvention für nachhaltige Landnutzung mit verbindlichen Zielen und Regeln (wie z.B. bei der CBD oder FCCC).

Eine solche „**Land-Konvention**“ würde in ihrer thematischen Ausrichtung damit Schnittstellen mit der Wüstenkonvention haben, allerdings müsste sie, um Wirkung zu erzielen, ein deutlich erweitertes Themenspektrum umfassen und globale Gültigkeit bekommen (siehe Kapitel 4.3.2 zur UNCCD). Die Option einer Land-Konvention wurde noch nicht intensiv diskutiert und scheint – auch in Anbetracht der aktuellen Diskussionen innerhalb der Vertragsstaatenkonferenzen der UNCCD - unter aktuellen Bedingungen kaum realistisch. Dies könnte sich mit steigendem Willen zur Integration von ökologischen Anforderungen an die Landnutzung in bestehende internationale Prozesse und zur Schaffung eines verbindlichen Rahmens für nachhaltige Landnutzung mittel- bis langfristig ändern.

3 Handlungsmöglichkeiten der deutschen Politik zur Stärkung nachhaltiger Landnutzung auf internationaler Ebene

Nachfolgend werden die im Rahmen des Projektes identifizierten wichtigsten aktuellen Handlungsfelder zur Stärkung nachhaltiger Landnutzung auf internationaler Ebene („windows of opportunity“) kurz aufgelistet. Eine ausführliche Erläuterung der Relevanz der jeweiligen Politiken gibt Wunder et al. (2013). Der Schwerpunkt dieses Workshop-Hintergrundpapiers liegt auf der Ableitung von Empfehlungen, welche Rolle Deutschland bei der Verbesserung der Anforderungen zu nachhaltiger Landnutzung spielen kann. Vertiefend werden beim Workshop der SDG-Prozess und die World Bank Safeguard Guidelines betrachtet.

3.1 Sustainable Development Goals (SDGs)

Bei der Rio+20-Konferenz im Jahr 2012 wurde beschlossen, die bisherigen Millennium Development Goals (MDGs) abzulösen durch ein integriertes, nicht separierbares Set globaler

⁸ siehe hierzu auch Unterschiede einer möglichen Umsetzung in Schlegel et al. (2008), wo Vor- und Nachteile eines Meta-Standards denen eines neuen generischen Standards gegenübergestellt werden.

Prioritäten zur Nachhaltigen Entwicklung, das durch anzustrebende globale Ziele begleitet und durch messbare Indikatoren vertieft wird. Anders als die MDGs sollen diese „Sustainable Development Goals“ (SDGs) auch **für Industrieländer** Anwendung finden und somit ein breiteres Konzept der nachhaltigen Entwicklung vertreten.

Die SDGs sollen umsetzungsorientiert, von globaler Natur und universell anwendbar sein, aber den unterschiedlichen nationalen Realitäten, Kapazitäten und Entwicklungsständen Rechnung tragen sowie nationale Politiken und Prioritäten respektieren.

Jede Regierung setzt ihre eigenen nationalen Ziele, geleitet durch das globale Anspruchsniveau der SDGs aber unter Einbeziehung der nationalen Umstände.

Die SDGs sollen ökonomische, soziale und ökologische Aspekte integrieren und ihre Verknüpfungen bei der Erreichung einer Nachhaltigen Entwicklung in allen Dimensionen anerkennen.

Im Juli 2014 legte die „offene Arbeitsgruppe“ der Vereinten Nationen (VN) nach 13 Sitzungen und intensiven Diskussionen ihren **Entwurf der SDGs** vor (UN-OWGG 2014), den die VN-Vollversammlung im September 2014 als Arbeitsgrundlage für die nun beginnenden (politischen) Verhandlungen akzeptierte. Der Generalsekretär der VN bereitet derzeit einen Synthesebericht vor, der Verhandlungsprozess zu den SDGs soll bis September 2015 abgeschlossen werden.

Die **Landfrage** ist im vorliegenden SDG-Entwurf dreifach direkt angesprochen⁹:

- Das 1. Ziel („End poverty in all its forms everywhere“) verlangt, bis 2030 allen Männern und Frauen, insbesondere Armen und besonders Betroffenen, **Kontrolle über Land** zu gewähren.
- Das 2. Ziel („End hunger, achieve food security and improved nutrition, and promote sustainable agriculture“) fordert bis 2030 eine Verdopplung der landwirtschaftlichen Produktivität und des Einkommens von Kleinbauern (...) u.a. durch sicheren und gleichberechtigten **Zugang zu Land**. Gefordert sind zudem landwirtschaftliche Praktiken zur Verbesserung der **Land- und Bodenqualität**.
- Das 15. Ziel („Protect, restore and promote sustainable use of terrestrial ecosystems, sustainably manage forests, combat desertification, and halt and reverse land degradation and halt biodiversity loss“) fordert bis 2020 u.a. nachhaltige Waldbewirtschaftung, Stopp der Entwaldung, Kampf gegen Wüstenbildung, Wiederherstellung degradierter Flächen und Böden und strebt das Erreichen einer „**land-degradation neutral world**“ an.

Darüber hinaus sind Landfragen in den Zielen 6 (Wasser), 8 (Ressourceneffizienz, Entkopplung), 11 (Nachhaltiges Wohnen) sowie 13 (Klimaschutz) mittelbar angesprochen.

Parallel zu den nun beginnenden Verhandlungen über eine Verabschiedung der SDGs nimmt die Frage an Bedeutung zu, mit welchen **Indikatoren** die Zielerreichung „gemessen“ werden soll (UN-SDSN 2014a+b), zumal es hier erhebliche Datenlücken und Berechnungsprobleme gibt (UN-SDSN 2014c). Hierzu läuft einerseits eine eher VN-interne Diskussion zu bestehenden Datensätzen, Statistiken und Monitoringdaten, andererseits gibt es Überlegungen zum Indikatorrahmenkonzept (UN-SDSN 2014d; UNSD 2014) sowie neuen Ansätzen zur Datengewinnung (UN 2014).

⁹ Eigene Übersetzung nach UN-OWG (2014)

Im SDG-Verhandlungsprozess wird im Hinblick auf nachhaltige Landnutzung neben Fragen des Zugangs zu und der Kontrolle über Land vor allem die Messbarkeit einer „land-degradation neutral world“ kontrovers diskutiert werden und dabei verfügbare Wissens-, Organisations- und Managementkapazitäten in Schwellen- und Entwicklungsländern sowie Aufwand und Kosten der Indikatorerhebung eine große Rolle spielen.

Empfehlungen:

1. Ein starkes (und messbares) globales Ziel zur nachhaltigen Landnutzung ist nötig

Die in den Zielen 1 und 2 enthaltenen Formulierungen zu Land sollten erhalten bleiben, da sie wesentliche soziale Aspekte adressieren. Die Forderung nach landwirtschaftlichen Praktiken zur Verbesserung der Land- und Bodenqualität sollte demgegenüber durch ein realistisches **Ausbauziel** (z.B. Steigerung auf 30% der Agrarfläche bis 2030) **konkretisiert** werden.

Zentral erscheint uns zudem, trag- und konsensfähige Formulierungen für das Erreichen einer „land-degradation neutral world“ zu finden und dies sowohl durch klaren **Zeitbezug** zu konkretisieren (z.B. „by 2030“) als auch ein machbares Messkonzept (Indikatoren) zu unterlegen.

Hier ist eine weitere Kooperation mit dem UNCCD-Sekretariat sowie eine breitere Diskussion auf der Global Soil Week 2015 anzustreben und der Dialog mit dem Intergovernmental Technical Panel on Soils im Rahmen der Global Soil Partnership der FAO zu vertiefen.

2. Anerkennung von nachhaltiger Landnutzung als integratives Element für Umwelt und Soziales

Entsprechend des SDG-Anspruchs auf „Integration“ sollte nachhaltige Landnutzung stärker als bisher als **eigenständiges** Ziel – mit Unterzielen wie unter 1. genannt – formuliert werden. Dabei ist ein reines „Zugangs“- und Landrechtsziel, wie dies GLII (2014) fordert, zu vermeiden, weil es entscheidende Fragen einer umfassend nachhaltigen Landnutzung ausklammert.

3. Indikatoren zur nachhaltigen Landnutzung sind wichtig zur Umsetzung der SDG

Parallel zum Verhandlungsprozess sollte die Frage, welche Indikatoren die Zielerreichung „messen“, mit diskutiert und praktikable Vorschläge eingebracht werden, wozu sich die im Rahmen des UN-SDSN bestehende Plattform nutzen ließe und zu eruieren wäre, ob sich der von GLOBALANDS vorgelegte Ansatz zu „systemischen Indikatoren“ mit hohem Akteurs- und Praxisbezug und Regionalisierbarkeit (vgl. Fritsche et al. 2014) sinnvoll einbringen lässt.

3.2 World Bank Safeguard Policies

Die Weltbank-Gruppe¹⁰ gilt als größte Entwicklungsorganisation der Welt. Allein in 2013 flossen über 65 Mrd. Dollar (rund 51 Mrd. €) über zahlreiche Projekte in Entwicklungsländer. Im Juli 2014 hat die Weltbank einen zweijährigen Prozess zur Aktualisierung und Überarbeitung ihres „Environmental and Social Framework“, d.h. ihrer Standards zur Vermeidung schädlicher sozialer und umweltbezogener Wirkungen bei von der Weltbank unterstützten Projekten gestartet (World

¹⁰ Zur Weltbankgruppe gehören fünf Unterorganisationen. Eine davon ist die International Financial Cooperation (IFC), die Finanzierung von Projekten im Privatsektor der Entwicklungsländer unterstützt und Unternehmen Kredite, Garantien, technische Unterstützung und Beratung zur Verfügung stellt.

Bank 2014). Die Grundlage für diesen Prozess bildet ein neuer Entwurf zur Umwelt- und Sozialpolitik der Weltbank sowie zu entsprechenden Performance Standards für Projekte, die von der Weltbank finanziert werden.

Unter dem Titel „Eine Vision für nachhaltige Entwicklung“ will die Weltbank sich einen neuen Rahmen für ihre Arbeit geben, die zwei wesentliche Ziele verfolgt: Extreme Armut in der Welt zu bekämpfen und einen ausgeglichenen und nachhaltigen Wohlstand in ihren Partnerländern voranzubringen. Die neuen Umwelt- und Sozialstandards (ESS) lehnen sich zwar an die seit 2012 gültigen IFC Performance Standards¹¹ an, gelten aber eher für Kredite an Regierungen und staatliche Investoren sowie als Vorgabe für nationale Entwicklungsbanken.

Mit dem robusteren Rahmen für ihre zukünftige Arbeit will die Weltbank auf die neuen Entwicklungen und Herausforderungen der letzten Jahrzehnte reagieren. Unter anderem will die Weltbank zukünftig Risiken von Projekten und mögliche Auswirkungen auf die betroffene Bevölkerung und die Umwelt stärker in den Mittelpunkt stellen. Standards, die im Rahmen der Weltbank Safeguard Policy festgelegt werden, gelten als verpflichtend für sämtliche Weltbank Aktivitäten und Investitionen und haben damit eine große Strahlkraft auf nationale Regierungen sowie auf andere internationale Entwicklungsbanken und –organisationen.

Im Zuge der in den letzten Jahren stark gestiegenen Aufmerksamkeit zu internationalen Investitionen in Land und Landwirtschaft stehen die neuen Leitlinien der Weltbank unter besonderer Beobachtung. In Konsultationen vor Veröffentlichung des neuen Rahmens haben zivilgesellschaftliche Organisationen gefordert, die Standards stark an den menschenrechtsbasierten Ansatz der Voluntary Guidelines (siehe Kap. 3.4) anzulehnen.

Innerhalb der insgesamt zehn Umwelt- und Sozialstandards im aktuellen Entwurf der Weltbank sind es vor allem die Standards 3, 5, 6 und 7, die einen direkten Bezug zum Thema „nachhaltige Landnutzung“ aufweisen:

- Standard 3: Ressourceneffizienz und Verhinderung von Verschmutzung
- Standard 5: Landakquisition, Einschränkung der Landnutzung und unfreiwillige Umsiedlung
- Standard 6: Biodiversitätsschutz und nachhaltiges Management natürlicher Ressourcen
- Standard 7: Indigene Völker

Der neue Rahmen der Weltbank enthält **keine Standards**, die eine nachhaltige Landnutzung definieren oder Landnutzungsformen ausschließen, die nicht sozial- oder umweltverträglich sind. Vielmehr erhalten individuelle Folgeabschätzungen (Impact Assessments) für Projekte, die vom Kreditnehmer durchgeführt und von der Weltbank begutachtet werden, eine herausragende Bedeutung.

Im Standard 1 ist im Vergleich zur bisherigen Safeguard Policy festgelegt, wie diese Folgeabschätzungen durchgeführt und welche konkreten Aspekte dabei behandelt werden müssen.

Seit der offiziellen Veröffentlichung des neuen Rahmens im Juli 2014 wurde dieser von zahlreichen zivilgesellschaftlichen Organisationen scharf kritisiert. **Im Zentrum der Kritik steht der Vorwurf, die Weltbank würde sich mit den neuen Standards verstärkt aus der eigenen Verantwortung ziehen**, weil sie diese größtenteils an die Kreditnehmer (und damit z.B. an nationale Regierungen) abgeben würde.

¹¹ http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/c8f524004a73daeca09afdf998895a12/IFC_Performance_Standards.pdf?MOD=AJPERES

Das von über 120 internationalen Organisationen unterschriebene Papier (IDI 2013) stellt den neuen Weltbank Standards ein Armutszeugnis bei der Sicherstellung von Landrechten und der Verhinderung von weiterer Verarmung aus. **Wesentliche Elemente aus den VGGT würden in dem neuen Framework gänzlich ignoriert**, und der aktuelle Entwurf stelle sogar eine Verschlechterung der Landrechte für arme Bevölkerungsgruppen und Indigene dar.

So bekommen laut dem Papier Kreditnehmer eine Ausstiegsklausel im Umgang mit Indigenen (Standard 7) eingeräumt, nach der sie der Weltbank einen alternativen Ansatz zum Free Prior Informed Consent (FPIC) bei der Berücksichtigung von Land- und Ressourcennutzungsrechte für Indigene vorschlagen können. Für die Organisationen stellt dies eine Einladung zur Umgehung von internationalen Menschenrechten dar, der die Weltbank dann „per Wink“ zustimmen könnte.

Deutschland ist eines der wichtigsten Geberländer der Weltbank und hat damit einen gehobenen Einfluss auf die Entscheidungen, die in der Weltbank getroffen werden – nicht zuletzt auch zur Ausgestaltung ihrer Umwelt- und Sozialstandards. Im Hinblick einer global nachhaltigen Landnutzung sollte sich die deutsche Regierung im Wesentlichen für folgende Punkte einsetzen:

Empfehlungen:

1. Eine klare Orientierung der Weltbank-Standards an den VGGT

Mit den VGGT (vgl. Kapitel 3.4) liegt bereits ein ausgearbeitetes und international abgestimmtes Regelwerk vor, das sich an der Einhaltung von Menschenrechten orientiert und wichtige Maßstäbe zum Schutz von Landrechten und zur Verhinderung von Vertreibungen lokaler Gemeinschaften von ihrem Land gesetzt hat.

Ein besonderes Beispiel stellen die im Weltbank-Entwurf formulierten Anforderungen an die Umsiedlung von Menschen dar (so z.B. in Staudammprojekten). Hier erkennt die Zivilgesellschaft ein massives Zurückfallen der Weltbank-Standards hinter die VGGT in Bezug auf die Verhinderung solcher Umsiedlungen und dem notwendigen Aufzeigen des öffentlichen Mehrwerts solcher Projekte.

Die deutsche Regierung hat im Prozess zur Entwicklung und Verabschiedung der VGGT eine hervorgehobene Rolle gespielt und versucht derzeit, in bilateralen Kooperationen die VGGT in verschiedenen Staaten umzusetzen. Vor diesem Hintergrund ist es nur konsequent und kohärent, die VGGT auch als Grundlage bei der Ausgestaltung der Weltbank-Standards zu nutzen, um damit einen hohen Standard zu Landrechten auf allen Ebenen zu garantieren.

2. Eine genauere Ausdifferenzierung der Umweltstandards

In dem Entwurf der Weltbank gibt es bisher wenige Informationen darüber, welche Maßstäbe Kreditnehmer an ihre Projekte tatsächlich anlegen müssen. Im Standard 3 heißt es in einer Fußnote zu Möglichkeiten, Treibhausgase in Projekten einzusparen: „These options may include adoption of renewable or low carbon energy sources; sustainable agricultural, forestry and livestock management practices; the reduction of fugitive emissions and gas flaring; and carbon sequestration and storage.“

Im Standard 6 wird die gute internationale Industrie-Praxis (GIIP) der IFC als Maßstab für nachhaltiges Landmanagement angelegt und dabei ohne Spezifizierung auf existierende internationale Zertifizierungssysteme verwiesen.

Zudem wird aus dem Entwurf deutlich, dass es stark im Ermessensspielraum des Kreditnehmers liegt, welche Standards er zugrunde legt oder zugrunde legen will (auch im Hinblick seiner „finanziellen Möglichkeiten“).

Um eine Abwärtsspirale bei der Verwendung von Standards zur Landnutzung zu verhindern, muss sehr viel klarer definiert werden, wo die Grenzen einer nachhaltigen Landnutzung zu einer nicht-nachhaltigen Landnutzung liegen und welche Zertifizierungssysteme und Standards in diesem Zusammenhang herangezogen werden dürfen.

3. Hohe Standards für deutsche Entwicklungsbanken

Die deutschen Entwicklungsbanken KfW und deren Tochter DEG sind bestrebt, ihre Investitionsstandards den internationalen Standards der Weltbank und der IFC im Speziellen anzugleichen.

Vor dem Hintergrund der offenkundigen Schwächen der Weltbank-Standards bedarf es hingegen einer eigenen Initiative, hohe Investitionsstandards für die Entwicklungsbanken, sowohl hinsichtlich des Umgangs mit Landinvestitionen als auch bei der Einhaltung von Umweltstandards, zu entwickeln oder auszubauen.

Hier spielt die deutsche Regierung eine entscheidende Rolle. Sie kann unabhängig davon, wie der Prozess zu den Weltbankstandards verläuft, sich eindeutig zu den VGGT als Maßstab für eigene landbezogene Investitionen bekennen und darüber hinaus Umweltstandards zur Sicherstellung einer nachhaltigen Landnutzung entwickeln und diese in den Weltbank Konsultationsprozess einbringen.

3.3 VN Umwelt-Konventionen

3.3.1 Klima

Die Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen (UNFCCC)¹² bietet mit ihren Berichts- und Finanzierungsmechanismen aufgrund der hohen Bedeutung von Landnutzung und Landnutzungsänderungen für die Emissionen von Treibhausgasen sowie beim Schutz bzw. der Schaffung neuer Senken eine wichtige Grundlage, um „Leitplanken“ zur nachhaltigen Landnutzung in bestehende bzw. gegenwärtig verhandelte globale Regelwerke einzubinden bzw. die z.T. vorhandenen Ansätze zu stärken.

Mit Blick auf die Verhandlungen zu einem globalen Klimaschutzabkommen 2015 in Lima und Paris gibt es dafür drei relevante Ansatzpunkte:

- Der im Test befindliche Mechanismus zur Reduktion von Emissionen aus Entwaldung und Walddegradation (REDD)¹³
- Der Grüne Klimafonds (GCF)¹⁴ wird je nach realer Finanzausstattung eine wichtige Rolle bei der Implementierung klimaschonender Technologien in Entwicklungsländern spielen

¹² United Nations Framework Convention on Climate Change

¹³ Reduced Emissions from Deforestation and Forest Degradation

¹⁴ Green Climate Fund, siehe <http://gcfund.org>

- Die Ausgestaltung der nationalen Klima-Berichterstattung in Bezug auf Landnutzung und Landnutzungsänderungen (AFOLU)¹⁵, in der bislang keine Berücksichtigung von Artenvielfalt und sozialen Aspekten erfolgt.

Die intensive internationale Diskussion um die möglichen sozialen (z.B. Landrechte) und umweltbezogenen Effekte (vor allem: Biodiversität) von REDD-Projekten hat gezeigt, dass die alleinige Fokussierung auf Reduktion von CO₂-Emissionen aus der Entwaldung und Erhöhung der Kohlenstoffspeicherung in Wäldern nicht „richtungssicher“ im Sinne nachhaltiger Entwicklung ist.

Die Formulierung entsprechender Mindestanforderungen und –standards (im Sinne von Leitplanken) ist daher Gegenstand einer breiten wissenschaftlichen und politischen Diskussion, in der Umwelt- und Entwicklungs-NGO wichtige Beiträge leisten.

Empfehlungen:

1. Stärkung der Leitplanken für eine nachhaltige Landnutzung in REDD

Da REDD-Projekte stets landnutzungsrelevante Effekte zeigen, ist eine Absicherung gegenüber möglichen negativen Wirkungen durch entsprechende Leitplanken erforderlich.

Deutschland sollte die hierzu laufende internationale Diskussion unterstützen und zur Formulierung **verbindlicher** „REDD Sustainability Safeguards“ beitragen.

2. Stärkung der Leitplanken für eine nachhaltige Landnutzung im Grünen Klimafonds

Entsprechend der Forderung, bei Weltbank-Projekten die nachhaltige Landnutzung stärker als „Leitplanke“ zu berücksichtigen (vgl. Kapitel **Error! Reference source not found.**) sollte dies auch bei dem neuen Finanzierungsinstrument zum Klimaschutz in Entwicklungsländern Beachtung finden.

3. Erweiterte Berichtspflichten zur Landnutzung

Die nationalen Berichtspflichten zu Landnutzung und Landnutzungsänderungen in den Bereichen Land- und Forstwirtschaft sollten über die Kohlenstoffbilanzierung hinaus um Effekte auf die **Biodiversität sowie soziale Fragen** (insbesondere Zugang zu Land, Landrechte) **erweitert** werden. Damit würde die Datenlage, z.B. für Transparenz-Instrumente wie die von Deutschland stark geförderte LANDMATRIX, signifikant verbessert und die Kohärenz zwischen den UN-Konventionen erhöht.

3.3.2 Wüstenbildung

Das Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Wüstenbildung (UNCCD)¹⁶ ist die einzige der UN-Umweltkonvention mit einem expliziten Land-Fokus. Das 1996 in Kraft getretene Abkommen zur Vermeidung und Verhinderung von Wüstenbildung und Landdegradation ist jedoch in seinem **Anwendungsbereich auf Trockengebiete beschränkt** und erfasst dadurch nur 41 % der weltweiten Böden und Lebensraum für 35% der Weltbevölkerung (MEA 2005).

¹⁵ Agriculture, Forestry and other Land Uses

¹⁶ Das Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Wüstenbildung in den von Dürre und/oder Wüstenbildung schwer betroffenen Ländern, insbesondere in Afrika

Eine weitere strukturelle Schwäche besteht in den **verhältnismäßig geringen Anforderungen an die Vertragsstaaten**. Diese müssen zwar „Nationale Aktionspläne“ vorlegen, nicht aber konkrete Anforderungen – etwa an zu erbringende Bodensanierungen – erfüllen.

Trotz der geringen Reichweite und noch geringer Erfolge der Konvention selbst, konnten in den letzten Jahren durch von der Vertragsstaatenkonferenzen **angestoßene Prozesse**, wie auch durch das Sekretariat der UN selbst einige Fortschritte erzielt werden: So hat das Sekretariat der UNCCD mit seinem **Policy-Papier „Zero Net Land Degradation“** (2012) das Thema der weltweiten Land- und Bodendegradation auf die globale Agenda gesetzt und damit auch die Verhandlungen zum Bodenschutz auf globaler Ebene beeinflusst:

Zum einen verpflichtete sich die Staatengemeinschaft im Abschlussdokument „The Future We Want“ der VN-Konferenz zu nachhaltiger Entwicklung in Rio de Janeiro 2012 (Rio+20 Konferenz), einer „landdegradationsneutrale Welt“ (A Land Degradation Neutral World)“ anzustreben. Das LDN-Ziel findet sich auch im SDG-Entwurf wieder (siehe oben 3.1).

Auch die Frage der Erweiterung der Wüstenkonvention um einen Annex oder ein Protokoll im Sinne der Umsetzung des „Land Degradation Neutrality“ (LDN) Zieles und der Stärkung nachhaltiger Landnutzung wurde in diesem Kontext vertieft untersucht¹⁷.

Bestrebungen zur Erweiterung des räumlichen Geltungsbereich der Konvention und Schärfung der Anforderungen über ein **Annex oder Protokoll** erhielten auf der UNCCD-Vertragsstaatenkonferenz 2013 (COP11) in Namibia jedoch wenig politische Unterstützung.

Vielmehr wurde dort die Bildung einer „**Intergovernmental Working Group (IWG)**“ beschlossen, die unter anderem eine Definition des „land degradation neutrality“ (LDN) Begriffs erarbeiten sowie mögliche Maßnahmen und Optionen zur Umsetzung dieses Konzeptes entwickeln soll (Entscheidung 8/COP 11 CCD). Dieser bis zur COP12 in 2015 abzuschließende Prozess hat das Potential einen wichtigen Beitrag für die Operationalisierung des LDN-Ziels und geeigneten nationalstaatlichen Instrumenten zu liefern¹⁸.

Auch für die **Definition von Indikatoren für Land und Boden** kann auf den Erfahrungen aus den CCD Prozessen aufgebaut werden, die insbesondere seit der Verabschiedung des „Strategischen 10 Jahres Plans“ in 2007 gesammelt wurden. Die in diesem Prozess getesteten Indikatoren zielen auf die Evaluierung der Auswirkungen der CCD ab. Hierbei werden globale wie lokale Datensätze und passende Ansätze zu ihrer Verzahnung getestet¹⁹, wie auch an einer Baseline für ein funktionales Monitoring eines LDN Zieles gearbeitet (Castillo 2014).

Empfehlungen:

Durch das land- und bodenbezogene internationale Mandat der Wüstenkonvention bleibt die UNCCD trotz ihrer strukturellen Unzulänglichkeiten eine wichtige internationale Konvention.

Insbesondere gilt es, Prozesse im Rahmen der UNCCD zu unterstützen, die einen entscheidenden Input in den internationalen Diskurs zum Bodenschutz leisten können. Hierzu gehört

¹⁷ Konkret wurden durch die im Nachgang der ersten Global Soil Week gegründete „Legal Expert Group“ regulatorische Mechanismen zur Umsetzung des LDN Zieles (insbesondere im Rahmen der CCD) untersucht (Legal Expert Group 2013).

¹⁸ Ein weiterer Meilenstein hierfür ist die 3rd Scientific Conference in Mexico 9.-12.3.2015 in Mexico

¹⁹ Unter anderem existieren „land-degradation neutrality“ UNCCD-Pilotprojekte in 14 Ländern.

beispielsweise die **Konkretisierung des LDN Zieles** im Rahmen der IWG, auch wenn Deutschland hier nur mittelbar durch einen EU-Sitz vertreten ist.

Auch gilt es, bei der Entwicklung von **boden- und landnutzungsbezogenen Indikatoren** (etwa im Rahmen der SDG-Indikatorenentwicklung, siehe oben 3.1) auf die praktischen Erfahrungen zum Monitoring der UNCCD zurückzugreifen und Synergien bei der gemeinsamen Außenkommunikation zur Durchsetzung starker Bodenziele und -indikatoren zu suchen.

Darüber hinaus kann Deutschland mittel- und langfristig ein wichtiger Akteur in der Entwicklung alternativer internationaler politischer Regulierungsmöglichkeiten zum Bodenschutz sein – im Rahmen der UNCCD (z.B. Annex oder Protokoll) oder aber darüber hinaus. Entscheidend wird dabei sein, dass es **(rechtliche) Anforderungen jenseits der Festlegung von Nationalen Aktionsplänen** gibt, konkrete Pflichten etwa zur Sanierung von Böden und zur Vermeidung weiterer Degradation²⁰ und Vorgaben für alle Böden weltweit gelten, nicht wie heute nur für Trockengebiete.

3.3.3 Biodiversität

Die 12. Vertragsstaatenkonferenz (COP12) zur Konvention für biologische Vielfalt (CBD) ging im Oktober 2014 in Pyoengchang (Republik Korea) zu Ende. Als ein wesentliches Ergebnis sind die **verbindlichen Finanzierungszusagen der Geberländer** zu werten, ihre Zahlungen bis 2015 zu verdoppeln (bezogen auf den Durchschnitt von 2006-2010). Neu hinzu kam, dass bis zur COP 13 2016 in Mexiko geprüft werden soll, ob diese Zahlungen auch eingegangen sind.

Deutschland ist als Geberland nicht nur für den Schutz der heimischen Biodiversität verantwortlich, sondern unterstützt in zahlreichen bilateralen Kooperationen auch die Umsetzung des Strategischen Plans der CBD in Entwicklungsländern. Mit der Verdopplung des Budgets wird eine wesentliche Schwäche der CBD, die mangelnde Finanzierung von Aktivitäten zur Umsetzung des Strategischen Plans, zumindest gemildert. Für Deutschland könnten dadurch neue Handlungsspielräume in der bilateralen Zusammenarbeit entstehen, zum Beispiel durch Fortführung oder Aufstockung von Programmen zum nachhaltigen Landmanagement.

Eine internationale Initiative, die 2008 aus der COP9 hervorging und die insbesondere private Geldgeber für den Biodiversitätsschutz gewinnen soll, ist die **Green Development Initiative (GDI)**. Sie soll privaten Geldgebern erleichtern, in konkrete Naturschutzprojekte und –gebiete (Verified Conservation Areas, VCA) zu investieren, damit einen erkennbaren Beitrag zum Biodiversitätsschutz zu leisten und diesen entsprechend für Marketingaktivitäten zu nutzen.

Den VCAs liegt ein Standard zugrunde, nach dem die Aktivitäten evaluiert werden. Zu den VCAs sollen auch Projekte zur Renaturierung von degradierten Flächen und zur nachhaltigen Nutzung natürlicher Ressourcen gehören. Bisher haben sich rund 16 Projekte vorwiegend aus tropischen und sub-tropischen Regionen als VCAs registrieren lassen und sollen bis Ende 2014 geprüft werden.²¹

²⁰ z.B. Etablierung und Weiterentwicklung raumplanerischer Instrumente, Zulassungsbestimmungen für bodengefährdende Stoffe, Vorsorgemaßnahmen, Leitlinien zur Entwicklung von bodenrechtlichen Bestimmungen, institutionelle Kooperationen etc.

²¹ <http://v-c-a.org/proposals/>

Auf der diesjährigen COP 12 entschieden die Vertragsstaaten zudem, **stärker mit anderen internationalen „biodiversitätsrelevanten“ Abkommen zusammenzuarbeiten**, um gemeinsame Ziele zu erreichen und Synergien zu nutzen. Als ersten Schritt soll vom CBD-Sekretariat ein informeller Expertenrat einberufen werden, der mögliche Optionen einer Roadmap erarbeiten soll, wie Synergien mit anderen Konventionen und Abkommen besser genutzt und die Effizienz der Zusammenarbeit erhöht werden kann. Als mögliche Kooperationspartner bzw. Initiativen wurden die BioTrade Initiative der UNCTAD²² und die Collaborative Partnership on Forests (CPF)²³, der u.a. bereits die UNCCD, die UNFCCC und UNEP angehört, genannt. Diese und andere Partnerschaften scheinen geeignet zu sein, das integrierte Thema einer nachhaltigen Landnutzung voranzubringen.

Deutschland kann als Geberland und Vertragsstaat sich innerhalb dieser Prozesse dafür einsetzen, das Thema nachhaltige Landnutzung dort auf die Agenda zu setzen.

3.4 VGGT als wichtiger internationaler Benchmark

Die im Mai 2012 durch den Welternährungsausschuss (CFS)²⁴ beschlossenen „Freiwilligen Leitlinien für die verantwortungsvolle Verwaltung von Boden- und Landnutzungsrechten, Fischgründen und Wäldern“ (VGGT)²⁵ sind ein wichtiger internationaler Meilenstein und sollten als zentraler „Benchmark“ für andere Politikinstrumente weiter und breiter implementiert werden.

Die VGGT sollen Staaten als Richtschnur für die Ausgestaltung ihrer Gesetzgebung und Verwaltung in Bezug auf Land, Wälder und Fischgründe dienen. Sie richten sich aber auch an andere Akteure wie den Privatsektor und die Zivilgesellschaft, z. B. bei der Ausgestaltung von Investitionen oder bei der Überprüfung von Regierungshandeln.

Die Verabschiedung der VGGT ist das Ergebnis intensiver zweijähriger Konsultationen der Staaten unter aktiver Beteiligung der Zivilgesellschaft, der Wissenschaft und des Privatsektors bei der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO). Die Bundesregierung hat die Konsultationen und die anschließenden Verhandlungen politisch und finanziell maßgeblich unterstützt. Die VGGT beinhalten:

- **Mindeststandards** zu Anerkennung, Transfer sowie Verwaltung von Eigentums-, Besitz- und Nutzungsrechten an Land, Fischgründen und Wäldern
- Regelungen für Enteignungen, Entschädigungsprozesse und Agrarreformmaßnahmen bis hin zu umverteilenden Landreformen
- Verfahrensnormen und Standards guter Regierungsführung für die Landverwaltung, von Preisfeststellung und Bewertung bis hin zur Landadministration.

Die VGGT beschreiben sehr klar, wie die **Partizipation** der Betroffenen sichergestellt, die Diskriminierung und Korruption bei Landzugang und bei der Verwaltung von Land vermieden, traditionelle und informelle Nutzungsrechte beachtet und Rechte indigener Völker angemessen berücksichtigt werden können. Zudem formulieren die VGGT Mindeststandards für Investitionen in Land-, Wald-

²² <http://www.biobio.org/index.asp>

²³ <http://www.cpfweb.org/73947/en/>

²⁴ Commission on Food Security

²⁵ Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests; siehe CFS (2012)

und Fischereiressourcen: Gefordert werden z.B. Folgenabschätzungen der Investitionsvorhaben auf Eigentums- und Nutzungsrechte sowie auf das Recht auf Nahrung der lokalen Bevölkerung.

Die VGGT sind das erste völkerrechtliche Instrument für politisch sensible Fragen des Zugangs zu Land, Fischgründen und Wäldern. Die VGGT-Umsetzung beruht zwar auf Freiwilligkeit, aber sie haben eine hohe Legitimität durch den partizipativen Entstehungsprozess unter Beteiligung von 96 Ländern, mehr als 25 zivilgesellschaftlichen Organisationen, der Privatwirtschaft und verschiedenen Entwicklungsorganisationen sowie die anschließende einstimmige Annahme durch den CFS.

Es besteht de facto eine **Selbstverpflichtung** der beteiligten Staaten, die Leitlinien zu implementieren, und ein breites Förderprogramm dient der Umsetzung in mehreren Pilotländern sowie der internationalen Verbreitung vor allem in Entwicklungsländern. Auch einige internationale Unternehmen wie Coca Cola und Pepsi haben sich zur VGGT-Umsetzung verpflichtet und NGOs sind aktiv, um im Privatsektor breiteres Interesse an einer Umsetzung zu wecken.

Empfehlungen:

1. Ausweitung der bestehenden Förderaktivitäten von BMEL und BMZ zur Unterstützung und Sensibilisierung von Partnerländern

Die ersten Erfahrungen mit den Pilotprojekten zur VGGT-Umsetzung u.a. in Afrika zeigen, dass es einen sehr hohen Förderbedarf für die praktische Anwendung gibt und daher zusätzliche Mittel für Bekanntmachung, Training, Begleitung und Einbeziehung von Betroffenen sinnvoll sind.

2. Fortentwicklung in Richtung Monitoring der VGGT-Umsetzung bei hoher Transparenz

Die Erfassung der realen Wirksamkeit von Maßnahmen zur VGGT-Umsetzung sowohl im Hinblick auf die Verbreitung wie auch auf die tatsächliche Anwendung ist ein notwendiger Schritt, zu dem ein partizipatives und auch auf qualitative Daten hin ausgerichtetes Monitoringkonzept erforderlich ist. Entsprechend der wichtigen Rolle, die Deutschland in Bezug auf die VGGT spielte und weiter spielt, ist ein gezielter Einsatz von Mitteln und politischem Gewicht sinnvoll, um Vorschläge für ein solches Monitoring zu entwickeln und die Verhandlungen darüber zu befördern.

3. Ergänzung um das Kriterium „nachhaltige Landnutzung“ (und entsprechende Indikatoren) bei der Umsetzung der VGGT

Die Leitlinien fokussieren bislang die Landrechte und den Zugang zu Land – dies ist richtig und notwendig, sollte jedoch zumindest bei der praktischen Umsetzung auf Länderebene bzw. im Privatsektor durch die Aspekte einer nachhaltigen **Landnutzung ergänzt** werden. Hierbei wären insbesondere umweltschonende Landnutzungspraktiken wichtig sowie der Erhaltung von natürlichen Ressourcen und Ökosystemleistungen.

Deutschland sollte sich hierfür bei den laufenden und künftigen eigenen Fördermaßnahmen sowie in der Global Donor Platform einsetzen und entsprechende Vorschläge erarbeiten.

3.5 Prinzipien für verantwortungsvolle Investitionen in Landwirtschaft und Ernährungssysteme (RAI Principles)

Die Prinzipien für verantwortungsvolle Investitionen in Landwirtschaft und Ernährungssysteme („Principles for Responsible Investment in Agriculture and Food Systems“, kurz: RAI Principles) wurden im Oktober 2014 vom Welternährungsausschuss (CFS) angenommen.²⁶ Dabei handelt es sich um ein Set freiwilliger, nicht-bindender Handlungsmaximen und Verantwortlichkeiten, die es von unterschiedlichen Akteuren – Staaten, privaten (großen und kleinen) Investoren, Landwirten (einschließlich Kleinbauern), Arbeitern, zivilgesellschaftlichen Organisationen etc. – zu berücksichtigen gilt, um Agrarinvestitionen verantwortungsvoll auszugestalten. Die Prinzipien beziehen sich auf staatliche und private Investitionen großen wie auch kleinen Maßstabs und entlang der gesamten Wertschöpfungskette, von der Produktion über die Verarbeitung von Nahrungsmitteln bis zum Handel.

Ziel der RAI Principles ist es, Investitionen in Landwirtschaft und Ernährungssysteme zu fördern, insbesondere „verantwortliche“ Investitionen, die zu Ernährungssicherheit beitragen. Die RAI Prinzipien sollten damit sowohl auf den land- und ernährungswirtschaftlichen Investitionsbedarf einer steigenden Nachfrage nach landwirtschaftlichen Produkten reagieren als auch auf die mit landwirtschaftlichen Großinvestitionen einhergehenden Probleme (Stichwort „land grabbing“) (FAO 2012, 2013, 2014). Sie wurden in Ergänzung zu (und in Abstimmung mit) den VGGT entwickelt. Die RAI Principles beschreiben, wie verantwortungsvolle Agrarinvestitionen unter anderem zur Ernährungssicherheit beitragen können (und sollen), zur Armutsbekämpfung, zur Förderung von Geschlechtergerechtigkeit, der Stärkung der Jugend, Respektierung von Landrechten und kulturellem Erbe, nachhaltigen Management natürlicher Ressourcen, zu inklusiven und transparenten Governance-Strukturen, Wirkungsevaluierung und Rechenschaft.

Während die RAI Principles von einigen Stakeholdern als zu kurz greifend kritisiert werden²⁷, liefern sie eine erste konsensuale internationale Definition von verantwortungsvollen Investitionen in Land- und Ernährungswirtschaft. Die Prinzipien und den verschiedenen Akteuren zugewiesenen Verantwortlichkeiten stellen einen wichtigen Bezugspunkt für die Entwicklung von nationalen Programmen und Rechtsrahmen wie auch von verantwortlichen unternehmerischen Praktiken dar.

Empfehlungen

Die Bundesregierung sollte unter Einbezug gesellschaftlicher Akteure prüfen, mit welchen Mitteln sie die Umsetzung der RAI Principles effektiv fördern kann. Diese Prüfung sollte u.a. auf die folgenden Möglichkeiten beziehen:

²⁶ Die „RAI Principles“ sind zu unterscheiden von den 2009/2010 von Weltbank, UNCTAD, FAO und IFAD erstellten „Principles for Responsible Agricultural Investment that Respects Rights, Livelihoods and Resources“ (PRAI). Die RAI Principles wurden vom CFS in Reaktion auf den als exklusiv empfundenen Prozess der PRAI-Erstellung entwickelt.

²⁷ Unter anderem wird bemängelt, dass die Prinzipien zu wenig die tragende Rolle von Kleinbauern und Landlosen für landwirtschaftliche Investitionen thematisieren, der starke Bezug zu Handelsrecht die Verankerung der Menschenrechte im Dokument schwäche, kein echter rechtbasierter Ansatz zur Erreichung von Ernährungssicherheit umgesetzt sei und kein klares Bekenntnis zu Agroökologie und lokalen Ernährungssystemen erfolge (CSM 2014).

- Einführung kommunikativer Maßnahmen zur Sensibilisierung bei Agrar- und Nahrungsmittelinvestoren;
- Schaffung von Berichtspflichten über die Umsetzung der RAI Principles im Rahmen der erweiterten Finanzberichterstattung für kapitalmarktorientierte Unternehmen; und
- Kopplung von Auslandsgewährleistungen (Hermesbürgschaften etc.) an den Nachweis einer Umsetzung der RAI Principles.

3.6 EU-Politiken

Deutschland kann als Mitgliedsstaat auf EU-Ebene Einflussmöglichkeiten nutzen zur Stärkung nachhaltiger Landnutzung innerhalb und außerhalb der EU. Hierzu gehören viele EU-Politiken wie die zu Bioenergie und die Gemeinsame Agrarpolitik. Beide sind kontrovers debattierte Politikfelder, bei denen internationale Auswirkungen auf Landnutzung bereits eine wichtige Rolle spielen. Beide Prozesse werden nachfolgend jedoch nicht vertieft beleuchtet, da sich hier aktuell kaum Einflussmöglichkeiten auf EU Ebene bieten.

Ein wichtiges EU-Politikfeld ist der Schutz von Land und Böden innerhalb der EU. Nachdem die EU-Kommission ihren Entwurf für eine Bodenrahmenrichtlinie nach fast acht Jahren ohne Einigung zurückzog besteht nun die Gefahr, dass statt eines ganzheitlichen Bodenschutzes nur eine unverbindliche „Bodenstrategie“ bestehen bleibt.

Die Kommission hat aber weiterhin Hoffnung, dass es unter den Mitgliedstaaten Unterstützung für einen alternativen legislativen Vorschlag gibt. Dass die Böden durch einen EU-weiten Rechtsrahmen geschützt werden sollen, hatten Kommission, Rat und EU-Parlament 2013 im 7. Umweltaktionsprogramm festgeschrieben, das im Mitentscheidungsverfahren ausgehandelt wurde und damit einen verbindlicheren Charakter hat als Kommissionsstrategien.

Eine Variante könnte darin bestehen, materielle Maßstäbe des Bodenschutzes unmittelbarer in bereits bestehenden Richtlinien und Verordnungen zu adressieren. Für den praktischen Bodenschutz können so ggf. effektive und spezifische Lösungen gefunden werden. Dieser Ansatz lässt sich aber nur dann verfolgen, wenn an den betreffenden Schnittstellen bereits europarechtliche Regelungen existieren. Dies gilt u.a. beim Gewässerschutz (Nitratrichtlinie, Wasserrahmenrichtlinie, Düngemittelverordnung), Agrarpolitik (Cross Compliance, ländliche Entwicklungsprogramme), Kohäsions- und Strukturpolitik, Eintrag von Stoffen in den Boden²⁸, Naturschutzrecht, Umwelthaftung und Umweltfolgenabschätzung sowie Bioenergie. Ein integrativer und kohärenter Ansatz für Bodenschutz und nachhaltiges Landmanagement wäre so jedoch ungleich schwieriger zu erreichen.

Eine stärkere integrative Funktion insbesondere für Landnutzungseffekte außerhalb der EU kann möglicherweise die EU-**Ressourcenpolitik** darstellen. Im „Fahrplan für ein Ressourcenschonendes Europa“ aus dem Jahr 2011 ist folgendes Etappenziel verankert: „Spätestens 2020 werden bei der Ausarbeitung der verschiedenen EU Politikbereiche die direkten und indirekten Auswirkungen auf die Landnutzung in der EU und weltweit berücksichtigt.“

²⁸ Industrie-Emissionsrichtlinie, Richtlinie über Abfalldeponien, Bergbauabfallrichtlinie etc.

Es wird angestrebt, die Landnahme so zu reduzieren, dass bis 2050 netto kein Land mehr verbraucht wird. Die Bodenerosion wird verringert und der Gehalt an organischen Stoffen im Boden wird erhöht; die Sanierung belasteter Standorte ist weit fortgeschritten.“ (...) „Die Kommission wird

- die Wissensgrundlage über biotisches Material, Landnutzungseffekte und –trends sowie Raumplanung, einschließlich der Auswirkungen auf globaler Ebene und der Auswirkungen auf die Handelspartner, weiter ausweiten und auf beste Praktiken in den Mitgliedstaaten hinweisen. Diese Maßnahmen führen zu einer Mitteilung über Landnutzung (im Jahr 2014);
- sich mit indirekten Flächennutzungsänderungen befassen, die vor allem auf die Politik zur Förderung erneuerbarer Energien zurückzuführen sind (fortlaufend)“;

Die angesprochene „Mitteilung über Landnutzung“ („Land communication“) wurde mittlerweile auf das Jahr 2015 verschoben, konkrete Inhalte sind daher noch nicht bekannt.

Ziel der Mitteilung ist es, auf den Wert der Ökosystemleistungen der Ressource Land – auch im Kontext von global zunehmenden Nutzungskonkurrenzen - aufmerksam zu machen. Sie soll zudem auf die Notwendigkeit kohärenter und nachhaltiger EU-politischen Regelungen zu Landnutzungsfragen hinweisen, insbesondere für die EU-Haushaltsperiode 2020–2027. In Abhängigkeit von den Ergebnissen einer noch nicht abgeschlossenen Folgenabschätzung soll die Mitteilung Ziele zur Land- und Bodennutzung nach 2020 formulieren.

Zudem wird an einer Definition für Landnutzungseffizienz gearbeitet, die sich im Zieldreieck „Maximierung sozioökonomischen Nutzens der Landnutzung“, „Erhalt des Naturkapitals“ und „Berücksichtigung der jeweiligen besten Eignung für unterschiedliche Flächennutzungen“ bewegt (Delsalle 2014).

Darüber hinaus soll die Mitteilung Arbeiten zur Evaluierung der Landnutzungseffizienz aktueller (nationaler, europäischer und internationaler) Politikinstrumente vorbereiten und Optionen für eine verbesserte politische Berücksichtigung nachhaltigen Landnutzungsmanagements in EU-Politiken ausloten (Delsalle 2014).

Zur Unterstützung der Erstellung dieser Inhalte beauftragte die EU-Kommission (GD Umwelt) eine Studie, die sich insbesondere mit der Erstellung eines Evaluierungsrahmens (Ziele und Indikatoren) für die Bilanzierung des Status quo und der Entwicklung verschiedener Landnutzungsaspekte widmen soll. Dabei sollen europäische und internationale Vorschläge²⁹ für landnutzungsrelevante Ziele und Indikatoren Berücksichtigung finden³⁰. Die Ergebnisse der Studie und der Mitteilung dienen der Verbesserung der Wissensbasis für die (Weiter-)Entwicklung von politischen Aktivitäten der EU-Kommission im Bereich Boden- und Landnutzung (EU Kommission 2013).

Konkrete politische Implikationen der Mitteilung sind somit noch nicht absehbar. Auch der Inhalt der für Ende 2014 angekündigten öffentlichen Konsultation zur Mitteilung ist noch nicht bekannt. Es bleibt abzuwarten, wie sich die neue EU-Kommission und der EU-Umweltkommissar im Speziellen zur Rolle von Land und Boden in der Ressourcenpolitik positionieren werden.

²⁹ Insbesondere die Ziele des 7. Umweltaktionsprogramm und des Rio+20 Abschlussdokumentes „The future we want“.

³⁰ Hierzu gehören laut der EU Kommission die Indikatoren land take, land recycling, EU land demand in third countries, land multifunctionality and similar concepts, as well as soil erosion and soil organic matter“ (EU Kommission 2013)

Empfehlungen:

Die Veröffentlichung der Konsultation wie auch der Mitteilung sollte genutzt werden, um von deutscher Seite auf anspruchsvolle, messbare und mit konkreten zeitlichen Zielvorgaben hinterlegte Nachhaltigkeitsziele zu Bodenschutz und nachhaltiger Landnutzung Einfluss zu nehmen. Deutschland kann dabei auf seine bereits in der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie festgelegten ambitionierten Ziele verweisen und mit dem 30ha Ziel³¹ auf einen etablierten, aussagekräftigen Indikator zurückgreifen.

Deutschland sollte sich dafür einsetzen, dass die im Rahmen der Mitteilung anvisierten Bewertungen von anstehenden EU-Politikinitiativen in Bezug auf (globale) Umweltauswirkungen und direkte und indirekte Landnutzung ausreichend in die Entscheidungsfindung integriert werden und so Landnahme und Bodenversiegelung so weit wie möglich begrenzt werden.

Die Konkretisierung des auch im SDG-Entwurf enthaltenen „Land degradation neutrality“-Ziels bietet die Möglichkeit, international Impulse in der Debatte zu setzen.

Parallel sollte sich Deutschland für einen neuen Vorstoß und konstruktiven Dialog für alternative Instrumente des Bodenschutzes auf EU-Ebene einsetzen.

Schließlich sollte Deutschland politische Initiativen auf EU-Ebene zur Förderung nachhaltiger Konsum- und Ernährungsmuster stärken.

4 Deutschlands Rolle in unterschiedlichen Gremien/ Institutionen

4.1 G7 Präsidentschaft und Vorsitz Global Donor Working Group on Land

Das Jahr 2015 kann für Deutschland im Rahmen seiner G7 Präsidentschaft und dem Vorsitz der Global Donor Working Group on Land (GDWG) zwei wichtige Möglichkeiten bieten, sich für das Thema nachhaltige Landnutzung auf internationaler Ebene einzusetzen. Auch das durch die Generalversammlung der UN für das Jahr 2015 ausgerufenen „Jahr des Bodens“ kann weitere Aufmerksamkeit generieren.

Die Agenda der G7 Präsidentschaft liegt zum aktuellen Zeitpunkt im Bereich Umwelt und Landnutzung noch nicht vor. Einzig fest steht, dass die Land-Transparenz-Initiative³² von der UK-Präsidentschaft fortgeführt werden soll³³. Das Arbeitsprogramm der GDWG ist hingegen schon konkreter und als 3-Jahres-Plan im Oktober 2014 vorgestellt worden (Krebber 2014):

Vision und Ziel der Arbeitsgruppe ist es, verantwortungsbewusste, partizipative und transparente Land Governance³⁴ auf allen Ebenen zu stärken und einen Beitrag zur Armutsbekämpfung und zur

³¹ bis zum Jahr 2020 soll der „Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche“ auf 30 Hektar täglich begrenzt werden (Nachhaltigkeitsstrategie 2002)

³² Unter dem britischen Vorsitz wurde eine „Land Transparency Initiative“ gestartet, die in sieben Entwicklungsländern Länderpartnerschaften ins Leben gerufen hat. Den Entwicklungsländern soll dabei bei der Umsetzung der VGGT geholfen werden sowie auch allgemein Land Governance und Landnutzungsrechte gestärkt werden.

³³ Protokoll der zwischen BMZ und BMEL existierenden AG Land vom Februar 2014; sowie Gespräch mit Birgit Gerhardus (BMZ) vom 30.10.2014

³⁴ transparency, responsibility, accountability, participataion

„nachhaltigen ökonomischen Entwicklung“ zu leisten. Die Mitglieder der Arbeitsgruppe bringen sich insbesondere durch ausgewählte Initiativen ein, die auf lokaler, nationaler oder internationaler Ebene Projekte mit eben diesen Zielen unterstützen.

Konkret werden fünf prioritäre Tätigkeitsbereiche für die kommenden drei Jahre identifiziert:

1. Stärkung des Austausches von landnutzungsbezogenen Informationen, Stärkung der Kooperation und Koordination (z.B. Erweiterung der Datenbasis der Donor Map)
2. Ausweitung der Länderpartnerschaften (Förderung Best Practice)
3. Unterstützung von Initiativen aus dem Privatsektor (z.B. bei der Umsetzung/Berücksichtigung von RAI Principles und Voluntary Guidelines als Kernstandards der Landnutzung)
4. Unterstützung und Förderung des Austausch zwischen Geberländern
5. Verbesserte globale Koordination durch die Bereitstellung einer globalen einheitlichen Anlaufstelle zum Thema Stärkung Land Governance (Querschnittsaufgabe)

Neben dem die Diskussion dominierenden Thema der ‚Achtung von Landrechten‘, finden Aspekte einer *umweltverträglichen* Landnutzung im Arbeitsprogramm der GDWG allerdings noch keine explizite Erwähnung, daher sollte Deutschland sich dafür einsetzen Grundprinzipien und –kriterien der nachhaltigen Landnutzung aufzugreifen.

4.2 Verstärkung des nationalen Engagements

Deutschland engagiert sich bereits in zahlreichen Initiativen für eine Stärkung von Land Governance und Transparenz. So unterstützt Deutschland ein weitreichendes „Donor mapping“³⁵ auf der „Land Governance Program Map“³⁶, die die Transparenz zu Landinvestitionen erhöhen soll. Durch die GIZ fördert Deutschland zudem die Arbeit der International Land Coalition (ILC) und zur Land Matrix und arbeitet an der Darstellung und zum Wissensaustausch zu „Best Practice“ Beispielen. Dieses hilfreiche Engagement und die Vorreiterrolle Deutschlands sollte stabilisiert und ausgebaut werden.

Darüber hinaus wird am „Safeguarding“ der Investitionsleitlinien von KfW und DEG gearbeitet, um die Anforderungen der World Bank Safeguard Policies, der IFC Performance Standards sowie der Voluntary Guidelines und der RAI Principles zu berücksichtigen. In diesem Prozess können und sollten auch Anforderungen an ein nachhaltiges Landmanagement aus Umweltsicht Berücksichtigung finden.

Für die bessere Integration von Umweltbelangen in die fortlaufenden Aktivitäten ist zu empfehlen, die Arbeiten der verschiedenen Resorts (BMZ, BMEL, BMUB, AA etc.) noch besser miteinander zu verzahnen (z.B. Beteiligung des BMUB an den Treffen der AG Land) und so neben einer kohärenten Außendarstellung Synergien zwischen den ressortspezifischen Aktivitäten zu nutzen.

³⁵ Im Sinne einer „Kartierung der Aktivitäten von Geberländern und -Institutionen“

³⁶ <http://landgov.donorplatform.org/>

Die Notwendigkeit der internationalen Stärkung nachhaltiger Landnutzung kann und sollte in der Ausgestaltung der deutschen Forschungspolitik (z.B. des BMBF), aber auch im Rahmen des europäischen Forschungsprogramms („Horizon 2020“) eine besondere Berücksichtigung finden.

Auf internationaler Ebene kann sich Deutschland explizit für die institutionelle Stärkung von nachhaltiger Landnutzung einsetzen: Aktuell gibt es auf UN Ebene noch keine substanzielle Zuständigkeit und Ressourcen für dieses Thema – die Stärkung von UNEP als Instanz für Umweltfragen der Landnutzung und Integration zu anderen Umweltaspekten ist hier naheliegend.

Zudem ist der Austausch zwischen den der UN Umweltkonventionen in Bezug auf Land ist noch immer unzureichend – auch hier kann Deutschland sich für eine stärkere Vernetzung einsetzen.

Für die deutsche Ressourcenpolitik und das deutsche Programm für Ressourceneffizienz (ProgRess) sollte zudem die Erweiterung auf biotische Ressourcen, also auch auf Land und Boden, in Erwägung gezogen werden. Eine solche Erweiterung würde eine geeignete Plattform schaffen um auch auf nationaler Ebene zu integrierten Lösungen im Umgang mit der knappen Ressource Land führen, und wäre zudem konsistent mit der europäischen Ausrichtung der Ressourcenpolitik, die neben den abiotischen bereits die biotischen beinhaltet.

5 Vorläufiges Fazit

Ausgangspunkt der Forschungsarbeit waren folgende Fragen: Inwiefern kann die Entwicklung eines globalen Standards zu global nachhaltiger Flächennutzung sinnvoll sein? Welche laufenden bzw. kommenden politischen Prozesse können für eine Stärkung nachhaltiger Landnutzung genutzt werden? Welche Rolle kann Deutschland hierbei spielen?

Das Thema nachhaltige Landnutzung – und insbesondere der Umweltaspekte – ist in internationale Politiken (siehe Kapitel 1) derzeit kaum integriert. Die Entwicklung von Nachhaltigkeitsprinzipien und -kriterien zur Landnutzung spielt daher eine zentrale Rolle. Dabei geht es nicht um die Entwicklung eines Standards für nachhaltige Landnutzung, etwa im Sinne eines Zertifizierungssystems, sondern um die **Entwicklung einer breiten Kommunikationsbasis von (Mindest-)Anforderungen der nachhaltigen Landnutzung, die im Rahmen der unterschiedlichen Prozesse berücksichtigt werden sollen.**

Zudem kann festgestellt werden, dass es aktuell eine Vielzahl politischer Möglichkeiten gibt, um das Thema nachhaltige Landnutzung auch in bestehenden Prozessen aufzugreifen. Hierzu gehören unter anderem die Umsetzung der VGGT, der RAI Principles, der SDG Prozess, sowie die Reform der Weltbank Safeguard Policies.

In den nächsten Jahren wird es vor allem um die Sensibilisierung aller beteiligter Stakeholder aus dem öffentlichen Sektor und der Privatwirtschaft gehen müssen, um eine weitreichende und effektive Implementierung der ausgehandelten Kriterien sicherzustellen. Hier engagiert sich Deutschland zum Teil schon stark.

Wichtig wird dabei sein, dass sich Deutschland neben sozialen Fragen des Landzugangs, der Transparenz von Landinvestitionen etc. auch für die Integration von Prinzipien und Kriterien der umweltschonenden nachhaltigen Landnutzung (siehe Kapitel 3) in diesen Prozessen einsetzt und auch die Treiber nicht-nachhaltiger Landnutzung politisch adressiert werden. Hierzu ist ein vertiefter Austausch der involvierten Ministerien empfehlenswert, um zu integrativen Lösungen zu gelangen.

Parallel zu einer stärkeren Integration von Nachhaltigkeit und Landnutzung in bestehende Politikinstrumente und Politikprozesse gilt es mittel- und langfristig, die Grundlagen für ein global kohärentes Regelwerk gemeinsam mit internationalen Partnern zu entwickeln und entsprechende Umsetzungsoptionen zu verfolgen.

Literatur

- Castillo V 2014: Indicators in the UNCCD context: Monitoring & Evaluation UNCCD Strategy, Land Degradation Neutrality; presented at the 4th International GLOBALANDS Expert Workshop, Paris, Oct. 6-7, 2014
- Coca Cola 2013: „The Coca-Cola Company Commitment. Land Rights and Sugar“
<http://assets.coca-colacompany.com/6b/65/7f0d386040fcb4872fa136f05c5c/proposal-to-oxfam-on-land-tenure-and-sugar.pdf>
- Delsalle J 2014: Communication on "Land as a Resource", State of Indicator Development for Land Use Efficiency in the EU; presented at the 4th International GLOBALANDS Expert Workshop, Paris, Oct. 6-7, 2014
- Eppler U, Iriarte L 2013: Sustainable Land Use Indicators; GLOBALANDS working paper; Berlin, Madrid
- EC (European Commission) 2013: Tender specifications for the „ Study supporting potential land and soil targets under the 2014 land communication“; EC DG ENV; Brussels
- FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations) 1993: “FESLM: An international framework for evaluating sustainable land management”, World Soil Resources Report, A Discussion Paper; Rome
<http://www.fao.org/docrep/t1079e/t1079e04.htm#chapter%201:%20background%20and%20principles>
- Fritsche U et al. 2006: Sustainability Standards for Bioenergy; prepared for WWF Germany by Oeko-Institut; Darmstadt, Berlin
http://www.iinas.org/tl_files/iinas/downloads/bio/oeko/2006_Sustainability_Standards_Bio-WWF.pdf
- Fritsche U, Eppler U 2013: Global Land Use Scenarios: Key findings from a review of international level studies and models; GLOBALANDS Working Paper AP 1.3; Darmstadt, Berlin
http://www.iinas.org/tl_files/iinas/downloads/land/IINAS_2013_GLOBALANDS_AP-1_3.pdf
- Fritsche U, Eppler U, Iriarte L 2014: Global Sustainable Land Use: Concept and Examples for Systemic Indicators, draft GLOBALANDS Working Paper 3.3; Darmstadt, Berlin, Madrid (forthcoming)
- Fritsche U, Iriarte L 2014: Sustainability Criteria and Indicators for the Bio-Based Economy in Europe: State of Discussion and Way Forward; in: Energies vol. 7 no. 11, pp. 6825-6836
<http://www.mdpi.com/1996-1073/7/11/6825/pdf>
- GBEP (Global Bio-Energy Partnership) 2011: The GBEP Sustainability Indicators for Bioenergy; Rome
http://www.globalbioenergy.org/fileadmin/user_upload/gbep/docs/Indicators/The_GBEP_Sustainability_Indicators_for_Bioenergy_FINAL.pdf
- GLII (Global Land Indicators Initiative) 2014: Land in Post-2015 Development Agenda: Good Reasons to Engage on Land in the Post-2015 Sustainable Development Goals; Nairobi

http://www.gltm.net/jdownloads/GLTM%20Documents/good_reasons_to_engage_on_land_in_the_post-2015_sustainable_development_goals_-_may_2014.pdf

- IASS (Institute for Advanced Sustainability Studies) 2014: Nachhaltige Rohstoffe und ihre nachhaltige Produktion in der Post-2015-Agenda verankern; FNR-Mitteilung <http://www.fnr.de/de/presse/pressemitteilungen/aktuelle-mitteilungen/aktuelle-nachricht/article/nachwachsende-rohstoffe-und-ihre-nachhaltige-produktion-in-der-post-2015-agenda-verankern-neues/>
- IDI (Inclusive Development International) 2013: World Bank's Draft Safeguards Fail to Protect Land Rights and Prevent Impoverishment: Major Revisions Required <http://www.inclusivedevelopment.net/joint-statement-world-banks-draft-safeguards-fail-to-protect-land-rights-and-prevent-impoverishment-major-revisions-required/>
- IWG (Intersessional Working Group) 2013: "Mid-term evaluation of the 10-year strategic plan and framework to enhance the implementation of the Convention (2008–2018)", Report by the IWG during COP11 of the UNCCD, document ICCD/COP(11)/21; Bonn <http://www.unccd.int/Lists/OfficialDocuments/cop11/21eng.pdf>
- Kaphengst T 2014: Towards a Definition of Global Sustainable Land Use? A Discussion on Theory, Concepts and Implications for Governance; GLOBALANDS Discussion Paper; Berlin http://www.ecologic.eu/globalands/sites/default/files/Globalands_Discussion_Paper_Sustainable_Landuse.pdf
- Knickel K 2012: Land Use Trends, Drivers and Impacts. Key findings from a review of international level land use studies; GLOBALANDS Working Paper AP 1.2; Frankfurt http://www.iinas.org/tl_files/iinas/downloads/land/Knickel_2012_GLOBALANDS-AP_1.2.pdf
- Legal Expert Group 2013: Discussion Paper on Options for a regulatory mechanism under the UNCCD for land degradation neutrality and the sustainable use, management and Protection of soils and their functions <http://globalsoilweek.org/wp-content/uploads/2013/08/Legal-Expert-Group-GSW.pdf>
- Schlegel S, Kaphengst T, Cavallieri S 2008: Options to develop a Global Standard-Setting Scheme for products derived from Natural Resources (NRS); WWF Germany and Ecologic; Berlin (1st Edition)
- UN (United Nations) 2014: A World That Counts (Draft); The UN Secretary General's Independent Expert Advisory Group on a Data Revolution for Sustainable Development; New York http://www.undatarevolution.org/wp-content/uploads/2014/10/IEAG-Draft-Report.pdf?utm_source=SDSN&utm_campaign=7f719c1cfa-data_rev_public_consul_10_24_2014&utm_medium=email&utm_term=0_2302100059-7f719c1cfa-177780525
- UN-OWG (United Nations Open Working Group) 2014: Outcome Document on Sustainable Development Goals; New York <http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/4518outcomedocument.pdf>
- UN-SDSN (United Nations Sustainable Development Solutions Network) 2014a: Indicators for Sustainable Development Goals; A report by the Leadership Council of the SDSN; New York <http://unsdsn.org/wp-content/uploads/2014/05/140522-SDSN-Indicator-Report.pdf>

- UN-SDSN (United Nations Sustainable Development Solutions Network) 2014b: Principles for Framing Sustainable Development Goals, Targets, and Indicators; Issue Brief; New York <http://unsdsn.org/wp-content/uploads/2014/02/Principles-for-Framing-SDGs-Targets-Indicators1.pdf>
- UN-SDSN (United Nations Sustainable Development Solutions Network) 2014c: Assessing Gaps in Indicator Availability and Coverage; New York <http://unsdsn.org/wp-content/uploads/2014/07/Assessing-Gaps-in-Indicator-Availability-and-Coverage.pdf>
- UN-SDSN (United Nations Sustainable Development Solutions Network) 2014d: Indicators and a monitoring framework for Sustainable Development Goals - Launching a data revolution for the SDGs; New York <http://unsdsn.org/wp-content/uploads/2014/07/140724-Indicator-working-draft.pdf>
- UNSD (United Nations Statistics Division) 2014: Work on the indicator framework for the post-2015 development agenda; New York <http://unstats.un.org/unsd/broaderprogress/pdf/SA-2014-9-Post2015.pdf>
- WBGU (Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen) 2014: Zivilisatorischer Fortschritt innerhalb planetarischer Leitplanken – Ein Beitrag zur SDG-Debatte; Politikpapier 8; Berlin http://www.wbgu.de/fileadmin/templates/dateien/veroeffentlichungen/politikpapiere/pp2014-pp8/wbgu_politikpapier_8.pdf
- WBGU (Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen) 2008: Welt im Wandel: Zukunftsfähige Bioenergie und nachhaltige Landnutzung; Hauptgutachten; Berlin http://www.wbgu.de/fileadmin/templates/dateien/veroeffentlichungen/hauptgutachten/jg2008/wbgu_jg2008.pdf
- WBGU (Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen) 2011: Welt im Wandel: Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation; Hauptgutachten; Berlin, http://www.wbgu.de/fileadmin/templates/dateien/veroeffentlichungen/hauptgutachten/jg2011/wbgu_jg2011.pdf
- World Bank 2014: Environmental and Social Framework. Setting Standards for Sustainable Development. FIRST DRAFT FOR CONSULTATION. July 30, 2014 <http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2014/07/30/00045628620140730173436/Rendered/PDF/898130BROCODE200Box385287B00PUBLIC0.pdf>
- Wunder S et al. 2013: Governance screening of global land use; GLOBALANDS discussion paper; Wunder, Stephanie; Hermann, Andreas, Heyen, Dirk Arne; Kaphengst, Timo, Smith, Lucy, von der Weppen, Johanna, Wolff, Franziska; Berlin http://www.ecologic.eu/globalands/sites/default/files/131022_GLOBALANDS_AP2_web.pdf
- Wunder S et al 2014: Overview of impact-oriented indicators for sustainable land use; Bericht im Rahmen des UBA Projektes "Evaluierung des Ressourcenverbrauchs: Ursachenanalyse und Entwicklung von Indikatoren auf Makro- und Mesoebene – Entwicklung von Landnutzungsindikatoren", Stephanie Wunder, Timo Kaphengst, Keighley McFarland, Günther Fischer, Sylvia Tramberend, Juni 2014