

Stellungnahme des Deutschen Naturschutzring e.V. (DNR) zu den Diskussionsvorschlägen des BMUV für eine Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt 2030

Die folgende Stellungnahme fokussiert die aus Sicht des DNR zentralen Punkte der Diskussionsvorschläge für eine Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt 2030. Wir verweisen auf die weiteren ausführlichen Stellungnahmen unserer Mitgliedsverbände.

Zu den Zielen und Maßnahmen, die aus dem Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz (ANK) übernommen wurden, weisen wir ergänzend auf die bereits hierzu eingereichte Stellungnahme des DNR hin.

Allgemeine Bewertung:

Der DNR begrüßt, dass das BMUV eine neue Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt 2030 erarbeitet und die Öffentlichkeit zu Diskussionsvorschlägen einbindet. Aus Sicht des DNR ist die Erarbeitung einer neuen Strategie nach Ablauf von 16 Jahren überfällig. So müssen die europäische Biodiversitätsstrategie für 2030 und das verabschiedete „Kunming-Montréal Global Biodiversity Framework“ Eingang in die nationale Strategie finden und deren Umsetzung sicherstellen. Eine jeweilige tabellarische Gegenüberstellung der globalen, europäischen und nationalen Ziele wäre in der Strategie hilfreich.

Leider fehlt zu Beginn des Entwurfes eine **kritische Analyse zur Zielerreichung** der Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt aus dem Jahr 2007. Da zahlreiche Ziele noch nicht erreicht wurden, muss bei den Maßnahmen deutlich nachgesteuert werden. Wir sehen es als dringend erforderlich an, den **Naturschutz** durch die neue Strategie gegenüber anderen Interessen **insgesamt zu stärken** und einen Schwerpunkt auf wirksame Maßnahmen zu legen, die die **Treiber des Biodiversitätsverlustes direkt adressieren**. Hierbei ist es von zentraler Bedeutung, alle **betroffenen Ressorts der Bundesregierung frühzeitig einzubinden** und ihre Beiträge für eine erfolgreiche Strategie und deren Umsetzung verbindlich einzufordern.

Aus Sicht des DNR sind alle relevanten Handlungsfelder in der Strategie abgedeckt. Der DNR begrüßt die Aufnahme der neuen Handlungsfelder Wiederherstellung von Ökosystemen, Boden, Digitalisierung sowie Ernährung und Gesundheit. Auch die Erarbeitung von regelmäßigen **Aktionsplänen** und ein regelmäßiges Monitoring anhand von (teilweise noch zu erarbeitenden) **Indikatoren** sind eine positive Weiterentwicklung. Insgesamt fehlt in der Strategie allerdings eine durchgehende **klare Nennung der Verantwortlichen** für die Umsetzung der jeweiligen Maßnahmen. Dies sollte zumindest im ersten Aktionsplan ergänzt werden. Dies gilt ebenso für Art und Umfang der **Finanzierung der jeweiligen Maßnahmen**. Die Problematik der **unzureichenden Personalausstattung im Naturschutz** und der Gewinnung neuer Fachkräfte wird aus Sicht des DNR kaum aufgegriffen, dies sollte unbedingt ausgebaut werden.

Die übergeordneten Ziele der einzelnen Handlungsfelder sind meist ambitioniert, sofern sie flächendeckend erreicht werden sollen. Dies bleibt in den Formulierungen jedoch unklar. Die dann anschließenden Maßnahmen lassen jedoch oft erhebliche Zweifel aufkommen, dass die übergeordneten Ziele erreicht werden. Hier folgen insgesamt zu oft sehr vage und nicht quantifizierte Maßnahmen mit **unzureichendem Ambitionsniveau** oder reine Prüfaufträge. Auch ist der Anteil von Maßnahmen hoch, der auf die Erarbeitung weiterer Pläne oder Konzepte abstellt.

Bewertung ausgewählter Handlungsfelder und Maßnahmen

Handlungsfeld: Trendumkehr bei Artenvielfalt und innerartlicher Vielfalt

Eine erhebliche Verbesserung der Bestandssituation wildlebender Arten in Deutschland im Jahr 2050 ist aus Sicht des DNR zu spät und muss deutlich früher erreicht werden. Der DNR begrüßt die Prüfung von Artenhilfsprogrammen des Bundes und der Länder für alle bundesweit als bestandsgefährdet eingestuft Arten, für die Deutschland eine hohe oder besonders hohe Verantwortung hat. Die Umsetzung von Maßnahmen für mindestens 25% der betroffenen Arten bis 2026 darf jedoch nur als erster Schritt verstanden werden. Bis spätestens 2030 muss hier ein deutlich höherer Anteil angestrebt werden und es müssen auch alle anderen bestandsgefährdeten Arten mit entsprechenden Programmen unterstützt werden.

Darüber hinaus sollte das Aktionsprogramm Insektenschutz mit den dort enthaltenen Maßnahmen nicht nur konsequent umgesetzt, sondern auch im Sinne eines besseren Insektenschutzes weiterentwickelt werden.

Handlungsfeld: Wiederherstellung von Ökosystemen

Wir begrüßen, dass Maßnahmen zur Umsetzung des Verordnungsentwurfs zur Wiederherstellung der Natur in verschiedenen Handlungsfeldern aufgenommen wurden und erwarten, dass diese fester Bestandteil der neuen Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt 2030 bleiben. Von besonderer Bedeutung ist die Erstellung eines nationalen Wiederherstellungsplans, der bis spätestens 2025 verfasst werden sollte.

Darüber hinaus muss ein verbindlicher Rechtsrahmen für die Wiederherstellung von Ökosystemen festgelegt werden. Dieser muss die Ausweisung konkreter Flächenkulissen für Wiederherstellungsgebiete, einen rechtlichen Vorrang für Renaturierung im Sinne eines überragenden öffentlichen Interesses sowie verbindliche Regelungen und beschleunigte Verfahren zur Umsetzung von Renaturierungsmaßnahmen umfassen.

Handlungsfeld: Fortentwicklung von Schutzgebieten in Deutschland

Die Erarbeitung eines Aktionsplans Schutzgebiete wird begrüßt, doch bleiben die weiteren genannten Maßnahmen bislang weitestgehend unkonkret. Es fehlen Flächenziele für Renaturierungs- und Wiederherstellungsmaßnahmen sowie ein konkretes Ziel für die Erhöhung des Wildnisanteils in Schutzgebieten. Für Meeresschutzgebiete fordern wir, dass mindestens 50 Prozent der Schutzgebietsfläche aus der wirtschaftlichen Nutzung genommen wird. Ein Anteil von lediglich zehn Prozent ist hier viel zu niedrig. Außerdem braucht es für alle Flächen der 30%-Kulisse ausreichend konkrete und rechtlich verbindliche Erhaltungs- und Entwicklungsziele.

Handlungsfeld: Erhaltung und Verbesserung von Natura 2000-Lebensräumen und -Arten

Wir begrüßen die Stärkung von ökologischen Wirtschaftsweisen der Landwirtschaft in Schutzgebieten und ihrer Umgebung. Aus dem genannten Prüfauftrag müssen jedoch auch konkrete Maßnahmen abgeleitet werden. Überdies fehlt Vergleichbares für die Forst- und Fischereiwirtschaft. Grundsätzlich sind verbindliche ökologische Mindeststandards für die Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft erforderlich und sollten sich in der neuen nationalen Biodiversitätsstrategie wiederfinden. Darüberhinausgehende Leistungen sollten attraktiv honoriert werden. In Natura 2000-Gebieten muss die Erreichung der Erhaltungs- und Entwicklungsziele oberste Priorität bei der Stärkung ökologischer Wirtschaftsweisen sein.

Handlungsfeld: Etablierung eines funktionalen Biotopverbunds

Neben der Aktualisierung bestehender Konzepte (länderübergreifende Lebensraumkorridore und Bundeskonzept Grüne Infrastruktur) und der Ausweitung von Fördermöglichkeiten ist eine stärkere verbindliche Integration des funktionalen Biotopverbunds in die Raum- und Flächennutzungsplanung erforderlich. Wir fordern als ergänzende Maßnahmen daher die Erarbeitung eines verbindlichen Bundesraumordnungsplans zum länderübergreifenden Biotopverbund auf Basis des Raumordnungsgesetzes. Gemeinsam mit den Ländern sollte eine Bund-Länder-Initiative für eine Stärkung des nationalen Biotopverbundes initiiert werden.

Handlungsfeld: Reduzierung des Flächenverbrauchs

Der DNR begrüßt, dass mit den Ländern regionale Mengenziele für den Flächenverbrauch bis 2030/2050 abgestimmt und rechtlich verbindlich verankert werden sollen. Bei der schrittweisen Abschaffung von bestehenden Fehlanreizen sollten konkrete Maßnahmen ergänzt werden. Hierzu zählt u.a. die Abschaffung von § 13b BauGB. Auch die Neubewertung des Bedarfsplans Straße im Bundesverkehrswegeplan 2030 wird unsererseits unterstützt.

Handlungsfeld: Wälder

Der DNR begrüßt die Aufnahme von naturschutz- und klimaschutzfachlichen Anforderungen an die Waldbewirtschaftung im Bundeswaldgesetz. Diese müssen jedoch ausreichend ambitioniert ausgestaltet werden und besondere Anforderungen an Schutzgebiete stellen. Bei den Maßnahmen zur Stärkung der Vorbildfunktion der Wälder in öffentlicher Hand sehen wir weiteren Konkretisierungsbedarf (z.B. Anteil FSC-Zertifizierung und Extensivierung). Neben einem Einschlagsstopp in alten Buchenwäldern sind in der neuen Strategie außerdem noch weitere Maßnahmen erforderlich, die den Schutz aller alten Wälder in den Blick nehmen.

Auch das Ziel, mindestens fünf Prozent der Waldfläche Deutschlands einer natürlichen Waldentwicklung zu überlassen, wird der Umsetzung der Europäischen Biodiversitätsstrategie (10%-Ziel strenger Schutz) nicht gerecht. Hier müssen mindestens zehn Prozent für alle Wälder als Zielgröße aufgenommen werden. Mit welchen Maßnahmen die konsequente Bestandsabsenkung verbeißenden Schalenwildes erreicht werden soll, bleibt unklar. Hier sollte die Novelle des Bundesjagdgesetzes als Maßnahme ergänzt werden.

Handlungsfeld: Agrarlandschaften

Eine der zentralen Stellschrauben für die Stärkung der Biodiversität in den Agrarlandschaften ist die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP). Der DNR begrüßt, dass nach 2027 öffentliche Gelder nur zielbezogen im Sinne öffentlicher Leistungen (vgl. Unterkapitel 17.5.) eingesetzt werden sollen. Auch die stufenweise Erhöhung der zweckgebundenen Umschichtung auf mindestens 17,5% im Jahr 2027 ist dringend erforderlich, um den Weg für eine Qualifizierung aller GAP-Gelder ab 2028 zu ebnen.

Die vorgesehene Prüfung von Möglichkeiten, dauerhaft bewachsene Gewässerrandstreifen bundesweit einheitlich sicherzustellen (bspw. durch Fördermaßnahmen), ist zu schwach formuliert und sollte durch eine verbindliche Umsetzung von mindestens zehn Meter breiten Gewässerrandstreifen (im Außenbereich) an Gewässern 1., 2. und 3. Ordnung ergänzt werden. Die Ausbringung von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln muss hier ausgeschlossen werden.

Neben der Zunahme von Strukturelementen fehlen konkrete Mindest-Zielvorgaben für den Umfang von Biodiversitätsmaßnahmen auf Acker- und Grünlandflächen, die eine Trendumkehr beim Biodiversitätsverlust ermöglichen. Als wesentliche Maßnahme sollte außerdem die Etablierung einer flächendeckenden Biodiversitätsberatung für Landwirtschaftsbetriebe ergänzt werden.

Das Ausbauziel für den Ökolandbau ist zu begrüßen, allerdings muss hier mit Maßnahmen (Förderung ausweiten, Nachfrage stärken, Forschung ausbauen) nachgebessert werden, damit dieses erreicht werden kann.

Die Verpachtung von Agrarflächen in öffentlicher Hand sollte auch zukünftig nach Gemeinwohlkriterien erfolgen, dabei sollte als weitere Maßnahme ergänzt werden, dass ein Anteil von mindestens 15 Prozent als nicht-produktive Fläche sichergestellt wird.

Zur Reduzierung des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln sollten weitere konkrete Maßnahmen aufgenommen werden. Hierzu zählt die Erarbeitung einer Pestizidreduktionsstrategie, die Einführung einer Pestizidabgabe und eine Verbesserung der Kontrolle. Pflanzenschutzmittel-Anwendungen sollten außerdem sehr zeitnah in die geplante bundeseinheitliche Datenbank eingegeben werden und nicht wie im Entwurf vorgesehen, einmal pro Jahr.

Für die Verringerung der Stickstoffüberschüsse aus der Landwirtschaft sind verbindliche Stoffstrombilanzierungen erforderlich. Die Flächenbindung sollte Standard in der Tierhaltung werden. Als Maßnahmen sollten außerdem die Erarbeitung einer nationalen Reduktionsstrategie für den Düngemiteleinsatz und die Etablierung einer Stickstoffabgabe aufgenommen werden.

Handlungsfeld: Binnengewässer, Auen und Moore

Ziel und Maßnahmen zur Durchgängigkeit von Fließgewässerabschnitten bleiben in Bezug auf den Umfang unkonkret. Als Beitrag zur Behebung der Umsetzungsdefizite der Europäischen Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) sollte das Wasserhaushaltsgesetz gestärkt werden. Zusätzlich sollte die Privilegierung der ordnungsgemäßen Wasserwirtschaft in Schutzgebieten abgeschafft werden.

Das Ziel, bis 2050 lediglich 25% der derzeit entwässerten Moorbodenflächen wieder in einen naturnahen Zustand zu überführen oder in der Entwicklung zu sichern ist angesichts der Erfordernisse zur Erfüllung der Biodiversitäts- und Klimaschutzziele und zur Umsetzung der europäischen

LULUCF-VO vollkommen unzureichend. Bis spätestens 2045 müssen weitestgehend alle entwässerten Moorböden wiedervernässt werden. Die gesetzliche Stärkung des Moorschutzes in bestehenden Gesetzen (insb. ROG, WHG, BBodSchG, BNatschG, BWaldG) wird grundsätzlich begrüßt und als dringend nötig erachtet.

Die Erarbeitung eines Bundesmoorgesetzes sollte die rechtliche Position des Moorschutzes zusätzlich stärken und beschleunigen. Von besonderer Bedeutung sind hierbei die Verbesserung der Flächenverfügbarkeit für Wiedervernässungsmaßnahmen, die Beschleunigung von Planungsverfahren und die Integration eines überragend öffentlichen Interesses für den Moorschutz. Auch die Finanzierung von Maßnahmen der Wiedervernässung muss weiter ausgebaut werden.

Handlungsfeld Küsten und Meere

Im Handlungsfeld Küsten und Meere wird die Einrichtung von Rückzugs- und Ruheräumen für Arten der Küsten und Meere bis 2026 angekündigt, jedoch bleibt der Umfang unklar. Gleiches gilt für die bis 2026 angekündigten konkreten Artenhilfsprogramme.

Die Beschränkung der mobilen grundberührenden Fischerei lediglich in Naturschutzgebieten in der AWZ der Ostsee greift zu kurz. Ein sofortiges Verbot der grundberührenden schweren Schleppnetzfischerei muss mindestens in allen deutschen Meeresschutzgebieten eingeführt werden. Es braucht außerdem einen Plan für einen sozialverträglichen Übergang hin zu einem kompletten Verbot dieser zerstörerischen Fangmethode bis 2030 in Deutschland und der EU.

Weiterhin sollte eine Novellierung des Raumordnungsgesetzes als Maßnahme aufgenommen werden, die die verpflichtende Umsetzung des Ökosystemansatzes mit dem Ziel des guten Umweltzustands ins Zentrum zukünftiger Raumordnungspläne stellt.

Handlungsfeld Energiewende und Rohstoffe

Beim Ziel des Kapitels „Naturverträglicher Ausbau erneuerbarer Energien“ ist vorgesehen, dass dieser bevorzugt außerhalb von naturschutzfachlich wertvollen Gebieten stattfinden soll. Diese Formulierung ist aus Sicht des DNR für eine nationale Biodiversitätsstrategie nicht vertretbar. Naturschutzfachlich wertvolle Gebiete müssen vollständig vom Ausbau der erneuerbaren Energien freigehalten werden. Die geplanten Kriterien für eine naturverträgliche Standortwahl (bis 2026) müssen außerdem möglichst zeitnah entwickelt werden, da die Dynamik des Ausbaus der erneuerbaren Energien bereits jetzt zunimmt.

Bei den Mindeststandards für die naturverträgliche Gestaltung von PV-Freiflächenanlagen sollte ergänzt werden, dass diese verbindlich ausgestaltet werden sollen.

Der Umfang von Maßnahmen zur Stützung betroffener Arten und Populationen und deren Lebensräumen bleibt unklar. Hierzu und für die Erzeugungseffizienz könnten weitere Indikatoren ergänzt werden (z.B. Flächenumfang von AHP-Maßnahmen sowie elektrische Leistung pro Flächeneinheit).

Die Belange des Naturschutzes beim Ausbau der Offshore-Windenergie kommen im Entwurf insgesamt zu kurz.

Handlungsfeld: Wirtschaft, Finanzströme und Konsum

Der DNR begrüßt, dass bis 2030 die Auswirkungen auf Ökosysteme und Ökosystemleistungen in allen privaten und öffentlichen Finanzentscheidungen als Entscheidungskriterium transparent gemacht und berücksichtigt werden sollen. Die Entwicklung eines Konzepts, wie umweltschädliche Subventionen abgebaut werden können, müsste aus Sicht des DNR aber längst vorliegen, da sich die Bundesregierung bereits im Koalitionsvertrag zum Abbau umwelt- und klimaschädlicher Subventionen bekannt hat. Zudem liegen hier beispielsweise vom Umweltbundesamt bereits umfassende Analysen vor. Hier müssen stattdessen konkrete Maßnahmen und der Umfang des Abbaus umwelt- und klimaschädlicher Subventionen für den Zeitraum bis 2026 aufgenommen werden.

Die Analyse der Nachhaltigkeitswirkung von Ausgaben des Bundeshaushalts bei der Haushaltsaufstellung wird vom DNR ausdrücklich begrüßt. Dies gilt ebenso für eine höhere Biodiversitätsquote im nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen der EU. Hier sollte jedoch eine konkrete Summe ergänzt werden und zusätzlich ein eigenständiger Fonds für die Wiederherstellung natürlicher Ökosysteme ergänzt werden. Auch die systematische Stärkung von Biodiversitätsbelangen in allen relevanten EU-Sektorpolitiken wird vom DNR unterstützt.

Die Nutzung des GAK-Sonderrahmenplans „Ökolandbau und Biologische Vielfalt“ ausschließlich für Naturschutzmaßnahmen begrüßen wir. Dies sollte eine Umbenennung in einen GAK-Sonderrahmenplan „Biologische Vielfalt“ zur Folge haben. Die Förderung des Ökolandbaus sollte in Form eines eigenständigen GAK-Sonderrahmenplans beibehalten werden. Perspektivisch ist eine neue Gemeinschaftsaufgabe Biologische Vielfalt zu entwickeln, die eine dauerhafte Finanzierung sicherstellt und Bund, Länder, Kommunen sowie Verbände bei ihrer Aufgabenwahrnehmung im Naturschutz stärkt.

Auch die Verstärkung der Mittel für den natürlichen Klimaschutz sind zentral, um das Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz (ANK) wirksam umsetzen zu können. Die Stärkung des Bundesnaturschutzfonds wird begrüßt, sollte jedoch konkretisiert und mit einem Budget von mindestens 500 Mio. Euro/Jahr in der Strategie verankert werden.