



# ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION AUF DEN SONDERBERICHT DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES

Bemühungen der EU um eine nachhaltige  
Bodenbewirtschaftung  
Wenig ambitionierte Standards und unzureichende Ziele

# Inhalt

I. DIE ANTWORTEN DER KOMMISSION ZUSAMMENGEFASST.....	2
II. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE WICHTIGSTEN BEMERKUNGEN DES EuRH.....	4
1.    Ambitioniertheit der Standards für einen guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand und neue verbesserte Konditionalität.....	4
2.    Ausrichtung freiwilliger Maßnahmen und Bewertung ihrer Auswirkungen.....	5
3.    Zur Wirksamkeit der Nitratrichtlinie.....	7
III. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE EMPFEHLUNGEN DES EURH.....	8
1.    Empfehlung 1 – Prüfung der Ambitioniertheit der Standards und entsprechende Berichterstattung sowie Bewertung der Ergebnisse hinsichtlich der Umsetzung der Standards.....	8
2.    Empfehlung 2 – Berichterstattung über die Ausrichtung der freiwilligen GAP-Maßnahmen auf die dringendsten lokalen Bodenprobleme.....	9
3.    Empfehlung 3 – Einschränkung der Möglichkeiten für die Gewährung von Ausnahmen und Prüfung, ob sich Kollisionen mit Zielsetzungen in anderen Politikbereichen ergeben.....	10
4.    Empfehlung 4 – Verbesserung der konsolidierten Daten auf EU-Ebene.....	10

Dieses Dokument enthält die Antworten der Europäischen Kommission auf die Bemerkungen in einem Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofes gemäß Artikel 259 der [Haushaltsordnung](#) und wird gemeinsam mit dem Sonderbericht veröffentlicht.

# I. DIE ANTWORTEN DER KOMMISSION ZUSAMMENGEFASST

Die Kommission begrüßt die einschlägige Analyse der Rolle des Bodens und die eindrückliche Beschreibung der Belastungen, denen dieser ausgesetzt ist. Die Kommission stellt ferner fest, dass in dem Bericht die laufenden Initiativen berücksichtigt wurden, die die Kommission für das nächste Jahrzehnt entwickelt hat, insbesondere die EU-Bodenstrategie für 2030 und der anstehende Vorschlag bezüglich des Bodens. Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) ist ein wichtiges Politik- und Finanzierungsinstrument zur Erhaltung der Bodengesundheit europäischer Agrarflächen. Der Bodenschutz nimmt im neuen GAP-Zeitraum 2023–2027 einen höheren Stellenwert ein, was sich in den verschiedenen eingesetzten Instrumenten zeigt. Im Zuge der neuen GAP wurden die Standards für den guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand von Flächen (GLÖZ-Standards) gestärkt, um sicherzustellen, dass alle Landwirte, die Flächenzahlungen aus der GAP erhalten, Mindestanforderungen im Bereich des Bodenschutzes erfüllen. Darüber hinaus erhalten Landwirte, die bodenschonende Verfahren anwenden, für freiwillige Maßnahmen, die traditionell im Rahmen der zweiten Säule (Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen) und seit 2023 mit den Öko-Regelungen auch im Rahmen der ersten Säule gefördert werden, Unterstützung aus der GAP.

Die Kommission nimmt die vorläufige Schätzung der Ausgaben für eine nachhaltige Boden- und Düngbewirtschaftung im Rahmen der GAP für den Zeitraum 2014–2020 auf etwa 85 Mrd. Euro zur Kenntnis. Diese Zahl umfasst die Finanzausstattung im Rahmen der Entwicklung des ländlichen Raums, die den Schwerpunktbereichen 4C (Boden), 5D (Emissionen) und 5E (Kohlenstoff) zugewiesen wurde, sowie einen Anteil der Ökologisierungszahlung (je nach Praxis 40 bzw. 100 %) und andere Direktzahlungen (10 %).

Mit den GLÖZ-Standards sollen im Rahmen der GAP spezifische Umwelt- und Klimafragen wie etwa die Bodenqualität angegangen und eine Reihe von Mindestanforderungen festgelegt werden, die Landwirte, die Unterstützung aus dem EU-Haushalt erhalten, in ganz Europa erfüllen müssen. Die Kommission betont, dass die GLÖZ-Standards jährlich mit Blick auf ihre Vollständigkeit und Relevanz geprüft wurden und eine Ex-post-Evaluierung mit Blick auf ihre Relevanz und Wirksamkeit für den Zeitraum 2014–2022 durchgeführt wurde. So lag eine bessere Grundlage für die Gestaltung des neuen GAP-Rahmens vor.

In Bezug auf die neue GAP und die verbesserte Konditionalität weist die Kommission darauf hin, dass der neue Geltungsbereich der GLÖZ-Standards im Vergleich zum vorangegangenen Programmplanungszeitraum (2014–2022) ehrgeizigere Umweltziele widerspiegelt, da viele der bestehenden Standards (z. B. GLÖZ-Standards Nr. 7 und 8) gestärkt und neue Standards (z. B. GLÖZ-Standard Nr. 2) hinzugekommen sind. Die Kombination aller GLÖZ-Standards sowie Wechselwirkungen müssen in die Bewertung dieses Bereichs der Politik einfließen.

Für den neuen Programmplanungszeitraum, der im Rahmen der nationalen GAP-Strategiepläne umgesetzt wird, müssen im Hinblick auf die verschiedenen, im Rahmen der GAP festgelegten Ziele unbedingt die allgemeinen Ambitionen betrachtet werden – nicht lediglich die Ziele jedes einzelnen Instruments der Politik. Die in jedem der Pläne entwickelte Interventionslogik (die sogenannte grüne Architektur) soll Synergien zwischen den Plänen ermöglichen, damit die festgelegten Ziele erreicht werden. In den GAP-Strategieplänen ist diesem Thema ein eigener Abschnitt gewidmet. Vor diesem Hintergrund haben die Mitgliedstaaten die freiwilligen Instrumente und ihr Zusammenspiel mit der Konditionalität entsprechend dem ermittelten Bedarf und der verfolgten Strategie konzipiert, um die gemeinsamen spezifischen Ziele der GAP umzusetzen.

Die Kommission betont, wie wichtig Forschungs- und Innovationsanstrengungen im Hinblick auf gesunde Böden sind, insbesondere die EU-Mission „Ein Boden-Deal für Europa“. In mehr als einem Dutzend Strategien, Mitteilungen oder Aktionsplänen zum Grünen Deal der EU wird die Mission als Instrument zur Verwirklichung der betreffenden politischen Zielsetzungen genannt und die Mission sorgt für eine groß angelegte Mobilisierung von Interessenträgern sowie Bürgerinnen und Bürgern. Im Rahmen der Mission wurden für den Zeitraum 2021–2023 bereits rund 300 Mio. EUR aus dem Rahmenprogramm für Forschung und Innovation „Horizont Europa“ bereitgestellt und die Mission wird über andere EU-Programme (etwa LIFE<sup>1</sup>), das kreislauforientierte biobasierte Europa<sup>2</sup>, PRIMA<sup>3</sup> und den EIC<sup>4</sup> unterstützt. Im Zuge der Mission werden weit mehr als 1000 Standorte in ganz Europa und verschiedene Bodenarten gefördert, was zu einer schnelleren Einführung neuer Lösungen für gesunde Böden bis 2030 führen wird.

Die Kommission begrüßt die Bemerkungen des EuRH und die Daten, die die ausgesprochenen Empfehlungen zu Ausnahmeregelungen und Datenlücken in Bezug auf die Nitratrichtlinie untermauern. Die Kommission teilt die Auffassung, dass die Nitratrichtlinie vollständig umgesetzt und ihr Ziel in allen EU-Ländern verwirklicht werden muss, auch in denjenigen Mitgliedstaaten, denen eine Ausnahmeregelung gewährt wurde. Die Kommission weiß um den wichtigen Beitrag der Nitratrichtlinie zur Verringerung der Nährstoffverluste aus der Landwirtschaft und um ihre Schlüsselrolle bei der Erfüllung der Verpflichtungen der EU und der Mitgliedstaaten, die Nährstoffverluste bis 2030 um 50 % zu verringern. Bei der Prüfung möglicher künftiger Anträge auf Ausnahmeregelungen im Rahmen der Nitratrichtlinie wird die Kommission einen integrierten und kohärenten Ansatz verfolgen. Um genaue Daten über den Grad der Umsetzung der Nitratrichtlinie in den Mitgliedstaaten zu erhalten, muss für eine Erfüllung der Berichtspflichten gesorgt werden. In diesem Zusammenhang beabsichtigt die Kommission, bereits für den Berichtszeitraum 2020–2023 Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität der von den Mitgliedstaaten auf freiwilliger Basis erhobenen und/oder vorgelegten Daten zu ergreifen, wenngleich die Erhebung von Daten über Bruttonährstoffbilanzen erst ab 2026 verpflichtend ist.

---

<sup>1</sup> LIFE (europa.eu).

<sup>2</sup> Home | Gemeinsames Unternehmen für ein kreislauforientiertes biobasiertes Europa (europa.eu).

<sup>3</sup> PRIMA: Partnerschaft für Forschung und Innovation im Mittelmeerraum (prima-med.org).

<sup>4</sup> Europäischer Innovationsrat (europa.eu).

## II. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE WICHTIGSTEN BEMERKUNGEN DES EuRH

### 1. **Ambitioniertheit der Standards für einen guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand und neue verbesserte Konditionalität**

Die GLÖZ-Standards treiben die Verbesserung der Bodengesundheit voran und die von den Mitgliedstaaten festgelegten Standards sollten der Notwendigkeit einer guten Bodengesundheit Rechnung tragen. GLÖZ-Standards in Bezug auf den Boden sorgen für eine Eindämmung der Bodendegradation, indem sie minimale gemeinsame Ausgangsbedingungen sicherstellen. Es handelt sich also um eine grundlegende, EU-weit geltende Anforderung. Um die Bodengesundheit zu verbessern, müssen die GLÖZ-Standards somit durch weitere ehrgeizigere freiwillige Maßnahmen ergänzt werden.

Vor diesem Hintergrund weisen einige GLÖZ-Standards<sup>5</sup> recht einfache Anforderungen auf (z. B. ein Verbot für das Abbrennen von Stoppelfeldern), die häufig der gängigen Praxis entsprechen. Die Kommission ist sich dessen bewusst und weist darauf hin, dass die GLÖZ-Verpflichtungen auf dem gesamten Gebiet der EU gelten, wodurch EU-weite Ausgangsbedingungen geschaffen werden und die Fortsetzung schädlicher Praktiken verhindert wird. Das Verbot des Abbrennens von Stoppelfeldern etwa wird zunehmend zur gängigen Praxis, doch es kann zwischen den Mitgliedstaaten Unterschiede geben. Die Kommission weist darauf hin, dass diejenigen Landwirte in der EU, die keine GAP-Unterstützung beantragen, nicht an die durch die GLÖZ-Anforderungen geschaffenen Ausgangsbedingungen gebunden sind, die über die gesetzlichen aus dem Umweltrecht erwachsenden Verpflichtungen hinausgehen.

Was die Ambitioniertheit der GLÖZ-Standards<sup>6</sup> betrifft, so hat die Kommission im Zeitraum 2014–2022 regelmäßige Bewertungen durchgeführt. Sie hat eine jährliche Überprüfung der von den Mitgliedstaaten vorgeschlagenen GLÖZ-Definition unter dem Gesichtspunkt der Vollständigkeit und Relevanz vorgenommen. Im Anschluss an von der Kommission durchgeführte Prüfungen können weitere Kontrollen stattfinden, um die von den Mitgliedstaaten festgelegten Bedingungen für die Umsetzung der GLÖZ-Standards genauer zu bewerten. Darüber hinaus hat die Kommission im Rahmen der Ex-post-Evaluierung verschiedene Bewertungen des Beitrags der GAP zur nachhaltigen Ressourcenbewirtschaftung vorgenommen, einschließlich einer spezifischen Studie über die nachhaltige Bewirtschaftung der Böden, die im November 2020 veröffentlicht wurde. Im Zuge dessen wurden die GLÖZ-Standards in Bezug auf den Boden auf der Grundlage von fünf Kriterien, darunter Effizienz, Wirksamkeit und Mehrwert, eingehender analysiert. Die Kommission hat dabei einige Mängel bei der Umsetzung der GLÖZ-Standards festgestellt, diese in einigen Fällen den betroffenen Mitgliedstaaten zur Kenntnis gebracht und sie insbesondere in die Verhandlungen über den neuen GLÖZ-Anwendungsbereich mit den beiden gesetzgebenden Organen einfließen lassen.

In Bezug auf den Programmplanungszeitraum 2023–2027<sup>7</sup> stellt die Kommission fest, dass der Umfang und das Ambitionsniveau der GLÖZ-Standards erheblich verbessert und die früheren Ökologisierungsmethoden geändert wurden, der neue GLÖZ-Standard Nr. 7 zur Fruchtfolge die Anbaudiversifizierung ersetzt hat und nach dem neuen GLÖZ-Standard Nr. 8 ein Prozentsatz von

---

<sup>5</sup> Siehe Bemerkungen 31, 34 und 99 des EuRH.

<sup>6</sup> Siehe Bemerkungen 39, 40 und 42 des EuRH.

<sup>7</sup> Siehe Bemerkung 48 des EuRH.

Ackerland nichtproduktiven Elementen wie Brachflächen und Landschaftselementen gewidmet ist, was bisher nicht der Fall war. Darüber hinaus ist der Anwendungsbereich des neuen GLÖZ-Standards Nr. 6 in Bezug auf die Mindestbodenbedeckung in der Tat umfassender als der frühere GLÖZ-Standard Nr. 4. Daher sollten bei einer vergleichenden Analyse zwischen den beiden Zeiträumen 2014–2022 und 2023–2027 sämtliche Änderungen des Anwendungsbereichs der GLÖZ-Standards und die geplanten Synergien zwischen einer Vielzahl von Instrumenten zur Verbesserung der organischen Bodensubstanz berücksichtigt werden.

## **2. Ausrichtung freiwilliger Maßnahmen und Bewertung ihrer Auswirkungen**

In Bezug auf freiwillige Maßnahmen der GAP<sup>8</sup> erkennt die Kommission an, dass die gezielte Unterstützung ein wichtiger Faktor für jedes Finanzierungsinstrument, einschließlich der GAP, ist und bleiben wird. Die allgemeine Ausrichtung der Maßnahmen ist nach dem Grundsatz der geteilten Mittelverwaltung in den bestehenden Rechtsrahmen eingebettet. In diesem Zusammenhang müssen die Mitgliedstaaten Maßnahmen vorschlagen, die im Einklang mit der SWOT-Analyse, dem ermittelten Bedarf und der Strategie ihrer Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums (EPLR) aus dem ELER finanziert werden sollen und einer Genehmigung durch die Kommission unterliegen. Die Mitgliedstaaten sind am besten in der Lage, die möglichen Maßnahmen an dem ermittelten Bedarf in ihrem Hoheitsgebiet sowie an der Verfügbarkeit von EU- und nationalen Instrumenten und Finanzmitteln auszurichten. Damit lassen sich die getroffenen Entscheidungen erklären. Während sich einige Mitgliedstaaten für einen recht weit gefassten Ansatz entschieden, konzentrierten sich andere auf eine begrenzte Anzahl von Prioritäten mit dem Ziel, die Wirksamkeit zu erhöhen.

Die Kommission erkennt an, dass infolge der Entscheidungen, die bei der Gestaltung der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums für den Zeitraum 2014–2022 getroffen wurden, das Potenzial der GAP, zu nachhaltigen Bodenbewirtschaftungsverfahren beizutragen, nicht vollständig ausgeschöpft wurde und die Mitgliedstaaten einige zusätzliche, effizientere Maßnahmen hätten in Betracht ziehen können.

Die externe Begleitstudie zur Unterstützung der Evaluierung zum Thema Böden ergab jedoch, dass zahlreiche Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen eine auf Bodenerhaltung gerichtete Landwirtschaft unterstützten (z. B. keine oder reduzierte Bodenbearbeitung, Fruchtwechsel und bodenbedeckende Kulturen). Neben Maßnahmen, die ausschließlich auf eine nachhaltige Bodenbewirtschaftung ausgerichtet sind, haben die Mitgliedstaaten eine Reihe von Fördermaßnahmen geplant, die sich positiv auf den Boden, die biologische Vielfalt und/oder das Wasser auswirken, etwa die Errichtung oder Erhaltung von Landschaftselementen, den Anbau von bodenbedeckenden Kulturen/Zwischenfrüchten/Winterkulturen oder die Begrenzung des Einsatzes von Pestiziden und Düngemitteln.<sup>9</sup> Aus diesem Grund lässt sich auch für den Programmplanungszeitraum 2014–2022 nicht genau abschätzen, welcher Anteil der Mittelzuweisung im Wesentlichen der Boden- und Düngewirtschaftung zugutekommt, da viele Förderinstrumente sekundär und in nicht zu vernachlässigendem Umfang zur Bodenverbesserung beitragen. Darüber hinaus sollte auch der positive Beitrag von Investitionen in bessere Maschinen (z. B. zur verbesserten Ausbringung von Dung, in Direktsaatmaschinen sowie in Ausrüstung für auf Bodenerhaltung gerichtete Landwirtschaft und

---

<sup>8</sup> Siehe Bemerkungen 52 bis 69 des EuRH.

<sup>9</sup> EEIG Alliance Environnement (2020), Begleitstudie zur Unterstützung der Evaluierung über die Auswirkungen der GAP auf die nachhaltige Bodenbewirtschaftung, Brüssel. Auswirkungen der GAP auf die nachhaltige Bodenbewirtschaftung (europa.eu).

Präzisionslandwirtschaft<sup>10</sup>), von Beratungsdiensten und des Wissensaustauschs berücksichtigt werden.

Einige der geprüften Mitgliedstaaten wiesen auch auf Programme hin, die unabhängig von der GAP-Unterstützung zur Bekämpfung von Boden- und Dungproblemen durchgeführt werden.<sup>11</sup> Bei den Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen deckte die Höhe der geplanten Zahlungen je Hektar nicht immer die entstandenen Kosten und Einkommensverluste im Zusammenhang mit den jeweiligen Verpflichtungen ab, insbesondere in Gebieten mit den schwerwiegendsten Bodenproblemen. Dies könnte in Gebieten mit einem hohen Risiko schwerer Bodenprobleme zu einer geringen Inanspruchnahme und in Gebieten mit einem geringeren Risiko potenziell zu einer höheren Inanspruchnahme geführt haben.<sup>12</sup>

Wie vom EuRH erläutert<sup>13</sup> umfasst die „grüne Architektur“ der GAP für den Programmplanungszeitraum 2023–2027 das Regelwerk und die Instrumente zur Verbesserung der Umwelt- und Klimaleistung landwirtschaftlicher Tätigkeiten und zur Förderung von Veränderungen hin zu nachhaltigeren Produktionsmodellen. Sie beinhaltet sowohl Verpflichtungen (Konditionalität) als auch geförderte Maßnahmen (z. B. durch verschiedene flächenbezogene Regelungen, grüne und nichtproduktive Investitionen, Wissensaustausch und Zusammenarbeit) und hat somit das Potenzial, den Weg für eine nachhaltigere Boden- und Dungbewirtschaftung zu ebnen. Neben den freiwilligen Bewirtschaftungsverpflichtungen im Rahmen der Entwicklung des ländlichen Raums sind die freiwilligen Verpflichtungen in Bezug auf zusätzliche (oder ehrgeizigere) Verfahren/Verpflichtungen weitreichender als bisher und umfassen nun auch Öko-Regelungen (**Box 1**).<sup>14</sup>

## **Kasten 1**

### **Der französische GAP-Strategieplan (LSP) erhöht die Ambitionen in Bezug auf Bodenqualität und Bodenschutz durch Folgendes:**

- Vergütung von Landwirten, die auf > 75 % des Bodens eine Pflanzendecke mit Dauerkulturen anlegen (Öko-Regelung)
- Aufstockung der Mittel für die gekoppelte Stützung von Leguminosen und Eiweißpflanzen
- Aufstockung der Haushaltsmittel für die Umstellung auf ökologischen Landbau
- Umsetzung der Agrarumwelt- und Klimaverpflichtungen in Bezug auf Bodenqualität und Bodenschutz

### **Im niederländischen GAP-Strategieplan (LSP) wurde die Bodenstrategie überarbeitet:**

- Die Boden- und Dungbewirtschaftung war im vorangegangenen Programmplanungszeitraum keine Priorität, was sich im Zeitraum 2023–2027 ändert.
- Außerhalb und im Rahmen der GAP werden Maßnahmen umgesetzt, um bis 2030 alle landwirtschaftlichen Böden nachhaltig zu bewirtschaften, was eine Stärkung der GLÖZ-Standards (Nr. 4 und Nr. 6) beinhaltet.

<sup>10</sup> Selbstverständlich ist sich die Kommission gleichzeitig dessen bewusst, dass Investitionen in Maschinen sich auch negativ auswirken können, etwa in Form einer stärkeren Bodenverdichtung aufgrund eines höheren Gewichts der Maschinen.

<sup>11</sup> Niedersachsen erwähnt beispielsweise das „Investitions- und Zukunftsprogramm 2021–2024“ mit 1 Mrd. EUR für Agrarumweltmaßnahmen und zur Investitionsförderung, in dessen Rahmen auch Investitionen in die Dungbewirtschaftung und in Techniken der Ausbringung von Wirtschaftsdünger gefördert werden. Niedersachsen hat angegeben, dass je nach Förderkategorie ein Anteil von 21 bis 28 % der Förderanträge auf dieses Programm entfällt (Stand 31.12.2021).

<sup>12</sup> Siehe Bemerkungen 55, 56 und 58 des EuRH.

<sup>13</sup> Siehe Bemerkung 13 und Abbildung 4 des EuRH.

<sup>14</sup> Siehe Bemerkungen 43 bis 51 des EuRH.

- Spezifischer Aktionsplan für Torfflächen in Natura-2000-Gebieten bzw. ein spezifischer Fonds von 24,3 Mrd. EUR außerhalb der GAP, um das Problem des Stickstoffüberschusses anzugehen.

Was die Datenerhebung betrifft, so enthält der neue Leistungs-, Überwachungs- und Evaluierungsrahmen (PMEF) deutlich differenziertere Ergebnisindikatoren, die den Prozentsatz der im Rahmen spezieller Verfahren landwirtschaftlich genutzten Fläche (LF) ausdrücken. Unter anderem bestehen für 47,4 % der gesamten LF in der EU mit einer Unterstützung verbundene Verpflichtungen zu einer bodenschonenden Bewirtschaftung zur Verbesserung der Bodengesundheit (wie etwa konservierende Bodenbearbeitung, Bodenbedeckung mit Pflanzen, Fruchtwechsel, auch mit Leguminosen), während für 15,2 % mit einer Unterstützung verbundene Verpflichtungen zur Verbesserung der Nährstoffbewirtschaftung bestehen.

### 3. Zur Wirksamkeit der Nitratrichtlinie

In Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten verfolgt die Kommission die Empfehlungen aus dem Bericht über die Umsetzung der Nitratrichtlinie<sup>15</sup> aus dem Jahr 2021 weiter und setzt darüber hinaus ihre Durchsetzungsmaßnahmen fort. Die Kommission hat Vertragsverletzungsverfahren gegen eine Reihe von Mitgliedstaaten eingeleitet, wodurch die Umsetzung in den betreffenden Mitgliedstaaten durch eine gründliche Überwachung der Wirksamkeit der vorgeschlagenen Lösungen nachdrücklich vorangetrieben und die Auslegung der Richtlinie durch die Mitgliedstaaten verbessert werden konnte. Die Kommission räumt ein, dass Vertragsverletzungsverfahren langwierig sein können, weist jedoch darauf hin, dass dies auf mehrere Faktoren zurückzuführen ist: das Vertragsverletzungsverfahren selbst umfasst mehrere Schritte, die im Vertrag festgelegt sind – bei der Nitratrichtlinie kann dies auch die Anrufung des EuGH umfassen; die Kommission trägt die Beweislast und kann sich nicht auf eine Vermutung stützen, um einen Verstoß gegen das EU-Recht nachzuweisen – dies stellt bei Richtlinien, die wissenschaftliche Bewertungen erfordern, eine Herausforderung dar; die Festlegung, Annahme und Durchführung der zur Umsetzung der Richtlinie erforderlichen Maßnahmen seitens der betroffenen Mitgliedstaaten kann Zeit in Anspruch nehmen.

Darüber hinaus wird die Analyse möglicher künftiger Anträge auf Ausnahmeregelungen im breiteren politischen Kontext der EU in Bezug auf Fragen der Nährstoffbewirtschaftung im Rahmen eines integrierten Ansatzes erfolgen. Diese Ausnahmen werden unbeschadet der Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Anwendung anderer EU-Rechtsvorschriften und der Urteile des Gerichtshofs der Europäischen Union gewährt. Unter anderem wird es in der Analyse schwerpunktmäßig darum gehen, dass die Genehmigung zusätzlicher Mengen an Dung pro Hektar und Jahr die Anforderungen anderer Rechtsvorschriften der Europäischen Union nicht verzögert oder gefährdet (insbesondere diejenigen, bei denen die Stickstoff- und Phosphorbelastung ein Hindernis für die Ziele darstellen könnte). Die Kommission teilt ebenfalls die Auffassung, dass die Berichtspflichten gemäß der Nitratrichtlinie erfüllt werden müssen, um ein genaues Verständnis des Grades der Umsetzung der Nitratrichtlinie in den Mitgliedstaaten und der Angemessenheit der bestehenden Maßnahmen zu entwickeln.

Die Kommission ist sich der Datenlücken in Bezug auf die Nährstoffbilanzen bewusst und ergreift Maßnahmen, um Abhilfe zu schaffen. Gemäß der Verordnung (EU) 2022/2379<sup>16</sup> über Statistiken zu

<sup>15</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/qanda\\_21\\_5110](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/qanda_21_5110)

<sup>16</sup> Verordnung (EU) 2022/2379 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. November 2022 über Statistiken zu landwirtschaftlichen Betriebsmitteln und zur landwirtschaftlichen Erzeugung, zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 617/2008 der Kommission sowie zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 1165/2008, (EG) Nr. 543/2009 und (EG) Nr. 1185/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates



landwirtschaftlichen Betriebsmitteln und zur landwirtschaftlichen Erzeugung müssen die Mitgliedstaaten ab 2026 über Nährstoffbilanzen Bericht erstatten. Die erste verpflichtende Datenübermittlung durch die Länder erfolgt im Jahr 2029. Die Kommission beabsichtigt ferner, in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten Maßnahmen zu ergreifen, um Datenlücken vor 2026 zu schließen, wenngleich hierfür keine rechtliche Verpflichtung besteht.

### III. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE EMPFEHLUNGEN DES EURH

#### 1. Empfehlung 1 – Prüfung der Ambitioniertheit der Standards und entsprechende Berichterstattung sowie Bewertung der Ergebnisse hinsichtlich der Umsetzung der Standards

**Für den Zeitraum 2023–2027 sollte die Kommission**

- (a) während des Programmplanungszeitraums über die Ergebnisse einer spezifischen regelmäßigen Überprüfung der Umsetzung aller GLÖZ-Standards durch die Mitgliedstaaten berichten und die Ambitionen der Mitgliedstaaten bewerten;**
- (b) nach Ablauf des Programmplanungszeitraums die Ergebnisse der Umsetzung der GLÖZ-Standards insbesondere im Hinblick auf Methoden zur nachhaltigen Boden- und Düngbewirtschaftung bewerten.**

**Zieldatum für die Umsetzung: a) 2026 und b) 2031**

Die Kommission stimmt der Empfehlung 1 Buchstaben a und b zu.

- (a) Während des Programmplanungszeitraums wird die Kommission dem Rat und dem Europäischen Parlament im Sinne der Verpflichtungen nach Artikel 141 der Verordnung (EU) 2021/2115, der unterschiedliche Fristen und Vorgaben zum Umfang der Berichterstattung enthält, Bericht erstatten. In diesen Berichten geht es insbesondere um die GLÖZ-Standards sowie die anderen Elemente der grünen Architektur. Nach Vorlage des jährlichen Leistungsberichts durch die Mitgliedstaaten ist eine regelmäßige jährliche Überprüfung vorgesehen.

Insbesondere übermittelt die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat gemäß Artikel 141 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2021/2115 bis zum 31. Dezember 2025 einen Bericht, in dem sie die Kohärenz und den kombinierten Beitrag der Interventionen im Rahmen der GAP-Strategiepläne der Mitgliedstaaten zur Erfüllung der Umwelt- und Klimaschutzverpflichtungen der Union bewertet. Darüber hinaus führt die Kommission bis zum 31. Dezember 2026 eine Zwischenevaluierung durch, um die Wirksamkeit, Effizienz, Zweckdienlichkeit und Kohärenz des EGFL und des ELER sowie deren auf Unionsebene geleisteten Zusatznutzen zu prüfen.

---

sowie der Richtlinie 96/16/EG des Rates (Text von Bedeutung für den EWR) (ABl. L 315 vom 7.12.2022, S. 1).

- (b) Was die Berichterstattung im Anschluss an den Programmplanungszeitraum und gemäß Artikel 141 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2021/2115 angeht, so legt die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat bis zum 31. Dezember 2031 einen Bericht mit einer vollständigen Bewertung der Leistung der GAP vor. Dieser Bericht wird auf Erkenntnissen aus der von der Kommission durchgeführten Ex-post-Evaluierung basieren. In diesem Zuge wird der Beitrag der GLÖZ-Standards umfassender evaluiert. Bei der Evaluierung wird außerdem die grüne Architektur im Detail betrachtet.

## **2. Empfehlung 2 – Berichterstattung über die Ausrichtung der freiwilligen GAP-Maßnahmen auf die dringendsten lokalen Bodenprobleme**

**Für den Programmplanungszeitraum 2023–2027 sollte die Kommission**

- (a) bewerten und berichten, ob die Regelungen in den Mitgliedstaaten für die Ausrichtung und Finanzierung der freiwilligen GAP-Maßnahmen geeignet sind, um die vorgesehenen Verbesserungen der Bodenbewirtschaftung zu erreichen;**
- (b) gemeinsam mit den Mitgliedstaaten zügig einen kohärenten Ansatz für die Überwachung und Bewertung des Beitrags der freiwilligen GAP-Maßnahmen zu einer nachhaltigen Boden- und Düngbewirtschaftung entwickeln.**

**Zieldatum für die Umsetzung: 2026**

Die Kommission stimmt der Empfehlung 2 Buchstaben a und b zu.

Die Kommission wird die Umsetzung der GAP-Strategiepläne jedes Jahr nach Vorlage der jährlichen Leistungsberichte durch die Mitgliedstaaten bewerten. Darüber hinaus wird die Berichterstattung durch die Kommission den in Artikel 141 der Verordnung (EU) 2021/2115 festgelegten Fällen folgen. Schließlich ist in der Verordnung (EU) 2021/2115 und der Verordnung (EU) 2022/1475<sup>17</sup> eine kohärente und umfassende Überwachung der GAP-Unterstützung festgelegt.

Die Ex-post-Evaluierung wird sich bis 2031 auf die effiziente Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen und somit auch auf freiwillige Maßnahmen für die Boden- und Düngbewirtschaftung erstrecken. Auf der Grundlage eines Evaluierungsplans, der für jeden GAP-Strategieplan erstellt wird, müssen die Mitgliedstaaten alle spezifischen Ziele (einschließlich des Schutzes der natürlichen Ressourcen) evaluieren, die für ihre Bedarfe und ihre Interventionslogik relevant sind. Der europäische Evaluierungs-Helpdesk gewährleistet einen kohärenten Evaluierungsansatz, stellt Leitlinien zur Verfügung, teilt bewährte Verfahren und arbeitet mit den Mitgliedstaaten zusammen, um für eine bessere Quantifizierung der Wirkung der GAP zu sorgen. Die Mitgliedstaaten quantifizieren den Beitrag der GAP-Strategiepläne zur Entwicklung der in Anhang III der Verordnung (EU) 2022/1475 aufgeführten Wirkungsindikatoren, die allerdings die Wirkungsindikatoren für organischen Kohlenstoff im Boden und Bodenerosion nicht einschließen, da diese nur selten aktualisiert werden.

---

<sup>17</sup> Durchführungsverordnung (EU) 2022/1475 der Kommission vom 6. September 2022 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EU) 2021/2115 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Evaluierung der GAP-Strategiepläne und der Bereitstellung von Informationen für die Überwachung und die Evaluierung (ABl. L 232 vom 7.9.2022, S. 8).

### **3. Empfehlung 3 – Einschränkung der Möglichkeiten für die Gewährung von Ausnahmen und Prüfung, ob sich Kollisionen mit Zielsetzungen in anderen Politikbereichen ergeben**

**Bei der Entscheidung über die Gewährung von Ausnahmen sollte die Kommission sicherstellen, dass diese nur für die Bereiche gelten, in denen das Ziel der Nitratrichtlinie bereits erreicht ist. Bei ihrer Bewertung sollte sie auch mögliche Zielkonflikte in anderen Bereichen der EU-Politik berücksichtigen.**

**Zieldatum für die Umsetzung: ab 2024**

Die Kommission stimmt der Empfehlung 3 zu.

Bei der Prüfung möglicher künftiger Ausnahmeanträge stützt sich die Entscheidung über die Gewährung einer Ausnahme auf die besondere Situation des die Ausnahmeregelung beantragenden Mitgliedstaats im Einklang mit den Anforderungen der Richtlinie. Auch die Wasserqualität und die entsprechenden Trends, die Ergebnisse früherer nationaler Maßnahmen sowie die Ambitionen und die Wirkung der geltenden nationalen Maßnahmen werden berücksichtigt und es wird besonderes Augenmerk auf Gebiete mit einer höheren Tierkonzentration gelegt. Im Einklang mit der Förderung eines integrierten Ansatzes für die Nährstoffkreisläufe wird die Kommission bei künftigen Ausnahmeanträgen darüber hinaus prüfen, ob die Genehmigung zusätzlicher Mengen Düng pro Hektar und Jahr die Anforderungen anderer bestehender Rechtsvorschriften der Europäischen Union (wie der Wasserrahmenrichtlinie, der Vogelschutz- und der Habitat-Richtlinie oder der NEC-Richtlinie), bei denen die Stickstoff- und Phosphorbelastung ein Hindernis für die Erreichung der Ziele darstellen könnte, nicht verzögert oder gefährdet.

### **4. Empfehlung 4 – Verbesserung der konsolidierten Daten auf EU-Ebene**

**Bei ihren Überwachungs- und Durchsetzungsmaßnahmen zur Umsetzung der Nitratrichtlinie sollte die Kommission den bei der Überprüfung der Nitratberichte festgestellten Datenlücken auf der Ebene der Mitgliedstaaten nachgehen, damit sie in die Lage versetzt wird, auf EU-Ebene zuverlässige konsolidierte Daten und Prognosen über die Düngbewirtschaftung und die Wasserverschmutzung vorzulegen.**

**Zieldatum für die Umsetzung: ab 2024**

Die Kommission stimmt der Empfehlung 4 zu. Bei der Vorbereitung des nächsten Berichts über die Umsetzung der Nitratrichtlinie, der den Zeitraum 2020–2023 abdeckt, wird die Kommission Maßnahmen ergreifen, um die im Bericht des EuRH festgestellten Datenlücken zu schließen. Was die Datenlücken bei den Prognosen zur Wasserqualität betrifft, so fallen diese unter eine Verpflichtung gemäß der Nitratrichtlinie, und die Kommission wird die Leitlinien für den nächsten Umsetzungsbericht Anfang 2024 gemeinsam mit den Mitgliedstaaten aktualisieren.

Was die Datenlücken in Bezug auf Nährstoffbilanzen betrifft, so besteht gemäß der Nitratrichtlinie keine Verpflichtung zur Meldung dieser Daten. Die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, Daten über Nährstoffbilanzen zu erheben, tritt gemäß der Verordnung (EU) 2022/2379 ab 2026 in Kraft. Mit Blick auf die Verpflichtungen zur Datenerhebung, die 2026 in Kraft treten (Bruttonährstoffbilanzen), wird die Kommission die Mitgliedstaaten ab 2024 dazu ermutigen, die Datenlücken auf freiwilliger Basis zu schließen. 2024 und 2025 wird die Kommission daher nicht in der Lage sein, eine

vollständige Datenerhebung zu Nährstoffbilanzen sicherzustellen, wird aber dennoch gemeinsam mit den Mitgliedstaaten auf dieses Ziel hinarbeiten.