

07.12.2022 Gemeinsames Eckpunktepapier

Verbesserungsgebot für die Artenvielfalt

Die Biodiversität in der Nachhaltigkeitstransformation
stärken



Der Verlust an biologischer Vielfalt ist in Deutschland und weltweit dramatisch. Doch sind der Rückgang der Lebensräume, das Artensterben und der Verlust der genetischen Vielfalt innerhalb der Arten derzeit noch eine vergleichsweise stille Krise, obwohl deren Auswirkungen schon heute Milliarden von Menschen betreffen.

So führen zum einen die **Abholzung von Primärwäldern, die Entwässerung von Mooren und Salzwiesen, die fortschreitende nicht nachhaltige Intensivierung der Landwirtschaft** und die Überfischung zu erheblichen Biodiversitätsverlusten. Zum anderen setzt auch unsere heutige Wirtschaftsweise die Artenvielfalt unter großen Druck. Die **Gewinnung und Nutzung von biotischen und abiotischen Rohstoffen ist weltweit für mehr als 90 Prozent der Biodiversitätsverluste verantwortlich.**¹

In der öffentlichen Diskussion wird heute insbesondere ein **Gegensatz zwischen Naturschutz und dem Infrastrukturausbau der dringend notwendigen Energiewende** thematisiert. Aus Sicht des Rates für Nachhaltige Entwicklung (RNE) und des Deutschen Naturschutzrings (DNR) ist das Gegenteil richtig: Ein effektiver Klimaschutz und somit auch eine wirkungsvolle Energiewende sind aus unserer Sicht eine unabdingbare Voraussetzung für einen erfolgreichen Naturschutz. Nachhaltigkeits-themen sollten nicht gegeneinander ausgespielt werden. Wir brauchen einen systemischen Ansatz, um sowohl Energiewende, zirkuläres Wirtschaften, Infrastrukturausbau und Agrarwende als auch die Biodiversität und die Ökosysteme zu stärken.

Der Verlust ganzer Ökosysteme mit ihren Systemleistungen, insbesondere im ländlichen Kulturräum, äußert sich in Form von verlorenen Bestäubern, unfruchtbaren Böden und dem Schwund genetischer Vielfalt. Das führt zu einer Gefährdung unserer Ernährungssicherheit und der wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten sowie der menschlichen Gesundheit, beispielsweise durch das erhöhte Risiko von Krankheitsübertragungen von Tieren auf Menschen und dadurch hervorgerufene Pandemien. Durch die **sich gegenseitig verstärkenden Krisen des Biodiversitätsverlustes und des Klimawandels** – mit globaler Erderhitzung und Zunahme von Extremwetterereignissen – entsteht in Kombination mit der Ressourcenknappheit eine nie dagewesene Bedrohung für die Menschheit.

Aus Sicht von RNE und DNR ist jetzt entschlossenes Handeln zum Schutz unserer systemrelevanten Biodiversität notwendig. **Die Kosten des Nichthandelns sind langfristig um ein Vielfaches höher und zudem sozial sehr ungerecht verteilt.** Die bisher vorliegenden Kosten-Nutzen-Rechnungen für eine intakte Umwelt überzeugen uns auch ökonomisch. Für uns ist der Erhalt der biologischen Vielfalt als Gemeingut **Grundlage für den sozialen und ökonomischen Zusammenhalt** in den kommenden Jahrzehnten.

Auf internationaler Ebene ist aus unserer Perspektive entscheidend, dass auf der Vertragsstaatenkonferenz zur Biodiversitätskonvention (Weltnaturkonferenz) im Dezember 2022 in Montreal alle Mitgliedstaaten solidarisch **ein ambitioniertes**

¹ UNEP 2019: [Global Resources Outlook 2019](#) (zuletzt abgerufen am 8.11.2022)



neues Rahmenwerk verabschieden. Nur eine verbindlich und ambitioniert angelegte Zielsetzung für Biodiversitätsschutz und -verbesserung bieten politischen, privatwirtschaftlichen und gesellschaftlichen Akteuren einen verlässlichen Handlungsrahmen. Wir fordern die Bundesregierung auf, die Ergebnisse aus den Verhandlungen in Deutschland ambitioniert umzusetzen.

Auch in Deutschland müssen die Ökosysteme dringend leistungsfähiger gemacht und die Widerstandskraft von Populationen gestärkt werden, insbesondere damit sie sich an den fortschreitenden Klimawandel anpassen können. Deutlich wird diese Dringlichkeit u.a. am schlechten Zustand der Biodiversität, sichtbar anhand der **zu langsamen oder negativen Trends der zentralen Biodiversitätsindikatoren in der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie (DNS)**. Gleichzeitig stehen heute – insbesondere in Folge des russischen Angriffskrieges gegen die Ukraine – die Energiewende und die Ernährungssicherheit politisch stärker im Vordergrund. Für diese systemischen Transformationen sind nach unserer Überzeugung artenreiche Ökosysteme und ihre Funktionen eine unabdingbare Grundlage.

RNE und DNR treten dafür ein, diese Herausforderungen nicht punktuell, sondern **mit Hilfe von integrierten und naturbasierten Lösungen** anzugehen. RNE und DNR schlagen dazu folgende wesentliche Eckpunkte vor:

- 1. Ein messbares Verbesserungsgebot einführen.** Die aktuelle gesetzliche Praxis, unvermeidbare Eingriffe im kleinräumigen Umkreis des Eingriffs zu kompensieren, hat sich als nicht erfolgreich erwiesen. Stattdessen müssen wir die Leistungsfähigkeit von Natur und Landschaft großräumig verbessern, sowohl auf zusätzlichen Schutzflächen als auch in der gesamten Landschaft, und zwar qualitativ und dauerhaft. Dabei sollte die Stärkung der Selbstregulationsfähigkeit der Ökosysteme im Vordergrund stehen. Punktuell negative Auswirkungen auf einzelne Tiere können durch systemische Naturschutzmaßnahmen und stabile Populationen in der Landschaft ausgeglichen werden. Wenn beispielsweise in einer Landschaft mit Acker-, Wald-, Grün- und Siedlungsflächen für Arten wie Schreiadler, Rotmilan, Kiebitz oder Feldlerche eine zu intensive Landwirtschaft und Flächenversiegelung die Hauptprobleme sind, sollten Maßnahmen genau diese Ursachen in den Blick nehmen. Dadurch kann eine dauerhaft überlebensfähige Population gefördert und so eine naturverträgliche landwirtschaftliche und energetische Nutzung dieser Landschaft ermöglicht werden.

RNE und DNR empfehlen, aus dem Verschlechterungsverbot der europäischen Naturschutzrichtlinien und der naturschutzrechtlichen Kompensationsregelung ein verbindliches Verbesserungsgebot zu entwickeln und im Bundesnaturschutzgesetz zu verankern. Die Zulässigkeit von Eingriffen und insbesondere deren beschleunigte Genehmigung muss danach an den Nachweis einer potenziellen Verbesserung des ökologischen Zustands von ganzen Ökosystemen und Populationen, z.B. durch gezielte überregionale Programme, gekoppelt werden. Dazu ist das nationale und landesweite Monitoring von Arten und Biotopveränderungen deutlich zu verbessern bzw. für viele Artengruppen erst aufzubauen. Fehlende Daten zu Artenvielfalt, Verbreitung und Lebensraumansprüchen führen heute häufig dazu, dass der Erhalt von Biodiversität in der Infrastrukturplanung und Genehmigung nicht systematisch berücksichtigt wird. Mit dem Vorschlag eines



Verbesserungsgebots geht die Empfehlung einher, die Genehmigung von Projekten mittelfristig nur noch dann zu gestatten, wenn die von dem Projekt und seinen Auswirkungen betroffenen Ökosysteme und Populationen in einem guten ökologischen Zustand sind oder im Zusammenhang mit dem Projekt entsprechend aufgewertet werden. Der Bund sollte dafür zeitnah die fachlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen erarbeiten.

- 2. Rechtliche und planerische Stärkung der biologischen Vielfalt fördern.** Der schlechte Zustand der Biodiversität in Deutschland macht deutlich, dass der Schutz von Ökosystemen und Populationen in der Schutzgüterabwägung bei Planungen und Genehmigungen bislang nicht stark genug gewichtet wird. Zur Untermauerung des Auftrags zum Schutz der Lebensgrundlagen aus Artikel 20a des Grundgesetzes sollte im Bundesnaturschutzgesetz daher klar formuliert werden, dass die Sicherung der Biodiversität im überragenden öffentlichen Interesse liegt.

Darüber hinaus ist analog zur Diskussion um Vorrangflächen („Go-to-Areas“) für Windenergie die Einführung von regionalplanerisch verankerten Vorrangflächen für die Natur erforderlich. In diesen Vorrangflächen sind Maßnahmen zur Wiederherstellung der Leistungsfähigkeit der Ökosysteme durch angepasste rechtliche Rahmenbedingungen zu beschleunigen. Auf der Weltnaturkonferenz in Montreal wird gerade verhandelt, dass mindestens 30 Prozent der weltweiten Flächen zu wirksamen Schutzgebieten werden sollen, und auch die EU-Biodiversitätsstrategie² gibt dieses 30-Prozent-Ziel bis 2030 aus. Analog sollten auch in Deutschland wirksame Schutzgebiete im Offenland in Form von Biotopverbänden als grüne Infrastruktur auf Augenhöhe mit der grauen Infrastruktur etabliert werden. Dieses Ziel soll auch dazu beitragen, die Flächenversiegelung von aktuell über 50 Hektar pro Tag auf unter 30 Hektar pro Tag zu begrenzen.³

Um passende Flächen für die grüne Infrastruktur zu sichern, regen RNE und DNR eine Bund-Länder-Initiative zur schnelleren Planung und unbürokratischen Realisierung sowie zur Schaffung oder Beauftragung von Umsetzungsinstitutionen (z.B. Flurneuordnungsbehörden) an. Dabei bedarf es eines Landschaftsansatzes, der die Flächenausweisung auf regionaler Ebene im Rahmen der Regionalplanung vorgibt und gleichzeitig die Kommunen in ihrer Planungshoheit bei Umsetzung und Monitoring auf Landkreisebene befähigt. Dies würde den Menschen den Mehrwert der Transformation und den Biodiversitätserhalt in ganzen Landschaften besser vermitteln und die Verbindung zwischen Bürger*innen und dem Planungsrecht stärken. Für diese wachsende Herausforderung muss ein Stellenaufwuchs in den betreffenden Organisationen sichergestellt werden.

- 3. Beiträge zur Regeneration der Biodiversität als Leitbild für Unternehmenskulturen verankern.** Die Biodiversitäts- und die Klimakrise stellen ein enormes Risiko für unternehmerisches Handeln dar. Deshalb sollte der

² EU-Biodiversitätsstrategie 2020: [Factsheet zur EU-Biodiversitätsstrategie](#) (zuletzt abgerufen am 8.11.2022)

³ Umweltbundesamt 2022: [Siedlungs- und Verkehrsfläche in Deutschland](#) (zuletzt abgerufen am 8.11.2022)



Schutz der Biodiversität – wie häufig bereits beim Klimaschutz der Fall – im unternehmerischen Handeln fest verankert sein. Unternehmenskulturen und -strategien sollten sich rasch und umfassend anpassen und mit umweltbezogenen Sorgfaltspflichten ihren Beitrag zur Artenvielfalt leisten. Unternehmerische Strategien sollten dabei sowohl die bestehenden und zukünftigen Klima- und Biodiversitätsrisiken im Hinblick auf ihre unternehmerische Tätigkeit erfassen (Outside In), als auch die Wirkung ihres Unternehmens auf verbindliche Klima- und Biodiversitätsziele (Inside Out) darstellen. Diese doppelte Herangehensweise ist der Kern der Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) der EU, die Ende 2022 verabschiedet werden soll. Dieser Ansatz wird von der European Financial Advisory Group (EFRAG) aktuell umgesetzt, indem verpflichtende Standards für die Europäische Nachhaltigkeitsberichterstattung im Rahmen der CSRD entwickelt werden. Ein eigener Standard (ESRS E 4) wird künftig die Transparenz von Strategien, Governance, Risiken, Chancen und Wirkungen sowie Kennzahlen und Zielen der Biodiversitätseinflüsse von Unternehmen auf EU-Ebene regeln.

Für ein besseres Verständnis der Zusammenhänge braucht es deutlich bessere Wirkungsdaten. Daher sollten die Daten der zukünftigen Nachhaltigkeitsberichte zur Grundlage für unternehmens- und branchenspezifische Strategien werden.⁴ So kann in Zukunft überprüft werden, ob die Unternehmensberichte Finanzflüsse und privatwirtschaftliche Aktivitäten in Richtung einer biodiversitätsfreundlicheren Wirtschaftsweise umlenken. Eine Biodiversitätskompensationsleistung kann nur einen Zwischenschritt darstellen, das klimaneutrale, biodiversitätssensible und zirkuläre Wirtschaften muss integrales Ziel unternehmerischen Handelns sein.

Bis heute fehlt es an einem international akzeptierten einheitlichen und einfach zu messenden Indikator im Biodiversitätsbereich, analog zu der Mess- und Wirkungsgröße „CO₂“ im Klimaschutz. RNE und DNR erachten es als notwendig, dass ein solcher Indikator oder ein relevantes Indikatorensystem erarbeitet wird und alle zuständigen Einrichtungen auf Bundes- und EU-Ebene Biodiversität fundiert und ausführlich innerhalb der Accounting- und Reporting-Standards berücksichtigen.

- 4. Flächenkonkurrenzen abbauen und Synergien entwickeln.** Fläche steht in Deutschland nur sehr begrenzt zur Verfügung. Landnutzungskonzepte müssen daher den Zielen von Klimaschutz, Klimawandelanpassung, Biodiversitätsschutz und Nahrungsmittelproduktion zugleich dienen. Dies gilt insbesondere für das heute vielfach bestehende Gegen- und Nebeneinander von Biotop- und Artenschutz einerseits und neuer Infrastruktur, Gewerbe- und Baugebieten sowie Landwirtschaft andererseits.

RNE und DNR empfehlen, dass die Bundesregierung in der aktuell in Entwicklung befindlichen Biomassestrategie Nahrungsmitteln und Naturschutz Vorrang in der Landnutzung einräumt, Flächenkonkurrenzgebiete in

⁴ Wie bereits heute punktuell bei Nutzung des [Deutschen Nachhaltigkeitskodexes/DNK](#) beobachtbar. (zuletzt abgerufen am 8.11.2022)



Deutschland ausweist und mit zielführender und integrierter Mehrfachnutzung adressiert.

Künftig müssen der rechtliche Rahmen und die Förderbedingungen (z.B. der EU-Agrarpolitik) so gestaltet sein, dass sich Mehrfachnutzungen für Naturschutz und erneuerbare Energien wirtschaftlich lohnen. Hierzu gehört z.B. die Kombination von Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen mit landwirtschaftlicher Produktion oder dem Biodiversitätsschutz, die nasse Bewirtschaftung von Moorstandorten mit Paludikulturen oder die Agroforstwirtschaft. RNE und DNR empfehlen ferner, Produkte und Märkte für eine nachhaltige Bioökonomie gezielt zu fördern – etwa die Kaskadennutzung für Nebenprodukte landwirtschaftlicher Erzeugung, Wertschöpfungsketten in wiedervernässten Moorböden oder die Markteinführung biobasierter Produkte.

- 5. Einen klugen Instrumentenmix zur Förderung nachhaltiger Landwirtschaft erarbeiten.** Angesichts landwirtschaftlicher Intensivierung und Landnutzungsänderungen durch die Energiewende müssen auch in der Landwirtschaft Instrumente und Anreizstrukturen so angepasst werden, dass der Naturschutz in Landschaften und über Landschaften hinweg gewährleistet ist – ohne dem primären Ziel, der Produktion von Lebensmitteln, abträglich zu sein.

RNE und DNR empfehlen, dass die in der Zukunftskommission Landwirtschaft entwickelten Grundsätze zur Vermeidung negativer externer Effekte der Landwirtschaft mit Fokus auf Honorierungen von landwirtschaftlichen Gemeinwohlleistungen umgesetzt werden. Deshalb sollte die Bundesregierung landwirtschaftliche Rahmenbedingungen künftig so gestalten, dass sich für Landwirte eine naturverträgliche Landnutzung auch wirtschaftlich lohnt. Digitalisierung, Nitrifikationsmanagement und Präzisionslandwirtschaft können im Rahmen eines attraktiven Honorierungssystems für eine klima- und biodiversitätsfreundliche Landnutzung und damit nachhaltige, konventionelle Landwirtschaft messbare Effekte in der Fläche erzeugen. Dabei dürfen jedoch keine Abhängigkeiten von einzelnen technischen Systemen geschaffen werden.

RNE und DNR empfehlen der Bundesregierung, ein System handelbarer Zertifikate zur Reduktion des Risikos und der Anwendungsmenge von Pflanzenschutzmitteln zu prüfen.⁵ Dadurch soll bis 2030 planbar und kontinuierlich sowohl eine Risikominimierung als auch eine 50-prozentige Reduzierung des Pflanzenschutzmitteleinsatzes erreicht werden, wie in der Farm-to-Fork-Strategie und im Kommissionsvorschlag zu einer Verordnung über die nachhaltige Verwendung von Pflanzenschutzmitteln vorgesehen.

Dies sollte einhergehen mit dem Abbau aller biodiversitätsschädigenden Subventionen sowie einem entschiedenen Ausbau des gesamten

⁵ Vonseiten der Pflanzenschutzmittelhersteller wird die Forderung nach der Prüfung eines Systems handelbarer Pflanzenschutzmittelzertifikate nicht unterstützt, da sie den ökologischen Mehrwert für Biodiversität und Klima als nicht gesichert ansehen und die Praxistauglichkeit in Frage stellen.



biodiversitätsfreundlichen Systems mit ökologischem Landbau und mit der Förderung nachhaltiger konventioneller Landwirtschaft – auch durch Förderung des Konsums nachhaltig erzeugter Produkte. Der Staat sollte dabei im Rahmen der Möglichkeiten der öffentlichen Beschaffung, z.B. bei der Gemeinschaftsverpflegung, mit gutem Beispiel vorangehen.

RNE und DNR empfehlen, den Klima- und den Biodiversitätsschutz auch ins Zentrum meerespolitischer Entscheidungen zu rücken. Die marine Raumordnung muss streng am Ökosystemansatz ausgerichtet, sektorale Interessen müssen dem gesellschaftlichen Gemeinwohl untergeordnet werden.

- 6. Ausbildung und Forschung für Artenvielfalt substanziell stärken.** Für eine Beschleunigung der systemischen Herangehensweise ist es erforderlich, Artenkenntnis und Biodiversität in Ausbildungsberufen, Weiterbildungsangeboten sowie Forschung und Lehre zu stärken. Dies bedeutet u.a., die Vermittlung von Grundlagenwissen, interdisziplinäre Studiengänge und Forschung in den Bereichen Biologie, Ökologie, Ökotoxikologie und Agrarwissenschaften auszubauen. Die begonnenen Bemühungen, u.a. der Leopoldina und der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG), eine interdisziplinäre Herangehensweise zu fördern, sollten rasch intensiviert werden.

Integrierte Ansätze können dabei unterstützen, komplexe Zusammenhänge des menschlichen Einflusses auf Ökosysteme und Artenvielfalt zielgerichteter zu adressieren. Analog zum Ansatz der planetaren Gesundheit, der neue Handlungsräume für menschliche Gesundheit und Ökosysteme aufzeigt, benötigen wir die Anerkennung und Realisierung integrierter Ansätze, die sowohl den Infrastrukturausbau für die Energiewende, die nachhaltige Agrarwirtschaft und die Kreislaufwirtschaft als auch den Naturschutz vorantreiben.

Ungefähr drei Viertel der artenreichsten Gebiete der Erde befinden sich in Entwicklungs- und Schwellenländern, zudem sind dort die ärmsten Bevölkerungsschichten zusätzlich von den Folgen des Klimawandels betroffen. **Durch seine ressourcen- und energieintensive Wirtschaftsweise und seine starken globalen Verflechtungen trägt Deutschland eine hohe Verantwortung für den Ökosystemerhalt im Globalen Süden und muss im internationalen Biodiversitätsschutz weitreichende Unterstützung leisten.** Die neue Finanzierungszusage der Bundesregierung im Rahmen der 77. UN-Generalversammlung für den globalen Biodiversitätsschutz ist ein erster wichtiger Schritt, um dieser Verantwortung gerecht zu werden.⁶

Um den Biodiversitätsverlust weltweit umzukehren, müssen wir jedoch wie dargestellt **eine systemische Transformation unserer Lebens- und Wirtschaftsweise voranbringen.**⁷ **Eine zirkuläre Wirtschaftsweise innerhalb der planetaren Grenzen ist dabei ein entscheidender Hebel** mit langfristiger Wirkung für die Biodiversität und den Erhalt von Ökosystemen in Deutschland und weltweit.

⁶ Bundesregierung (21. September 2022): [Mittel zur Finanzierung der Biodiversität erhöht](#) (zuletzt abgerufen am 8.11.2022)

⁷ Rat für Nachhaltige Entwicklung 2022: [Zirkuläres Wirtschaften](#) (zuletzt abgerufen am 8.11.2022)

Impressum

Deutscher Naturschutzring e. V. (DNR), Dachverband der deutschen Natur-, Tier- und Umweltschutzorganisationen
Marienstraße 19-20
10117 Berlin
↳ dnr.de

Rat für Nachhaltige Entwicklung, Geschäftsstelle
c/o Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
(GIZ) GmbH
Potsdamer Platz 10
10785 Berlin
↳ nachhaltigkeitsrat.de