

Biodiversitätsschutz in Deutschland 2014 – Vergleichende Länder-Analyse zum Schutz der biologischen Vielfalt

Stand: Berlin, 21. März 2014

Einleitung

Die Weltgemeinschaft hat sich zum Ziel gesetzt, den Verlust von Arten und Lebensräumen bis 2020 zu stoppen und geschädigte Ökosysteme wiederherzustellen. Dieses ursprünglich für 2010 gesetzte Ziel wurde bereits einmal verfehlt. Ein Umdenken ist dringend notwendig, ebenso wie verstärkte Anstrengungen. Deutschland hat sich mit seiner 2007 verabschiedeten Nationalen Biodiversitätsstrategie (NBS) 330 konkrete Ziele bis 2020 gesetzt, um den Schwund der biologischen Vielfalt zu beenden und hat zudem im europäischen Kontext diesbezüglichen Zielsetzungen zugestimmt. Dazu zählen beispielsweise Wildnisgebiete auf zwei Prozent der Fläche Deutschlands auszuweiten und fünf Prozent des Waldes dauerhaft einer natürlichen Entwicklung zu überlassen („Naturwälder“). Auch soll der Anteil der ökologischen Landwirtschaft auf 20 Prozent der landwirtschaftlichen Fläche erhöht und ein günstiger Erhaltungszustand für alle Arten und Lebensräume hergestellt werden. Zu letzterem ist Deutschland sogar durch die EU gesetzlich verpflichtet.

Bei der Umsetzung dieser Ziele tragen die Bundesländer eine besondere Verantwortung, denn Naturschutz ist laut Grundgesetz Ländersache. Aus diesem Grund führen der Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND) und der Naturschutzbund Deutschland (NABU) seit 2010 einen „Biodiversitätscheck“ der Länder durch. Dazu werten die Umweltverbände öffentlich zugängliche Informationen über die Anstrengungen der Länder beim Schutz der biologischen Vielfalt aus und bewerten diese in drei Ampelfarben: Grün gibt es bei zwei Drittel Zielerreichung oder mehr, Gelb bei mehr als einem Drittel Zielerreichung und Rot für alles darunter und für unzugängliche Daten.

Gesamtergebnis

Sechs Jahre vor dem Ziel, den Verlust an Arten und Lebensräumen zu stoppen und deren Erhaltungszustand wieder zu verbessern, und sieben Jahre nach Verabschiedung der Nationalen Biodiversitätsstrategie sieht es in den Ländern noch immer überwiegend schlecht aus für Tiere, Pflanzen und zahllose Lebensräume. Zehn von 13 Flächenländern erhalten in der Gesamtbewertung von BUND und NABU eine rote Ampel. Für kein Land konnte die Farbe Grün vergeben werden. Mit Gelb wurden Brandenburg, Hessen und das Saarland bewertet. In diesen Ländern ist entweder die Managementplanung der Natura-2000-Schutzgebiete besonders weit fortgeschritten (Brandenburg bei den Vogelschutzgebieten, Hessen und Saarland sowohl bei den Vogelschutz- als auch den FFH-Gebieten), der Flächenanteil der Naturschutzgebiete vergleichsweise gut (Brandenburg) und/oder auch die Ausweisung und Sicherung von Naturwäldern und Wildnisgebieten auf einem vergleichsweise guten Weg (Saarland). Auch beim Anteil des Ökolandbaus stehen diese Länder im bundesweiten Vergleich mit

an der Spitze, auch wenn keines den Sollwert erreicht. In den Ländern mit einer roten Ampel mussten die Naturschutzverbände anhand der vorliegenden Daten vor allem grobe Versäumnisse beim Schutz der europaweit zu schützenden Arten und Lebensräume im Schutzgebietsnetzwerk Natura 2000 durch fehlende Managementpläne, wenig Engagement beim Sichern von Wäldern mit dauerhaft natürlicher Entwicklung und mangelhaftem Ausbau des Ökolandbaus konstatieren. BUND und NABU kritisieren zudem die mangelnde Verfügbarkeit und Transparenz von Daten, insbesondere bei der Ausweisung von Wildnisgebieten und Naturwäldern.

Der Erhalt der biologischen Vielfalt ist dabei keine Aufgabe allein für den Naturschutz, sondern aller Politikbereiche. Ein umfassender Ansatz zum Arten- und Biodiversitätsschutz im Rahmen einer Ressort-abgestimmten Strategie zur biologischen Vielfalt liegt in den Ländern oft nicht vor, auch wenn seit 2010 mehrere Länder eigene Strategien entwickelt haben. Landesstrategien im engeren Sinne liegen mittlerweile in Berlin, Baden-Württemberg, Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, dem Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen vor. In den übrigen Bundesländern gibt es entweder keine Strategien, sie befinden sich zurzeit in Planung oder sie kommen nur in sehr reduzierter Form vor, so dass sie vom Ansatz her nicht mit der Nationalen Strategie zur Biologischen Vielfalt verglichen werden können.

BUND und NABU begrüßen zwar die Entwicklung hin zum systematischeren Schutz der biologischen Vielfalt, sehen aber weiteren Handlungsbedarf bei der Integration des Komplexes Biologische Vielfalt in andere Politikfelder. Insbesondere mit Blick auf die Agrarpolitik müssen Konsequenzen gezogen werden, damit die Intensivierung der Landnutzung – eine der Hauptursachen des Verlustes biologischer Vielfalt – endlich eingegrenzt wird.

Forderungen

BUND und NABU fordern Bund und Länder auf, in einer gemeinsamen Initiative verstärkte Anstrengungen für den Erhalt der biologischen Vielfalt zu unternehmen. Dazu zählen eine anspruchsvolle Planung und Umsetzung des Managements für Vogelschutz- und FFH-Gebiete, wo notwendig der -Arten und -Lebensräume außerhalb der Schutzgebiete einschließlich ausreichender finanzieller Unterlegung, entschlossenes Handeln bei der Ausweisung und Sicherung von Wildnisgebieten und Naturwäldern, eine strukturierte Entwicklung des Biotopverbundes sowie eine konsequente Förderung des ökologischen Landbaus. Nur dann kann Deutschland die Ziele der Nationalen Biodiversitätsstrategie erreichen, den Verlust von Arten und Lebensräumen bis 2020 stoppen und geschädigte Ökosysteme wiederherstellen.

Analyse zentraler Ziele zum Biodiversitätsschutz:

1. Wildnis in Deutschland: nur mit der Lupe zu finden

Die Bundesregierung setzt sich in der Nationalen Strategie zur Biologischen Vielfalt das Ziel, bis zum Jahr 2020 auf zwei Prozent der Landfläche Deutschlands Wildnisgebiete zuzulassen. Solche Prozessschutzflächen, in denen sich die Natur frei von menschlichen Eingriffen entwickeln kann, finden sich vorwiegend in den Kernzonen der Großschutzgebiete und in Naturwaldreservaten. Doch nach wie vor bleibt Wildnis etwas, was auf der Landkarte Deutschlands nur mit der Lupe zu finden ist. Einzig das Saarland und Thüringen gehen hier mit besserem Beispiel voran.

Forderungen

BUND und NABU fordern die Länder auf, die Ausweisung und rechtliche Absicherung von Wildnisflächen energisch voranzutreiben und die Daten transparent und vergleichbar der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

2. Naturwälder: Fortschritte nicht sichtbar

Bis zum Jahr 2020 sollen laut NBS fünf Prozent der deutschen Wälder dauerhaft ihrer natürlichen Entwicklung überlassen werden. Dieses Ziel soll hauptsächlich von der öffentlichen Hand umgesetzt werden. So soll der Anteil der Naturwälder im öffentlichen Wald zehn Prozent betragen. Der Prozessschutz in den Wäldern erfolgt dabei hauptsächlich in den Kerngebieten von Nationalparks und Biosphärenreservaten sowie in Naturwaldreservaten. Diese sind nach bundesweit vergleichbaren Standards dauerhaft gesicherte Flächen für das Zulassen natürlicher Walddynamik, werden zentral und vergleichbar erfasst und können somit für jedes Bundesland nachvollzogen werden.

Für andere Arten der rechtlichen Absicherung von Naturwäldern in Form von Naturschutzgebietsverordnungen, Flächen des Nationalen Naturerbes, Schutzwälder mit Nutzungsverbot etc. ergeben sich für einen bundesweiten Vergleich gravierende Hürden. Dazu gehören unterschiedliche Kategorien und Begrifflichkeiten für Wälder mit dauerhaft natürlicher Entwicklung, verschiedenartige rechtliche Absicherungen sowie zahlreiche Überschneidungen von Flächen.

In den Ländern sind noch erhebliche Anstrengungen notwendig, um das Fünf-Prozent-Ziel bis 2020 zu erreichen. Zwar gibt es in einzelnen Ländern wie Mecklenburg-Vorpommern, des Saarland und Thüringen positive Ansätze auch bei der Ausweisung großer, zusammenhängender Waldprozessschutzflächen, doch insgesamt kriecht der Fortschritt bei der Ausweisung und Absicherung Naturwäldern im Schneckentempo voran. Dies macht Deutschland auf der internationalen Bühne unglaubwürdig, etwa bei berechtigten Forderungen zum Tropenwaldschutz.

Forderungen

BUND und NABU fordern die Länder auf, die Ausweisung und rechtliche Absicherung von Naturwäldern energisch voranzutreiben und ihre Daten aus dem Forschungs- und Entwicklungsvorhaben „Natürliche Waldentwicklung als Ziel der Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt“ der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Nur durch Transparenz kann ein vollständiges und vergleichbares Bild der Waldflächen mit dauerhaft natürlicher Entwicklung in den Ländern entstehen. Zudem kann nur auf

der Grundlage der vorhandenen Informationen und Daten das Netzwerk von Naturwäldern sinnvoll vervollständigt werden, zum Beispiel durch die Vernetzung und Einbeziehung besonders bedrohter Waldgesellschaften.

3. FFH- und Vogelschutzgebiete: Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit

Europaweit sind fast 20 Prozent als Gebiete des europäischen Schutzgebietsnetzes Natura-2000 gemeldet. Sie bilden das Rückgrat des europäischen Biotopverbunds und sollen das Tafelsilber der biologischen Vielfalt in Europa für kommende Generationen dauerhaft sichern. Der Flächenanteil in den Ländern wurde für diese Analyse entsprechend des EU-Durchschnittes bewertet. Da sich dieser (u.a. wegen des Beitritts von Kroatien) im Vergleich zu den Vorjahren geringfügig verändert hat, verändert sich damit automatisch auch die Bewertung der Bundesländer. Neben der formalen Anerkennung einer Fläche durch die EU als Natura-2000-Gebiet braucht es allerdings auch aufeinander abgestimmte Erhaltungskonzepte und Maßnahmenbündel, um die Gebiete zu schützen und zu entwickeln. Daher bei der Bewertung auch die Anzahl der fertiggestellten sowie in Erarbeitung befindlichen Managementpläne mit der Anzahl der ausgewiesenen Gebiete ins Verhältnis.

Managementpläne fassen die notwendigen Maßnahmen zusammen, die den Schutz von Lebensräumen und Arten langfristig garantieren. Ihre Erstellung soll auch der Minimierung von Interessenskonflikten und der Einbindung der Bevölkerung beim Schutz von Arten und Lebensräumen dienen. Auch wenn ein Plan noch keinen Schutz vor Ort garantiert, sind systematische Zielsetzungen, transparente, mit den Landnutzern abgestimmte Handlungsleitfäden unverzichtbar. Länder, die zwar überdurchschnittlich viele Gebiete ausgewiesen haben, aber wenig fertiggestellte Managementpläne haben, werden daher in der Analyse deutlich abgewertet.

Es gibt in Deutschland grundsätzlich weiterhin eine große Diskrepanz zwischen der aktuellen Situation und den angestrebten Zielen. Zwar haben die Länder ihre Bemühungen seit 2010 deutlich verstärkt. Es gibt jedoch in den meisten Ländern noch erhebliche Lücken bei der Managementplanung, so dass mehr Anstrengungen der Länder bei der Maßnahmenplanung und -umsetzung nötig sind.

Die unzureichende Stärkung des Naturschutzes durch die Länder wird insbesondere bei dem sogenannten prioritären Aktionsrahmen (PAF) deutlich: Die Mitgliedsstaaten der EU hatten die Aufgabe, einen solchen Rahmen zur strategischen Umsetzung und Finanzierung der Natura-2000-Gebiete anzufertigen. Die darin enthaltenden Priorisierungen sollen dabei nachvollziehbar und möglichst detailliert beschrieben werden. Der für Deutschland erstellte PAF weist aus Sicht von BUND und NABU allerdings wesentliche Mängel auf. Hauptkritikpunkt ist dabei die unspezifische Priorisierung und eine diffuse Schwerpunktsetzung, die nicht bundesländerscharf erfolgt. So können für die einzelnen Bundesländer keine strategischen Planungen durchgeführt und ebenso wenig behördliche Schwerpunktsetzungen durch die Öffentlichkeit nachvollzogen werden.

Forderung

BUND und NABU fordern für die verbleibende Zeit bis 2020 von Bund und Ländern eine „Qualitätsorientierte Naturschutz“, die insbesondere für Natura-2000-Gebiete eine ausreichende Finanzierung, Personalausstattung und eine verbesserte Pflege und Bewirtschaftung beinhalten muss. In breiter, öffentlicher Beteiligung erstellte Managementpläne für alle FFH- und Vogelschutzgebiete sind dabei

aus Sicht der Verbände unverzichtbares Werkzeug, um den guten Erhaltungszustand der Arten und Lebensräume sicherzustellen. Trotz erster punktueller Erfolge drohen sonst die meisten Natura-2000-Gebiete weiterhin nur auf dem Papier zu existieren.

4. Naturschutzgebiete: kein Vorankommen

Naturschutzgebiete dienen dem besonderen Schutz von Natur und Landschaft. Die dort existierenden Biotope und wildlebenden Arten sollen erhalten, entwickelt und wiederhergestellt werden. Naturschutzgebiete stellen in diesem Kontext für die Sicherung der Kerngebiete des Biotopverbunds die entscheidende Schutzgebietskategorie dar. Der rechtlichen Verpflichtung der Länder im Bundesnaturschutzgesetz folgend werden zehn Prozent Flächenanteil von Naturschutzgebieten als Zielwert angesetzt. Gleichzeitig stellen sie eine der wesentlichen nationalen Kategorien dar, mit denen u.a. Schutzgebiete des Natura-2000-Netzwerkes rechtlich gesichert werden.

Trotz ihrer offensichtlichen Bedeutung stagniert die Ausweisung von zusätzlichen Naturschutzgebieten in den Bundesländern seit Jahren. Im Großteil der Länder besteht weiterhin dringenden Handlungsbedarf. Ein akzeptabler Flächenanteil wird lediglich in Brandenburg und Nordrhein-Westfalen erreicht. Nordrhein-Westfalen hat seit dem Jahr 2012 eine signifikante Ausweitung der NSG-Flächen vorzuweisen. Allerdings sind dort ebenfalls deutlich stärkere Anstrengungen hinsichtlich Sicherung des Biotopverbundes und qualitativ verbesserter Schutzgebietsverordnungen notwendig.

Forderung

BUND und NABU fordern die Länder auf, zur Verbesserung des Biotopverbundes und zur rechtlichen Sicherung des Natura-2000-Netzwerkes die Ausweisung von Naturschutzgebieten voran zu treiben, insbesondere dort, wo sich freiwillige Nutzungsvereinbarungen als unzureichend oder nicht zielführend erwiesen haben. Es braucht den konsequenten Schutz durch NSG-Verordnungen, um eine dauerhafte, transparente und umfassende Sicherung gefährdeter Naturschutzflächen zu gewährleisten.

5. Ökologischer Landbau: der müde Riese

Sowohl in der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie als auch in der Strategie zur Biologischen Vielfalt der Bundesregierung wurde schon für das Jahr 2010 das Ziel formuliert, 20 Prozent der landwirtschaftlichen Nutzfläche ökologisch zu bewirtschaften. Dieses Ziel wurde bislang deutlich verfehlt. Um zu prüfen, ob es zumindest bis zum Jahr 2020 erreicht werden kann wurde in dieser Analyse der Anteil der Anbauflächen des ökologischen Landbaus bewertet.

Die Situation des Ökolandbaus in den Ländern zeigt sich relativ heterogen, die Zielerreichung ist jedoch überall noch in weiter Ferne. Während es in einigen Ländern eine Ausweitung der ökologisch bewirtschafteten Fläche gibt, ist zum Beispiel in Brandenburg ein leichter Rückgang zu verzeichnen. Auch wenn die grundlegenden Vorgaben der Agrarpolitik von EU-Ebene kommen, liegt es in der Entscheidung der Bundesländer, ob die Agrarsubventionen für den Bau neuer Tierställe in industriellem Maßstab oder für die Förderung der Umstellung von Landwirtschaftsbetrieben auf Ökolandbau und Regionalvermarktung ausgegeben wird. Je höher der Umstellungsförderung, desto besser meist die Entwicklung des Ökolandbaus, wie die positiven Entwicklungen beispielsweise in Baden-Württemberg, Hessen oder dem Saarland zeigen.

Forderungen

BUND und NABU fordern gezielte Aktivitäten der Länder, um den Ökolandbau zu stärken. Insbesondere an der Beratung für umstellungswillige Bauern mangelt es auf allen Ebenen. Konventionelle landwirtschaftliche Fachzeitschriften profitieren von Anzeigen der Pestizidunternehmen, beratende Artikel für die Bäuerinnen und Bauern wie ein erfolgreicher Umstieg auf artenfreundliche Landwirtschaft funktioniert, sucht man dort vergebens. Dieses Defizit müssen die Länder mit mehr Beratung und Forschung ausgleichen - zumal Verbraucher 50 Prozent mehr Ökoprodukte nachfragen als in Deutschland produziert werden. Auch die öffentliche Beschaffung zu ökologisieren, Infoveranstaltungen für öffentlich geförderte Kantinen, Verwertung von Bioprodukten in staatlichen Einrichtungen sind schnell umzusetzende, wirksame Maßnahmen, um das Ökolandbauziel nicht nur zu erreichen, sondern zu übertreffen. Dabei gilt es vor allem, die Entwicklung regionaler Absatzmärkte gezielt und wirksam zu verbessern. Je mehr Ökolandbaufläche, desto weniger Überdüngung und Pestizide – beides Hauptursachen für den Artenverlust.

Die detaillierte Beurteilung der einzelnen Bundesländer finden Sie unter:

www.bund.net/laenderampel und www.nabu.de/biodiv-ampel2014

Kontakt:

BUND – Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V.

Magnus Wessel, Leiter Naturschutzpolitik

Tel: 030 - 275 86 543

E-Mail: Magnus.Wessel@bund.net

Nicola Uhde, Waldexpertin

Tel: 030 - 275 86 498

E-Mail: Nicola.Uhde@bund.net

NABU – Naturschutzbund Deutschland e.V.

Till Hopf, Referent für Naturschutz

Tel: 030 - 28 49 84-1618

Till.Hopf@NABU.de

Stefan Adler, Waldreferent

Tel: 030 - 28 49 84-1623

Stefan.Adler@NABU.de